



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO BRASILEIRA

IDNELMA LIMA DA ROCHA

**O ENSINO FUNDAMENTAL DE NOVE ANOS NO ESTADO DE ALAGOAS: Um
estudo da efetivação da política de implantação a partir da experiência do Município de
Delmiro Gouveia - AL**

Maceió - AL

2012



IDNELMA LIMA DA ROCHA

O ENSINO FUNDAMENTAL DE NOVE ANOS NO ESTADO DE ALAGOAS: Um estudo da efetivação da política de implantação a partir da experiência do Município de Delmiro Gouveia - AL

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação no curso de Mestrado em Educação Brasileira do Centro de Educação da Universidade Federal de Alagoas, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Orientadora: Professora Dra. Inalda Maria dos Santos.

Maceió – AL

2012

Catálogo na fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico
Bibliotecária Responsável: Fabiana Camargo dos Santos

R672e Rocha, Idnelma Lima da.
O ensino fundamental de nove anos no estado de Alagoas : um estudo da efetivação da política de implantação a partir da experiência de Delmiro Gouveia - AL / Idnelma Lima da Rocha. – 2012.
181 f. : il., graf., tab.

Orientadora: Inalda Maria dos Santos.
Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Alagoas. Centro de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira. Maceió, 2012.

Bibliografia: f. 164-173.
Apêndices: f. 174-175.
Anexos: f.176-181.

1. Ensino fundamental - Ampliação. 2. Políticas educacionais. 3. Políticas educacionais - Implementação. 4. Ensino - Qualidade. 5. Delmiro Gouveia (Município). I. Título.

CDU: 373.51:371.214

□

Universidade Federal de Alagoas
Centro de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação

O Ensino Fundamental de Nove Anos no Estado de Alagoas: um estudo da efetivação
da política de implantação a partir da experiência do Município de Delmiro Gouveia-AL

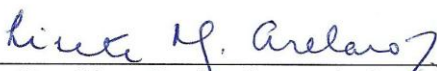
IDNELMA LIMA DA ROCHA

Dissertação submetida a banca examinadora, já referendada pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Alagoas e aprovada em 27 de abril de 2012.

Banca Examinadora:



Prof.ª. Dra. Inalda Maria dos Santos (CEDU-UFAL)
(Orientadora)



Prof.ª. Dra. Lisete Regina Gomes Arelaro (USP)
(Examinadora Externa)



Prof.ª. Dra. Adriana Almeida Sales de Melo (PPGE-UFAL)
(Examinadora Interna)



Aos pequenos da família: sobrinhos Íris Milena, Saulo e Ramsés e minha pequena Dandara para que cresçam embebidos do espírito do querer conhecer e possam se tornar grandes mulheres e homens de bem, enfileirando a luta pelo bem comum.

Aos grandes da família: meu pai e minha mãe (in memoriam) por serem responsáveis por tudo isso; pelo exemplo na luta cotidiana da vida e pelo esforço de querer nos ver “grandes” pessoas, profissionais, seres humanos!



AGRADECIMENTOS

Muitos foram os caminhos trilhados, os encontros, os companheiros de caminhada...

O apoio recebido, o ombro amigo, o abraço de aconchego, o carinho expresso, o olhar de atenção, o sorriso de aprovação...

O favor e a ajuda solidários, a atenção e o tempo dispensados, a presença amiga, as ausências perdoadas, as faltas entendidas, a paciência compreensiva...

As contribuições, os ensinamentos, as reflexões, as provocações, o apontar dos erros, o reconhecimento dos acertos...

As horas e momentos partilhados, as discussões nem sempre acordadas, as figurinhas trocadas, as informações repassadas, as experiências repartidas...

Tanto a agradecer e a tantas pessoas...

Dois longos anos de luta, viajando semanalmente cinco horas do interior à capital, num indo e vindo estafante, mas necessário. Trabalho, filha, casa, família e estudo. Uma combinação difícil. Muitas vezes, inconciliáveis, e em alguns momentos, um aspecto ou outro, foi sacrificado. Mas graças a cada um, eu consegui!

Por isso, meu mais sincero e profundo agradecimento:

À professora e amiga Dra Inalda Santos por ter topado a empreitada e ter me conduzido a este resultado; pelo acolhimento em todos os locais de encontro em especial, em sua casa; as orientações precisas, a assistência prestada, as contribuições e as reflexões provocadas. És uma grande mulher, profissional exemplar e um ser humano fantástico!

Às professoras Lisete Arelaro e Adriana Sales pela aceitação na participação desta banca e pelas importantes e prestimosas contribuições e reflexões que provocaram no exame de qualificação e na defesa.

Às professoras do PPGE com as quais tive a oportunidade de cursar as disciplinas do curso: Antonieta Albuquerque, Neiza Fumes, Lenira Haddad, Leonéa Santiago, Edna Bertoldo e Georgia Cêa, pelas abordagens realizadas em suas disciplinas, pelas leituras sugeridas, compartilhamentos, saberes e posicionamentos. Foram contribuições muito importantes.

Às técnicas da secretaria do PPGE pela atenção, gentileza e disponibilidade sempre presente no atendimento e nos serviços prestados.

Às professoras e mães que corajosamente se dispuseram a participar dessa pesquisa, sem as quais os resultados não seriam os mesmos. À vocês minha gratidão e respeito!

Aos colegas do curso pelo sonho, estudos, leituras, discussões, ajudas, momentos compartilhados, em especial, àquelas que se tornaram grandes amigas e companheiras nessa trajetória: Joana, Vagna, Betânia, Jeane, Jane, Paula. Nutro por vocês imenso carinho, amizade e gratidão por tudo que me proporcionaram e dividimos nesses dois anos. Nossas aventuras, pelo país afora, nos eventos que participamos, jamais serão esquecidas.

Ao(a)s colegas professores (as) da Escola Estadual Francisca Rosa da Costa com quem divido a missão de lecionar e por quem nutro imenso carinho e respeito e de quem sempre recebi apoio e incentivo. Meu agradecimento a todos: professores, coordenadores e diretores.

Aos queridos alunos com quem tive a honra de dividir esses quase vinte anos de profissão que sempre me instigaram a crescer profissionalmente e me aperfeiçoar como pessoa e como



profissional da educação. Sinto-me imensamente feliz por ter contribuído com a formação de tantos e com a consciência de quem sempre buscou e busca fazê-lo da melhor forma.

Aos amigos queridos de longas jornadas pela a vida afora e aos mais recentes, pelos bons momentos vividos, gargalhadas, conversas à toa, farras ou pela simples companhia. Vocês sem dúvidas tornaram a carga mais leve. Em especial, a Jane Cleide, grande auxiliadora dessa pesquisa pela sua experiência, profissionalismo e discernimento que sempre admirei, além das conversas amigas; ao Gino, responsável pela minimização do estresse; à Tatiana companheira das empreitadas na militância pela defesa da educação pública e de nossa classe; à Alderiva e Liciane com as quais sempre pude contar. Com vocês - apesar de poucos, pelo corre-corre de nossas vidas - vivi belos e deliciosos momentos!

Ao Edvaldo companheiro de muitos caminhos. Um grande incentivador e acreditador do meu potencial. Você e Is foram meu estímulo. Vocês foram e eu fui atrás. À você sou grata pelo apoio, ajuda, acolhimento e pelas discussões teóricas e reflexões. Sou-lhe grata também pelo crescimento pessoal; por - de diversas formas – ter-me ensinado a ser forte, a me superar e superar as adversidades, e, principalmente, fazer-me entender que a minha realização, em todos os sentidos, depende só de mim.

Ao Cledson , meu cunhado, sempre tão prestimoso e gentil. Muito grata!

Ao meu querido irmão Idnael, sempre tão disponível, junto a Raquel, sua esposa e seus bebês Saulo e Ramsés, sobrinhos queridos a quem, sempre que podia, eu buscava para aliviar as tensões.

Às Minhas irmãs Meire, Léo, Lana e Is e minha sobrinha Poly. O que eu faria sem vocês? Não tenho palavras para agradecer por tudo e, principalmente, pelo carinho, cuidado e amor dispensados á minha filha nas minhas ausências, desde os tempos da graduação. Minha gratidão eterna. Amo demais vocês!

Ao meu pai amado. Como agradecer todo amor, zelo, preocupação, interesse e credibilidade?Faço isso tentando corresponder aos seus desejos para conosco, tentando consertar os erros e tropeços cometidos e tentando ser cada dia mais merecedora do seu amor e da sua presença em nossas vidas.

À minha querida mãe que mesmo tendo sido tirada de nós tão precoce e violentamente nos guarda em espírito. É a força que nos une, nos guia e nos protege em todos os caminhos que trilhamos, tanto quanto em vida.

À minha adorada filha a quem muitas vezes descuidei da devida atenção, amor, carinho e presença e que na sua ingenuidade, de quem se encontra no principiar da vida, soube ser tão compreensiva, generosa e, nas minhas ausências e indisponibilidades, soube ser tão “dona de si”. Meu amor e orgulho por você transcendem todas as dimensões do meu eu.

Família querida! Vocês são minha base, minha sustentação, meu estímulo maior, onde reabasteço minhas forças e sigo com a certeza constante do quanto me guardam, me apoiam, me cuidam, me protegem, me amam e por isso, nunca me faltarão. Amo a todos imensamente!



“Gosto de ser homem, de ser gente, porque não está dado como certo, inequívoco, irrevogável que sou ou serei decente, que testemunharei sempre gestos puros, que sou e que serei justo, que respeitarei os outros, que não mentirei escondendo o seu valor porque a inveja de sua presença no mundo me incomoda e me enraivece. Gosto de ser homem, de ser gente, porque sei que a minha passagem pelo mundo não é predeterminada, preestabelecida. Que o meu “destino” não é um dado, mas algo que precisa ser feito e de cuja responsabilidade não posso me eximir. Gosto de ser gente porque a História em que me faço com os outros e de cuja feitura tomo parte é um tempo de possibilidades e não de determinismo. Daí que insisto tanto na problematização do futuro e recuso sua inexorabilidade. Gosto de ser gente porque, inacabado, sei que sou um ser condicionado mas, consciente do inacabamento, sei que posso ir mais além dele. Entre nós, mulheres e homens, a inconclusão se sabe como tal. Mais ainda, a inconclusão que se reconhece a si mesma, implica necessariamente a inserção do sujeito inacabado num permanente processo social de busca”.

Paulo Freire



RESUMO

O presente estudo consiste numa investigação sobre a política de implantação do Ensino Fundamental de 09 anos nas redes municipal e estadual de ensino do Estado de Alagoas, a partir da experiência do município de Delmiro Gouveia, com o objetivo de analisar como esta política se instituiu e que mudanças tem provocado no cotidiano das escolas. Para dar conta desse propósito, buscamos refletir sobre os preceitos histórico-legais que nortearam a política de ampliação do Ensino Fundamental para nove anos; compreender as diretrizes em que se fundamentam essa política nos âmbitos federal, estadual e municipal; analisar os direcionamentos político-pedagógicos do sistema educacional do Estado de Alagoas e do município de Delmiro Gouveia quanto ao Ensino Fundamental de nove anos; e, identificar as mudanças provocadas pela implantação no cotidiano da escola e a avaliação que os atores escolares fazem dessa política de ampliação de mais um ano, a partir da investigação no campo empírico. Como fundamento para as análises dessa política educacional, o referencial teórico adotado pauta-se em estudos sobre política educacional, universalização do ensino fundamental e qualidade da educação e em pesquisas acadêmicas sobre a temática em outros estados. Como referencial metodológico, adotou-se os caminhos das pesquisas de cunho qualitativo, estruturada na análise documental das proposições dos documentos oficiais das três instâncias a cerca do ensino fundamental e na pesquisa de campo através de entrevistas semiestruturadas com os atores escolares - professores e pais - que vivenciam diretamente junto aos alunos e filhos os reflexos da mudança. Os dados, após cruzados, foram reagrupados considerando os objetivos da pesquisa, compondo assim, o referencial de análise em termos das ações desenvolvidas para a implantação da política na escola; a operacionalização e efetivação da proposta; e as ponderações de docentes e pais sobre a implantação do Ensino Fundamental de 9 anos. Os resultados da pesquisa evidenciam que a implementação realizada nas escolas da rede pública de Delmiro além de aligeirada, desconsiderou a participação da comunidade escolar, tanto nas discussões prévias quanto na preparação para entendimento e envolvimento com a efetivação; tem demonstrado desencontros entre proposta e prática, em relação às mudanças e adequações de todas as ordens; tem gerado insatisfações e descontentamentos pelo formato vertical em que foi instituída e pelo falta de apoio pedagógico e material que tem comprometido seus resultados, que até o presente, têm sido inexpressíveis.

Palavras-chave: Ensino fundamental de 09 anos. Política educacional. Qualidade de ensino. Implementação de políticas. Delmiro Gouveia.



ABSTRACT

This study is an investigation into the policy implementation of fundamental education for 09 years in municipal and state schools of the State of Alagoas, from the experience of the city of Delmiro Gouveia, in order to analyze how this policy was instituted and changes that have caused the daily life of schools. To account for this purpose, we reflect on the historical and legal precepts that guided the policy of expansion of fundamental education to nine years; understand the guidelines that underpin this policy at the federal, state and municipal levels, analyze the political and pedagogical directions the educational system of the State of Alagoas and the municipality of Gouveia Delmiro on the fundamental education of nine years, and identifying the changes caused by the deployment in the school routine and school assessment that actors make this policy of expansion of more than one year, from empirical research in the field. As a foundation for the analysis of educational policy, the theoretical approach is guided in studies on educational policy, universal fundamental education and quality of education and academic research on the subject in other states. As a methodological framework, we adopted the ways of qualitative research, structured document analysis of the propositions in the official documents of the three bodies around the school and field research using semi-structured interviews with school stakeholders - teachers and parents - who live directly with students and children the consequences of change. The data after the Crusaders, were grouped considering the research objectives, thus making the analytical framework in terms of actions undertaken to implement the policy at school, the operation and effectiveness of the proposal, and the weights of teachers and parents about the deployment fundamental School for nine years. The survey results show that the implementation provided in the public schools of Delmiro plus lighter, dismissed the participation of the school community, both in preliminary discussions regarding the preparation for understanding and involvement with the conclusion; has demonstrated inconsistencies between the proposal and practice regarding changes and adjustments of all orders, has generated dissatisfaction and discontent in the vertical format that was established and the lack of teaching aids and material that has compromised their results, which to date have been inexpressible.

Keywords: Nine-years fundamental education. Educational policy. Quality of education. Implementation of policies. Delmiro Gouveia.



LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Mapa do Estado de Alagoas dividido em Mesorregiões e com a localização da Capital Maceió e do Município de Delmiro Gouveia	123
Quadro 1 - Características da População e da rede escolar do Município de Delmiro Gouveia, 2010.....	126



LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Alfabetização da População de Quinze Anos e Mais – Brasil – 1900/2010	45
Tabela 2 - Taxa (%) de atendimento escolar do grupo etário de 7 a 14 e 15 a 17 anos no Brasil – 1970 a 2010.....	46
Tabela 3 - Matrícula inicial no Ensino Fundamental - Brasil: 1980-2010.....	47
Tabela 4 - SAEB (desempenho médio) – 2009.....	50
Tabela 5 - IDEB: Resultados e Metas para o BRASIL - 2011.....	50
Tabela 6 - Matrícula Inicial no Ensino Fundamental por Dependência Administrativa – Brasil - 1997 e 1998	65
Tabela 7 - Percentual de matrículas no ensino fundamental de nove anos em relação ao total de matrículas no ensino fundamental – Brasil e Grandes Regiões – 2005 a 2010.....	84
Tabela 8 - Matrícula Inicial no Ensino Fundamental por Dependência Administrativa – Brasil, Nordeste e Alagoas - 1997 e 1998	101
Tabela 9 - Taxas Líquidas de Escolarização, por nível de Ensino: Brasil, Região Nordeste e Estado de Alagoas 1996 – 2008	102
Tabela 10 - Taxas de aprovação, abandono, evasão, promoção, repetência, reprovação e distorção idade-série – Alagoas, Região Nordeste e Brasil.....	105
Tabela 11 - Desempenho dos alunos do Ensino Fundamental em Alagoas – 2009.....	110
Tabela 12 - Atendimento da escolarização da população – 2010.....	111
Tabela 13 - Atendimento da escolarização da população de 7 a 14 anos no Estado de Alagoas – 2005 a 2010.....	112
Tabela 14 - IDEB – Alagoas 2011.....	117
Tabela 15 - Matrícula Inicial no município de Delmiro Gouveia por dependência administrativa – 2010.....	127
Tabela 16 - Evolução da Matrícula Inicial na Educação Básica, por dependência administrativa no município, 2004 – 2010.....	128
Tabela 17 - Taxas de Distorção Idade-Série, Abandono, Aprovação e Reprovação do Município – 2010.....	129
Tabela 18 - IDEBs observados e metas projetadas para o município de Delmiro Gouveia.....	130
Tabela 19 - IDEBs observados em comparação com o Estado, Região e País – 2009.....	130
Tabela 20 - Taxas de Rendimento do município de Delmiro Gouveia – 2010.....	146



LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABE	ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO
AIs	ATOS INSTITUCIONAIS
ANPEd	ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO
BID	BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO
BIRD	BANCO INTERNACIONAL PARA A RECONSTRUÇÃO E O DESENVOLVIMENTO
BM	BANCO MUNDIAL
CEB	CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA
CECEAL	CONGRESSO CONSTITUINTE ESCOLAR DE ALAGOAS
CEDU	CENTRO DE EDUCAÇÃO
CEE	CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO
CEE	COORDENADORIA ESTADUAL DE ENSINO
CF	CONSTITUIÇÃO FEDERAL
CFE	CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO
CME	CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
CNE	CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO
COMED	CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE MACEIÓ
CONAE	CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO
CONED	CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO
DFDA	DELEGACIA FEDERAL DE DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO EM ALAGOAS
EC	EMENDA CONSTITUCIONAL
ECA	ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
EF	ENSINO FUNDAMENTAL
EI	EDUCAÇÃO INFANTIL
EJA	EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS
ENEM	EXAME NACIONAL DO ENSINO MÉDIO
FADEI	FÓRUM ALAGOANO EM DEFESA DA EDUCAÇÃO INFANTIL
FAEJA	FÓRUM ALAGOANO DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS
FENEM	FEDERAÇÃO DAS ESCOLAS PARTICULARES DE MACEIÓ
FNDE	FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO
FUNDEB	FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO
FUNDEF	FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO
HISTEDBR	HISTÓRIA, SOCIEDADE E EDUCAÇÃO NO BRASIL
IBGE	INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA
ICMS	IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS
IDEB	ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA
INEP	INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA E PESQUISA ANÍSIO



	TEIXEIRA
IPEA	INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA
LDB	LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL
MEC	MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA
MERCOSUL	MERCADO COMUM DO SUL
OCDE	ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO
PDE	PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO
PEE	PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO
PIIEM	PLANO INTEGRADO DE INVESTIMENTOS ESTADO/MUNICÍPIOS
PISA	PROGRAMA INTERNACIONAL DE AVALIAÇÃO DE ALUNOS
PL	PROJETO DE LEI
PMDB	PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO
PNAD	PESQUISA NACIONAL DE AMOSTRAGEM DOMICILIAR
PNDS	PLANOS NACIONAIS DE DESENVOLVIMENTO
PNE	PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO
PNUD	PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO
PROMUAL	PROGRAMA DE ASSESSORAMENTO TÉCNICO-PEDAGÓGICO AOS MUNICÍPIOS ALAGOANOS
PSB	PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO
PSC	PARTIDO SOCIAL CRISTÃO
PSDB	PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA
PSPN	PISO SALARIAL PROFISSIONAL NACIONAL
RECEB	REFERENCIAL CURRICULAR DA EDUCAÇÃO BÁSICA PARA AS ESCOLAS PÚBLICAS DE ALAGOAS
SAEB	SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA
SEB	SECRETARIA DE EDUCAÇÃO BÁSICA
SEE	SECRETARIA EXECUTIVA DE EDUCAÇÃO
SEMED	SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
SSE	SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
SINAES	SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR
SINTEAL	SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DE ALAGOAS
TCLE	TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO
UFAL	UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
UNESCO	PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA
UNICEF	FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA
USAID	AGÊNCIA INTERNACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DOS EUA



SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	15
1 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICO-LEGAL DA AMPLIAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL OBRIGATÓRIO NO BRASIL.....	28
1.1 A trajetória da educação obrigatória e Constituições brasileiras e legislações correlatas.....	28
1.2 O ensino fundamental no Brasil: avanços e entraves quanto à garantia do direito à educação.....	45
1.3 O estado regulador e as políticas educacionais no Brasil.....	53
2 O ENSINO FUNDAMENTAL DE NOVE ANOS: OS MEANDROS DE UMA POLÍTICA.....	63
2.1 O ensino fundamental no contexto da reforma educacional dos anos 1990.....	63
2.2 A ampliação da educação obrigatória: o ensino fundamental de nove anos em questão.....	69
2.2.1 Os discursos oficiais sobre a política de implantação de um ensino fundamental de nove anos de duração.....	70
2.2.1.1 Considerações sobre a criança de seis anos de idade nos documentos oficiais.....	75
2.2.1.2 As orientações no âmbito nacional para o processo de implantação do ensino fundamental de nove anos.....	81
2.2.2 A política de ampliação do ensino fundamental sobre o prisma das discussões teóricas.....	84
3 A POLÍTICA EDUCACIONAL PARA O ENSINO OBRIGATÓRIO NO ESTADO DE ALAGOAS E O PROCESSO DE AMPLIAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL.....	94
3.1 O ensino fundamental no âmbito da política educacional atual do estado de Alagoas.....	106
3.1.1 O Plano Estadual de Educação de Alagoas – 2006-2015.....	106
3.1.1.1 O ensino fundamental no PEE/AL 2006-2015.....	108



3.1.2	A Regulamentação do ensino fundamental de nove anos no Estado de Alagoas: Parecer e Resolução do CEE-AL.....	112
3.1.3	O Referencial Curricular da Educação Básica do Estado de Alagoas.....	117
3.1.3.1	O ensino fundamental no Referencial Curricular da Educação Básica do Estado de Alagoas.....	118
4	UM OLHAR SOBRE A EFETIVAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL DE NOVE ANOS NO MUNICÍPIO DE DELMIRO GOUVEIA/AL.....	122
4.1	Situando o município de Delmiro Gouveia no contexto educacional estadual.....	122
4.2	A política educacional do município de Delmiro Gouveia e o ensino fundamental de nove anos.....	131
4.3	A efetivação do ensino fundamental de nove anos no município de Delmiro Gouveia a partir da visão de pais e educadores.....	135
4.3.1.	As ações desenvolvidas para a implantação da política na escola.....	136
4.3.2.	A operacionalização e efetivação da proposta	139
4.3.3.	As ponderações de docentes e pais sobre a implantação do ensino fundamental de 9 anos.....	148
4.	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	155
5.	REFERÊNCIAS	164
6.	APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM AS PROFESSORA.....	174
	APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM AS MÃES.....	175
7.	ANEXOS.....	176

INTRODUÇÃO

“Não há educação fora das sociedades humanas e não há homens isolados. O homem, e somente o homem é capaz de discernir, de distinguir o ‘ser’ do ‘não ser’, com esta capacidade ele alcança o ontem, reconhece o hoje e descobre o amanhã. Ao constatar essa realidade, ele se integra e se enraíza, em uma situação de tempo e espaço, tornando-se assim um ser crítico, que vive em transição” (Paulo Freire).

Discutir política educacional não é uma tarefa fácil. É talvez um dos desafios mais complexos dentro do campo acadêmico pela vastidão de significados que circundam a temática Educação. Em se tratando de Brasil, os caminhos e descaminhos trilhados pelas políticas educacionais complexificam esse desafio ainda mais, tendo em vista as contraditórias configurações em que o campo político vem se delineando ao longo da história do país.

Enveredamos por esse caminho mesmo assim, com uma ousadia de quem tem vivenciado, ao longo de sua vida pessoal, profissional e acadêmica, o inquietante desejo de desvelar uma realidade social complexa e paradoxal onde um abismo crescente, designado de desigualdade, separa em dois um mundo que é um só: de um lado, uma minoritária parcela, a qual se apropria do montante maior dos bens sociais e culturais; do outro, a outra parcela, múltiplas vezes mais volumosa, para quem sobra o mínimo.

De uma família de seis irmãos, filhos de pais humildes e semianalfabetos, oriundos da zona rural de um dos municípios mais afetados pela pobreza e miséria do estado alagoano, eu e meus cinco irmãos tivemos de nossos pais o incentivo e o esforço de nos conduzir aos estudos que, como acreditavam, dar-nos-ia a possibilidade de “sermos alguém na vida”. Dentro de suas condições, muitas vezes adversas, levaram-nos a estudar nas cidades vizinhas e, por fim, nesta que hoje resido, Delmiro Gouveia, sertão alagoano. Aqui fiz o curso de Magistério. Alguns anos depois, a graduação em Pedagogia e na sequência, a especialização em Psicopedagogia, ambas na Universidade Estadual da Bahia na cidade vizinha, Paulo Afonso-BA.

Desde a formação em Magistério, comecei a atuar na docência onde pude vivenciá-la em todas as etapas da Educação Básica e em várias funções: docente, coordenadora pedagógica, diretora adjunto e cargos técnicos na Secretaria de Educação do município. A atuação profissional e a vida acadêmica, paralelamente, foram despertando o espírito

instigador e inquieto de quem necessitava de uma compreensão mais profunda das causas de tantas mazelas sociais e de quem se sentia tão impotente frente a essa realidade de descaso e de fracassos da educação pública, por maiores que fossem os esforços, o compromisso e o desejo de fazer diferente. Evidentemente, não caberia a mim o poder da mudança, mas pulsava a inquietude da busca, da compreensão, do desvelamento, do conhecimento de causa, essencial para o fortalecimento do embate ideológico daqueles que se empenham pela transformação. Essa busca me conduziu ao curso de Mestrado e a essa investigação.

A escolha pela linha de História e Política da Educação subjaz a esse interesse de estudar a política educacional brasileira, no que se refere aos rumos que o Estado brasileiro tem imprimido à educação no país. No entanto, dentro dos limites e possibilidades da investigação, fizemos um recorte particular para a política educacional direcionada ao ensino fundamental ampliado para nove anos de duração.

Refletir sobre o ensino fundamental requeria um olhar mais atento sobre os processos de ampliação do atendimento escolar que vem se desenhando ao longo da história brasileira, mais intensamente na última metade do século XX. O ensino fundamental passou a ser assim designado a partir da atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/96, onde, conjuntamente com a educação infantil e o ensino médio, passaram a compor a Educação Básica. E, até dois anos atrás, era a única etapa considerada obrigatória na educação nacional, condição alterada pela Emenda Constitucional (EC) nº 59/2009 que amplia a obrigatoriedade para toda a Educação Básica. O termo “fundamental”, pelo seu sentido próprio, define-se como aquilo que serve de fundamento, o essencial, a base, e por muitas décadas, mesmo com outras denominações (elementar, primário, 1º grau), imperou como direito assegurado e foi foco das principais políticas educacionais do país na trilha da escolarização de seus cidadãos, até então. Escolarizar, dentro dessa concepção, significava oferecer o básico, o fundamental.

Consultando as estatísticas educacionais e os resultados a longo prazo, é possível constatar os avanços dessa escolarização que se traduzem nos índices de alfabetização da população brasileira, os quais resultaram na inversão do percentual de analfabetismo ao longo de um século: de 18% de alfabetizados no final do século XIX, chegou-se a 83% no início de século XXI (BRASIL, 2003). Atualmente, o Brasil possui uma taxa de 9,6% de analfabetismo absoluto, segundo o último Censo Demográfico (2010) realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Embora esses percentuais sejam significativos, ainda representam quase 14 milhões de pessoas que tiveram negado o direito ao que lhes era “fundamental” para sua formação básica e subsistem com limitadas possibilidades de plena

participação social, considerando a evolução das necessidades do uso da leitura e escrita na sociedade contemporânea.

Segundo Sacristán (2000), a escolarização massiva tem sido um ideal perseguido pelas sociedades modernas, por assim serem definidas, e que se tem como condição para o progresso material e espiritual dos indivíduos e da sociedade. Para este autor, nas sociedades ou países onde ainda não é uma realidade, busca-se alcançá-la; onde já se alcançou, busca-se melhorá-la e prolongá-la por mais tempo. Assim, seja pela lógica da qualificação do capital humano, necessário a produtividade econômica, seja pela via do saber como redentor das massas oprimidas, necessário a sua libertação, a escolarização se configura como uma ferramenta potente. Esta última, em especial, é condição essencial para a transformação social e para a garantia de uma realidade humanamente mais justa e digna para todos.

O século XX foi responsável por uma gama de transformações nas sociedades, advindas das relações de produção e reprodução social. Nesse cenário, a educação aponta como propulsora do progresso técnico e indispensável ao desenvolvimento econômico, através da formação de recursos humanos e consumidores dentro dos padrões de exigência do modelo industrial adotado e de suas constantes transformações. Santomé (2003) ao discorrer sobre a importância vital da instituição escolar no desenvolvimento econômico das nações e na construção dos mercados transnacionais coloca que,

Essa visão do sistema educacional acentua-se mais em momentos de crise ou de reestruturação dos mercados de produção, de distribuição e do consumo de bens. Nesses momentos, os discursos oficiais e as linhas de trabalho dos governos e das administrações educativas, bem como os que provêm dos centros de poder econômico, quase sempre também passam a ocupar-se das funções mais urgentes que as instituições escolares devem desempenhar, isto é, a estrutura do sistema escolar e dos conteúdos a serem trabalhados nas salas de aula (SANTOMÉ, 2003, p. 27).

Investir na universalização da educação e num ensino eficiente passava a ser palavra de ordem e tem sido defendido pela ação político-institucional das organizações multilaterais como primordial, sendo colocada como meta para os países em desenvolvimento.

No Brasil, a busca da universalização do ensino obrigatório tem fomentado, nas últimas décadas, algumas políticas educacionais no sentido de garantir a democratização e o direito à “educação pública e com qualidade para todos”. Quanto à universalização, os resultados têm apontado uma taxa de atendimento escolar que chega, segundo o Censo Demográfico de 2010, a 96,9% do total de crianças de 7 a 14 anos, o que significa quase a totalidade do atendimento. Os índices referentes à qualidade do ensino, no entanto, destoam dos da universalização, sejam nos resultados dos sistemas avaliativos nacionais, sejam dos

internacionais. A título de exemplo, o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA) em 2009, revelou que a educação brasileira, apesar de está melhorando, ainda ocupa uma posição baixa: em um ranking de 65 países o Brasil é o 53º colocado em Leitura e Ciências e 57º em Matemática. A Pesquisa Nacional de Amostragem Domiciliar (PNAD), em 2009, apontou que apenas 63,4% dos jovens concluem o ensino fundamental, o que significa que a dita universalização tem se revelado apenas no acesso e não na permanência nem num aprendizado de qualidade.

Os indicadores sociais negativos têm mantido o Brasil, há décadas, numa posição desconfortável frente àqueles considerados como modelos de desenvolvimento. E, juntamente, com vários outros países de situação semelhante, vem sendo pressionado a adequar seu sistema político às regras estabelecidas pelas características do sistema econômico. Nessa lógica, implementou um pacote de reformas, dentre as quais a reforma educacional que começa a ser implantada desde os anos 1990. Nesta, destaca-se a focalização no ensino fundamental visando a sua universalização e melhoria pelas vias da descentralização e do financiamento.

Esses dois fatores podem ser considerados como os principais indutores da ampliação do ensino fundamental de oito para nove anos. O processo de descentralização do ensino fundamental converge para a municipalização dessa etapa e, aliado a seu financiamento, através da criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), desencadeia a ampliação de matrícula no ensino fundamental, inclusive de crianças com menos de sete anos.

Considerando esta tendência interna e buscando acompanhar o movimento mundial e em especial latino-americano de escolarização obrigatória a partir dos seis anos, o ensino fundamental de nove anos passa a ser regulamentado no Brasil pelas Leis nº 11.114/05 e nº 11.274/2006. Esta política de ampliação se materializa pela inclusão das crianças de seis anos de idade no ensino fundamental que, no discurso oficial, tem a intenção de “oferecer maiores oportunidades de aprendizagem no período da escolarização obrigatória e assegurar que, ingressando mais cedo no sistema de ensino, as crianças prossigam nos estudos, alcançando maior nível de escolaridade” (BRASIL, 2004, p.14).

A proposta do governo ao inserir um ano a mais no ensino fundamental era garantir as crianças mais tempo no desenvolvimento de suas habilidades cognitivas, dando-lhes mais oportunidades de construir aprendizagens significativas para prosseguir nos estudos e na vida com mais sucesso. Tal intenção não vai além do que já se designava como papel da educação infantil. A questão é que, embora as crianças de até seis anos já tivessem o direito à educação

infantil garantido pela legislação, esta não se configurava como oferta obrigatória, sendo, portanto, negligenciada em muitas localidades pelo poder público. Para suprir essa deficiência, reduzir a idade de entrada no ensino fundamental surgiu como alternativa paliativa.

No entanto, esta ação não se daria de forma tão simples, uma vez que não bastaria retirar da educação infantil a criança de seis anos e matriculá-la no fundamental. Para se assegurar os objetivos e metas desta ampliação, fazia-se necessário planejamento e diretrizes norteadoras para um atendimento integral da criança, considerando os seus múltiplos aspectos, garantindo assim, a qualidade no aprendizado e as condições de permanência e continuidade do seu percurso escolar. Essa qualidade implicaria assegurar um processo educativo respeitoso e construído com base em todas as dimensões e especificidade do tempo da infância. Se o objetivo era proporcionar mais tempo para garantir maiores possibilidades de aprendizagem, principalmente às crianças das classes populares, as maiores vítimas da exclusão social e cultural e que chegam muitas vezes aos sete anos sem nunca ter frequentado uma escola, era preciso que se garantissem as devidas adequações estruturais e político-pedagógicas sob pena das intenções, como tantas outras, ficarem comprometidas. Não basta inserir as crianças nas escolas, é preciso garantir todas as condições que favoreçam o seu desenvolvimento e respeitem seus ritmos para que tenham sucesso em seu percurso escolar, em qualquer das etapas da educação básica.

As pesquisas e estudos realizados a cerca da ampliação do ensino fundamental têm demonstrado que crescer mais um ano dificilmente ampliará as possibilidades de aprendizagem dessas crianças sem que esteja atrelado a práticas educativas que respeitem suas especificidades e que, principalmente, estejam sedimentadas na participação, entendimento e comprometimento dos educadores e familiares para com o projeto. É fato que qualquer proposta educativa, para imprimir resultados, requer um repensar coletivo e a mobilização do conjunto de atores sociais em torno das ações e adequações necessárias, desde a reestruturação da infraestrutura à gestão, passando pelos instrumentos de concepção, planejamento e avaliação do processo educativo.

Uma gama de legislação e documentos de orientação, advinda do âmbito federal, de forma verticalizada, com uma participação mínima dos agentes estaduais e municipais, tem se difundido pelo país afora, subsidiando Estados e municípios e servindo de norte para as adequações necessárias à implantação de um ano a mais no ensino fundamental. A partir, desses instrumentos oficiais e legais, os sistemas de ensino têm se mobilizado para implantar a mudança que tinha até 2010 para ser implementada.

Investigar como este processo tem se dado nas escolas públicas do Estado de Alagoas pareceu-nos uma preocupação consistente. Se o país não tem apresentado indicadores educacionais satisfatórios, historicamente, o Estado de Alagoas apresenta os piores indicadores sociais nacionais, entre estes, os educacionais. Há décadas, destaca-se como campeão em analfabetismo, baixa escolaridade da população, reprovação, evasão escolar, distorção idade-série e baixa qualidade de ensino. Este histórico se estende a maioria dos municípios alagoanos, sejam eles sistemas próprios ou redes de ensino vinculadas ao Sistema Estadual. Mais de 50% dos municípios alagoanos possuem taxa de analfabetismo superior a 40% e entre os entes federados, são os que detêm as mais altas taxas de reprovação e abandono, dados apontados pelo Plano Estadual de Educação de Alagoas (ALAGOAS, 2006). Essa situação calamitosa intrigava-nos, mas intrigou-nos muito mais, ao realizar este estudo, posto que tal qual a inexistência ou a ineficiência de políticas educacionais voltadas para erradicar essas mazelas, é a escassez de estudos acadêmicos sobre essa temática no Estado, especialmente sobre o ensino fundamental, como forma de analisar essa realidade, discutir, fomentar o debate, propor caminhos.

A realidade educacional do Estado também provoca para um estudo mais apurado sobre o ensino fundamental, considerando os dados referentes ao período da reforma educacional que suscita o processo de municipalização e expansão das matrículas nesta etapa, em todo país, sob a influência do FUNDEF. Porém, no Estado de Alagoas, destaca-se o aumento no quantitativo de matrículas na rede municipal de todas as séries do ensino fundamental, resultando num quadro de oferta oscilante entre 70% a 80% sob a responsabilidade dos municípios contra menos de 20% sob a tutela do Estado e cerca de 10% nas mãos da rede privada, um percentual consideravelmente alto que indica um descrédito social para com as políticas públicas educacionais estaduais.

Sob a ótica da universalização do ensino, o processo de expansão de matrículas, neste Estado, apresenta-se como dado positivo, considerando que há uma ampliação das taxas de escolarização de sua população. Mas por outro lado, como afirma Cristina Oliveira (2010, p.21), “sem um planejamento que permita a ampliação e adequação dos prédios escolares, esse crescimento de matrículas, via rede municipal, trouxe indicadores educacionais desfavoráveis à qualidade do ensino, aumentando os números de abandono e reprovação escolar”.

O cenário educacional de Alagoas carece do investimento em políticas educacionais que almejem a reversão desse quadro. Impõe-se, com urgência de décadas de atraso, a necessidade do desenvolvimento de ações concretas e efetivas para erradicar ou, ao menos,

minimizar o insucesso escolar, pois, em seu rastro, seguem outras mazelas sociais, como o desemprego, o subemprego, o aumento da prostituição, a mortalidade infantil e a marginalização social que também assolam o Estado. Entendemos que esta lamentável situação não está apenas no viés de exploração, desigualdade e exclusão social que marcam a história desse Estado, mas também, devido à falta de investimento e ao mau gerenciamento das políticas educacionais marcadas, principalmente, pela descontinuidade e pelo distanciamento entre proposições e ações.

A opção pelas escolas do município de Delmiro Gouveia, como objeto do estudo, justifica-se, primeiro, por integrar o sistema estadual de ensino posto que o município, até o presente momento, não buscou constituir seu próprio sistema educacional mesmo gozando de autonomia para tal, portanto reflete, embora com características próprias, a condução político-educacional estadual; segundo, pela especificidade de se buscar entender o processo em questão a partir do interior do Estado, mas com uma realidade socioeconômico-cultural muito semelhante à maioria dos demais municípios alagoanos e com indicadores educacionais que, apesar de não serem os piores do Estado, também são preocupantes, ficando inclusive abaixo das médias alagoanas. Assim, a pesquisa focou no perfil histórico, educacional e político estadual e municipal, buscando trazer para o centro das discussões as concepções de municipalização, gestão, autonomia, participação e a política pública que sustenta a concepção de educação e qualidade de ensino.

A Lei nº 11.274/06¹ estabelecia até o ano de 2010 para que todas as escolas brasileiras implementassem o ensino fundamental de nove anos. No caso do Sistema Estadual de Alagoas e suas respectivas redes, o Conselho Estadual de Educação instituiu, através da Resolução nº 08/2007², até 2008 para que as escolas do referido sistema se adequassem a mudança, ampliando, posteriormente, diante do curto prazo, para 2010.

No caso de Delmiro Gouveia, esta implantação de mais um ano já havia iniciado desde 2005 com base nas propostas de outros Estados ou municípios que já haviam adotado a ampliação anteriormente à Lei federal, e como tentativa de aferir melhorias nos índices educacionais do município. Embora, não tenha ido muito além da mudança de nomenclatura e da inserção de crianças de seis anos no ensino fundamental.

A partir de 2006, em decorrência da obrigatoriedade implementada pela Lei nº 11.274/06, todas as escolas brasileiras, que não haviam ainda optado pela mudança, veem-se

¹ Lei nacional que dispõe sobre a duração de 9 anos para o Ensino Fundamental a partir dos seis anos de idade.

² Regulamenta a implantação do Ensino Fundamental de 09 anos no Sistema Estadual de Ensino de Alagoas e dá outras providências.

diante do desafio: reorganização das turmas por faixa etária, adequação da documentação, mudança de nomenclatura, a criação das condições pedagógicas, estruturais e de formação e preparação da comunidade escolar para o recebimento desse aluno com menos idade.

A questão que se destaca é que a mera determinação legal, por si só não garante as adequações estruturais e pedagógicas necessárias à escola para que possa corresponder aos objetivos da proposta. Fazem-se necessários recursos financeiros, mudanças de concepção e planejamento para que se promovam as condições reais de acesso, permanência e sucesso dos alunos nesta e nas demais etapas de sua vida escolar e, por consequência, na sua vida social. Sendo assim, este estudo parte dos seguintes questionamentos quanto à implantação do ensino fundamental de 9 anos: Que ações e condições foram efetivadas para que as escolas atendam aos preceitos da proposta? E as escolas, como se adequaram? Houve participação e preparação da comunidade escolar (gestores, professores, pais e alunos) para discussão e entendimento da mudança? Como professores e pais avaliam às proposições legais? A forma como está instituída, tem garantido a devida qualidade no atendimento, em especial, às crianças de 6 anos?

Para responder esses questionamentos, traçamos como objetivo da pesquisa analisar a efetivação do ensino fundamental de nove anos nas redes municipal e estadual de ensino de Alagoas, a partir da experiência do município de Delmiro Gouveia, com vista a compreender como esta política se instituiu nas escolas e que mudanças têm provocado. Para dar conta desse propósito, buscamos: refletir sobre os preceitos histórico-legais que nortearam a política de ampliação do ensino fundamental para nove anos; compreender as diretrizes em que se fundamentavam essa política nos âmbitos federal, estadual e municipal; analisar os direcionamentos político-pedagógicos do sistema educacional do Estado de Alagoas e do município de Delmiro Gouveia quanto ao ensino fundamental de nove anos; e, identificar as mudanças provocadas pela implantação no cotidiano da escola e a avaliação que os atores escolares fazem dessa política de ampliação de mais um ano, a partir da investigação no campo empírico.

Nossa pretensão não é esgotar o debate. Apenas fomentá-lo a partir do panorama do processo de implementação que se delineia. Pelo que podemos depreender dos estudos e reflexões realizadas até o momento, a ampliação do ensino fundamental de oito para nove anos tem provocado muitas discussões e preocupações por parte de muitos estudiosos e dos profissionais da educação, ao tempo em que, tem causado muita expectativa àqueles que vivem almejando encontrar na escola o espaço para crescer e se desenvolver plenamente, construir-se e reconstruir-se enquanto sujeitos históricos e poder ver sua realidade

transformada. No entanto, o que se tem percebido é que as mudanças não têm ido muito além da nomenclatura.

Assim, o estudo se configurou como uma pesquisa exploratória, através de uma abordagem qualitativa por entender que para se compreender o contexto de implantação desta política educacional e suas múltiplas relações, intervenções, ações e reações, somente uma abordagem dessa natureza daria conta de responder aos objetivos do estudo.

Para tanto, optamos pela análise documental abordando os documentos oficiais (leis, resoluções, pareceres, documentos de orientação) das instâncias federal, estadual e municipal instituídos até o momento, no sentido de analisar as proposições desses documentos quanto à implementação de mais um ano no ensino fundamental. Também foram objeto de análise os planos e propostas estaduais e municipais para a política educacional, buscando identificar que concepções e propósitos guiam a educação nestas instâncias. A partir deles, analisamos como e se estas determinações têm se cumprido na realidade das escolas, pela voz dos atores escolares - professores e pais - que diretamente vivenciam a execução da política para compreender, sob a ótica destes, quais mudanças se instituíram e que percepção e avaliação estes sujeitos fazem dela, entendendo que é *in loco* que a mudança e os consequentes resultados, de fato, acontecem.

Além dos documentos oficiais, realizamos uma ampla pesquisa bibliográfica, levantando estudos acadêmicos publicados sobre a temática em outros Estados, a exemplo de Santos e Vieira (2006), Cruvinel (2009), Oliveira (2009), Rocha et al (2010), Barreiro (2010), Correa (2007), Capuchinho (2007), Barbosa (2008), Fontes (2009), Gorni (2007), Moro (2009a, 2009b), Arelaro, Jacomini e Klein (2011), Pansini e Marin (2011), Marcello e Bujes (2011), Rapoport, et al (2010), Abramowicz (2006), Silva (2009), Saveli (2008), entre muitos outros, dada a polêmica em torno dessa política. Os estudos vão desde os contextos de implantação ao trabalho desenvolvido com as crianças de seis anos, sobressaindo os questionamentos, ponderações e críticas quanto à política de ampliação. Conhecer como essa implantação tem se instituído em outras unidades da federação foi fundamental para elucidar nossa discussão.

Como aportes teóricos que tratam de políticas públicas para educação, universalização do ensino fundamental e qualidade de ensino, utilizamos as discussões de Saviani (1998, 1999, 2008, 2009), Azevedo (2000), Libâneo (2008), Oliveira (2000), Arelaro (2005), Cury (2002, 2009), Dourado (2010), Oliveira (2005, 2007), Neves (2005a, 2005b), Frigotto (2003), Santomé (2003), Krawczyk (2009), Melo (2011) entre outros, cujos posicionamentos, discussões e pressupostos defendidos nos possibilitaram entender as condições e conduções

dadas as políticas públicas e em que preceitos deveria está fundamentada uma política dessa natureza para não vir a se transformar em mais um plano político-econômico como tantos outros, sem trazer nenhuma modificação a situação de não-aprendizagem, retenção e exclusão a que têm estado sujeitas tantas crianças e jovens das escolas públicas desse país.

Qualquer proposta comprometida com a formação integral do aluno precisa libertar-se das práticas reprodutoras e primar por um trabalho onde o conhecimento seja concebido como construção, só assim poderá possibilitar que aqueles que passam pela escola desenvolvam autonomia intelectual, tornem-se sujeitos, exercitem a liberdade, exerçam a cidadania e contribuam para o desenvolvimento e justiça social nos lugares onde vivem, precisamente porque exercitaram tudo isso, de diferentes modos, na escola. Acreditamos que é nessa perspectiva que se concretiza a qualidade social.

Muitas propostas de políticas educacionais vêm recheadas de belos discursos e intenções. Entretanto, a questão que fica é que condições são criadas para que tais intenções se efetivem de fato? O que percebemos, na verdade, é uma desconexão entre o que se propõe e o que se efetiva. As determinações legais, até então instituídas, dão conta de regulamentar a mudança do ponto de vista legal, no entanto, do ponto de vista prático, as intenções não têm correspondido aos fatos.

A pesquisa teve como espaço empírico três escolas da rede pública localizadas no município de Delmiro Gouveia. A escolha por estas escolas se deu pelo seguinte: das cinco escolas da rede estadual instaladas no município de Delmiro Gouveia, uma oferta o Curso Normal/Médio para a formação de professores, duas atendem aos anos finais do ensino fundamental e ensino médio, uma atende os anos finais do ensino fundamental e educação de jovens e adultos e a outra continua atendendo aos anos iniciais do ensino fundamental. Esta última, pela sua condição, foi, portanto, a selecionada para a investigação nessa rede de ensino. Quanto às escolas municipais, optamos pelas duas maiores escolas, localizadas uma no centro da cidade e outra na periferia, pelo fato de disporem de um maior número de turmas dos anos iniciais, conseqüentemente, uma disponibilidade e diversidade maior de sujeitos, o que permitiria amplas possibilidades de posicionamentos diferenciados sobre a proposta, dando mais legitimidade aos resultados.

Nessas escolas, foram convidados a participar da investigação, professores que lecionam em turmas do 1º ano, sendo um primeiro critério, que já atuassem nesse ano desde a implementação da mudança; o segundo critério seria que fosse do quadro permanente (concurados), tendo em vista que há muitos professores com contratos temporários no município e cujo vínculo político com seus empregadores poderiam desvirtuar a avaliação

desses sujeitos quanto à política educacional municipal. Dos professores que atendiam aos critérios, de um contingente de treze sujeitos, apenas seis se prontificaram a participar, em razão de delicadas relações entre servidores municipais e a gestão pública municipal, gerou-se certa apreensão de alguns docentes municipais em participar da pesquisa pelo receio de represália por parte do poder público. As participantes são professoras concursadas e já com pelo menos dez anos de experiência no ensino fundamental.

Além das professoras, solicitamos pais e mães de alunos dos anos iniciais do ensino fundamental das três escolas selecionadas para também participar da investigação³, por entender ser relevante obter a visão das famílias sobre as mudanças ocorridas no ensino de seus filhos, considerando a importância e necessidade de atenção às relações entre a escola e o entorno e suas dinâmicas de interação e compartilhamento de ações e atuações para o êxito dos resultados. Assim, foram convidados à participação pais e mães de alunos do 2º ao 5º ano, pelo fato de terem um tempo maior de convívio com a mudança, podendo dessa forma, fazer uma avaliação mais consistente. Com a ajuda dos professores, realizamos o convite aos pais e mães para participarem da investigação. Quinze mães se prontificaram a conceder a entrevista, mas somente nove compareceram ao local e hora marcados.

Primando pela ética necessária à pesquisa com o envolvimento de sujeitos, antes da realização desta, visitamos as escolas para dar conhecimentos aos seus responsáveis dos objetivos da pesquisa e consultar os possíveis sujeitos sobre a possibilidade de sua participação. Apesar de cautelosos, mas entendendo nossos argumentos, tivemos autorizada a pesquisa e consentidas as participações. Então, foram assinadas as Cartas de Aceite pelos gestores escolares e os Termos de Consentimento Livre e Esclarecido (T.C.L.E) pelos sujeitos. Na ocasião, também reafirmamos o compromisso com o sigilo das informações coletadas e o compromisso de não utilizar nenhum nome ou característica que pudessem identificar qualquer um dos envolvidos na pesquisa.

Os instrumentos utilizados para a produção dos dados foram entrevistas semiestruturadas (individual, com professores e coletivas com pais). As professoras concederam as entrevistas individualmente, em locais indicados por elas. Algumas em suas próprias casas e outras em outro local de trabalho. Quanto às mães, realizamos entrevistas coletivas em dois momentos, divididos em dois grupos (um grupo com 5 e outro com 4), de

³ Entendemos que a participação das crianças também seria importante na pesquisa, pois como sujeitos do processo teriam muito a desvelar sobre o significado dessa mudança em sua vida escolar, no entanto, optamos por não fazê-lo, considerando as questões político-partidárias locais cujos posicionamentos predispuham a necessidade de certa cautela na exposição, mesmo que indireta dos sujeitos. Como a pesquisa com as crianças necessitaria de um contato e uma presença maior dentro das escolas, sentimos por parte das direções das escolas um receio nesse sentido e julgamos por bem, não insistir.

acordo com a conveniência dos sujeitos, em um horário e locais previamente combinado. Todas as entrevistas partiram de um roteiro de questões pré-estabelecido e todas foram gravadas com a anuência dos participantes, e, logo após, transcritas.

Realizadas as entrevistas e as transcrições, partimos para a análise das mesmas procurando compreender os elementos obtidos por meio do confronto das posições dos sujeitos. Buscamos articular todos os dados obtidos com o objeto do estudo e com os objetivos propostos, compondo, a partir daí, nosso referencial de análise, organizado considerando as ações desenvolvidas para a implantação da política na escola; a operacionalização e efetivação da proposta; e por fim, as ponderações de docentes e pais sobre a implantação do ensino fundamental de 9 anos.

Este trabalho encontra-se organizado em quatro capítulos, seguidos das considerações finais. No primeiro, optamos por realizar uma contextualização histórico-legal da ampliação da educação obrigatória no Brasil, a partir da trajetória desse direito nas Constituições federais e nas legislações correlatas, discutindo, em seguida, os avanços e entraves do ensino fundamental nesse processo, conduzindo a discussão para um estudo do Estado regulador frente à execução das políticas sociais para equilíbrio, controle social e a consolidação da ordem econômica vigente.

No segundo capítulo, discutimos o contexto das reformas educacionais com foco no ensino fundamental, e que culminou com a sua ampliação, para em sequência, debatemos a política de ampliação do ensino fundamental, através da análise do discurso oficial presente nos documentos de orientação e na legislação que regulamenta a proposta. Para confrontar, expomos o ponto de vista teórico-acadêmico de alguns estudiosos e pesquisadores que vêm discutindo à mudança e suas configurações.

No terceiro capítulo, fazemos uma análise da política educacional do Estado de Alagoas, partindo de seu histórico social e político, de seus indicadores educacionais e por fim, da forma como está planejado, organizado e regulamentado o ensino em Alagoas, especificamente, no que diz respeito à ampliação do ensino fundamental para nove anos no Estado.

O quarto e último capítulo, reservamos para a análise dos dados da investigação empírica, a princípio, situando o município de Delmiro Gouveia dentro da unidade estadual e delineando o perfil municipal sob uma perspectiva histórico, social e política, para em seguida apresentar o contexto em que se implementa a mudança e o seu desenrolar. Por fim, apresentamos as análises do material coletado, contrastando o proclamado com o realizado, a

partir do conteúdo dos depoimentos e das possíveis interpretações reveladas e categorizadas, de onde traçamos nossas considerações finais.

1. CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICO-LEGAL DA UNIVERSALIZAÇÃO E AMPLIAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL OBRIGATÓRIO NO BRASIL

"Nenhuma lei é capaz, por si só, de operar transformações profundas, por mais avançada que seja, nem tampouco de retardar, também por si só, o ritmo de progresso da sociedade, por mais retrógrada que seja" (Otaíza Romanelli).

Dedicaremos este primeiro capítulo a uma abordagem sobre a educação como direito social e dever do Estado e a instituição desse direito na Legislação brasileira. Para tanto, discutiremos inicialmente a trajetória da educação obrigatória e gratuita nas Constituições Brasileiras e nas Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional culminando com os seus desdobramentos nos Planos Nacionais de Educação.

Em seguida, apresentamos um panorama dos avanços alcançados quanto à efetivação da universalização da educação obrigatória, assim como os entraves que, até o presente momento histórico, continuam cerceando este direito, no que diz respeito à garantia, não só do acesso, mas da efetiva qualidade da formação denominada atualmente como fundamental para todos os cidadãos brasileiros.

Por fim, discorreremos sobre o papel do Estado enquanto instância reguladora das políticas públicas, visando articular as relações que se entretecem entre a organização político-estatal e a efetivação dos direitos sociais através das políticas públicas, dentro da dinâmica do sistema político-econômico vigente.

1.2 A trajetória da educação obrigatória e gratuita nas constituições brasileiras e legislações correlatas

Segundo Cury (2002), o primeiro passo para a garantia de um direito é a sua inscrição em lei de caráter nacional. É essa formalização legal que regula o funcionamento da sociedade, dispondo os princípios jurídicos democráticos como direito de todos. Embora, isso não signifique o cumprimento linear e mecânico do instrumento legal, tendo em vista que a efetivação dos direitos sociais exige condições que acompanham o desenvolvimento da cidadania do povo para o qual a legislação foi elaborada.

A vida constitucional brasileira veio se aprimorando de 1824 a 1988 com a promulgação dos textos constitucionais nos quais se efetivam e se alternam avanços e retrocessos em períodos e momentos distintos.

A instrução pública foi instituída em lei desde a primeira Constituição Brasileira, em 1824. No entanto, vale ressaltar que “o império não foi exatamente um efetivo da educação como um direito universal de cidadania” (CURY, 2009, p. 19). Em se tratando do Título que trata das Disposições Gerais e das Garantias dos Direitos Cíveis e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, a Constituição Imperial limitava-se a dois parágrafos do artigo 179:

A inviolabilidade dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império pela maneira seguinte:

[...]

XXXII – A instrução pública é gratuita a todos os cidadãos;

XXXIII – Colégios e universidades, onde serão ensinados os elementos das ciências, belas letras e artes.

Cabe esclarecer que, apesar de garantir a gratuidade da instrução pública a todos os cidadãos, a cidadania era restritiva, não abrangendo a todos como cidadãos. Daí, a assertiva de Cury (2009) de que “o direito à educação decorre, pois, de dimensões estruturais coexistentes na própria consistência do ser humano quanto de um contexto histórico específico” (p. 19).

A Lei nº 16, de 12/08/1834, conhecida como Ato Adicional, não alterou muita coisa. Dispunha em seu art. 10, § 2º:

Compete às mesmas assembleias (Legislativas Provinciais) legislar... Sobre instrução pública e estabelecimentos próprios a promovê-la não compreendendo as faculdades de Medicina, os cursos jurídicos, academias atualmente existentes e outros quaisquer estabelecimentos de instrução que para o futuro forem criados por lei geral.

Nestes termos, evidencia-se o caráter descentralizador do Império, outorgando às Províncias a responsabilidade pela legislação e promoção da instrução pública, como também, à liberdade de ensino e o ensino da doutrina católica, possibilitando a abertura de escolas elementares por qualquer cidadão e favorecendo a Igreja Católica, pela sua condição de religião oficial, com a manutenção dos preceitos católicos nos currículos escolares.

Para Sucupira (2005), a responsabilização dos Estados pela educação atribuía à comunidade local “poderes para organizar e gerir suas escolas primárias e secundárias, levantando taxas específicas destinadas à manutenção dos estabelecimentos escolares” (p. 61). Para este mesmo autor, o Ato Adicional gerou muitas críticas pela exclusão do Poder Central

do campo da instrução pública primária e secundária cuja competência conferia-se agora às assembleias provinciais o que denotava caráter privatista, sem contar a falta de recursos para investimento no setor pelas províncias. No entanto, o que se verificou foi total omissão das classes dirigentes quanto à educação popular, considerada de menor importância e nada de efetivo foi feito no sentido de concretizar a participação do governo central na tentativa de universalização da educação primária em todo país, posto que seus interesses eram outros.

O advento da República não altera a situação anterior, apesar da expectativa criada de melhoria nos preceitos cidadãos que surgia com o novo regime. A Constituição republicana de 1891 institucionaliza a descentralização e segmenta a administração da educação em duas esferas: a federal, responsável pelo ensino superior e secundário, e a estadual, responsável pelo ensino primário, profissionalizante e de formação de professores.

Para Cury (2009, p. 21) “o único preceito válido para toda a organização da educação escolar nacional será proibitivo. Diz o art. 72, § 6º: ‘será leigo o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos’”, laicizando o ensino e pondo fim ao regime de padroado até então hegemônico. Na Carta de 1891, também,

garantia-se o direito à livre manifestação de pensamento no art. 72, § 12º, e o livre exercício de qualquer profissão moral, intelectual e industrial (§ 24º) e a plenitude do direito de propriedade no § 17º. Com isso, estava assegurada a iniciativa privada na oferta de educação escolar” (CURY, 2009, p. 21-22).

Nagle (1974), por sua vez, afirma que o que diferencia a escola primária do final do Império dos três primeiros decênios da República é somente a História Sagrada ou Doutrina Cristã que deixa de existir nos currículos escolares com a laicização do ensino na Constituição Republicana.

A instrução pública, que no império ficava a cargo da Secretaria do Interior, passa, em 1890, para a Secretaria de Estado dos Negócios da Instrução Pública, Correios e Telégrafos, composto de três seções, uma de apoio financeiro, outra de correios e telégrafos e, a terceira, da instrução pública primária, secundária, superior, instrução especial e profissional, institutos, escolas normais, academias, museus e demais estabelecimentos. Esta Secretaria criada em 1890, foi extinta com a reorganização dos serviços da administração federal em 1891. As questões educativas passaram para a competência do Ministério da Justiça e Negócios Interiores ao qual competia tudo o que era concernente às ciências, letras e artes, à instrução e à educação e seus respectivos institutos nos limites da competência do Governo Federal (WERLE, 2009, p. 39-40).

Em matéria de educação, não se evidenciam progressos na Constituição de 1891. O ensino primário tornou-se competência dos Estados e quanto à gratuidade e a obrigatoriedade, foram retiradas da Constituição, cabendo aos Estados legislar a este respeito. Na verdade, sob a égide liberalista, a educação escolar, nesse período, é tida como uma demanda individual.

O Estado brasileiro assume, pela primeira vez, o compromisso com a educação como direito social na Constituição de 1934 na qual determinava que “a educação é direito de todos e deve ser ministrada pela família e pelos poderes públicos [...]”(Art.149).

Segundo Cury, a grande inovação nesta Constituição se dar por conter um capítulo destinado à educação, mas também pelo seu conteúdo:

A educação torna-se direito de todos e obrigação dos poderes públicos. Essa obrigação se impõe pelo Plano Nacional de Educação, pelo ensino primário gratuito e obrigatório, pela vinculação obrigatória de percentual dos impostos dos Estados, Municípios e União em favor da educação escolar, inclusive a da zona rural, a criação de fundos para uma gratuidade ativa (merenda, material didático e assistência médico-odontológica), a progressividade da gratuidade para além do primário, a confirmação de um Conselho Nacional de Educação. Junto com o reconhecimento do ensino privado, veio a possibilidade de isenção de impostos de estabelecimentos desse segmento desde que *oficialmente considerados idôneos*. [...] (CURY, 2009, p.22-23, grifos do autor).

A Constituição de 1934 além de determinar a gratuidade do “ensino primário integral” previa, por meio de um futuro Plano Nacional de Educação, a extensão da gratuidade a outros níveis de ensino. O teor desta Carta atendia a intensa disputa entre duas correntes do pensamento educacional da época: o tradicionalismo católico e o liberalismo. Ambas concordavam com o direito à educação, no entanto, embatiam quanto a quem deveria ministrá-la. A corrente tradicionalista defendia que a educação deveria ser, em primeira instância, uma obrigação da família, sendo o Estado coadjuvante do processo, no caso da impossibilidade da família. Por sua vez, a corrente liberal defendia que a educação era um direito de todos e que, em primeira instância, era dever do Estado. A Constituição de 1934 garantiu a educação como direito de todos, atendendo aos liberais; e o não monopólio do Estado com relação à educação, como queriam os tradicionalistas (CUNHA, 1986).

Os episódios que antecedem a Constituição de 1934 são relevantes na determinação de seu conteúdo. Destaca-se a criação da Associação Brasileira de Educação (ABE), fundada em 1924 a qual congregava profissionais da educação e de outras áreas, diletantes da educação, todos interessados na luta pela defesa do ensino público. Tal entidade constituía-se como espaço de estudos e propagação da causa educacional pelo país, na defesa de uma política nacional de educação regulada a partir do poder central.

Em termos educacionais, entretanto, predominaram as propostas de universalização do ensino primário leigo, obrigatório e gratuito, sob a responsabilidade do Estado; de unificação do sistema dual, e de fortalecimento da atuação da União sobre o setor. Reconhecia-se, porém, que a questão não era a simples expansão das oportunidades educacionais. Novos princípios deveriam conduzir uma ampla reforma, na qual o espírito científico, incorporado aos currículos, constituir-se-ia no requisito para a garantia da qualidade do ensino, por oposição ao ensino academicista, livresco e bacharelesco (AZEVEDO, 2000, p. 29).

Em seu âmbito, a ABE contava com a Igreja Católica, detentora, desde os tempos coloniais, de fatia significativa da educação nacional. Mesmo com a separação entre ela e o Estado, com o advento da República, a Igreja continuava dominando quase toda rede particular de ensino. Porém, no tocante ao projeto educacional, a Igreja se opunha aos ideais renovadores da ABE, se contrapondo ao monopólio estatal e defendendo um ensino “acadêmico, classicista e, sobretudo classista” (AZEVEDO, 2000, p.30).

Azevedo (2000) também destaca que é a partir da ABE que “nascem os ‘pioneiros da educação’, a primeira geração de educadores reconhecida como tal, à qual coube difundir, de modo sistematizado, as ideias escolanovistas no Brasil e imprimir à educação o seu caráter social” (p. 30). São estes pioneiros que passam a carregar a bandeira da universalização e laicidade do ensino primário e da assunção do Estado pela educação, em contraposição aos propósitos e predomínio da Igreja Católica.

Com o êxito da Revolução de 30, o marco institucional do novo governo é a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública. Instituem-se, a partir de então, o Conselho Nacional de Educação e o Conselho Consultivo do Ensino Comercial. Ambos eram responsáveis por estabelecer as diretrizes nacionais para a educação primária, secundária, superior e técnico-profissional e unificá-las a partir do poder central.

Em 1932, é lançado o “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, um documento dirigido à sociedade e ao governo por iniciativa da ABE, o qual apresenta um “Plano de Reconstrução Educacional”, cujo propósito era interpelar e exigir do Estado que assumisse a responsabilidade pela escola pública, garantindo a educação como direito básico de todos. Saviani (2009) defende que,

O Manifesto é um documento de política educativa em que, mais do que a defesa da Escola Nova, está em causa a defesa da escola pública. Suas diretrizes influenciaram o texto da Constituição de 1934, cujo capítulo sobre educação resultou, porém, da conciliação entre as posições opostas de católicos e renovadores (p. 31-32).

Com poucos anos de vigência, devido ao golpe e instauração do Estado Novo, a Constituição de 1934 mal teve tempo de sair do papel. Três anos após, é substituída pela

Constituição de 1937, outorgada por Getúlio Vargas a qual servia aos interesses da ditadura imposta pelo Estado Novo, alterando de forma considerável a situação da educação no Brasil. A responsabilidade primeira pela educação integral passa a ser atribuída à família, cabendo ao Estado o dever de colaborar para a execução dessa responsabilidade.

[...] ela incorporou as demandas educacionais dos setores católicos que viam no acordo entre sua igreja e o fascismo italiano o modelo para a construção da ordem social que evitaria os grandes pecados da sociedade: o liberalismo e o socialismo. É por esta razão que o Estado Novo, ao invés de prever para si maior presença na educação, determina exatamente o contrário, abrindo caminho para seu parceiro político ideológico (CUNHA, 1986, p. 8).

Cunha (1986) esclarece que a Constituição de 1937, manteve a gratuidade e obrigatoriedade do ensino primário incluindo o “dever de solidariedade dos menos para com os mais necessitados”, isto é, os alunos que no ato da matrícula não alegassem escassez de recursos deveriam contribuir mensalmente com a Caixa Escolar, instituindo, de modo disfarçado, o pagamento do ensino primário público.

Além disso, a Constituição de 1937 “retirou a vinculação de impostos para o financiamento da educação, restringiu a liberdade de pensamento, colocou o Estado como subsidiário da família e do segmento privado na oferta da educação escolar” (CURY, 2009, p. 23). Ainda complementa afirmando:

A relação educação e ditadura é aqui paradigmática: ameaças de censura, restrições de várias ordens, insistência em organizações de jovens sob a figura do *adestramento físico e disciplina moral nos campos e nas oficinas* (art. 132), imposição do patriotismo e destinação do ensino profissional *às classes menos favorecidas* (Ibidem, grifos do autor).

Com o restabelecimento da democracia, em 1946 é promulgada uma nova Constituição a qual devolve ao Estado o papel de principal agente propiciador do direito de todos à educação. Esta Constituição retoma, em boa parte, princípios da Constituição de 1934: voltou a determinar a obrigatoriedade e gratuidade do “ensino primário”, ficando os graus posteriores, gratuitos apenas aos estudantes que provassem insuficiência de recursos; volta a vincular impostos para o financiamento da educação; efetiva distinção entre a rede pública e a privada; repõe em termos federativos a autonomia dos Estados na organização dos sistemas de ensino.

A redemocratização do país favorece novos processos. Sob a aba da Constituição de 1946, dão-se início às discussões sobre a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), projeto longamente debatido o qual começa a tramitar no Congresso

Nacional em 1948 e somente em 1961 é concluído. Nesse ínterim, a educação e a saúde separam-se na instância federal e é criado o Ministério da Educação e Cultura (Decreto-lei n. 1.920, 1953).

De acordo com Ghiraldelli Jr. (1994), ao tempo em que prosseguia a discussão das diretrizes e bases da educação, que, diga-se de passagem, foram bastante inflamadas, especialmente no que dizia respeito à liberdade de ensino, acirrando as discussões entre defensores da escola pública e defensores da escola privada, educadores e outros setores da sociedade favoráveis ao monopólio do ensino pelo Estado, desencadearam uma intensa Campanha em Defesa da Escola Pública, empenhados em tornar realidade o preceito constitucional “educação é um direito de todos”. É nesse contexto que em 1959, novamente, o denominado “grupo pioneiro” reapresenta à sociedade, o “Manifesto dos Educadores Mais Uma Vez Convocados”, reinvocando as ideias do manifesto de 1932, porém priorizando as questões gerais da política educacional.

Finalmente promulgada, em 1961, a Lei 4.024/61 conciliava as tendências em disputa. Cruvinel (2009) afirma que esse grande espaço de tempo fez com que a intenção legal da Constituição de 1946, que previa a obrigatoriedade e gratuidade do ensino primário, não fosse contemplada na LDB.

Para ressaltar essa questão, destacamos o título II da Lei nº. 4.024/61 que trata do Direito à educação, o qual tem a seguinte redação:

Art. 2º A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola.

Parágrafo único. À família cabe escolher o gênero da educação que deve dar a seus filhos.

Art. 3º O direito à educação é assegurado:

I – pela obrigação do poder público e pela liberdade de iniciativa particular de ministrarem o ensino em todos os graus, na forma da lei em vigor;

II – pela obrigação do Estado de fornecer recursos indispensáveis para que a família e, na falta desta, os demais membros da sociedade se desobriguem dos encargos da educação, quando provada a insuficiência de meios, de modo que sejam asseguradas iguais oportunidades a todos.

Como se pode perceber, a educação é posta como direito de todos colocando, no entanto, a responsabilidade, em primeiro lugar, na família e depois na escola. Para Cunha (1986, p. 10), “esse dispositivo deu cobertura para políticas educacionais, principalmente em nível estadual, que favoreciam a expansão das escolas particulares, à guisa de oferecer o ensino que o Estado não podia assegurar, tudo em detrimento da própria rede escolar pública”. Já Saviani (2006), considera que a lei aprovada em 1961 contemplou a estratégia de conciliação entre os que defendiam a escola pública laica, obrigatória e gratuita, e os

conservadores, que defendiam os interesses da iniciativa privada, colocando para a família a responsabilidade de escolha do gênero da educação.

A Constituição de 1946 foi bastante emendada após o golpe de 1964⁴ para se adequar as regras do centralismo econômico e político em vigência, com destaque aos Atos Institucionais (AIs) que suspenderam muitas das garantias constitucionais vigentes. É dentro desse quadro que é elaborada uma outra Constituição para atender o modelo político autoritário e econômico centralizador. E assim, institui-se a Constituição de 1967 que, dois anos após, é refeita através da EC nº1, resultando na Constituição de 1969 sob à luz dos AIs.

No que diz respeito à gratuidade e obrigatoriedade do ensino, as Constituições de 1967 e 1969, apesar de concebidas em plena ditadura militar, mantiveram a posição de colocar a educação como direito de todos. À primeira passou a incorporar a obrigatoriedade do ensino à faixa etária das crianças e jovens de sete a quatorze anos de idade. Porém, a gratuidade só era reconhecida nos estabelecimentos primários oficiais, ficando a gratuidade dos graus superiores sob as condições de comprovação de insuficiência de recursos do aluno e “efetivo aproveitamento” deste; a Constituição de 1969 voltou a vincular a obrigatoriedade ao grau de ensino conjuntamente à faixa etária, tornando obrigatório o ensino primário para as crianças e jovens de sete a quatorze anos de idade, mas desresponsabilizando o Estado de oferecer o ensino ginasial aos que concluíssem o primário aos doze e treze anos.

Horta (2005) destaca que o dever do Estado quanto à educação, tal qual nas anteriores, não se inscreve na Constituição de 1967. “Paradoxalmente, será apenas na Emenda Constitucional de 1969 que aparecerá, pela primeira vez numa Constituição brasileira, a explicitação da educação como um *dever* do Estado” (HORTA, 2005, p.232, grifo nosso).

Para responder à nova ordem, uma reorganização legislativa da educação é instaurada, através das reformas de ensino: a Reforma Universitária promovida pela Lei 5.540/68 e a Reforma do Ensino de 1º e 2º graus promovida pela Lei 5.692/71. Destacaremos esta última por estar diretamente relacionada ao objeto de estudo em questão. Esta legislação provocou alterações substanciais na estrutura do ensino vigente no país. Criou o ensino de 1º e 2º graus,

⁴ O **golpe militar** ocorrido em 1964 estabeleceu no Brasil uma **ditadura militar** que permaneceu até 1985. O período caracterizou-se pela falta de democracia, supressão de direitos constitucionais, censura, perseguição política e repressão aos que eram contra o regime militar. Ao longo dos anos o regime militar foi endurecendo o governo e os militares passaram a combater sem piedade qualquer ameaça comunista ou manifestações contra o governo, marcando a história do Brasil por um período negro de atos autoritários ao extremo (GASPARETTO Jr., 2010).

unindo no denominado 1º grau o antigo primário e o antigo ginásio, o qual passou a ter a duração de oito anos, para atender a faixa etária de 7 a 14 anos. O 2º grau se constituiu do antigo curso colegial, agora com duração de três anos e com a prerrogativa de ser obrigatoriamente profissionalizante.

Como sendo o foco de nosso estudo o ensino fundamental, destacamos o Capítulo II da Lei nº. 5.692/71 que trata desse grau de ensino:

Art. 17. O ensino de 1º grau destina-se à formação da criança e do pré-adolescente, variando em conteúdo e métodos segundo as fases de desenvolvimento dos alunos.

Art. 18. O ensino de 1º grau terá a duração de oito anos letivos e compreenderá, anualmente, pelo menos 720 horas de atividades.

Art. 19. Para o ingresso no ensino de 1º grau, deverá o aluno ter a idade mínima de sete anos.

Art. 20. O ensino de 1º grau será obrigatório dos 7 aos 14 anos, cabendo aos Municípios promover, anualmente, o levantamento da população que alcance a idade escolar e proceder à sua chamada para matrícula.

A reforma resultante dessa legislação alterou significativamente a organização do ensino, ampliando a educação obrigatória de quatro para oito anos. Tais alterações, no entanto, tinham uma intenção clara, que era favorecer a continuidade do modelo econômico em pauta, embora estes fins não tenham se cumprido, pelo desgaste do regime militar, que, sem mais sustentação, começa a esmorecer no final dos anos 70, dando-se início a reabertura política. Em todos os setores, os movimentos sociais se organizam no sentido de romper as amarras da ditadura e conduzir o país para a redemocratização. E, com a sua concretização, a partir de 1985, a forte mobilização da comunidade educacional organizada concentra as discussões que levam para o Congresso Nacional Constituinte uma proposta dos educadores para o capítulo dedicado à educação na Constituição de 1988.

Assim, a atual Constituição Federal, promulgada em 05 de outubro de 1988 e fruto do processo de redemocratização do Brasil, na década de 1980, põe em pauta a educação como direito do cidadão e dever do Estado, revelando, o anseio da população por uma sociedade mais justa e democrática. Cury (2002, p.20) afirma que a educação “é um direito social fundante da cidadania e o primeiro na ordem de citação” no rol dos direitos sociais declarados na legislação, merecendo inclusive um capítulo específico na Constituição, onde é firmada como dever do Estado e da família, visando o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (Artigo 205).

A Constituição de 1988 prevê “gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais de ensino” (Artigo 206, inciso IV) e não só no Ensino Fundamental, mas em qualquer nível ou etapa de ensino. Quanto à obrigatoriedade, restringia-se ao ensino fundamental

(Artigo 208, inciso I). No entanto, este inciso foi recentemente alterado pela EC nº 59/2009, ampliando a obrigatoriedade para toda a Educação Básica dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, excluindo apenas a creche. O acesso à escolaridade obrigatória é regido como direito público subjetivo (Artigo 208, § 1º). A esse respeito, Duarte (2004) esclarece:

O direito público subjetivo confere ao indivíduo a possibilidade de transformar a norma geral e abstrata contida num determinado ordenamento jurídico em algo que possua corpo próprio. A maneira de fazê-lo é acionando as normas jurídicas (direito objetivo) e transformando-as em seu direito (direito subjetivo). O interessante é notar que o direito público subjetivo configura-se como um instrumento jurídico de controle da atuação do poder estatal, pois permite ao seu titular constringer judicialmente o Estado a executar o que deve (p.113).

Ao assumir a educação como direito do cidadão e dever do Estado, a atual Constituição brasileira impõe aos poderes públicos a formulação de leis complementares que garantam o cumprimento desse dever, mas principalmente a elaboração e a implementação de políticas públicas que orientem as ações do Estado, pontua Cruvinel (2009). Tais leis complementares provocaram a necessidade de emendas à Constituição Federal (CF) para adequação aos novos preceitos e demandas, a exemplo das EC nº 14/96 que modificou os Artigos 34, 208, 211 e 212, adequando-os à proposta da nova LDB e de outras leis subsequentes, e a EC nº 59/2009, que além do artigo 208 (já referido), também alterou os Artigos 211 e 212 da CF, para adequá-los a ampliação da obrigatoriedade e gratuidade a toda a Educação Básica, com exceção da creche.

Quanto à atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nascida com a Lei nº 9.394/96, decorreu da necessidade de se reorganizar a educação nacional em função da nova Constituição de 1988. A nova LDB, de certo modo, seria inspirada não somente na nova Constituição, mas, sobretudo no espírito que a regeu. E assim, antes mesmo da promulgação da Carta Constitucional, a mobilização dos educadores se mantinha no sentido de garantir sua participação na elaboração das novas diretrizes e bases da educação nacional em conformidade com os preceitos constitucionais, dando início a um longo embate, que duraria oito anos, em consequência de uma segunda proposta que também entra em cena⁵.

⁵ A primeira proposta foi o resultado de uma série de debates abertos com a comunidade educacional, mobilizada principalmente através do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, que reunia mais de 30 entidades de âmbito nacional, sendo apresentada na Câmara dos Deputados, ainda em 1988 pelo Deputado Octávio Elísio e que teve como relator o Deputado Jorge Hage. Este construiu, com base nas proposições iniciais e nas diversas discussões em eventos país a fora, e em audiências públicas com entidades e instituições, o que ficou conhecido como “Substitutivo Jorge Hage” e que passa a tramitar na Câmara Federal a partir de 1990. A segunda proposta foi apresentada no Senado em 1992, de autoria do senador Darcy Ribeiro e assinadas pelos senadores Marco Maciel e Maurício Correa em articulação com o poder executivo através do MEC, a qual tinha uma concepção inteiramente diversa do projeto em tramitação na Câmara. Esta proposta, apesar de não ter sido,

O Brasil dos anos 90 adentrava num outro direcionamento político-econômico, agora sob a égide da política neoliberal e da influência marcante e cerrada dos organismos financeiros internacionais. Nesse contexto, e referendando esses interesses em detrimento dos anseios populares e especificamente da classe educacional que vanguardava a elaboração da nova LDB, é aprovada a segunda proposta com uma versão, como afirma Florestan Fernandes, “sincrética ‘oficial’” (apud SAVIANI, 1999, p. 199) da proposta a qual defendiam os educadores. E assim, em 20 de dezembro de 1996 foi promulgada a Lei nº. 9.394 que instituiu as atuais Diretrizes e Bases da Educação Nacional Brasileira.

Esta nova legislação traz muitas alterações tanto quanto inovações em se comparando com as LDBs anteriores. Destacamos aqui, apenas àquelas diretamente relacionadas ao nosso foco de estudo. A nova LDB altera a denominação de ensino de 1º grau para **ensino fundamental** e o 2º grau, para ensino médio; estas duas etapas junto à educação infantil passaram a integrar a **Educação Básica**; o ensino fundamental passou a ser definido como escolaridade obrigatória e gratuita, mantendo-se a duração de oito anos letivos, a iniciar-se aos 07 (sete) anos de idade. Vejamos as normas constitucionais sobre o ensino fundamental:

Art. 4º O dever do Estado com a educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;

[...]

Art. 5º O acesso ao ensino fundamental é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída, e, ainda, o Ministério Público, acionar o Poder Público para exigi-lo.

[...]

Art. 32. O ensino fundamental, com duração mínima de oito anos, obrigatório e gratuito na escola pública, terá por objetivo a formação básica do cidadão[...]⁶.

Art. 87 [...]

§ 3º Cada Município e, supletivamente, o Estado e a União, deverá:

I - matricular todos os educandos a partir dos sete anos de idade e, facultativamente, a partir dos seis anos, no ensino fundamental ⁷.

de início, apreciada em plenário, volta à cena em 1995, através de uma manobra regimental, articulada pelo autor e pela cúpula do executivo, onde, alegando-se inconstitucionalidade do projeto oriundo da Câmara, é apresentado como substitutivo e aprovado nas duas casas, sendo, portanto, sancionado em dezembro de 1996.

⁶ Artigo modificado pela Lei 11.274/2006 a qual institui a duração mínima de 09 anos para o ensino fundamental, ficando com a seguinte redação: “Art. 32. O ensino fundamental obrigatório, com duração de 9 (nove) anos, gratuito na escola pública, iniciando-se aos 6 (seis) anos de idade, terá por objetivo a formação básica do cidadão [...]”.

⁷ O Artigo 87 também sofre alterações em vários de seus parágrafos e alíneas pela Lei nº 11.274/06, ficando a alínea em destaque, assim redigida: “I – matricular todos os educandos a partir dos 6 (seis) anos de idade no ensino fundamental”.

A LDB, Lei nº 9.394/96, já abria a possibilidade de ampliação da escolaridade obrigatória quando colocou a duração mínima de oito anos e também a possibilidade da matrícula da criança de seis anos de idade no ensino fundamental, demonstrando que a ampliação do tempo de duração da escolaridade obrigatória brasileira estava na agenda das políticas educacionais desde então.

Também no final de 1996, é aprovado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, através da Lei nº 9.294/96, a qual vem regulamentar o financiamento do ensino fundamental nas redes públicas em todo país, passando a vincular a transferência de recursos financeiros para Estados e municípios com base no número de alunos matriculados nessa etapa. Essa política de financiamento, além de ser responsável pelo processo de municipalização do ensino fundamental, também fomentou um crescimento exacerbado de matrículas nessa etapa contribuindo para a expansão da universalização do ensino fundamental, ao mesmo tempo em que, provocou o descompromisso dos entes responsáveis com as demais etapas da educação básica. O FUNDEF ocasionou um grande impacto na educação em todo Brasil, de modo particular nos municípios dos Estados nordestino, menos dotados de recursos, com destaque para os do Estado de Alagoas que viram, nesta política de financiamento, a possibilidade de recheiar seus cofres públicos por meio da superlotação das escolas.

Em 2007, o FUNDEF, cuja duração era de 10 anos, a contar de 1997, é substituído pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), Lei nº 11.494/07, que amplia o financiamento para toda a Educação Básica e tem duração prevista até 2020. Mais diante, voltaremos a discutir essa questão do financiamento do ensino fundamental, tendo em vista a sua influência e responsabilização na ampliação desta etapa, mediante a antecipação do acesso para os seis anos de idade.

O último destaque para complementar esta trajetória, nesta parte do estudo, daremos aos Planos Nacionais de Educação, considerando que devem representar a sistematização das leis e intenções no planejamento das ações necessárias para a efetivação daquelas.

Saviani (2008) ressalta que a ideia de plano no âmbito educacional brasileiro remonta à década de 1930 quando se dá uma primeira manifestação nesse sentido, por ocasião do “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, cujo objetivo foi diagnosticar a situação da educação no país, enunciando diretrizes para a educação e traçando um “Plano de Reconstrução Educacional”. Tal feito influenciou a Constituição de 1934 que estabelecia como competência da União “fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de

todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do país” (Art. 150, alínea “a”). E assim, em 1937, é apresentado o “Plano de Educação Nacional”. Porém, com o advento do Estado Novo, é deixado de lado, naquele mesmo ano.

Em decorrência da primeira LDB (Lei 4.024/61) que, também previa a elaboração de um Plano de Educação, o Conselho Federal de Educação elabora em 1962 “um documento em que procurou, numa primeira parte, traçar as metas para um Plano Nacional de Educação e, numa segunda parte, estabelecer as normas para a aplicação dos recursos correspondentes aos Fundos do Ensino Primário, do Ensino Médio e do Ensino Superior” (HORTA, apud SAVIANI, 2008a, p. 181), conforme determinava a Constituição.

Durante o Regime Militar, o planejamento educacional transfere-se para os tecnocratas⁸ e passa a decorrer dos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs), passando a ser denominados de “Planos Setoriais de Educação e Cultura”.

Com a redemocratização, concretizada em 1985, foi-se elaborado o I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República (1986-1989) e, em consequência deste, o Plano “Educação para Todos”, uma estratégia com fins de democratizar a formulação da política educacional que acabou por gerar dispersão nos usos dos recursos e práticas clientelistas.

Em 1993 foi lançado o Plano Decenal de Educação para Todos, elaborado sob a coordenação do Ministério da Educação e Cultura (MEC), “que pretendeu se distinguir dos planos anteriores seja porque não se referia à educação como um todo, mas apenas à ‘educação fundamental’, seja porque buscou não se reduzir a meras normas de distribuição de recursos” (SAVIANI, 2008a, p. 182-183). Na verdade, referenciado pela “Declaração Mundial sobre Educação para Todos”⁹, Saviani coloca que ao que parece, esse documento

⁸ O período ficou marcado pelo tecnicismo educacional cuja ênfase focava a teoria do capital humano, ou seja, a concepção de uma educação como pressuposto do desenvolvimento econômico. Nesse contexto, destaca-se a série de acordos produzidos nos anos 1960, entre o MEC e a Agência Internacional de Desenvolvimento dos EUA (USAID), conhecidos como Acordos MEC-USAID, os quais visavam estabelecer convênios de assistência técnica e cooperação financeira à educação brasileira. Entre junho de 1964 e janeiro de 1968, período de maior intensidade nos acordos, foram firmados 12, abrangendo desde a educação primária (atual ensino fundamental) ao ensino superior. A “ajuda externa” para a educação tinha por objetivo fornecer as diretrizes políticas e técnicas para uma reorientação do sistema educacional brasileiro, à luz das necessidades do desenvolvimento capitalista internacional, posto que, os técnicos norte-americanos que aqui atuaram muito mais do que preocupados com a educação brasileira, estavam ocupados em garantir a adequação de tal sistema de ensino aos desígnios da economia internacional, sobretudo aos interesses das grandes corporações norte-americanas. Na prática, os Acordos MEC-USAID não significaram mudanças diretas na política educacional, mas tiveram influência decisiva nas formulações e orientações que, posteriormente, conduziram o processo de reforma da educação brasileira na Ditadura Militar. (Fonte: Grupo de Estudos e Pesquisa “História, Sociedade e Educação no Brasil (HISTEDBR)).

⁹A Declaração Mundial sobre Educação para Todos foi proclamada durante a Conferência Mundial de Educação para Todos (Jomtien, Tailândia), ocorrida em 1990, promovida pelo Programa das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura (UNESCO) e co-patrocinada pelo Programa das Nações Unidas para o

“foi formulado mais em função do objetivo pragmático de atender a condições internacionais de obtenção de financiamento para a educação, em especial aquele de algum modo ligado ao Banco Mundial” (2008a, p.183).

A Constituição Federal de 1988 ressuscita a ideia de um plano nacional de longo prazo, com o objetivo de conferir estabilidade às iniciativas governamentais na área de educação. O art. 214 contempla esta obrigatoriedade, complementado pela LDB (9.394/96) em seu art. 87, conforme destaca Dourado (2010),

A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino, em seus diversos níveis, e à integração das ações do poder público que conduzam à: I – erradicação do analfabetismo; II – universalização do atendimento escolar; III – melhoria da qualidade do ensino; IV – formação para o trabalho; V – promoção humanística”, e das disposições transitórias da LDB que, em seu artigo 87, parágrafo 1º, preconiza que a União deveria, no prazo de um ano, encaminhar ao Congresso Nacional proposta de PNE, indicando diretrizes e metas para os dez anos seguintes (Década da Educação), em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos (p.682).

Para atender as disposições contidas na legislação, dão-se início os trabalhos para elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE) em 1998. O projeto “teve tramitação *sui generis*, envolvendo o embate entre dois projetos: o PNE da sociedade brasileira¹⁰ e a proposta de PNE encaminhada pelo Executivo Federal” (DOURADO, 2010, p. 682).

Finalmente aprovado em 2001, o PNE 2001-2010 (Lei n. 10.172, de 9/1/2001) traduzia a lógica da hegemonia governamental da época: nele foram efetivadas políticas em consonância com o amplo processo de reforma da educação nacional posto em prática pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, com ênfase na adoção de políticas focalizadas, especialmente no ensino fundamental e pela adoção de instrumentos e dispositivos, pondo em foco à construção de um sistema de avaliação da educação. Em suma, não representava os anseios da sociedade civil e política brasileira nem tinha o seu aval. Contrariamente, vários

Desenvolvimento (PNUD), pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e pelo Banco Mundial, com vários outros organismos internacionais e a participação de 155 países e centenas de organizações da sociedade civil.

¹⁰ Este trata-se de um documento-referência elaborado pela Comissão Organizadora do II Congresso Nacional de Educação (II CONED), o qual sistematiza os resultados das discussões realizadas nas diferentes instâncias organizativas da sociedade civil, através de suas entidades científicas, acadêmicas, estudantis, sindicais e parcela da sociedade política representada por algumas administrações municipais e alguns parlamentares, nos diversos eventos programados (I CONED, seminários temáticos nacionais e locais, debates etc.) em todo o país, constituindo-se o II CONED na síntese do esforço coletivo de construção do **Plano Nacional de Educação**, viabilizado e resultante das discussões e plenárias desses eventos (SAVIANI, 2008). Esta proposta, no entanto, foi derrotada no processo legislativo nacional, sendo aprovada a proposta do Executivo Federal (Lei n. 10.172/2001).

foram os movimentos na tentativa de revogá-lo por não se configurar como política de Estado, mas sim, o resultado de manobras governamentais no seu processo.

No que diz respeito ao ensino fundamental, o PNE definia como prioridades:

1. *Garantia de ensino fundamental obrigatório de oito anos a todas as crianças de 7 a 14 anos, assegurando o seu ingresso e permanência na escola e a conclusão desse ensino. [...]*
2. *Garantia de ensino fundamental a todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria ou que não o concluíram. [...]* (BRASIL, 2001, p. 35, grifos do documento).

O texto trazia um amplo diagnóstico da situação do ensino fundamental e destacava nas diretrizes para esta etapa que,

Nos cinco primeiros anos de vigência deste plano, o ensino fundamental deverá atingir a sua universalização, sob a responsabilidade do Poder Público, considerando a indissociabilidade entre acesso, permanência e qualidade da educação escolar. O direito ao ensino fundamental não se refere apenas à matrícula, mas ao ensino de qualidade, até a conclusão (BRASIL, 2001, p. 49).

Para o ensino fundamental são traçados trinta objetivos e metas, dos quais destacamos na íntegra as duas primeiras metas as quais estão diretamente ligadas a nossa análise:

1. Universalizar o atendimento de toda a clientela do ensino fundamental, no prazo de cinco anos a partir da data de aprovação deste plano, garantindo o acesso e a permanência de todas as crianças na escola, estabelecendo em regiões em que se demonstrar necessário, programas específicos com a colaboração da União, dos Estados e dos Municípios.
2. Ampliar para nove anos a duração do ensino fundamental obrigatório com início aos seis anos de idade, à medida que for sendo universalizado o atendimento na faixa de 7 a 14 anos (BRASIL, 2001, p.50).

O Plano também estabelecia, em linhas gerais, metas quanto: a regularizar o fluxo escolar, reduzindo em 50% as taxas de reprovação e abandono em 05 anos; estabelecer e assegurar padrões mínimos de infraestrutura, equipamentos e recursos materiais, progressivamente; ampliar progressivamente a jornada escolar para período integral de pelo menos 07 horas diárias; assegurar a elevação progressiva do nível de desempenho dos alunos mediante programas de monitoramento.

No entanto, tais propósitos, segundo Dourado (2010), “sinalizam para limites à educação nacional, traduzidos na proposição e materialização das políticas e do Plano, bem como os relacionados com a não regulamentação do regime de colaboração e com os marcos adotados para gestão e financiamento da educação nacional” (p.686). O que significa dizer que as propostas do PNE não configuraram efetivas políticas de Estado, ou seja, o plano não foi considerado como a base e diretriz centrais do planejamento e implementação das ações

educacionais, como também, não se corporificou nos âmbitos estaduais e municipais como previa a legislação, comprometendo o cumprimento de suas metas e as possíveis melhorias na qualidade da educação como intencionava. Para este autor, “o PNE foi secundarizado nos processos de gestão e decisão no âmbito do Executivo federal” (p.686). Resultado disso é que, findada a sua vigência, a maioria das metas instituídas não foi cumprida, necessitando ser retomadas, embora com outro formato, no plano subsequente, cuja construção entra em cena entre 2009 e 2010.

A gestação do novo PNE para o decênio 2011-2020, que ora tramita no Congresso Nacional, mais uma vez, foi fruto de diversas discussões pelo país a fora, através da Conferência Nacional de Educação (CONAE)¹¹ realizada nos âmbitos municipais, estaduais e federal com a participação dos vários segmentos da comunidade escolar e da sociedade civil organizada, da qual resultou um Documento Final com as bases para a configuração do novo Plano, a partir de suas deliberações, constituindo-se num “referencial político e marco para a educação nacional e para as políticas de Estado” segundo o Documento **Por um Plano Nacional de Educação (2011-2020) como política de Estado** (ANPEd, 2011). O Projeto de Lei (PL) do novo PNE (PL nº 8.035/2010) foi encaminhado pelo MEC em dezembro de 2010 ao Poder Legislativo.

Entretanto, conforme o referido documento (ANPEd, 2011),

O PL 8.035/2010 apresenta alguns avanços, sobretudo no estabelecimento de diretrizes e metas de universalização (dos 4 aos 17 anos), como requer a Constituição Federal, por meio da emenda constitucional n. 059/2009. Mas considera, por outro lado, que a proposta de plano não traduz o conjunto das deliberações aprovadas pela Conferência Nacional de Educação (CONAE), apresentando limites na organização, concepção de metas, articulação entre metas e estratégias etc. (p. 17).

Ainda segundo esse documento (ANPEd, 2011), outra limitação apontada no PL diz respeito à ausência de um diagnóstico do cenário educacional do país, assim como os

¹¹ Esta Conferência Nacional de Educação se constitui como um espaço democrático organizado para tematizar a educação escolar em todos os seus níveis. Realizada em diferentes territórios e espaços institucionais, nos municípios, Distrito Federal, estados e país, envolveu todos os segmentos da comunidade escolar, Agentes Públicos e sociedade civil organizada de modo geral, os quais, a partir de janeiro de 2009, tiveram a oportunidade de conferir os rumos da educação brasileira. Com o tema: **Construindo um Sistema Nacional Articulado de Educação: Plano Nacional de Educação, suas Diretrizes e Estratégias de Ação**, a CONAE aconteceu em Brasília, de 28 de março a 1º de abril de 2010, sendo precedida de Conferências Municipais, Estaduais e do Distrito Federal realizadas durante o ano anterior. A Portaria Ministerial nº 10/2008 constituiu comissão de 35 membros, a quem atribuiu as tarefas de coordenar, promover e monitorar o desenvolvimento da CONAE em todas as etapas.

processos avaliativos do cumprimento das metas do PNE 2001-2010 que não ficam esclarecidos. Diante disso, há uma ampla mobilização de diversos segmentos e entidades ligadas à educação, em especial através do Fórum Nacional de Educação, no sentido de buscar garantir a legitimação da construção coletiva oriunda da CONAE e da ampla participação da sociedade civil na tramitação do projeto por meio de audiências públicas para que se garanta a necessária legitimidade de um documento legal de planejamento da educação brasileira para a próxima década.

Nesse sentido, Dourado (2010) frisa:

[...] a necessidade de retomar e reafirmar os princípios destacados no Documento Final da Conferência Nacional de Educação [...] indicando as bases para a construção do novo PNE, o qual: deve ter vigência decenal e ser expressão de uma política de Estado que garanta a continuidade da execução e da avaliação de suas metas perante as alternâncias governamentais e relações federativas; deve ser entendido como uma das formas de materialização do regime de colaboração entre sistemas e de cooperação federativa; deve ser resultado de ampla participação e deliberação coletiva da sociedade brasileira, incluindo, nesse processo, as conferências de educação, como *loci* constitutivos e constituintes do processo de discussão, elaboração e aprovação do PNE; deve avançar na correção de deficiências e lacunas do atual Plano, como também contribuir para o aprimoramento, o avanço e a organicidade das políticas educacionais em curso no país (p. 692).

Considerando o exposto e entendendo o não cumprimento na íntegra dos preceitos constitucionais quanto aos direitos sociais, em especial, o direito à educação pública e de qualidade para todos, também ressaltamos a importância da consolidação do PNE como política de Estado, de construção coletiva e democrática e cuja condução caminhe para a real garantia e consolidação da expansão, democratização do acesso, permanência e conclusão de todos, sem qualquer tipo de exceção, com a devida qualidade em todas as etapas, níveis e modalidades da educação, considerando a histórica dívida brasileira, que até o momento, ainda continua ativa. É fato que os instrumentos legais até o momento instituídos e as ações ou não-ações necessárias para sua efetiva execução não deram conta de liquidá-la, seja pela inoperância e descomprometimento dos poderes com a massa social excluída, seja pela ainda retraída participação social nos rumos do país.

Apresentadas as questões histórico-legais em torno da educação obrigatória no contexto brasileiro, passaremos a analisar o ensino fundamental sob a perspectiva dos resultados alcançados em direção a efetivação do direito à educação pública, gratuita e de qualidade, ao longo desse processo, apontando os entraves que ainda persistem nessa trajetória e que implicam na não-efetivação de um direito considerado público e subjetivo para todos os cidadãos desse país.

1.3 O ensino fundamental no Brasil: avanços e entraves quanto à garantia do direito à educação

A dinâmica histórica dos últimos 80 anos aponta uma tendência de políticas educacionais voltadas para a expansão significativa das oportunidades, não só de acesso, mas de permanência no sistema escolar que, gradativamente, vem se ampliando para todas as camadas da população.

O atraso em termo de oferta e cobertura escolar em que o Brasil se encontrava até meados do século passado colocava sob ameaça o acelerado processo de urbanização da população brasileira e o desenvolvimento econômico que vinha se consolidando no país a partir da década de 1930. Findando a primeira metade do século XX, mais de 50% da população maior de 15 anos era analfabeta e mais de um quarto das crianças entre 07 e 10 anos não frequentavam a escola. Reverter esse quadro se tornava cada vez mais urgente para responder as exigências do novo padrão produtivo que vinha se consolidando no país e que se consubstancia com mais veemência na segunda metade daquele século. Sendo assim, Gonçalves (2010, p.21) destaca que “nesse contexto, em meados do século passado, teve início, ainda que muito abaixo do necessário para a superação das desigualdades e garantia dos direitos sociais, a aceleração da escolarização no Brasil”. Tal investida fica evidente ao se apresentar as taxas de alfabetização e analfabetismo da população que vão se desenhando no país, no decorrer do século, conforme se pode observar na Tabela 1.

Tabela 1 – Alfabetização da população brasileira de 15 anos ou mais – 1900/2010

Ano	População de 15 anos ou mais				
	Total (em milhares)	Alfabetizados (em milhares)	Analfabetos (em milhares)	Taxa de alfabetização	Taxa de analfabetismo
1900	9.728	3.380	6.348	34,7%	65,3%
1920	17.564	6.155	11.409	35%	65%
1940	23.648	10.379	13.269	43,9%	56,1%
1950	30.188	14.916	15.272	49,4%	50,6%
1960	40.233	24.269	15.964	60,3%	39,7%
1970	53.633	35.533	18.100	66,3%	33,7%
1980	74.600	55.244	19.356	74,1%	25,9%
1991	94.891	76.209	18.682	80,3%	19,7%
2000	119.533	103.238	16.295	86,4%	13,6%
2010	144.823	130.919	13.904	90,4%	9,6%

Fonte: Tabela construída pela autora. Dados: MEC/INEP, 2003 e Censo Demográfico 2010 (IBGE).

Os números chamam a atenção para dois fatores significativos: primeiro a redução ininterrupta da taxa de analfabetismo e o conseqüente aumento da taxa de pessoas

alfabetizadas que chega em 2010 a 90,4% da população dessa faixa de idade. Por outro lado, eis o segundo fator: o número absoluto de analfabetos no país atualmente (13,9 milhões) é bem mais que o dobro do que era em 1900 (6,3 milhões), fato esse para o qual já chamava a atenção Anísio Teixeira em estudo de 1953 (apud BRASIL, 2003, p.6). Sem contar que esses números se referem ao analfabetismo absoluto e de pessoas a partir dos 15 anos de idade. Quando se analisa os números de analfabetos funcionais, as estatísticas são alarmantes: são 20,3% de pessoas nessa condição (IBGE/PNAD, 2009), o que significa que um em cada cinco brasileiros são analfabetos funcionais.

Quanto ao atendimento escolar da população de 7 a 14 anos (considerado obrigatório até 2005), também nota-se um exacerbado crescimento nas últimas décadas. Segundo Gonçalves (2010),

Como o problema também afetava amplamente a população de 7 a 14 anos, faixa etária já então tratada como alvo preferencial do atendimento escolar, o debate sobre a universalização do ensino foi logo pautado pela demanda por ampliação das possibilidades de inclusão deste contingente etário na escola e, de forma mais específica e focalizada, no ensino fundamental (p.21).

Assim, esta etapa passou a sofrer uma considerável expansão, o que fez com que, já ao final do século XX, o ensino fundamental obrigatório estivesse praticamente universalizado no que diz respeito ao acesso, chegando em 2000 com 94,9% de atendimento, ampliando-se, em mais 2% na última década, como podemos perceber na Tabela 2.

Tabela 2- Taxa (%) de atendimento escolar do grupo etário de 7 a 14 e 15 a 17 anos no Brasil – 1970 a 2010

Anos	Atendimento (%)	
	7 a 14 anos	15 a 17 anos
1970	63,43	42,3
1980	67,17	48,64
1991	79,43	55,16
2000	94,9	77,71
2010	96,9	83,3

Fonte: Construída pela autora a partir de dados dos Censos Demográficos de 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010 (IBGE).

Considerando que a partir de 2005, o ensino torna-se obrigatório para o grupo etário de 6 a 14 anos, a taxa de atendimento atual chega a 96,7% dessa população (Censo 2010). Em números absolutos, os 3,3% de crianças dessa faixa etária fora da escola correspondem a 968.456 crianças. Ampliando para a faixa de 4 a 17 anos cuja obrigatoriedade foi instituída pela EC nº 59/2009, o atendimento escolar, em 2010, foi de apenas 91,5%.

Apesar disso, o crescimento na ampliação do acesso é representativo, diminuindo relativamente à exclusão por falta de escola. No entanto, um outro tipo de exclusão tem se revelado: a que Romualdo Oliveira (2007) chama de “exclusão na escola”. Ou seja, ao se ampliar o acesso, não se criou, paralelamente, as condições de permanência e de sucesso escolar para todos. “Passávamos da exclusão da escola para a exclusão na escola. Os alunos chegavam ao sistema de ensino, lá permanecendo alguns anos, mas não concluíam qualquer etapa do seu processo de formação, em virtude de múltiplas reprovações seguidas de abandono” (OLIVEIRA, R., 2007, p. 671).

A reprovação e a evasão escolar se tornaram tão expressivas que, ao final dos anos de 1970, eram identificadas como o grande gargalo de nossa educação. Tal situação gera, a partir dos anos 80, o surgimento de políticas sistêmicas para enfrentamento e tentativas de conter o problema. Romualdo Oliveira (2007) destaca a criação das políticas de ciclos implantadas em vários sistemas de ensino cujo objetivo era a erradicação da reprovação em determinadas etapas, assim como a regularização do fluxo.

A generalização de políticas de contenção da reprovação e evasão escolar, especialmente nas primeiras séries do ensino fundamental, as quais evidenciavam a maior concentração de matrículas, justamente por ser onde mais se reprovava, começa a apresentar uma redução gradativa da exclusão no ensino fundamental causada pela repetência e pela evasão, revelando-se num crescimento de matrícula nas séries finais dessa modalidade.

Tabela 3 – Matrícula inicial no Ensino Fundamental - Brasil: 1980-2010

Ano	Matrícula por série				
	Total	Séries iniciais	%	Séries finais	%
1980	22.598.254	16.089.731	71,2	6.508.523	28,8
1985	24.769.359	17.347.314	70,0	7.422.045	30,0
1989	27.557.542	18.851.075	68,4	8.706.467	31,6
1993	30.548.879	19.783.273	64,8	10.765.606	35,2
1996	33.131.270	20.027.240	60,4	13.104.030	39,6
1999	36.170.643	21.013.899	58,1	15.156.744	41,9
2000	35.717.948	20.201.506	56,5	15.516.442	43,5
2003	34.438.749	18.919.122	54,9	15.519.627	45,1
2005	33.534.561	18.465.505	55,1	15.069.056	44,9
2009	31.705.528	17.295.618	54,5	14.409.910	45,5
2010	31.005.341	16.755.708	54,4	14.249.633	45,6

Fonte: Construída pela autora a partir de dados do MEC/INEP/Deed.

Os dados da Tabela 3 revelam, a partir de 1980, uma queda no percentual de matrículas nos anos iniciais em contraposição ao aumento dos percentuais referentes aos anos

finais dali em diante. A Lei nº 9.394/96 se mostra contribuidora dessa tendência de regularização de fluxo, ao possibilitar a adoção de mecanismos como os ciclos, a aceleração de estudos, a recuperação paralela e a reclassificação, entre outras medidas indicadas nos artigos 23, 24 e 32, parágrafos 1º e 2º, destaca Romualdo Oliveira (2007). É fato que, a partir das políticas de regularização de fluxo, a equalização entre as séries começa a se delinear, diminuindo consideravelmente a distância entre os percentuais de entrada nas séries iniciais e de saída nas séries finais. Todavia, o problema ainda está longe de ser resolvido: ainda existe um número considerável de alunos que não chegam às séries finais do ensino fundamental, posto como mostram os dados da referida Tabela, um percentual de 8,8% continua vigorando de diferença entre as séries iniciais e finais dessa etapa. Além disso, esse processo começa a gerar críticas no sentido de que tal “regularização” do fluxo estaria ocorrendo em detrimento da qualidade de ensino. Nesse sentido, Romualdo Oliveira (2007) ressalta,

o que está se observando aqui é que um dos tradicionais mecanismos de exclusão da escola, reprovação seguida de evasão, está sendo minimizado. Esse processo coloca o sistema escolar, talvez pela primeira vez em nossa história educacional, ante o desafio de assumir a responsabilidade pelo aprendizado de todas as crianças e jovens, responsabilizando-se por seu sucesso ou fracasso (p. 680).

Sendo assim, nas últimas três décadas, a principal forma de exclusão já não é a falta de escola, nem a evasão e nem mesmo a não conclusão do ensino fundamental. Gradual, embora tardiamente, essa barreira foi sendo suprimida. Por consequência, as parcelas da população que não concluíam o ensino fundamental passaram a fazê-lo, demandando, com isso, a busca pela continuidade de sua escolarização, forçando, inclusive, a ampliação do ensino médio, entre outras políticas de inclusão. No entanto, o acesso e permanência até a conclusão dessa etapa, não se revelou em sucesso na aprendizagem e a qualidade passa, então, a ser o centro das discussões.

Oliveira e Araujo (2003) pontuam que o combate à reprovação com políticas de aprovação automática, ciclos e progressão continuada incide sobre os índices de “produtividade” dos sistemas, uma vez que tais políticas induzem a uma aprovação igual ou superior a 70%, o que torna a aferição da qualidade mais complexa. A partir dessa dificuldade, a educação brasileira vem incorporando outros indicadores de qualidade, que é a indicada pela capacidade cognitiva dos estudantes, aferida mediante testes padronizados em larga escala, nos moldes do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), da Prova Brasil, do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

Franco, Alves e Bonamino (2007) expõem que a avaliação em larga escala da educação foi instituída no Brasil a partir do início da década de 1990 e encontrou contexto particularmente fértil para sua consolidação a partir de 1995. Alinhada com o desenvolvimento dessa política já em curso, em 1996, a LDB vem estabelecer que compete à União “assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino” (Art. 9º, inciso VI). Antes, porém, a garantia da qualidade já se fazia presente na Constituição Federal de 1988 a qual define, como um dos princípios do ensino brasileiro, a garantia de padrão de qualidade (inciso VII, art. 206), estabelece que a União deve garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade (Art. 211, parágrafo 1º) e determina vinculação de recursos por esfera administrativa a serem aplicados para a realização dessas finalidades (Art. 212). A LDB (9.394/96), por sua vez, pormenoriza através da prescrição dos “padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e a quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem” (Art. 4º, inciso IX), entre outras proposições nesse sentido. Assim, o texto constitucional e a legislação subsequente evidenciam a obrigatoriedade da oferta educacional de qualidade.

A realização da avaliação nacional, através da aplicação dos testes de aferição de qualidade, segundo seus executores, baseia-se no pressuposto de que com eles seja possível avaliar, se o aluno domina ou não os conhecimentos designados para aquela etapa. Apesar de muita resistência inicial dos profissionais da educação a essa política, os resultados permitem a constatação de que a ampliação do acesso não eliminou as fortes desigualdades sociais, regionais e internas dos próprios sistemas, comentam Franco, Alves e Bonamino (2007).

Quanto ao ensino fundamental, atualmente existem dois principais mecanismos nacionais de avaliação em larga escala usados pelo governo: A Prova Brasil e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Ambos têm o objetivo de avaliar a qualidade do ensino oferecido pelo sistema educacional brasileiro a partir de testes padronizados e questionários socioeconômicos. O SAEB foi criado em 1990 e é realizado a cada dois anos por amostragem de alunos nas séries finais do primeiro e segundo ciclo do ensino fundamental (5º e 9º anos) e do ensino médio (3º ano) de escolas públicas e privadas e fornece dados no âmbito nacional, regional e estadual, sob o domínio de habilidades dos alunos em Língua Portuguesa e Matemática, com ênfase na resolução de problemas.

Tabela 4 - SAEB (desempenho médio) - 2009

Série/ano	Português			Matemática		
	4ª/5º EF	8ª/9º EF	3º EM	4ª/5º EF	8ª/9º EF	3º EM
Brasil (2009)	184,3	244,0	268,8	204,3	248,7	274,7

Fonte: SAEB/INEP

Notas: Pontuação mínima na escala do Saeb, estabelecida pelo Todos Pela Educação como adequada a cada série:

4ª série EF – Língua Portuguesa: acima de 200 pontos. Matemática: acima de 225 pontos.

8ª série EF - Língua Portuguesa: acima de 275 pontos. Matemática: acima de 300 pontos.

3ª série EF – Língua Portuguesa: acima de 300 pontos. Matemática: acima de 350 pontos.

Apesar de ser realizado desde 1990, e servir como instrumento tanto de avaliação como de direcionamento das políticas educacionais em busca da melhoria do ensino, é possível perceber, pelos últimos resultados (2009), que os avanços são mínimos e comparáveis às médias dos primeiros resultados.

A Prova Brasil, criada em 2005, é diretamente direcionada para o ensino fundamental e usa a mesma metodologia que o SAEB, por isso, passaram a ser realizados em conjunto. A diferença, no entanto, é que esta última é universal e apresenta resultados por escola. As médias de desempenho nessas duas avaliações subsidiam o cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), ao lado das taxas de aprovação nessas esferas. Este índice, bastante valorado pelo governo, porém, questionável em seus fundamentos, métodos e resultados, é divulgado de dois em dois anos e através dele se apresenta o desempenho específico do país, estados, municípios e escolas públicas de todo Brasil. Com base neste indicador, foram estabelecidas metas a serem alcançadas até 2021, quando o Brasil objetiva alcançar a nota 6,0, nos anos iniciais do ensino fundamental, numa escala de 0 a 10, padrão definido como aceitável para os membros da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o grupo das 30 nações mais desenvolvidas do planeta. Melo (2011), afirma que mesmo o Brasil ainda não tendo se associado a esta organização, utiliza seus parâmetros e processos avaliativos para conduzir nossas políticas educacionais.

Tabela 5 – IDEB: Resultados e Metas para o BRASIL - 2011

	Anos Iniciais do Ensino Fundamental								Anos Finais do Ensino Fundamental							
	IDEB Observado				Metas				IDEB Observado				Metas			
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2021	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2021
TOTAL	3,8	4,2	4,6	5,0	3,9	4,2	4,6	6,0	3,5	3,8	4,0	4,1	3,5	3,7	3,9	5,5
Pública	3,6	4,0	4,4	4,7	3,6	4,0	4,4	5,8	3,2	3,5	3,7	3,9	3,3	3,4	3,7	5,2
Estadual	3,9	4,3	4,9	5,1	4,0	4,3	4,7	6,1	3,3	3,6	3,8	3,9	3,3	3,5	3,8	5,3
Municipal	3,4	4,0	4,4	4,7	3,5	3,8	4,2	5,7	3,1	3,4	3,6	3,8	3,1	3,3	3,5	5,1
Privada	5,9	6,0	6,4	6,5	6,0	6,3	6,6	7,5	5,8	5,8	5,9	6,0	5,8	6,0	6,2	7,3

Fonte: MEC/INEP

Independentemente dos mecanismos adotados (SAEB, Prova Brasil, IDEB), a cada avaliação divulgada são evidenciados percentuais preocupantes de alunos que estão na escola, mas não se apropriam do mínimo indispensável para viver em sociedade. Diante dessa realidade, Oliveira e Araújo (2003) defendem:

parece que o grande desafio do atual momento histórico, no que diz respeito ao direito à educação, é fazer com que ele seja, além de garantido e efetivado por meio de medidas de universalização do acesso e da permanência, uma experiência enriquecedora do ponto de vista humano, político e social, e que consubstancie, de fato, um projeto de emancipação e inserção social. Portanto, que o direito à educação tenha como pressuposto um ensino básico de qualidade para todos e que não (re)produza mecanismos de diferenciação e de exclusão social (p.16-17).

Não restam dúvidas de que a questão da qualidade da educação ainda é um grande desafio para o Brasil. Isso comprova que as políticas educacionais implementadas, até então, mostram resultados ainda modestos quanto à melhoria do desempenho dos alunos, indicando que nenhuma delas foi capaz de oferecer incremento de qualidade na magnitude necessária.

Este aspecto é particularmente relevante para ser discutido, em face do contexto atual de conclusão da vigência do PNE (2001-2010) e da implementação de novas políticas como a ampliação do ensino fundamental de nove anos, a ampliação da obrigatoriedade da educação dos 04 aos 17 anos, e da execução de metas como as do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)¹², do FUNDEB e da instituição do novo PNE (2011-2020), os quais focalizam seus objetivos para a melhoria e efetiva qualidade da educação brasileira, porém, têm árduos desafios a vencer rumo à real universalização do acesso em todas as etapas e modalidades da Educação Básica, regularização do fluxo escolar, melhoria do desempenho das escolas brasileiras e garantia de qualidade em termos de democratização, aprendizagem e conclusão do percurso escolar.

Para elucidar ainda mais a situação, num rápido balanço do PNE 2001-2010, os resultados se mostram bem abaixo do esperado. A maioria das metas propostas não se efetivou. A exemplo, da meta **universalizar o ensino fundamental**, os dados oficiais demonstram que em 2010, 3,1% dos brasileiros de 7 a 14 anos ainda estavam fora da escola (IBGE, 2010). Apesar do percentual consideravelmente baixo, os números absolutos assustam: são cerca de 815 mil crianças sem estudar – metade desse percentual é de negras e pardas e vivendo nas regiões Norte e Nordeste.

¹² Lançado em 2007 pelo governo Lula, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), é um plano de governo que propõe trinta metas para enfrentar os desafios da qualidade, das quais dezessete se referem ao ensino básico, para um prazo de quinze anos, onde União, Estados e municípios conjuntamente devem desenvolver.

Quanto à implantação do ensino fundamental de 09 anos, os dados apontam que, em 2010 (prazo final para os sistemas implantarem a ampliação), apenas 66,2% das matrículas foram feitas no novo sistema, sendo que as demais ainda foram efetivadas no sistema antigo de seriação com oito anos, segundo dados do Censo Escolar 2010.

Mas o desafio principal, mais uma vez, é na garantia da qualidade do ensino. Em relação à redução em 50% da repetência e abandono, cujo prazo era 2006, a meta também ambicionava melhorar o fluxo escolar (reduzindo a chamada distorção idade-série) e garantir a aprendizagem (evitando a progressão automática de alunos que não atingiram as expectativas para cada etapa). No que diz respeito ao abandono, os resultados são bons: entre 2001 e 2007 (prazo estabelecido pela meta), os índices no ensino fundamental caíram de 9,6% para 4,8% - exatos 50%. Em 2010, o índice aponta para 3,1%. No entanto, a reprovação, por sua vez, aumentou de 11% para 12,1% no mesmo período. Em 2010, ainda chega a 10,3%. Quanto ao percentual de estudantes do ensino fundamental com idade acima da recomendada para a série que cursam, os índices seguem altos: 24%, segundo dados do Censo Escolar 2010.

É evidente, e os resultados sinalizam, que o desafio de qualidade hoje não pode ser enfrentado sem alterações profundas na agenda das políticas educacionais. Sobre isso, Arelaro (2005) discorre que o primeiro impasse do ensino fundamental público no Brasil diz respeito à necessidade de se criar um novo modelo de referência de “qualidade escolar”, em que o ensino para todos possa significar, genuinamente, “ensino de qualidade para todos”.

Assim, com base em Freitas (2008), a promoção da necessária e tardia ampliação do ensino obrigatório deve acontecer de modo tal que a qualidade no acesso não se limite ao ingresso na escola, mas que envolva o acesso a recursos materiais, políticos e culturais, às estruturas e mediações do processo de escolarização e, sobretudo, aos bens culturais e a uma formação humana comprometida com a emancipação pessoal e social, de cada um e todos indistintamente.

No âmbito dessa discussão, da implantação de políticas educacionais para garantia da qualidade do ensino, ganha relevância o debate sobre a ampliação do ensino fundamental para nove anos, uma vez que tal política é colocada pelos órgãos oficiais, como mais uma tentativa no sentido de oferecer maiores oportunidades de aprendizagem nesse período de escolarização obrigatória e assegurar que, ingressando mais cedo no sistema de ensino, as crianças possam dispor de mais tempo e mais possibilidades de construir aprendizagens significativas, portanto com maior qualidade. Por outro lado, apesar de, atualmente, a educação básica dos 04 aos 17 anos ser considerada de oferta obrigatória, como o prazo de implantação se estende até 2016 e

em face da desestrutura dos sistemas para cumprir de imediato essa determinação legal, é o ensino fundamental que continuará ainda, por alguns anos, sendo a via principal de acesso ao mundo letrado que, por sua vez, conduz a maiores e melhores possibilidades de inserção e participação na vida cultural, social, econômica e política.

Essa discussão será, no entanto, retomada, de modo específico, no segundo capítulo e em todo o decorrer do trabalho de maneira a buscar responder as questões de nosso estudo. Por ora, discutiremos as políticas educacionais implementadas sob a lógica político-econômica vigente, tendo em vista a influência direta e o poder regulador que esta exerce na elaboração e execução das políticas sociais.

Até então, como vimos, as ações instituídas em termos da garantia do acesso à escolarização da população brasileira estiveram estritamente ligadas à lógica do campo político-econômico. E esta opção reflete substancialmente nos resultados apresentados na educação pública nacional, pois, numa sociedade onde impera a desigualdade social, é um paradoxo pensar na igualdade educacional. Nesse sentido, “a própria universalização teria de ser necessariamente, desigual, tanto no seu alcance efetivo como nos seus conteúdos” (TONET, 2010, p. 67). Entender o papel do Estado enquanto instância reguladora é essencial para desvelar o que se oculta por traz dos índices que se perenizam. Seguimos com esse propósito.

1.4 O estado regulador e as políticas educacionais no Brasil

As políticas públicas se caracterizam como a materialidade da intervenção, não do governo, mas do Estado, segundo Azevedo (2000). Nessa perspectiva, Martins (2010) explicita a distinção entre governo e Estado a partir das definições de Eloisa Höfling (2001) para a qual “governo seria o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade propõe para toda a sociedade”, e Estado, “o conjunto de instituições permanentes que possibilitam a ação do governo”. Assim, para Martins (2010), “o governo ocupa a direção do Estado num dado período, e sua característica é a proposição e implementação de determinadas políticas públicas, segundo sua concepção de Estado” (p. 498). Por essa via, as políticas públicas são instituídas usando os instrumentos legais e jurídicos do Estado, tanto para reconhecer como para concretizar direitos, considerando uma dada realidade sócio-histórica e os interesses de determinados grupos.

Saviani (2008a) destaca que a política educacional é uma modalidade de política social. Como tal, é elaborada de acordo com a maneira de conceber a administração da coisa pública, conseqüentemente, dos interesses que regem o momento histórico, político e econômico da sociedade. Nessa linha, a administração da sociedade é dividida em grandes setores, tais quais o econômico, o político, o social, o militar. Alocada no setor social, encontra-se a educação, sendo, portanto, a política educacional uma modalidade das políticas desse setor. Martins (2010), então, esclarece que a política educacional é uma política pública social na medida em que se volta para o indivíduo como cidadão, detentor de direitos, e uma política setorial, uma vez que se refere a um domínio específico, no caso o educacional.

As políticas sociais, no entanto, segundo Neves (2005a) têm sua gênese e dinâmica determinadas pelas mudanças qualitativas ocorridas na organização da produção e nas relações de poder que impulsionaram a redefinição das estratégias econômicas e político-sociais do Estado nas sociedades capitalistas no final do século XIX.

Sendo assim, convém destacar o papel do Estado como regulador das políticas públicas, embora caiba ressaltar que não temos a pretensão de nos aprofundarmos na temática, apenas abordá-la de modo a esclarecer os encaminhamentos que nortearam os vários momentos da política educacional no Brasil, posto que a determinação estrutural em cada período “assume sentidos e rumos diferenciados na medida em que se alteram as conjunturas específicas pelas quais ela se manifesta” (SAVIANI, 2008a, p. 225).

O Estado moderno¹³ exerce um papel fundamental e decisivo na legitimação da ordem vigente. Como estrutura de comando de longo alcance político, seu papel é de manter sob controle e garantir a sobrevivência e expansão do sistema capitalista. Segundo Mészáros (2002, p.106), “a formação do Estado moderno é uma exigência absoluta para assegurar e proteger permanentemente a produtividade do sistema”. O autor completa,

Em todas as questões o papel totalizador do Estado moderno é essencial. Ele deve sempre ajustar suas funções reguladoras em sintonia com a dinâmica variável do processo de reprodução socioeconômico, complementando politicamente e reforçando a dominação do capital contra as forças que poderiam desafiar as imensas desigualdades na distribuição e no consumo (ibidem, p.110).

Assim, o Estado vê-se na condição de utilizar, cada vez mais e de maneira ampliada, estratégias políticas que visem à obtenção do consenso no embate entre os interesses conflitantes das classes sociais que lhe compõe. Num Estado capitalista, as políticas públicas “respondem simultaneamente às necessidades de valorização do capital e de mediação política

¹³ O Estado Moderno nasceu na segunda metade do século XV, a partir do desenvolvimento do capitalismo mercantil nos países como a França, Inglaterra e Espanha, e mais tarde na Itália.

dos interesses antagônicos que perpassam a sociedade urbano-industrial” (NEVES, 2005a, p. 14). Nessa lógica, as políticas sociais,

resultam tanto das necessidades estruturais de produção e reprodução da força de trabalho com vistas à viabilização de altas taxas de mais-valia e de exploração numa produção baseada no aumento da produtividade do trabalho, como da ampliação dos mecanismos de controle social das decisões estatais, em especial da consolidação dos níveis de participação alcançados pelas massas populares (ibidem, p. 15).

Com base nisso, os sistemas educacionais, fruto da política social do Estado, assumem um papel relevante nesse processo, pois, como afirma Neves (2005a, p. 16), eles “respondem de modo específico às necessidades de valorização do capital, ao mesmo tempo em que se consubstanciam numa demanda popular efetiva de acesso ao saber socialmente produzido”, o que significa dizer que o direcionamento dado as políticas educacionais pelo Estado nos moldes capitalista, estão tanto relacionados com o alargamento dos mecanismos de controle social das decisões estatais, como com o nível de desenvolvimento das forças produtivas e das relações de produção. O processo educativo possibilita a reprodução das relações de dominação e, ao mesmo tempo, a preparação das forças produtivas para suas respectivas funções na sociedade de classe.

Com base em Neves (2005a), pode-se afirmar que o desenvolvimento dos sistemas educacionais, tanto em termos quantitativos – a expansão de vagas, reorganização do ensino – quanto em termos qualitativos – conteúdos, métodos, produção do conhecimento – tem sua dinâmica definida pelo desenvolvimento do processo produtivo. Assim, a complexidade da divisão social do trabalho, ao longo do tempo, tem exigido não só a expansão da escolaridade mínima, mas também a multiplicação dos campos de saber e seu aprofundamento, frente às novas relações sociais do trabalho que vão se produzindo. Nesse sentido, as políticas sociais no campo da educação, instituídas pelo Estado regulador, vão ganhando configurações diferentes à medida que às demandas do sistema político-econômico vigente vão se alterando.

Para entender a ação do Estado brasileiro frente às políticas educacionais instituídas, recorreremos a autores como Azevedo (2000) que traça o percurso da educação como questão nacional a partir da estruturação do país como Estado-Nação. Segundo esta autora, a emancipação política do Brasil se concretiza sobre as marcas conservadoras herdadas do período colonial. E, mesmo erigida sob o ideário liberal, as forças hegemônicas mantiveram, a princípio, a ordem patrimonial conservando os valores da cultura escravagista e da cidadania exclusivista, respaldados na Constituição Imperial. Tal referencial, também balizará a questão educacional nesse período cujo tratamento dado, não vislumbra a escolarização das massas,

nem mesmo a demanda pela extensão da cidadania, mas sim, uma valorização própria da escola, em oposição ao mundo do trabalho, posto que este, naquele período, prescindia de qualificação.

Buscava, portanto, instaurar um sistema dual de ensino nos moldes europeus, sendo um para atender as demandas educacionais das elites, produzindo “os bacharéis e letrados, habilitados para exercer os cargos públicos na burocracia e outras atividades liberais” (AZEVEDO, 2000, p.20), e que garantia os privilégios na vida pública e privada, logo, controlado e acessível apenas ao pequeno grupo que dirigia a organização do Estado. E, um outro sistema para a educação do povo, de responsabilidade das províncias, o qual completa a autora: “esse sistema, origem da futura rede de ensino pública e gratuita, compreendia o que se concebia na época como ensino primário e o ensino secundário eminentemente vocacional” (ibidem, p.20). Porém, este sistema, que a princípio havia sido criado para atender a população livre e pobre, na verdade, serviu as camadas médias emergentes. Como o modelo econômico agroexportador não necessitava de força de trabalho qualificada era prudente e necessário mantê-la afastada da instrução, conforme demonstra Sucupira (2005),

Numa sociedade patriarcal, escravagista como a brasileira do Império, num Estado patrimonialista dominado pelas grandes oligarquias do patriciado rural, as classes dirigentes não se sensibilizavam com o imperativo democrático da universalização da educação básica. Para elas, o mais importante era uma escola superior destinada a preparar as elites políticas e quadros profissionais de nível superior em estreita consonância com a ideologia política e social do Estado, de modo a garantir a ‘construção da ordem’, a estabilidade das instituições monárquicas e a preservação do regime oligárquico (p. 67).

Somente na segunda metade do século XIX, quando a conjuntura internacional e medidas internas determinavam o fim do regime escravocrata e emergia fortemente o ideal republicano, a necessidade de educar as massas volta à tona das discussões. No entanto, mesmo com o advento da República, a educação popular não ganha *status* de questão nacional, posto que o sistema permanecia preso aos interesses agraristas dominantes, mesmo se deflagrando o prenúncio da modernização capitalista, impulsionada pelas condições internacionais que se colocavam.

A legitimidade do poder oligárquico se mantém, nas primeiras duas décadas do século XX, estruturada nas práticas clientelistas e de apadrinhamento político reforçada pelo fenômeno do coronelismo¹⁴. Nesse período, perduram o dualismo educacional, a

¹⁴ O coronelismo foi um sistema de poder político que vicejou na época da República Velha (1889-1930), caracterizado pelo enorme poder concentrado nas mãos de um poderoso local, geralmente um grande

descentralização e a falta de ações no sentido de ampliar a escolarização para as massas, tanto que no limiar da década de 1920, os índices de analfabetismo da população brasileira chegavam a 65%, segundo Azevedo (2000).

Nagle (1974) aponta que a partir de meados da década de 1910, começam a “aparecer um conjunto de pressionamentos que acusa a existência de novas forças sociais” (p. 284). A partir da Primeira Guerra Mundial, do surgimento do movimento nacionalista e diante das transformações que vão se operando na sociedade, perante o fortalecimento do grupo urbano-industrial, o Estado federado é pressionado a intervir nas diversas atividades com reflexos no setor da escolarização e a problemática educacional ganha vigor, pela ação de diversos movimentos em favor da escolarização das massas e da universalização do ensino primário.

O capital monopolista começa a dar as cartas no Brasil. E o processo de industrialização traz à cena os setores médios da sociedade e as classes trabalhadoras, desencadeando a luta pela reestruturação do poder político. A educação, então, passa a vigorar como questão nacional e à medida que a sociedade vai se setorizando, como consequência do processo da industrialização e das transformações dele decorrentes, a regulação nacional do setor vai se constituindo, de acordo com Azevedo (2000) a qual afirma:

É possível dizer que, entre os anos 30 e a promulgação da LDBN, estabeleceram-se os dispositivos legais e as normas básicas que permitiriam a regulação do Estado, em nível nacional, sobre o setor educação. Isto em consonância com os processos de centralização e complexificação do aparelho estatal segundo os parâmetros que assumiria a modernização brasileira (p.31).

Para Saviani (2008b, p. 193), “o que resultou politicamente da Revolução de 30 foi um ‘Estado de compromisso’, caberia considerar que esse Estado se pôs como agente, no plano governamental, da hegemonia da burguesia industrial”. Destaca nesse cenário, o papel das forças do movimento renovador de um lado, e do outro, a Igreja Católica. O primeiro impulsionado pelo modernizante processo industrial e urbano; a segunda, buscando recuperar terreno no domínio educacional. Ambos, à sua maneira e com os seus interesses, corroboraram para a sustentação do Estado de compromisso e da consolidação da hegemonia da burguesia industrial. Conciliam-se as forças conservadoras e liberais consubstanciadas ao nacional-desenvolvimentismo.

E assim, o país supera o modelo agroexportador, consolidando o modelo de substituição de importações, embora o avanço técnico-científico que se instaura não se

proprietário de terras, que sustentava o regime em voga. Caracterizava-se pelo mandonismo, o apadrinhamento e o controle político da região, seja por meio de fraudes nas eleições ou pelo uso da violência e intimidação.

configure como propulsor da modernização, conseqüentemente, não provoca mudanças profundas nos padrões arcaicos do sistema de ensino que se expandiu. A modernização capitalista, no Brasil, ao contrário de outras realidades, que supõem a universalização da escola para se atender as demandas do capital e do trabalho, como meio de qualificação das forças produtivas e como substancial para a formação de um mercado consumidor, não se efetivou nestes moldes. Azevedo (2000) destaca que,

embora se empunhasse a bandeira da escola básica como bem público, o impulso para a universalização da cobertura escolar deu-se apenas de forma pontual, ou mediante arranjos que desqualificaram a oferta desses serviços, comprometendo a escolaridade da maior parte da população e, por conseguinte, o seu acesso ao pleno exercício desse direito de cidadania. O modo como evoluiu o sistema educacional articulou-se ao modelo imprimido à modernização capitalista e ao processo pelo qual se estabeleceu um tipo peculiar de cidadania (p.32).

Apesar da expansão da oferta que começa a se evidenciar e da educação ser posta como um direito universal, sendo confirmada como responsabilidade do Estado a sua oferta obrigatória e gratuita desde a Constituição de 1934, ratificado e ampliado esse direito pelas Constituições consecutivas, não se evidenciou maiores esforços no sentido de se garantir a universalização do ensino fundamental. “O Estado, ao mesmo tempo em que, estabelece o conjunto de normas para a regulação do setor, vai atendendo pontualmente às demandas educativas” (AZEVEDO, 2000, p.36), de sorte que as ações instituídas no âmbito da escola pública continuaram sem eficácia. No entanto, em função das demandas por oportunidades educacionais que se expandiam, ampliaram-se a oferta de chances, o que favoreceu principalmente, “o atendimento das camadas médias por meio da ampliação de espaços para que atuasse a iniciativa privada. No modelo de modernização adotado, um projeto educacional que envolvesse a escola para as massas não foi prioritário” (ibidem, p. 37).

Suplantado o nacionalismo-desenvolvimentista, entra em cena o modelo associado-dependente, próprio do Regime Militar ocorrido no Brasil, onde “o ‘Poder Nacional’, tal como concebido pela ideologia da interdependência, foi acionado para destruir a ‘autonomia nacional’” (SAVIANI, 2008a, p. 226), nos termos do antigo modelo. Prescindia-se de uma nova ordem que contivesse o clima propício ao desenvolvimento de um processo subversivo, prevenindo, reprimindo e neutralizando-o e “a política social se inscreve, aí, no quadro da ação preventiva destinada a garantir a segurança interna” (ibidem, p. 226). Essa nova vertente político-econômica corrobora um papel importante da educação no desenvolvimento e consolidação das relações que advém. Tendo essa tendência como pano de fundo a teoria do capital humano, difundiu-se entre os tecnocratas dos diversos setores e “adquiriu força

impositiva ao ser incorporada à legislação na forma dos princípios da racionalidade, eficiência e produtividade, com os corolários do ‘máximo resultado com o mínimo de dispêndio’ e ‘não duplicação de meios para fins idênticos’” (SAVIANI, 2008a, p. 226). A ineficácia do sistema de ensino, que se refletia no baixo índice de atendimento da população em idade escolar e nos altos índices de evasão e repetência, era visto como um entrave ao novo modelo, que também, demandava mão de obra preparada para elevação da produtividade do sistema escolar. Tudo isso, imprimia a adoção de uma condução pedagógica de cunho tecnicista.

Ainda segundo Saviani (2008b), esta nova etapa se concretiza a partir de 1969, quando da efetivação das reformas do ensino, adentrando pelos anos 1970 e 1980, permanecendo como referencial da política educacional, mesmo na Nova República. Já na década de 1990, uma nova fase do modelo político-econômico se instaura. Diante do esfacelamento dos anos de ouro, a partir dos anos 1970, o capitalismo contemporâneo se reapresenta através da reestruturação produtiva, da financeirização e da ideologia neoliberal. A racionalidade financeira passa a dirigir as políticas de modo geral e, conseqüentemente, as políticas sociais, que serão conduzidas pela ótica do neoliberalismo.

Monteiro e Bertoldo (2010) explicitam que a teoria neoliberal se configura como uma reação contra o Estado intervencionista e de bem-estar-social, defendida por John Maynard Keynes que vigorou após o fim da Segunda Guerra Mundial, como uma opção para a recuperação dos países devastados pela guerra e reinou até o final dos anos 1960, quando em meio à instabilidade econômica e a inflação, passou a ser substituído pelas ideias neoliberais de Friedrich A. Hayek. Essas ideias começam a se expandir pelo mundo capitalista a partir dos anos 1980 e se instauram no Brasil já no início dos anos 1990. São elas que referenciam a atual LDB, Lei 9.394/96 e o PNE, Lei 10.172/01, por exemplo.

O neoliberalismo veio propor uma mudança ao papel do Estado, sustentando que o Estado mínimo deveria suceder o Estado de Bem-Estar (*Welfare State*) e pregando a total liberdade comercial como um princípio de garantia para o crescimento e o desenvolvimento dos países. Logo, faz emergir princípios e valores do liberalismo clássico, porém com uma nova roupagem, de maneira a atender às novas configurações do trabalho no regime de acumulação flexível capitalista, explicitada por Harvey:

A acumulação flexível, [...] se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. (1993, p. 140).

Conforme Netto e Braz (2009), a ideologia neoliberal, sustenta a necessidade de “diminuir o Estado e cortar as suas gorduras” (p. 227). Ou seja, desafogar o Estado por meio de reformas em todos os setores e instaurar um Estado mínimo, através da supressão ou redução de direitos e garantias sociais, e, principalmente, por meio do processo de privatização de empresas estatais para a exploração privada e lucrativa. As ideias de privatização são largamente difundidas pelos meios de comunicação, enfatizando a ineficiência e a insuficiência dos setores públicos, se comparados ao sucesso da iniciativa privada, e que o déficit público é resultado do favorecimento da própria iniciativa privada. Na verdade, na lógica capitalista, com “a necessidade de um ‘Estado mínimo’, o que pretendem os monopólios e seus representantes nada mais é que um Estado mínimo para o trabalho e máximo para o capital” (NETTO; BRAZ, 2009, p.227).

Na abordagem neoliberal para as políticas públicas, dentre elas a educacional, são os ditames do capital que imprimem as regras e a orientação principal segue as leis do mercado, restringindo a ação do Estado à garantia da educação básica e deixando os outros níveis sujeitos às leis de oferta e procura. Nesse sentido,

Quando, pois, a política educacional é estudada segundo as categorias analíticas próprias à tradição de pensamento neoliberal, a sua dimensão enquanto política pública – de total responsabilidade do Estado – é sempre posta em xeque. Neste contexto, os problemas que se identificam como causadores da crise dos sistemas educacionais na atualidade são vistos como integrantes da própria crise que perpassa a forma de regulação assumida pelo Estado neste século. No extremo, concebe-se que a política educacional, tal como outras políticas sociais, será bem-sucedida na medida em que tenha por orientação principal os ditames e as leis que regem os mercados, o privado (AZEVEDO apud SAVIANI, 2008a, 319-320).

Andrioli (2002) apresenta, em grandes eixos, o que mais claramente se pode apontar como consequências do neoliberalismo na educação brasileira. Pontuemos alguns:

- a) diminuição dos recursos financeiros;
- b) prioridade no ensino fundamental, como responsabilidade dos Estados e Municípios;
- c) educação infantil delegada aos municípios;
- d) municipalização e “escolarização” do ensino, com o Estado repassando adiante sua responsabilidade - os custos são repassados às prefeituras e às próprias escolas;
- e) aceleração da aprovação para desocupar vagas, tendo o agravante da menor qualidade;
- f) aumento de matrículas, como jogo de marketing - mais inscrições sem estrutura efetiva para novas vagas;
- g) adoção dos órfãos do Estado pela sociedade civil – entra em cena “os amigos da escola”;

- h) autonomia apenas administrativa no que se refere à parte financeira - como infraestrutura, merenda, transporte -, as avaliações, livros didáticos, currículos, programas, conteúdos, cursos de formação, critérios de “controle” e fiscalização, continuam dirigidos e centralizados;
- i) privatização e precarização das universidades;
- j) produtividade e eficiência empresarial - máximo resultado com o menor custo - não interessa o conhecimento crítico;
- k) parceria com a sociedade civil (empresas privadas e organizações sociais);
- l) a nova LDB determinando as competências da federação, transferindo responsabilidades aos Estados e Municípios.

Além desses, é relevante citar os mecanismos de controle e avaliação da qualidade do ensino presentes na atualidade, a exemplo do SAEB, Prova Brasil, IDEB, ENEM, SINAES, etc.

Portanto, a reformulação da educação implementada desde os anos 1990, fruto da política neoliberal e imbuída por princípios de descentralização e democratização, revela-se como processos de padronização crescente e regulação dos sistemas educacionais, traduzidos na outorga da União de avaliar, fiscalizar e conceber as políticas para a educação. Para Krawczyk (2009),

a regulação, cujo propósito é o de manter a governabilidade necessária para o desenvolvimento do sistema, refere-se a um ordenamento normativo, historicamente legítimo, que medeia as relações entre Estado e sociedade, que busca a solução de conflitos e a compensação dos mecanismos de desigualdade e de exclusão próprios do modo de produção capitalista. Esses ordenamentos supõem uma concepção de organização social, política e econômica, a partir da qual se definem responsabilidades e competências do Estado, do mercado e da sociedade (p.99).

Nessas circunstâncias, as transformações ocorridas no campo educacional provocadas pelas novas facetas do governo, direcionam as políticas escolares nos moldes e para os interesses do capital e não como bem social. E nessa lógica, cada vez mais a realidade continua sendo velada, o nível de consciência social é distorcido, as causas das desigualdades sociais deixam de ser de origem econômica passam a ser de ordem social, onde a própria população é responsabilizada pelos problemas sociais, e conseqüentemente, pela sua resolução.

No âmbito dessa discussão, cabe analisar de modo mais específico, os efeitos dessas reformas e direcionamentos no ensino fundamental, posto que esta etapa se constituiu como o alvo principal das ditas reformas. A política de focalização no ensino fundamental se sobressai tanto na legislação, quanto nas diretrizes e programas de financiamento e apoio

instituídos. Um destes enfoques se configura na ampliação da duração desta etapa, conforme descreveremos no capítulo seguinte.

2. O ENSINO FUNDAMENTAL DE NOVE ANOS: OS MEANDROS DE UMA POLÍTICA

“[...] não podemos esquecer que o principal ideal que deve nortear as reformas e inovações educativas deve ser o de contribuir para tornar realidade a igualdade de oportunidades nas sociedades em que vivemos” (SANTOMÉ, 2003, p.12).

2.1 O ensino fundamental no contexto da reforma educacional dos anos 1990

Embora a ampliação do ensino fundamental tenha se instituído em lei apenas em 2006, as condições de sua implantação são gestadas ainda nos anos 1990, durante a reforma educacional brasileira. Dois aspectos dessa reforma podem ser considerados como fomentadores dessas condições: o primeiro diz respeito aos acordos de focalização no ensino fundamental firmado pelo governo brasileiro junto aos organismos multilaterais¹⁵; e o segundo, a política de financiamento adotada, com destaque para o FUNDEF, que, ao vincular os valores de repasse do fundo ao número de alunos, levou a um aumento das matrículas no ensino fundamental, inclusive de crianças com menos de sete anos, nesta etapa.

Tais reformas são resultado da necessidade de alinhamento da educação à nova ordem mundial, consequência da mundialização da economia e das crises estruturais do sistema capitalista que exigem um reajustamento das políticas econômicas e sociais dos estados nacionais. Para Dalila Oliveira (2000), elas têm como preocupação estender o atendimento ao ensino fundamental, interpretado como educação básica, perante a necessidade de se propiciar um mínimo de conhecimento à população para que esta consiga se integrar a sociedade atual e suas demandas.

O movimento de reformas se alastra por todo o mundo capitalista o qual abrange com veemência o Brasil, juntamente com os demais países da América Latina. Para Souza e Faria (2004, p. 927), “neste continente, portanto, as reformas educacionais vão ocorrer sobre forte impacto de diagnósticos, relatórios e receituários, empregados como paradigmas por essas tecnocracias governamentais, cunhados no âmbito de órgãos multilaterais de financiamento [...]”. O marco na reformulação das políticas educacionais pode ser considerado a Conferência

¹⁵ Diga-se as agências do Banco Mundial (BM) - Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD) - e as instituições voltados para a cooperação técnica, como a UNESCO, a OCDE, o UNICEF, o PNUD, entre outras.

Mundial sobre Educação para Todos de 1990, realizada em Jomtien (Tailândia), de onde resultaram as posições consensuais que deveriam constituir as bases da construção dos planos decenais de educação, em especial, dos países mais populosos e com maiores déficits na educação de seus cidadãos.

De acordo com Trojan (2010), tais reformas, somadas a redução dos gastos públicos com políticas sociais, causaram impactos na gestão do sistema na maioria dos países latino-americanos, com destaque para a municipalização da educação obrigatória, a mudanças no modelo de gestão e a instituição de sistemas nacionais de avaliação.

Nesta mesma linha de análise das repercussões das reformas educacionais, Peroni (2000) afirma que os processos de centralização e descentralização, características da reforma educacional brasileira, derivam da proposta de redefinição do Estado onde este descentraliza o financiamento, mas centraliza o controle, observando como decorrência disso que:

[...] por um lado, o governo federal com essas reformas, vem se desobrigando do financiamento das políticas educacionais, pois tem que racionalizar recursos, mas, por outro lado, ele objetiva centralizar as diretrizes, principalmente mediante parâmetros curriculares nacionais e avaliação das instituições de ensino (PERONI, 2000, p.12).

Mediante as orientações e acordos firmados, destacam-se os compromissos em satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem, a universalização do acesso à educação e a promoção da equidade, mas, tudo isso, passando por mudanças no modelo de gestão da educação o que inclui os processos de descentralização pela via do financiamento. Assim, a reforma educacional brasileira privilegiou o ensino fundamental, pois além do financiamento, adotou como meta a sua universalização e obrigatoriedade.

A Constituição brasileira de 1988 dispõe com ineditismo sobre a organização dos sistemas municipais de ensino, ao lado do federal e dos estaduais, deliberando ainda sobre o Regime de Colaboração, o qual vem a ser regulamentado pela nova LDB, Lei nº 9.394/96. Por sua vez, a EC nº 14/96 vai propor a criação do FUNDEF regulamentado, posteriormente, pela Lei nº 9.424/96, como estratégia para garantir as condições financeiras de funcionamento deste novo sistema municipal de ensino.

Com relação às responsabilidades dos entes federados quanto à oferta da educação básica, os novos dispositivos constantes na tríade EC nº 14/96, LDB 9.394/96 e Lei 9.424/96 delegam aos Municípios ofertar a educação infantil e prioritariamente o ensino fundamental e aos Estados a prioridade na oferta do ensino médio, desde que assegurado o ensino fundamental. Destacam ainda, o estabelecimento de formas de colaboração dos Estados com

os seus municípios para assegurar a oferta do ensino obrigatório (art. 10 e 11). Dessa forma, esses novos dispositivos, caracterizados pela racionalidade de natureza econômico financeira, marcam consideravelmente o contexto das políticas educacionais no Brasil, na década de 1990.

Em análise, pela via do funcionamento, Pinto (2002) pondera que o FUNDEF, ao condicionar a transferência de recursos à quantidade de matrículas efetivadas nos municípios ou nas escolas, fomentou um processo de descentralização acelerado, sendo por este motivo o instrumento mais forte de municipalização do ensino no Brasil. As redes municipais superaram largamente as redes estaduais no atendimento a esta modalidade. Segundo esse mesmo autor, esta municipalização desenfreada repercutiu seriamente na Educação Infantil, posto que “no afã de conseguir recursos do fundo, municípios fecham salas de aula da pré-escola, superlotando-as com alunos do ensino fundamental; crianças com pouco mais de seis anos, que deveria cursar a última etapa da pré-escola, são matriculadas na 1ª série do ensino fundamental” (PINTO, 2002, p.116).

A focalização exacerbada de recursos no ensino fundamental em detrimento das outras etapas, sobretudo da educação infantil, responsabilidade também da instância municipal, resultou em prejuízo para as demais etapas da educação básica decorrentes da escassez de recurso a elas destinados. Embora a racionalização e otimização de recursos financeiros no ensino fundamental tenham produzido e fortalecido o seu desenvolvimento, colocou-se em risco o atendimento as crianças e jovens das demais etapas, além de gerar tensões entre os entes federados. Os municípios, na ânsia de angariar o máximo de recursos financeiros através do repasse do fundo, tenderam a abarcar toda demanda do ensino fundamental, negligenciando o atendimento à educação infantil e, em alguns casos, contradizendo o regime de colaboração com os Estados com quem deveriam dividir o atendimento ao ensino fundamental.

Tabela 6 - Matrícula Inicial no Ensino Fundamental por Dependência Administrativa – Brasil - 1997 e 1998

Matrícula no Ensino Fundamental										
Brasil	1997					1998				
	Total	Federal	Estadual	Municipal	Particular	Total	Federal	Estadual	Municipal	Particular
	34.229.388	30.569	18.098.544	12.436.528	3.663.747	35.838.372	29.181	17.260.563	15.150.376	3.398.252
	0,09%	52,87%	36,33%	10,70%		0,08%	48,16%	42,27%	9,48%	

Fonte: MEC/INEP – 1999

Segundo esses dados, do primeiro para o segundo ano de vigência do FUNDEF (1997 e 1998) houve um crescimento de mais de 1,6 milhões de matrículas no ensino fundamental, ao tempo que se verifica uma redução de matrículas nas redes particular, federal e estadual

sendo que nessa última a redução chegara a 4,7%, enquanto que na rede municipal há um crescimento de 5,9% nas matrículas. Resultado disso é desmantelo no atendimento nesta rede, com o aumento da demanda e a falta de estrutura das escolas para acomodá-la devidamente, acarretando em super-lotação das salas de aula e má qualidade no atendimento.

Nesse sentido, aponta Cristina Oliveira (2010) “é certo que alunos com menos de sete anos foram matriculados no ensino fundamental e não na pré-escola ou nas classes de alfabetização, como forma de compor a quota de alunos necessários para a realização do repasse de recursos do referido fundo” (p.61). Assim, afirma Arelaro, Jacomini e Klein (2011) que a proposta de redução da idade de matrícula de crianças de seis anos no ensino fundamental passou a ser gestada após a consolidação do processo de municipalização quando algumas redes de ensino iniciam a matrícula dessas crianças antes das Leis Federais que regulamentam a redução da idade, sendo, portanto, o FUNDEF um dos marcos dessa redução.

No entanto, essas redes estavam legalmente respaldadas para essa diminuição de idade de ingresso no ensino fundamental na própria LDB (Lei nº 9.394/96), ao estabelecer a matrícula obrigatória aos educandos a partir dos sete anos de idade e facultativamente, a partir dos seis anos no ensino fundamental (Art. 87, § 3º, alínea I). E, posteriormente, o PNE – 2001/2011 institui este preceito como meta a ser alcançada: a ampliação do ensino fundamental para nove anos com ingresso a partir dos seis anos de idade, à medida que a universalização dos educandos de 7 a 14 anos fosse se concretizando.

O que se constata, portanto, é que, à medida que se priorizou o ensino fundamental, diminui-se a responsabilidade estatal para com as demais etapas da educação básica quanto ao financiamento, condições de acesso e expansão de vagas, denotando uma grande lacuna na concretização da educação infantil e dos demais níveis e modalidade como dever do estado e direito de todos. A centralidade no ensino fundamental coincide em suas grandes proposições com as diretrizes dos organismos multilaterais nas quais se apoia, inclusive, sua ampliação que vai se gestando por meio dos processos de descentralização, expressos pela municipalização da educação infantil e fundamental, criação do FUNDEF, elaboração dos Planos Decenal e Nacional de Educação.

Sendo decorrentes de acordos internacionais pactuados com os organismos multilaterais, essas reformas têm caráter universal para adequação dos diversos estados nacionais a nova ordem mundial, conforme comprova Saveli (2008):

A antecipação do acesso e da obrigatoriedade de escolarização da criança de seis anos é uma medida contextualizada nas políticas educacionais de todos os países europeus e da maioria dos países da América Latina e do Caribe. Conforme dados da UNESCO (2007), dentre os 41 países da América Latina e do Caribe, em 22 países o início da escolaridade obrigatória é aos seis anos, em 15 é aos cinco anos e

apenas em quatro países – Brasil, El Salvador, Guatemala e Nicarágua – o ingresso era aos sete anos, no momento da coleta de dados. Dentre aqueles que iniciam a educação obrigatória aos seis, cinco países consideram o último ano da pré-escola como obrigatório (p.69-70).

Como as influências desses organismos na reformulação dos sistemas de ensino atingem também a maioria dos países da América Latina, significa que todos os países membros do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)¹⁶ também são condicionados a executar as ditas reformas a partir dos anos 1990. Somado a isso, explica Silva (2009), que com a criação desse bloco, em 1995, o Brasil assina, no âmbito do setor educacional, o chamado Protocolo de Integração Educacional e Reconhecimento de Certificados e Títulos de nível fundamental e médio não técnico, com o objetivo de que os estudantes dos países membros e associados do MERCOSUL tivessem seus estudos nesses níveis reconhecidos em todos os países do bloco. Isso suscita equivalências de estudos e adaptações curriculares e estruturais nos sistemas educacionais dos países do bloco. Nesse sentido, o Brasil encontra dificuldade em assinar a compatibilização de currículos com os demais pelo fato da duração de sua escolarização obrigatória, em nível de ensino fundamental e médio, corresponder a apenas 11 anos em contraposição aos outros países onde corresponde a 12 anos, o que prejudicava a mobilidade dos estudantes entre esses países.

Outra questão diz respeito ao início tardio da escolarização obrigatória brasileira em comparação com os demais países do bloco. Esses dois aspectos são colocados como relevantes na ampliação do ensino fundamental brasileiro para nove anos e na antecipação do seu acesso para seis anos de idade. E, com esses argumentos, a Assessoria Internacional e a Secretaria de Educação Fundamental do MEC solicitam parecer ao Conselho Nacional de Educação (CNE) sobre a inclusão do último ano da educação infantil como primeiro ano do ensino fundamental, o qual se manifesta favoravelmente, através do Parecer nº 05/2003 CNE/CEB:

Julgo perfeitamente plausível atender ao solicitado, incluindo o último ano da educação infantil, na modalidade pré-escola, como primeiro ano do ensino fundamental, para fins de equivalência de anos de escolaridade, no âmbito do MERCOSUL, para fins de continuidade de estudos em países membros e associados, respeitadas as decisões dos respectivos sistemas de ensino quanto à sua obrigatoriedade e flexibilidade de organização do funcionamento da Educação Básica, dado o caráter federativo de nossa República.

¹⁶ Estabelecido em 26 de março de 1991, através da assinatura do Tratado de Assunção, o MERCOSUL (Mercado Comum do Sul) é um bloco econômico formado, a princípio, pela Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, com o objetivo de estabelecer um mercado comum entre os países acordados. Em 2012, a Venezuela também se torna Estado membro; Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru são países associados ao bloco.

Em decorrência, a Tabela de Equivalência de Estudos, anexa ao Protocolo de Integração Educacional e Reconhecimento de Certificados e Títulos de Nível Fundamental e Médio não Técnico, pode ser alterada e nela ser incluído o último ano da educação infantil como primeiro ano de escolaridade básica no Brasil, superando, assim, as apontadas “implicações negativas para a mobilidade de indivíduos entre os países do MERCOSUL.”(p.3).

Silva (2009) menciona que o protocolo em pauta conta com uma tabela de equivalência em que está descrita a organização das séries do ensino fundamental e médio em cada um dos países componentes do bloco, atribuindo 12 anos de estudos a Argentina (7+5), Uruguai (6+3+3), Paraguai (9+3), Bolívia (5+3+4) e Chile (8+4); e 11 anos ao Brasil (8+3). Após a aprovação do CNE, o último ano da pré-escola foi incorporado como primeiro ano do ensino fundamental para fins de equivalência dos estudos no âmbito do MERCOSUL, ficando o Brasil com a seguinte composição na tabela de equivalência: (1+8+3).

O exposto, em torno dos tempos de escolarização obrigatória nesses países, compõe um dos motivos para a ampliação gradativa da escolaridade e a ampliação do tempo escolar no Brasil que, a partir daquele momento começa a tomar corpo. O próprio documento do MEC, *Ensino fundamental de nove anos: orientação gerais*, argumenta nesse sentido:

[...] o Ensino Fundamental de nove anos é um movimento mundial e, mesmo na América do Sul, são vários os países que o adotam, fato que chega até a colocar jovens brasileiros em uma situação delicada, uma vez que, para continuar seus estudos nesses países, é colocada a eles a contingência de compensar a defasagem constatada. (BRASIL, 2004a, p.14)

Assim, evidenciamos o contexto em que se gerou a focalização do ensino fundamental e sua consequente ampliação no Brasil, nos âmbitos nacional e internacional induzido pelo movimento de reformas políticas pelas quais passavam os Estados Nacionais como forma de adequação ao processo de reestruturação produtiva e econômica que ditavam as regras no mundo capitalista. Os organismos multilaterais indutores desse movimento, ao influenciar o processo de reforma educacional através da adoção das políticas de Estado mínimo que se configuram principalmente sob a forma de descentralização das ações, mas ao mesmo tempo de forte controle político e financeiro, prescrevem um receituário universal para todos os países cujos governamentos não alcançavam o patamar de produtividade ideal pela condição de desigualdade social, má qualificação educacional entre outros indicadores sociais negativos que colocavam em risco o desenvolvimento desses países, consequentemente, a reestruturação produtiva do sistema que necessitava se expandir pelos quatro cantos do planeta para sua própria condição de subsistência.

Feita essa referência, passamos a analisar a política de ampliação do ensino fundamental para nove anos, fazendo uma descrição analítica das ações, leis, documentos de orientações e normatização instituídos pelos órgãos executores nacionais para a efetivação da implantação desse novo sistema do Brasil, como também, com base em algumas pesquisas analíticas e discussões teóricas sobre a temática, faremos uma análise dos posicionamentos, ponderações e constatações apresentadas sobre essa polêmica política educacional em execução no país.

2.2 A ampliação da educação obrigatória: o ensino fundamental de nove anos em questão

A análise anterior permitiu-nos uma visão, ainda que sucinta, do contexto em que se gerou a política de ampliação do ensino fundamental de oito para nove anos no Brasil. No entanto, fazendo um percurso maior na história da educação brasileira, mas especificamente, no histórico das políticas de democratização do ensino, além do investimento na ampliação do acesso e permanência, constatamos na legislação educacional instituída um crescente interesse em ampliar o número de anos do ensino obrigatório. Essa tendência tem como proposição a melhoria do ensino ofertado, considerando a constante e necessária melhoria na capacidade produtiva do país.

Para elucidar a prepositiva, enfocamos na legislação educacional instituída a partir da última metade do século XX, onde a primeira LDB brasileira, Lei nº 4.024/61, estabelecia quatro anos de ensino obrigatório. A Reforma Constitucional, Lei nº 5.692/71 estende a obrigatoriedade para oito anos, a iniciar-se a partir dos 07 anos de idade, embora já dispusesse sobre a possibilidade do ingresso de alunos com menos de sete anos na etapa obrigatória. Já a atual LDB, Lei nº 9.394/96, manteve a obrigatoriedade dos oito anos, mas abria um precedente para um ensino de nove anos, a iniciar-se aos seis anos de idade, o qual é estipulado como meta no PNE, Lei nº 10.172/01. E assim, frente aos fatores internos e externos que fomentavam e legitimavam essa tendência, em 2005, é instituída a Lei 11.114/05 que torna obrigatória a matrícula das crianças de seis anos de idade no ensino fundamental. Um ano após, é promulgada a Lei 11.274/06 a qual altera os art. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394/96, dispondo sobre a duração de 9 anos para o ensino fundamental com matrícula obrigatória a partir dos 6 anos de idade e estabelecendo o prazo de implantação pelos sistemas até 2010. Mais recentemente, através da Emenda Constitucional n. 59 de 11 de novembro de

2010, é estendida a obrigatoriedade do ensino dos 04 aos 17 anos de idade a ser implantado até 2016.

Esta parte do trabalho terá como foco o ensino fundamental de nove anos, buscando analisar esta política de ampliação no Sistema Nacional de Educação, o que significa entender o processo que resultou na elaboração e os desdobramentos dados às leis 11.114/05 e 11.274/06 pelos órgãos federais de educação, em termos de razões, intenções e ações adotadas.

2.2.1 Os discursos oficiais sobre a política de implantação de um ensino fundamental de nove anos de duração

Para fomentar esta discussão, além das leis 11.114/05 e 11.274/06, foram estudados os diversos documentos editados e divulgados pelo Ministério da Educação e resoluções e pareceres expedidos pelo Conselho Nacional de Educação, tais sejam (entre outros):

- a) **O ensino fundamental de nove anos:** orientações gerais. Brasília: MEC/SEB, 2004a;
- b) **Ampliação do ensino fundamental para nove anos:** 1º, 2º e 3º relatórios do Programa. Brasília: MEC/SEB, 2004b; 2005; e 2006b
- c) **Ensino fundamental de nove anos:** orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade. Brasília: MEC/SEB, 2006a;
- d) **Ensino fundamental de nove anos:** passo a passo do processo de implantação. 2 ed. Brasília: MEC/SEB, 2009;
- e) **Parecer CNE/CEB nº 24/2004**, de 15 de setembro de 2004 (reexaminado pelo Parecer CNE/CEB 6/2005) - Estudos visando ao estabelecimento de normas nacionais para a ampliação do ensino fundamental para nove anos de duração;
- f) **Resolução CNE/CEB nº 3/2005** de 3 de agosto de 2005 - Define normas nacionais para a ampliação do ensino fundamental para 9 (nove) anos de duração;
- g) **Parecer CNE/CEB nº 4/2008**, de 20 de fevereiro de 2008 - Orientação sobre os três anos iniciais do ensino fundamental de nove anos;
- h) **Parecer CNE/CEB nº 22/2009** - Estabelece as diretrizes operacionais para implantação do ensino fundamental de nove anos;
- i) **Resolução CNE/CEB nº 1/2010** de 14 de janeiro de 2010 - Define as diretrizes operacionais para implantação do ensino fundamental de nove anos;

- j) **Parecer CNE/CEB nº 7/2010** - Estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica;
- k) **Parecer CNE/CEB nº 11/2010**, de 7 de julho de 2010 - Define Diretrizes Curriculares Nacionais para o ensino fundamental de 9 (nove) anos;
- l) **Resolução CNE/CEB nº 7/2010**, de 14 de dezembro de 2010 - fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para o ensino fundamental de 9 (nove) anos;

No que diz respeito às razões dessa ampliação, segundo o Relatório do programa *Ampliação do Ensino Fundamental para Nove Anos* (2004b), esta foi fruto de discussões realizadas pela Secretaria de Educação Básica (SEB) do MEC com os sistemas de ensino, através de encontros regionais com os sistemas interessados, com o objetivo de que todas as crianças de seis anos, sem distinção de classe, fossem matriculadas na escola, como sinalizado pela LDB, lei nº 9.394/96 e previsto com uma das metas do ensino fundamental no PNE. O Relatório ressalta que, desses encontros resultaram as contribuições fundamentais para a elaboração do documento de Orientações Gerais publicado pela SEB/MEC. E, posteriormente, são promulgadas as Leis 11.114/05 e 11.274/06 e expedidos pelo CNE diversos Pareceres e Resoluções, tais quais os acima referidos, como forma de regulamentar a ampliação.

Vale aqui, fazer uma ressalva quanto às participações nas discussões apontada nesse relatório, pois conforme os números por ele apresentados, o percentual de participação foi de apenas 4,4% das secretarias de educação do país nos âmbitos estadual e municipal.

O documento *Ensino Fundamental de Nove Anos - orientações gerais* (BRASIL, 2004a), expressa que a determinação legal de implantar o ensino fundamental de nove anos, com a inclusão das crianças de seis anos de idade, tem duas intenções: oferecer maiores oportunidades de aprendizagem no período de escolarização obrigatória e assegurar que, ingressando mais cedo no sistema de ensino, as crianças prossigam nos estudos, alcançando maior nível de escolaridade.

Assim, no discurso oficial, esta ampliação se consolida como mais uma tentativa de universalização do acesso a essa etapa obrigatória da educação básica, possibilitando a inclusão de um número maior de crianças no sistema educacional brasileiro, especialmente àquelas pertencentes aos setores populares, uma vez que as crianças de seis anos de idade das classes média e alta já se encontram, em sua maioria, inseridas no sistema de ensino - na pré-escola ou na primeira série do ensino fundamental, de acordo com o documento (BRASIL, 2004a). Afirma também, que a importância dessa decisão política relaciona-se ao fato de

recentes pesquisas mostrarem que 81,7% das crianças de seis anos estão na escola, sendo que 38,9% frequentam a educação infantil, 13,6% pertencem às classes de alfabetização e 29,6% estão no ensino fundamental. Sendo assim, a decisão pela faixa etária dos seis aos catorze em vez dos sete aos quinze para o ensino fundamental segue a tendência já em voga de famílias e sistemas de ensino de inserção progressiva das crianças de seis anos na rede escolar. Cabe ressaltar, como já descrito anteriormente, havia o pressionamento externo, quer seja dos países vizinhos quer seja dos países referência em educação, para o aumento de anos da educação obrigatória e/ou equivalência de escolaridade.

Partindo para o campo das intenções, o documento ressalta que “o objetivo de um maior número de anos de ensino obrigatório é assegurar a todas as crianças um tempo mais longo de convívio escolar, maiores oportunidades de aprender e, com isso, uma aprendizagem mais ampla” (BRASIL, 2004a, p. 17). Destaca também, que a adoção de um ensino obrigatório de nove anos, iniciando aos seis anos de idade, pelas escolas pode contribuir para uma mudança na estrutura e na cultura escolar, e que, evidentemente, o aumento do tempo associado ao emprego mais eficaz deste pode proporcionar uma maior aprendizagem e contribuir significativamente para que os educandos avancem com melhores resultados. Tanto as razões quanto as intenções apresentadas neste e nos demais documentos para justificar a antecipação do acesso giram em torno das preocupações em universalizar o atendimento ao ensino fundamental com garantia de qualidade no aprendizado. Itens esses, impostos pelos organismos multilaterais que pressionam pela adequação do país às necessidades da mundialização econômica.

O que se verifica é que há um déficit gritante na oferta de educação infantil e grande parcela das crianças de sete anos chega ao ensino fundamental sem nunca ter frequentado a escola, configurando-se num contingente crônico de excluídos, não só do acesso à escola, mas também do acesso aos bens culturais. Esse fator acaba acarretando em dificuldades de alfabetização e, conseqüentemente, alimentando os índices de reprovação e não apropriação devida dos conhecimentos determinados para cada ano de ensino. Logo, o ingresso mais cedo busca, na realidade, atenuar a carência de escolas e investimentos na educação infantil e favorecer um tempo maior, como compensação, para que a criança consiga se desenvolver plenamente em seus vários aspectos, condição para uma aprendizagem efetiva.

Esta preocupação apresenta-se nos vários textos presentes nas publicações, em especial, o documento denominado *Ensino Fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade* (BRASIL, 2006), no qual são enfocados o desenvolvimento e a aprendizagem das crianças na referida idade, em nove capítulos, cujos

textos são assinados por diversos especialistas, que tratam de aspectos relacionados às características etárias, sociais, psicológicas e cognitivas dessa fase da infância.

Quanto à garantia do direito ao acesso à escola da criança de seis anos, Corsino afirma:

[...] a ampliação do ensino fundamental para nove anos, que significa bem mais que a garantia de mais um ano de escolaridade obrigatória, é uma oportunidade histórica de a criança de seis anos pertencente às classes populares ser introduzida a conhecimentos que foram fruto de um processo sócio-histórico de construção coletiva (BRASIL, 2006, p. 61-62).

Assim, um direito já constituído desde a Constituição Federal de 1988, art. 208, de que é dever do Estado e direito das crianças e das famílias a matrícula em creches e pré-escola, mas que, no entanto, estava longe de ser garantido, finalmente o será para a faixa etária dos seis anos, porém fora da etapa escolar a qual lhe garantia a Lei, a princípio.

Os documentos oficiais, a que vimos nos referindo, ressaltam que o ingresso dessas crianças no ensino fundamental não pode se constituir apenas como uma medida meramente administrativa. É necessário cuidado no trato com o processo de desenvolvimento e aprendizagem das crianças de seis anos. A mudança implica o conhecimento e respeito às características dessa etapa para que, o tempo a mais, seja revertido em maiores oportunidades de aprendizagem. Para tanto, exige-se tratamento político, administrativo e pedagógico que favoreçam condições pedagógicas, materiais e de recursos necessários à efetiva execução dos objetivos da mudança, responsabilidade a ser dividida com todas as instâncias, através do regime de colaboração entre os sistemas de ensino estaduais, municipais e federal.

No entanto, esclarecem que a organização federativa garante que cada sistema de ensino é livre e competente para construir junto com a comunidade escolar seu plano de ampliação do ensino fundamental, assim como, é responsável por desenvolver estudos que favoreçam o debate democrático com todos os segmentos envolvidos para assegurar o padrão de qualidade do ensino oferecido. Ao mesmo tempo, reconhece a demanda por uma política de formação continuada em serviço e de melhorias em suas condições de trabalho e carreira como necessária para a preparação dos recursos humanos (professores, gestores e demais profissionais da educação) para a efetivação da mudança, assim como, a adequação dos espaços educativos, os materiais didáticos, o mobiliário e os equipamentos para atender às necessidades do público de seis anos (BRASIL, 2006). Cabe questionar até que ponto os sistemas de ensino desenvolveram ou tiveram desenvolvidas essas condições para responder com eficiência e eficácia aos objetivos da proposta.

Como se vê, a ampliação exige a reorganização das propostas pedagógicas tanto das secretarias de educação quanto dos projetos pedagógicos das escolas de modo a garantir os objetivos da mudança e assegurar o pleno desenvolvimento das crianças de seis anos em seus aspectos físico, social, psicológico e intelectual, sem restringir-se exclusivamente à alfabetização no primeiro ano, mas sim ampliando as possibilidades de desenvolvimento desses vários aspectos. É fundamental, no entanto, repensar todo o ensino fundamental, tanto os cinco anos iniciais quanto os quatro finais, demandando providências para o atendimento das necessidades das crianças em cada faixa etária do ensino fundamental. As adaptações devem incluir revisões desde “a concepção de infância, alfabetização, letramento, desenvolvimento humano, processo de aprendizagem, metodologias de ensino, organização do tempo escolar e currículo” (MARTINS; ARCE, 2010, p.38-39), além das políticas de acompanhamento, formação continuada, instalações físicas etc.

Tal perspectiva exigiria repensar e construir um novo conceito de escola. Esta precisaria ser vista como um espaço e um tempo de aprendizados de socialização, de vivências culturais, de investimento na autonomia e de desafios, que possibilitassem o desenvolvimento do ser humano em todas as suas dimensões. Este novo olhar e esta construção necessariamente teriam e têm de se coletiva. Envolver todos os segmentos da comunidade escolar, além de proporcionar compreensão do processo educativo, é a melhor forma de assegurar a cooperação e a co-responsabilidade. Conforme coloca Nóvoa (BRASIL, 2004a, p. 24) “a escola tem de ser encarada como uma comunidade educativa, permitindo mobilizar o conjunto dos atores sociais e dos grupos profissionais em torno de um projeto comum.” Essa é uma condição essencial para o sucesso.

Repensar a escola para esta ampliação implicaria em promover adequações, modificar atitudes, articular ações e comprometimentos. Todo o ensino fundamental requer um repensar nessa nova organização. Contudo, o primeiro ano exige mais cuidado e atenção. Para os alunos de seis anos avançarem na aprendizagem é preciso um caminho híbrido entre o mundo do ensino fundamental e a prática da educação infantil.

Com base nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (BRASIL, 2004a), é nesta fase que o fortalecimento da construção do “ser como sujeito” deve ocorrer e, portanto, esta primeira etapa precisa lançar o olhar para a concepção da criança enquanto sujeito social e histórico em plena formação e desenvolvimento dos seus diversos aspectos. Sendo assim, ao considerar uma visão integral da criança, em todas as etapas de seu desenvolvimento, a escola deve priorizar uma proposta pedagógica que valorize a brincadeira, a experimentação, o afeto, a criatividade, a autonomia, atividades que favorecem a criança a

ver seu tempo de infância reconhecido, expressar suas linguagens, encontrar novidades em um mundo complexo e repleto de curiosidades, aonde ela vai descobrindo seu lugar, se reconhecendo como pessoa, se encontrando e se preparando para novos desafios. No entanto, apesar de os documentos de orientação propuserem estas adequações, na prática, pouco tem se constatado a este respeito.

Os textos apresentados no documento *Ensino Fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade* (BRASIL, 2006) trazem reflexões a partir de estudos que destacam os diversos aspectos para subsidiar a prática pedagógica no trato com o público infantil, especialmente, o de seis anos de idade. Os textos versam desde as especificidades da infância à prática pedagógica devidamente pensada para atender essas especificidades e garantir aprendizagens significativas.

Traremos algumas das ideias expostas nesse documento para subsidiar as discussões subsequentes.

2.2.1.1 Considerações sobre a criança de seis anos de idade nos documentos oficiais

O documento *Ensino Fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade*, elaborado pela SEB/MEC, tem como foco o desenvolvimento e a aprendizagem das crianças de seis anos de idade, ingressantes no ensino fundamental de nove anos. A primeira discussão gira em torno da necessidade de entender a infância e suas singularidades, posto que diante da atualidade, dos problemas sociais, políticos, educacionais decorrentes da evolução e do desenvolvimento humano, faz-se mais do que preponderante esse entendimento, em especial no processo educativo.

Assim, Kramer (In: BRASIL, 2006) chama a atenção para o papel social da infância na sociedade atual questionando seu significado nas diferentes culturas e como trabalhar com as crianças de maneira que sejam considerados seu contexto de origem, seu desenvolvimento e o acesso aos conhecimentos, direito social de todos, de forma a assegurar que a educação cumpra seu papel social diante da heterogeneidade das populações infantis e das contradições da sociedade. Diante disso, a autora esquematiza o crescente esforço, ao longo do último século, do desenvolvimento de conhecimentos sobre a criança nos diversos campos. Segundo Kramer (ibidem), desde o historiador francês Philippe Ariès, ao publicar nos anos 1970 estudos sobre a história social da criança e da família, analisando o surgimento da noção de infância na sociedade moderna, pôde-se saber que as visões sobre a infância são construídas social e historicamente. As contribuições do sociólogo francês Bernard Charlot, nos anos

1970, também foram essenciais, ajudando a compreender o significado ideológico da criança e o valor social atribuído à infância. As ideias de Charlot favorecem compreender a infância de maneira histórica, ideológica e cultural. Completando o esquema, a busca de uma psicologia baseada na história e na sociologia – as teorias de Vygotsky e Wallon e seu debate com Piaget – revelam esse avanço e revolucionam os estudos da infância.

Equivocadamente, a ideia de infância moderna foi universalizada com base em um padrão de crianças das classes médias, considerando critérios de idade e de dependência do adulto, característicos de sua inserção no interior dessas classes, afirma Kramer (In: BRASIL, 2006). Para essa autora, numa sociedade marcada pela desigualdade, as crianças desempenham papéis diferentes, portanto, não cabe uma universalização de conceito.

[...] é preciso considerar a diversidade de aspectos sociais, culturais e políticos: no Brasil, as nações indígenas, suas línguas e seus costumes; a escravidão das populações negras; a opressão e a pobreza de expressiva parte da população; o colonialismo e o imperialismo que deixaram marcas diferenciadas no processo de socialização de crianças e adultos (KRAMER, In: BRASIL, 2006, p. 15)

A autora ressalta outras questões que povoam as discussões na atualidade, como a ideia de alguns pensadores que denunciam o desaparecimento da infância, consequência da violência contra e entre as crianças; a pobreza em que vivem milhões delas e o consequente trabalho infantil. Na era pós-industrial não haveria mais lugar para a ideia de infância: com a mídia e a Internet, o acesso das crianças à informação adulta teria terminado por expulsá-las do jardim da infância (POSTMAN apud KRAMER, in: BRASIL, 2006). Em contraste, a miséria das populações infantis de épocas anteriores como o trabalho escravo e opressor desde o início da revolução industrial, não foi superada até hoje para grande parcela das populações infantis. Em países como o Brasil, ainda não é assegurado a todas as crianças o direito de brincar, de não trabalhar.

Sendo assim, o processo educativo precisa considerar que crianças são sujeitos sociais e históricos, marcadas, portanto, pelas contradições das sociedades em que estão inseridas. É preciso não esquecer o que é específico da infância: seu poder de imaginação, a fantasia, a criação, a brincadeira entendida como experiência de cultura. “A infância, mais que estágio, é categoria da história: existe uma história humana porque o homem tem infância”, expressa (KRAMER, In: BRASIL, 2006, p.15).

Contribuindo para a desmistificação de um único conceito de infância, Nascimento (In: BRASIL, 2006), chama a atenção para o fato de que existem infâncias e não infância, ao considerar os aspectos sociais, culturais, políticos e econômicos que envolvem essa fase da

vida. “Esse olhar para a infância possibilita ver as crianças pelo que são no presente, sem se valer de estereótipos, ideias pré-concebidas ou de práticas educativas que visam a moldá-las em função de visões ideológicas e rígidas de desenvolvimento e aprendizagem” (ibidem, p. 27), complementa a autora.

Vale lembrar que, esses mesmos aspectos, sociais, culturais, políticos e econômicos, junto aos históricos, que caracterizam diversas infâncias, também são determinantes na sua escolarização. No Brasil (reflexo de seu histórico) é muito recente a busca pela democratização da escolarização obrigatória. Atualmente, vivencia-se mais um processo de sua ampliação. Mas ainda há um longo caminho a percorrer até que democratização, qualidade e universalização se equivalham. As estatísticas indicam que caminhamos para a universalização desse atendimento, mas ainda temos muito a construir em direção a uma estrutura social em que a escolaridade seja considerada prioridade na vida de todas as crianças e jovens e estes, por sua vez, sejam olhados pela escola nas suas especificidades para que a democratização e a qualidade do atendimento efetivamente aconteçam.

Não basta inserir na escola. É preciso se criar e garantir as condições de permanência e aprendizagem reais. É preciso refletir sobre a infância, mas é preciso, também, pensar nos espaços que têm sido destinados para que a criança possa viver esse tempo de vida com todos os direitos e deveres assegurados. “Pensar sobre a infância na escola e na sala de aula é um grande desafio para o ensino fundamental que, ao longo de sua história, não tem considerado o corpo, o universo lúdico, os jogos e as brincadeiras como prioridade”, afirma Nascimento (In: BRASIL, 2006, p. 30).

A infância permeia todas as idades determinadas para as primeiras etapas da educação básica. Sendo assim, a educação infantil e ensino fundamental são indissociáveis:

[...] ambos envolvem conhecimentos e afetos; saberes e valores; cuidados e atenção; seriedade e riso. O cuidado, a atenção, o acolhimento estão presentes na educação infantil; a alegria e a brincadeira também. E, com as práticas realizadas, as crianças aprendem. Elas gostam de aprender. Na educação infantil e no ensino fundamental, o objetivo é atuar com liberdade para assegurar a apropriação e a construção do conhecimento por todos. Na educação infantil, o objetivo é garantir o acesso, de todos que assim o desejarem, a vagas em creches e pré-escolas, assegurando o direito da criança de brincar, criar, aprender. Nos dois, temos grandes desafios: o de pensar a creche, a pré-escola e a escola como instâncias de formação cultural; o de ver as crianças como sujeitos de cultura e história, sujeitos sociais (KRAMER, In: BRASIL, 2006, p. 20).

Por essa via, a discussão caminha para a importância da brincadeira colocada como uma linguagem infantil em essência, uma forma de ver, interpretar e expressar o mundo infantil. Portanto, se torna essencial nesse processo.

Para Borba (In: BRASIL, 2006), o brincar cruza diferentes tempos e lugares, passado, presente e futuro, sendo marcada ao mesmo tempo pela continuidade e pela mudança.

A criança, pelo fato de se situar em um contexto histórico e social, ou seja, em um ambiente estruturado a partir de valores, significados, atividades e artefatos construídos e partilhados pelos sujeitos que ali vivem, incorpora a experiência social e cultural do brincar por meio das relações que estabelece com os outros – adultos e crianças. Mas essa experiência não é simplesmente reproduzida, e sim recriada a partir do que a criança traz de novo, com o seu poder de imaginar, criar, reinventar e produzir cultura (BORBA, In: BRASIL, 2006, p.33-34).

Para os estudiosos da psicologia, baseados numa visão histórica e social dos processos de desenvolvimento infantil, “o brincar é um importante processo psicológico, fonte de desenvolvimento e aprendizagem” (ibidem, p. 35). O autor cita Vygotsky, um dos principais representantes dessa visão, para o qual “o brincar é uma atividade humana criadora, na qual imaginação, fantasia e realidade interagem na produção de novas possibilidades de interpretação, de expressão e de ação pelas crianças, assim como de novas formas de construir relações sociais com outros sujeitos, crianças e adultos” (VYGOTSKY, apud BORBA, In: BRASIL, 2006, p.35).

Com base nisso, a concepção de brincadeira ultrapassa a mera função de facilitadora do processo de socialização da criança e de sua integração à sociedade. Daí, a ação de brincar envolver múltiplas aprendizagens. Ela requer aprendizagens, mas também constitui um espaço de novas aprendizagens. Isso porque a brincadeira cria uma zona de desenvolvimento proximal, permitindo que as ações da criança ultrapassem o desenvolvimento já alcançado (desenvolvimento real), impulsionando-a a conquistar novas possibilidades de compreensão e de ação sobre o mundo. Outro aspecto, segundo a autora, é que o brincar supõe também o aprendizado de uma forma particular de relação com o mundo marcada pelo distanciamento da realidade da vida comum, mesmo que nela referenciada. Nas brincadeiras as crianças experimentam emoções, sensações e ações com base no real, embora tenham a consciência de que tudo é faz-de-conta (BORBA, In: BRASIL, 2006, p. 37).

Além desses aspectos, as brincadeiras das crianças envolvem planejamento e organização, definição de papéis, cenários, ações, significados, enredos e regras, além de atitudes, o que coloca o plano informal das mesmas como elementos de construção e a ampliação de competências e conhecimentos nos planos da cognição e das interações sociais, o que certamente tem consequências na aquisição de conhecimentos no plano da aprendizagem formal.

Essas considerações demonstram o quanto os processos de desenvolvimento e de aprendizagem envolvidos no brincar são também constitutivos do processo de apropriação de conhecimentos. A possibilidade de imaginar, de ultrapassar o já dado, de estabelecer novas relações, de inverter a ordem, de articular passado, presente e futuro potencializa as possibilidades de aprender sobre o mundo em que se vive. Nesse aspecto, a brincadeira também é um lugar de construção de culturas fundado nas interações sociais entre as crianças, posto que para brincar juntas, necessitam construir e manter um espaço interativo de ações coordenadas, que envolve a partilha de objetos, espaços, valores, conhecimentos e significados e a negociação de conflitos e disputas.

Diante do exposto, a escola, como espaço de encontro das crianças e dos adolescentes com seus pares e adultos e com o mundo que os cerca, assume o papel fundamental de garantir em seus espaços o direito de brincar, no primeiro e em todos os anos do ensino fundamental. Principalmente, pelo contexto da contemporaneidade, aonde a infância vem sendo marcada pela diminuição dos espaços públicos de brincadeira, pela falta de tempo para o lazer, pelo isolamento, pela privação, sendo a escola muitas vezes o principal universo de construção de vivência em grupo.

Além do lúdico, defendem Borba e Goulart (In: BRASIL, 2006), diferentes formas de expressão como desenho, pintura, dança, canto, teatro, modelagem, literatura (prosa e poesia), entre outras, as quais devem estar presentes nos espaços da escola desde a educação infantil e atravessando todo o ensino fundamental, uma vez que são formas de expressão da vida, da realidade variada em que vivemos. São ricas possibilidades de expressão, leitura e produção com diferentes linguagens. Cabe a escola que os recebe e aos educadores condutores do processo, planejar, propor e coordenar atividades significativas e desafiadoras capazes de impulsionar o desenvolvimento das crianças e de amplificar as suas experiências e práticas socioculturais. Mediar as relações das crianças com os elementos da natureza e da cultura, promovendo situações que abram caminhos, provoquem trocas e descobertas, incluam cuidados e afetos, favoreçam a expressão por meio de diferentes linguagens e articulem as diferentes áreas do conhecimento.

Sobre este ponto, Nascimento (In: BRASIL, 2006) discute o trabalho com as diferentes áreas do conhecimento, estabelecendo pontos de reflexão e de possibilidades de atuação para garantir uma aprendizagem ampla e significativa com um currículo multidisciplinar e desde o primeiro ano do fundamental. Para esta autora, uma proposta pedagógica nesse sentido precisa integrar espaços e tempos e se desenvolver por meio de atividades de interação adulto-criança, pois é esta interação que qualifica os espaços:

Um trabalho de qualidade para as crianças nas diferentes áreas do currículo exige ambientes acolhedores, seguros, encorajadores, desafiadores, criativos, alegres e divertidos nos quais as atividades elevem sua auto-estima, valorizem e ampliem as suas leituras de mundo e seu universo cultural, agucem a curiosidade, a capacidade de pensar, de decidir, de atuar, de criar, de imaginar, de expressar; nos quais jogos, brincadeiras, elementos da natureza, artes, expressão corporal, histórias contadas, imaginadas, dramatizadas, lidas etc. estejam presentes. Os espaços disponíveis para as atividades precisam ser compreendidos como espaços sociais onde nós, professores(as), temos papel decisivo, não só na organização e disposição dos recursos, mas também na distribuição do tempo, na forma de mediar as relações, de se relacionar com as crianças e de instigá-las na busca de conhecimento (BRASIL, 2006, p. 67)

Outra discussão estabelecida no documento diz respeito à alfabetização na perspectiva do letramento, tendo em vista a importância do domínio do texto escrito nas mediações e práticas sociais. Assim, Leal, Albuquerque e Moraes (In: BRASIL, 2006), citando Magda Soares, defendem que “alfabetizar e letrar são duas ações distintas, mas não inseparáveis, ao contrário: o ideal seria alfabetizar letrando, ou seja: ensinar a ler e a escrever no contexto das práticas sociais da leitura e da escrita” (p.70). Alfabetizar letrando é um desafio que precisa ser permanentemente refletido e praticado para que se possa garantir o mais cedo possível o usufruto do direito: “de não apenas ler e registrar autonomamente palavras numa escrita alfabética, mas de poder ler-compreender e produzir os textos que compartilhamos socialmente como cidadãos” (ibidem, p. 81), concluem os autores.

Reforça a ideia Goulart (In: BRASIL, 2006) quando apresenta a alfabetização e o letramento como eixos orientadores da organização do trabalho pedagógico. Esta autora destaca que a criança de seis anos encontra-se na interseção entre a educação infantil e o ensino fundamental, por isso, o planejamento precisa prever atividades que alternem movimentos, tempos e espaços de forma a não se constituir em ruptura com o vivido anteriormente, mas garantir continuidade, acolhimento e segurança para que a experiência do aprender, processo contínuo, ganhe significação social. Nesse sentido, a organização do trabalho pedagógico,

deve ser pensada em função do que as crianças sabem, dos seus universos de conhecimentos, em relação aos conhecimentos e conteúdos que consideramos importantes que elas aprendam. No caso das séries/anos iniciais do ensino fundamental, a aprendizagem da língua escrita; o desenvolvimento do raciocínio matemático e a sua expressão em linguagem matemática; a ampliação de experiências com temáticas ligadas a muitas áreas do conhecimento; a compreensão de aspectos da realidade com a utilização de diversas formas de expressão e registro – tudo deve ser trabalhado de forma que as crianças possam, ludicamente, ir construindo outros modos de entender a realidade, estabelecendo novas condições de vida e de ação. (BRASIL, 2006, p. 89).

No que diz respeito à avaliação, Leal, Albuquerque e Moraes (In: BRASIL, 2006) afirmam a necessidade de se avaliar sistematicamente o ensino e a aprendizagem, com diferentes finalidades que devem ir muito além de avaliar produto, mas desencadear reflexões sobre os processos e percursos de aprendizagem. Nessa perspectiva, os instrumentos utilizados “precisam diagnosticar sistematicamente a construção de saberes específicos, capacidades, habilidades, além de aspectos ligados ao desenvolvimento pessoal e social” (ibidem, p. 104-105). Devem também servir para o repensar da prática docente numa dimensão formativa, onde o processo sobressai-se ao produto. Outro destaque é dado à participação da família no processo avaliativo, considerando que se a família sabe aonde a escola quer chegar, poderá posicionar-se junto ao processo do qual será a principal beneficiária, de forma a envolver-se nessa empreitada conjuntamente com a escola com mais investimento pessoal e autonomia.

Um último destaque do documento é dado às possibilidades de modalidades organizativas do trabalho pedagógico com ênfase na importância do planejamento como princípio e prática deflagradora de todo o sucesso do processo, e, por fim, as possibilidades de organização das atividades pedagógicas através de quatro modalidades: atividade permanente, sequências didáticas, projetos e atividades de sistematização, consideradas como relevantes na organização e bom proveito do tempo e espaços pedagógicos para o trabalho com as crianças de seis anos.

2.2.1.2 As orientações no âmbito nacional para o processo de implantação do Ensino Fundamental de nove anos

No campo das ações, além dos encontros de discussão, dos documentos de orientação e legais já citados, também é editado um outro documento pelo MEC/SEB chamado de *Ensino fundamental de nove anos: passo-a-passo do processo de implantação* (BRASIL, 2009). Como já se auto anuncia, foi lançado com objetivo de subsidiar os envolvidos, em todas as instâncias, no processo de implementação do novo ensino. Este documento traz, de forma sistemática, as normatizações no âmbito federal com as leis que instituem a mudança e as principais diretrizes e orientações expedidas pelo CNE para normatizar a implantação.

No âmbito estadual e municipal, o dito documento esclarece que cabe aos Conselhos Estaduais e Municipais de Educação, com bases nas normas e diretrizes nacionais, editar documento legal, definindo as normas e orientações gerais para a reorganização do ensino fundamental na rede pública estadual e municipal, no qual deverá conter orientações sobre a

nova nomenclatura a ser adotada; data de corte; currículo; criação de espaços apropriados e materiais didáticos; em fim, toda reorganização administrativa e pedagógica que garantam a efetivação da proposta.

Quanto às Secretarias de Educação, como órgãos executores da política educacional, segundo o documento, devem estabelecer debates e estudos aprofundados sobre a proposta e sobre as devidas modificações que ela requer, desde a formação dos profissionais da educação às adequações curriculares, materiais e de espaços. De posse da normatização e dos devidos documentos de orientação devem traçar seus Planos de Implementação do Ensino Fundamental de Nove Anos, seguindo as orientações normativas e pedagógicas que se encontram nos Pareceres do CNE/CEB nº 06/2005 e 04/2008 e nos documentos do MEC referentes ao programa de implantação do ensino fundamental de nove anos.

No âmbito escolar, cabe a reformulação do Regimento Escolar e as devidas adaptações quanto à mudança de nomenclatura e documentação, a organização pedagógica que envolve a atualização do currículo, reestruturação do projeto pedagógico e da sistemática de avaliação e formação dos profissionais da educação, em parceria com seus respectivos sistemas de ensino, seguindo as normatizações do CNE e demais legislações. Vale ressaltar que todas as determinações são válidas para escolas públicas e privadas conforme determina a LDB (nº 9.394/96). Quanto aos municípios que não possuem sistemas de ensino próprios, estes devem seguir as orientações normativas do sistema estadual, define o documento (BRASIL, 2009).

Os Relatórios do Programa publicado em 2004, 2005 e 2006, tem como objetivo, segundo o MEC, atualizar as informações sobre o programa, divulgar as ações e responder as dúvidas e questionamentos dos sistemas de ensino, que, diga-se de passagem, têm sido muitos e repetidamente as mesmas questões. A julgar pela quantidade de pareceres emitidos pelo CNE quanto à consultas sobre o novo ensino, é possível ter uma ideia das dificuldades acerca da implantação e/ou implementação do ensino fundamental de nove anos. São muitas e divergentes as interpretações que os Conselhos Estaduais de Educação (CEEs) e os Municipais (CMEs) têm realizado das orientações advindas do MEC, bem como dos Pareceres e Resoluções emitidos pelo CNE que continuam, no âmbito de suas responsabilidades, fornecendo subsídios para a reflexão no que diz respeito à reorganização da estrutura e funcionamento do ensino fundamental para os sistemas e redes de ensino.

Como se pode perceber, no início do subtópico 2.2.1, citamos alguns dos vários pareceres e resoluções expedidos sobre a implantação do ensino fundamental de nove anos. Aqui, resolvemos dar destaque a algumas deliberações daquela entidade e que ainda se encontra em vigor. O primeiro destaque daremos ao Parecer CNE/CEB nº 4/2008 que trata de

orientações sobre os três primeiros anos do ensino fundamental de nove anos, cujo mérito evidencia a dificuldade dos sistemas na organização e condução da mudança, onde o próprio relator se pronuncia anunciando os diversos Pareceres e Resoluções já emitidos sobre o assunto: Pareceres CNE/CEB nº 6/2005, 18/2005, 45/2006, 5/2007, 7/2007, 21/2007 e 22/2007, e Resolução CNE/CEB nº 3/2005. Mas, ainda verifica-se “a ocorrência de dúvidas, especialmente sobre o tratamento pedagógico a ser oferecido às crianças dos três anos iniciais do Ensino Fundamental” (CNE/CEB nº 4/2008, p.1). O voto de relator, em suma, é de que o ensino fundamental ampliado para nove anos é um novo ensino fundamental, e como tal, exige um projeto político-pedagógico próprio em cada escola, porém, o primeiro ano do ensino fundamental deve ser parte integrante de um ciclo de três anos de duração, podendo ser denominado de “ciclo da infância”, onde mesmo a escola optando pelo sistema seriado, há necessidade de se considerar os três anos iniciais como um ciclo sequencial, voltado à alfabetização e ao letramento.

Outro destaque daremos à Resolução CNE/CEB nº 01/2010 que, com base no Parecer CNE/CEB nº 22/2009, define as diretrizes operacionais para a implantação do ensino fundamental de nove anos. Tais diretrizes, em linhas gerais, giram em torno da idade e data de corte para a matrícula no novo modelo. Segundo as quais, a criança de seis anos deve ter garantido o seu direito de matrícula no ensino fundamental de nove anos, para o qual deve ter seis anos completos ou a completar até 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula, caso complete posteriormente a essa data, deve ser matriculada na pré-escola. Excepcionalmente, em casos onde já tenha ocorrido a matrícula de crianças que completam os seis anos após a data prescrita, os sistemas devem dar continuidade ao percurso educacional, como também nos casos em que a criança de cinco anos já tenha cursado por dois anos a pré-escola podem, durante o ano de 2010, prosseguir para o ensino fundamental.

Um último Parecer, seguido da respectiva Resolução (CNE/CEB nº 11/2010 e CNE/CEB nº 7/2010, respectivamente), expedidos sobre esse assunto dizem respeito ao estabelecimento das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de nove anos. Nos quais é enfatizado, mais uma vez, a necessidade da elaboração de um novo currículo e de um novo projeto político-pedagógico. Para tanto, as Diretrizes Curriculares fixadas pelo CNE são definidas como orientações que devem ser necessariamente observadas na elaboração dos currículos e dos projetos político-pedagógicos das escolas. Definem também que esta elaboração é de responsabilidade das escolas, seus professores, dirigentes e funcionários, com a indispensável participação das famílias e dos estudantes. Como também, dos gestores e órgãos normativos das redes e dos sistemas de ensino. A partir dos

fundamentos e princípios que baseiam as diretrizes, são traçadas as normas quanto à matrícula, carga horária, currículo, avaliação, para cada modalidade do ensino fundamental com enfoque também para a importância da gestão democrática e participativa na garantia do direito à educação fundamental e para as necessárias adequações que os sistemas devem realizar nas escolas e suas redes para a efetiva implementação dessas diretrizes.

Não se pode negar a gama de documentos, normatizações e informações existentes sobre o ensino fundamental de nove anos. É fato também, que mesmo antes da instituição em lei, esta política já vinha sendo executada em alguns Estados e em vários municípios pelo país. E nesse percurso muitas incongruências aconteceram, tanto em termos de implementação, quanto de concepção e execução. Somadas a desestrutura e despreparo das redes de ensino, o que se constata é que findado o prazo de implementação, 2010, o país ainda possui um percentual de 33,8% de matrículas não realizadas no ensino fundamental de nove anos de duração, conforme Tabela 7. Esse dado é bastante significativo e provoca questionamentos a cerca das razões que justificam essa não implementação.

Tabela 7 – Percentual de matrículas no ensino fundamental de nove anos em relação ao total de matrículas no ensino fundamental – Brasil e Grandes Regiões – 2005 a 2010

Brasil e Regiões	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Brasil	24,2	32,0	44,3	51,8	59,0	66,2
Norte	7,6	15,1	29,9	44,5	53,8	64,0
Nordeste	15,8	26,8	45,6	53,7	60,0	67,5
Sudeste	42,6	45,9	51,6	56,9	63,9	69,3
Sul	8,2	11,2	15,4	24,1	33,2	43,4
Centro-Oeste	20,1	45,2	73,5	77,8	83,0	87,5

Fonte: MEC/Inep/Deed.

2.2.2 A política de ampliação do Ensino Fundamental sob o prisma das discussões teóricas

A partir do que se expôs sobre as proposições dos documentos orientadores e legais quanto à implantação e implementação do ensino fundamental de nove anos, cabe fazer uma análise mais crítica a cerca desses documentos para se compreender as possibilidades de alcance e sucesso dos objetivos da proposta, tendo em vista o débito histórico do país quanto à garantia do direito à educação para todos e todo interesse social de se ver instituída uma política educacional que proponha, garanta e efetive qualidade de acesso, permanência e aprendizagem a todos e todas, sem distinção.

Uma política educacional, ao se constituir num corpo de ideias, diretrizes e metas, ao que se espera, deve contribuir para superar as deficiências, dificuldades ou problemas decorrentes de políticas anteriores ou da falta delas. No entanto, o que se percebe é que a fragmentação e a superposição têm marcado, em muitos casos, alguns programas e projetos desenvolvidos no Brasil, demonstrando incoerências nas relações possíveis e necessárias entre as ações, os objetivos e os resultados pretendidos. Nesse sentido, Libâneo destaca:

[...] raramente houve no Brasil um protagonismo do modo de ver *pedagógico* das coisas, o que tem havido há décadas é um modo de ver ora burocrático, ora sociologizado, ora politicizado, tal como hoje reincide um modo de ver economicizado. Não deveria ser assim. Tenho um entendimento de que os legisladores, os pesquisadores do campo da educação, os políticos e militantes de partidos, deveriam ter em mente que, em paralelo às análises política, sociológica ou econômica da educação, há uma análise pedagógica. No entanto, profissionais que estão fora do campo teórico da pedagogia, embora decidam sobre políticas educacionais, raramente se dão conta do que seja a especificidade da educação: *uma prática social concretizada numa atuação efetiva na formação e desenvolvimento de seres humanos, em condições socioculturais e institucionais concretas, implicando práticas e procedimentos peculiares, visando mudanças qualitativas na sua aprendizagem escolar e na sua personalidade* (LIBÂNEO, 2008, p. 169-170, grifos do autor).

Para se alcançar a qualidade social é preciso romper com os processos de reprodução amparados em propostas cristalizadas numa perspectiva homogeneizadora voltadas a assegurar a transferência de um mínimo de conhecimento para todos, a partir de orientações predeterminadas que, na maioria das vezes, padronizam conhecimentos, ignoram diferenças, desconsiderando o universo cognitivo e cultural do educando. Na verdade, como bem destaca, Libâneo, há um total desconhecimento das questões pedagógicas por parte daqueles que pensam e elaboram as políticas educacionais.

[...] há uma distância considerável entre as políticas educacionais, a legislação educacional, a pesquisa acadêmica, e o que o acontece na realidade das escolas, isto é, no ensino, no trabalho cotidiano dos professores, na aprendizagem dos alunos. Esse distanciamento das questões mais concretas da sala de aula e do trabalho direto dos professores com os alunos é um forte indício da desatenção, do despreço, com os aspectos pedagógico-didáticos que, em última instância, são os que efetivamente atuam na aprendizagem dos alunos e no trabalho dos professores. Paradoxalmente, é na ponta do sistema de ensino, nas escolas e nas salas de aula, que as coisas efetivamente acontecem, é lá que sabemos o que os alunos aprendem, como aprendem e o que fazem com o que aprendem (LIBÂNEO, 2008, p. 169).

Em relação à política de ampliação do ensino fundamental de oito para nove anos, com a inclusão das crianças de seis anos nesta etapa, apesar da gama de documentos orientadores e o aparato legal instituído pelas instâncias federais, são muitas as controvérsias, indagações e incertezas quanto aos resultados que se almejam e até mesmo quanto às intenções reais da proposta. Sendo assim, apresentaremos nessa parte do trabalho, algumas

discussões reveladas ou desveladas no meio acadêmico, a partir de pesquisas que analisam a política em questão pelo ângulo da criticidade, levantando questionamentos, apontando incoerências e refutando intenções e ações.

Uma das principais preocupações é quanto à efetivação da proposta para que não venha a se transformar em mais um plano político-econômico como tantos outros, sem trazer nenhuma modificação a situação de não-aprendizagem, retenção e exclusão a que têm estado sujeitas tantas crianças e jovens das escolas públicas desse país, como expresso por Gorni:

Tal proposição, em pleno desenvolvimento da reforma da educação brasileira iniciada nos anos 90, tanto pode significar uma tendência positiva de existência de um movimento de busca de aprimoramento do processo em desenvolvimento, quanto apenas a ocorrência de mais uma ação pontual de cunho político, com vistas a introduzir uma simples mudança estrutural que pouco ou nada vai interferir na qualidade da educação ofertada neste nível de ensino (2007, p.69).

A autora defende que a maneira como a proposta chegue à escola e como lá é apreendida e implementada é que define, em grande parte, uma ou outra das possibilidades. Daí, afirmar que “[...] o processo de conscientização, envolvimento e comprometimento dos educadores que atuam nas diferentes instâncias educacionais com a concretização desta proposta deve ser o grande diferencial para que a mesma produza bons resultados” (GORN, 2007, p.69). Afirma ainda, que a ação planejada, organizada e sistemática de assessoramento às escolas na implantação do ensino fundamental ampliado deixa a desejar, uma vez que, no âmbito das escolas, tem predominado a preocupação com a possibilidade de ocorrer apenas a antecipação da alfabetização.

Também apresenta certa preocupação, Delvana Oliveira (2009) ao afirmar: “[...] desejamos que, em relação à ampliação do ensino fundamental de 9 anos, essa política não venha a se constituir somente em um aumento de mais um ano, mas sim, em uma significativa mudança que extrapole os muros da escola, em busca de uma nova configuração política e social” (p. 25). A autora mais adiante, especifica que as políticas públicas, apesar de suas intenções, desconsideram um ponto crucial para seu sucesso: a falta de consonância com as necessidades reais e específicas de cada aluno, expressa na homogeneização das propostas curriculares.

Apesar das leis expressarem uma grande preocupação com a melhoria do ensino, de modo a buscar a universalização da Educação Básica, não é o que se tem constatado nos resultados das avaliações externas em todo território nacional. Fato que se dar, também, pela não consideração às diferenças nos modos de aprender apresentados pelos alunos. As consequências de tal situação são constatadas nos modelos homogeneizados dos sistemas de ensino na elaboração de seus currículos, o que se constitui num dos principais fatores geradores das dificuldades de aprendizagem dos

alunos, traduzindo-se em altos índices de repetição e abandono escolar (OLIVEIRA, D.L.,2009, p. 34)

Comungando com a mesma ideia, Moro (2009a) informa que vários estudos discutem que “mesmo as melhores propostas, os melhores programas, excelentes concepções pedagógicas, podem não resultar em nada, caso os professores não tenham compreendido ou não estejam convencidos a seu respeito e, conseqüentemente, deixem de aderir à inovação indicada” (p.18). Em decorrência, complementa que,

quaisquer ações voltadas para a melhoria da qualidade da educação pressupõem o envolvimento dos docentes e, conseqüentemente, o reconhecimento de sua participação e valorização, pois são eles os agentes que se encontram à frente no sistema, enfrentando dificuldades e, algumas vezes, tendo que propor soluções, sozinhos (ibdem).

Para Lago (2007), garantir o acesso, a permanência e o sucesso da criança de 6 anos na escola de ensino fundamental demanda mais que recursos financeiros. Demanda que se entendam e efetivem ao pé da letra os dispositivos dos Artigos 11, 26, 27, 28 e 81 da LDB 9.394/96, em suas decorrências e possibilidades de transformações para os sistemas de ensino. A autora complementa, dizendo que

Nesta fase de transição, a educação escolar no novo EF de 9 anos, precisa ser de qualidade para TODOS, preparando – gestores, professores e alunos – para uma era de relações e inter-relações significativas, equacionando os problemas e as oportunidades, os pontos críticos e as possíveis soluções, na oportunidade que se oferece para deixar de ser “mais uma proposta”, mas sim uma nova realidade para as escolas brasileiras fazerem a diferença e fazerem diferente! (LAGO, 2007, p. 22)

É indiscutível a importância da participação de todos na construção, compreensão e execução das propostas, tendo em vista os contextos em que elas se implantarão. Pressupõe-se “um debate das políticas com a participação, em diferentes níveis, da comunidade escolar e das organizações que representam os diversos setores da sociedade civil. Cabe ouvir, debater, convencer ou consensuar, admitindo e incorporando a diversidade” alertam Arelaro, Jacomini e Klein (2011, p. 42).

Segundo as referidas autoras, as discussões já se faziam presentes no PNE/2001 na meta de ampliação do ensino fundamental para nove anos, que estabelecia como prerrogativa da União que até 2005, realizassem-se amplos debates com a comunidade educacional acerca de sua implementação. Entretanto, os dados divulgados pelo MEC comprovam a mínima participação dos municípios brasileiros (justo os principais responsáveis pela educação infantil e primeiros anos do ensino fundamental) nas discussões sobre o ensino fundamental de nove anos. Alguns documentos orientadores do MEC foram baseados nas discussões

realizadas nos encontros com as secretarias estaduais e municipais, conforme destaca o relatório do programa *Ampliação do Ensino Fundamental de nove anos (2004b)*, como forma de subsidiar os sistemas quanto às dúvidas e questionamentos na implementação da proposta de ampliação. No entanto, cabe questionar em que medida esses documentos foram realmente apreendidos pelas escolas e como estas adaptaram seus currículos e projetos pedagógicos com base neles.

Quanto aos documentos de orientação do MEC, Moro (2009a) destaca um certo receio de vir a se constatar uma série de incoerências e inconsistência na implantação dessa política:

Depreende-se do estudo desses documentos que há muitas intenções implícitas e que seriam pré-requisito para a efetivação e efetividade da mudança proposta, entre elas: - mudança na estrutura e na cultura escolar, por meio da modificação e/ou adequação do espaço físico dos estabelecimentos escolares e reorganização do trabalho pedagógico com base na lógica dos ciclos de formação; - ampliação das oportunidades de aprendizagem pela maior eficácia do tempo escolar, incluindo maior flexibilização e menos cortes e descontinuidades; - revisão do Ensino Fundamental em seu conjunto, repensando a própria concepção curricular; - maior envolvimento da comunidade externa das escolas; - promoção da formação continuada e coletiva no próprio ambiente institucional de trabalho, além da que ocorre em outros espaços; - utilização do fazer diário como objeto de reflexão, de estudos, de planejamentos e de ações coletivas; - democratização das relações intraescolares em função de oferecer as mesmas oportunidades aos profissionais da escola; - estabelecimento de um canal de comunicação contínuo entre SEB/MEC e os sistemas de ensino estaduais e municipais, as diversas entidades e a sociedade (p.40-41).

Pansini e Marin (2011) também elencam uma série de efeitos aos quais consideram como negativos em relação à proposta de inserção das crianças de seis anos no ensino fundamental:

a preocupação com o respeito à infância e com um possível descaso em relação à EI; a precariedade da formação de professores; as atuais condições das escolas de EF; os aligeiramentos na aplicação e adequação à Lei e, ainda, a suspeita de que tal política represente apenas uma medida de interesse econômico em detrimento do interesse pedagógico (p. 91).

Também chamam a atenção para o aspecto economicista Arelaro, Jacomini e Klein (2011), ao discutir o aumento do percentual de crianças de seis anos no ensino fundamental, mesmo anterior à lei de ampliação. As autoras consideram que a indução da municipalidade do ensino fundamental, especialmente das séries iniciais, promovido pela política de financiamento da educação brasileira a partir de 1998, após a criação do FUNDEF, foi um dos fatores que provocaram a diminuição da idade para o ingresso no ensino fundamental.

Em função desses dados, é pertinente considerar que a proposta da redução da idade de matrícula no ensino fundamental para 6 anos passou a ser gestada a partir da consolidação do processo de municipalização, quando então os municípios se conscientizaram de que o custo real desse processo era muito mais alto do que o indicado pelas projeções financeiro-contábeis iniciais. Soma-se a esse fato a exclusividade de financiamento para o ensino fundamental com os recursos do Fundef (p.39).

A este respeito, Moro (2009a) coloca que uma declaração feita por César Callegari¹⁷ em entrevista sobre a extensão do ensino fundamental, revela que a preocupação dos pesquisadores que apontam o caráter economicista da proposta procede. A autora revela que ao ser indagado sobre o financiamento para a inclusão da criança de 6 anos no ensino fundamental, Callegari afirma que com o FUNDEB, “um aluno de 6 anos no Ensino Fundamental, em termos de financiamento, vale 10% a mais do que um aluno de pré-escola matriculado na educação infantil. Sendo assim os municípios terão mais recursos financeiros com o Ensino Fundamental de 9 anos.” (apud MORO, 2009a, p. 48). Nessa lógica, sendo a matrícula no ensino fundamental mais rentável para os municípios, estes priorizaram a abertura de turmas para o 1º ano em detrimento da pré-escola. Mesmo atualmente com a substituição do FUNDEF pelo FUNDEB, em vigor desde 2007, que amplia o financiamento para toda a educação básica, do ponto de vista financeiro a situação não foi equalizada e os impactos na educação infantil, continuam a acontecer, visto que, o foco continuou no ensino fundamental considerando “o valor a mais do aluno” nessa etapa.

Ainda, em relação aos prejuízos para a educação infantil, constata-se uma desqualificação da etapa, levando em conta que as políticas públicas não demonstram preocupação com a área nem com os impactos da inclusão das crianças de 6 anos no ensino fundamental quanto às matrículas e o acesso na educação infantil para os menores de 6 anos, pois vários estudos apontam que essa reforma no ensino fundamental acaba resultando em desorganização e inclusive diminuição na oferta da educação infantil, alertam Santos e Vieira (2006, p. 790).

As discussões e posicionamentos também destacam as ambíguas compreensões acerca da fase final da educação infantil e inicial do ensino fundamental. Destacam-se nos discursos oficiais a preocupação com as especificidades das crianças de 6 anos e das demais, no entanto, estas “não são passíveis de apreensão independentemente de modelos teóricos explicativos do desenvolvimento infantil” ressaltam Martins e Arce (2010, p. 40). Não há se quer um aprofundamento nas explicitações sobre as tais especificidades que defendem nem mesmo como elas se formam, o que “pode representar mais um risco para a desqualificação da

¹⁷ Membro do Conselho Nacional de Educação e, atualmente, também Secretário de Educação Básica do MEC.

educação escolar pública, e ganhos aquém dos possíveis com a dilatação do ensino fundamental para nove anos” (p. 40), complementam as autoras.

Pansini e Marin (2011) apontam que a preocupação com a infância e com a educação destinada a esta fase tem se evidenciado nos estudos e questionamentos sobre a proposta de ampliação do ensino fundamental. Considerando as práticas homogêneas que vigoram atualmente nesta etapa, as quais privilegiam o tempo cronológico e cujo ensino é caracterizado por tarefas formais e modelos avaliativos em geral quantitativos em que se prima pelo desempenho, não há espaço para a brincadeira. Sendo assim, o exercício da infância no âmbito desde ensino, fica comprometido.

Correa (2007), em sua análise, considera relevante o questionamento ao direito que, pelo menos, se tentava garantir a vivência da infância, dentro dessa realidade controlada e desestruturada do ensino fundamental:

[...] como garantir o direito à brincadeira em espaços diversificados se as escolas de EF geralmente contam com salas de aula onde mal cabem os alunos, suas carteiras e mochilas; se o espaço externo geralmente se limita a uma quadra e a um galpão coberto, ambos "devidamente" cimentados, sem brinquedos ou quaisquer outros recursos disponíveis? Em escolas de EF também é rara a presença de parques com brinquedos ou mesmo de salas do tipo brinquedotecas e, em geral, também faltam brinquedos e jogos que possam ser utilizados em classe, durante o período de "aula". Mas, principalmente, como garantir o direito à brincadeira se o tempo costuma ser organizado em quatro a cinco horas diárias de aula do tipo expositiva, com quinze minutos de "recreio", sendo esta organização do tempo uma das mais marcantes diferenças entre a EI e o EF? (2007, p. 10).

No que diz respeito à precariedade das escolas de ensino fundamental públicas para a incorporação das crianças de seis anos, Abramowicz (2006) faz uma crítica, considerando que algumas escolas brasileiras subexistem em condições físicas mais que precárias com professores a deriva pelas péssimas condições de trabalho a que são submetidos. Segundo a autora, há uma grande disparidade de condições de trabalho entre quem elabora e quem executa as políticas educacionais.

Outro ponto que ganha destaque entre os estudos e discussões sobre a política de ampliação do ensino fundamental, diz respeito à formação docente. Os documentos oficiais destacam essa preocupação, no entanto, os estudos comprovam que “a formação de professores continua ocorrendo de forma precária, por meio de práticas que pouco contribuem para a elevação dos conhecimentos desse importante grupo de profissionais” (PANSINI; MARIN, 2011,p.92). Estas autoras fazem menção a Kramer (2006) a qual destaca que a formação, principalmente a continuada, vem se dando por "intermédio de atividades eventuais

ou episódicas que estão longe de garantir tempo e espaço para a qualificação necessária ao trabalho com crianças" (apud PANSINI; MARIN, 2011, p.92).

Também Arelaro (2005) discorda do tipo de formação desencadeado em alguns momentos de implantação de novas políticas. Geralmente estes modelos de formação se mostram contraditórios em relação ao que se espera de um profissional para o atendimento de crianças pequenas se constituindo mais num "saber-fazer, sem discussão do porquê de fazer, e admitindo que 'todos precisam da mesma (in)formação'" (ARELARO, 2005, p. 1056). Assim, opta-se pela publicação de um grande número de documentos orientadores, que segundo a autora,

[...] economiza "tempo", já que é mais rápido, pois não precisa discutir com muita gente; economiza recursos financeiros, porque se pode "imprimir" um número maior de manuais e orientações a serem adotados por um maior número de docentes (ainda que de estados com culturas, histórias e curiosidades diferentes); é mais eficiente, pois se consegue "quantificar" a dedicação do professor ao ensino; e é eficaz, pois quem não concorda é dispensado, "constrangido" ou punido, em termos salariais (ibidem).

O caráter orientador dos documentos adotados pelos órgãos oficiais para a implantação do ensino fundamental de nove anos traduz bem as colocações feitas por Arelaro e dão uma clara demonstração da falta de uma maior atenção a esta questão da formação não só do professor, mas também de todos os demais profissionais da educação que estão inseridos no processo de execução da ampliação e do trato com as crianças de seis anos. Porém, a preparação docente ganha uma relevância determinante no atendimento adequado às crianças que ora se inserem no ensino fundamental, até mesmo pelo não discernimento quanto ao tipo de atividades que se deve desenvolver nessa fase.

Marcello e Bujes (2011, p. 65) ressaltam que os documentos orientadores demonstram "uma zona de indiscernibilidade", ou seja, não discriminam com exatidão e clareza que tipo de trabalho deve ser desenvolvido no 1º ano: Cuidado ou educação; aprendizagem ou brincadeira; alfabetizar ou não; sentido do conceito de aprendizagem, quando da obstinada repetição de que "não se trata de transferir para as crianças de seis anos os conteúdos e atividades da tradicional primeira série, mas de conceber uma nova estrutura de organização dos conteúdos em um ensino fundamental de nove anos, considerando o perfil de seus alunos" (BRASIL, 2004a, p.17).

Por sua vez, Moro (2009a) aponta que contrariamente ao disposto em diferentes trechos dos documentos, o tema alfabetização acaba sendo realçado, pois, embora de forma talvez não intencional por parte dos organizadores e mesmo dos autores do documento *Ensino*

Fundamental de Nove Anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade, não se pode deixar de observar a ênfase dada a apropriação da linguagem escrita, discutida com exclusividade em dois capítulos do referido documento, para o trabalho com a criança desse 1º ano. Tal ênfase pode contribuir com a possibilidade de se reduzir o trabalho pedagógico das crianças nesse ano escolar a essa esfera.

Moro também chama a atenção para a adoção da Provinha Brasil¹⁸ pelo governo a partir de 2008 cuja finalidade é medir a apropriação acerca da alfabetização e letramento das crianças do 2º ano do EF, as quais cursaram o 1º ano no decurso do ano anterior. Essa ação, segundo a autora,

desvela a, até então, dissimulada caracterização do 1º ano do Ensino Fundamental de 9 anos. Trata-se, enfim, de um período específico para a alfabetização no bojo dessa política pública. Os impasses e contradições não se encerraram aí. Contudo, vai ficando melhor caracterizada e mais aclarada a existência da intencionalidade de que seja feito um trabalho sistemático de alfabetização. [...] (MORO, 2009a, p.56).

Alguns estudos têm comprovado que o trabalho desenvolvido no 1º ano do ensino fundamental tem se voltado para a alfabetização da criança, seja pelo não entendimento do papel da escola nesse primeiro ano pelos professores, seja pela incompreensão e cobrança também das famílias, em torno da cultura escolar de que o ensino fundamental, necessariamente, estaria voltado para o domínio do código escrito, desde seu início. Em uma pesquisa relacionada aos estudos acadêmicos sobre o 1º ano do ensino fundamental de nove anos, Moro (2009b) conclui, pelas pesquisas relatadas e discutidas em seu trabalho, que a maioria aborda o trabalho com a cultura escrita. Assim, alerta a autora,

Faz-se necessário a reflexão constante do corpo docente acerca das práticas existentes e de estudos que possibilitem uma melhor compreensão e socialização dos entendimentos de alfabetização e letramento no contexto do ingresso das crianças com 6 anos no 1º ano do Ensino Fundamental. Não obstante, a alfabetização vista como essencial dentro dessa política, contrapor-se ao desafio em se desfazer as amarras quanto a encaminhamentos inadequados e pouco efetivos para lidar com as necessidades e direitos das crianças aos 6 anos (MORO, 2009b, p.9609).

Diante do exposto, vale ressaltar o quão séria é essa questão, porque em face dessa dubiedade dos documentos e da cultura escolar que o ensino fundamental é a etapa destinada ao domínio da leitura e da escrita é fato que as práticas no 1º ano têm contemplado essa

¹⁸ A Provinha Brasil, criada pelo MEC em 2008, é uma avaliação diagnóstica do nível de alfabetização das crianças matriculadas no segundo ano de escolarização das escolas públicas brasileiras. Essa avaliação acontece em duas etapas, uma no início e a outra ao término do ano letivo. A aplicação em períodos distintos possibilita aos professores e gestores educacionais a realização de um diagnóstico mais preciso que permite conhecer o que foi agregado na aprendizagem das crianças, em termos de habilidades de leitura dentro do período avaliado.

finalidade, embora saibamos que nem todas as crianças estarão maduras o suficiente para corresponder a esse fim, o que pode contribuir para reforçar os índices de má qualidade no aprendizado em vez do contrário, que é o que se almeja com a mudança. Nesse sentido, Rocha (2007) frisa o perigo da antecipação dos conteúdos da antiga 1ª série (com alunos de sete anos) para o 1º ano (com alunos de seis anos), considerando que se o trabalho com esse conteúdo tradicionalmente não têm obtido êxito com as crianças de sete anos que se encontram em processo de alfabetização, resultando em reprovação, em não efetivação do processo de letramento, antecipá-lo não resolveria o problema, levando-se em conta que as crianças do 1º ano são ainda mais novas. Essa preocupação, inclusive, já tem se constatado, pois de acordo com Arelaro, Jacomini e Klein (2011, p.46), baseadas em pesquisas da Folha de São Paulo, em 2009, cerca de 80 mil crianças de 6 anos foram reprovadas no Brasil, seguindo a tendência dos anos anteriores, inclusive crescente, após a implementação do ensino fundamental de nove anos.

Com isso, evidenciamos o quanto os objetivos e pressupostos da política de ampliação presentes nos documentos oficiais apresentam equívocos, contradições e fragilidades em seus propósitos.

A ampliação do ensino fundamental para nove anos tem colocado em pauta um conjunto de alterações que provocam diversificados questionamentos e discussões e tem suscitado uma gama de estudos e pesquisas que buscam acionar posicionamentos, discutir proposições, ampliar entendimentos, incentivar o debate e contribuir para o melhoramento da qualidade educacional do país que também passa pelo âmbito das discussões e produções acadêmicas.

Essa política, assim como tantas outras já executadas no país, tem demonstrado incoerências e inconsistência que, no mínimo, põem em dúvida sua intencionalidade. Nesse sentido, somos da mesma opinião que Martins e Arce (2010, p.40) quando apontam que “independentemente do prisma através do qual se analise o cenário atual da educação básica brasileira, uma questão se destaca: urge que se questione criticamente a educação existente para que se possa, verdadeiramente, inovar, ao invés de reformar”.

No próximo capítulo, buscaremos abordar as especificidades da política educacional do Estado de Alagoas para analisar o processo de ampliação do ensino fundamental no âmbito desta unidade federativa.

3. A POLÍTICA EDUCACIONAL PARA O ENSINO OBRIGATÓRIO NO ESTADO DE ALAGOAS E O PROCESSO DE AMPLIAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL

“Naturalmente, a educação não é o único e nem o principal aspecto da transformação das sociedades, sobretudo em países e economias onde as desigualdades são reforçadas por instituições públicas e privadas em que o poder é dividido de forma muito desigual, por legislações que não assumem o princípio da igualdade de oportunidades e por uma distribuição injusta de capitais e propriedades” (SANTOMÉ, 2003, p.29).

Neste capítulo, faremos algumas considerações a cerca da organização política do ensino obrigatório no Estado de Alagoas, culminando com a efetivação da ampliação do ensino fundamental para nove anos, com o objetivo de situar os direcionamentos políticos pedagógicos do sistema educacional alagoano, enfatizando as políticas educacionais instituídas nas décadas de 1990 e 2000, período correspondente, no âmbito nacional, à instauração de um ensino fundamental de nove anos, desde o tempo em que começou a ser gestada (LDB, n. 9.394/96 e PNE).

A respectiva análise terá como referencial a leitura de documentos oficiais, assim como estudos realizados sobre a política educacional no Estado. Vale ressaltar que, a produção acadêmica sobre essa temática, especialmente no que concerne a política estadual para a educação pública obrigatória, ainda é muito limitada, o que provocou acentuada dificuldade no levantamento de fontes bibliográficas para o fomento dessa pesquisa.

Embora com foco nas décadas de 1990 e 2000, não se pode esquecer que o processo educativo local se desenvolve paulatinamente e como resultante de um complexo maior, o que nos induz a preocupação de resgatar, mesmo que sucintamente, fatos e dados anteriores para melhor compreensão das décadas em foco.

O Estado de Alagoas, como espaço contido no contexto macro, reflete no seu processo de desenvolvimento político-social, em âmbito geral, um desenrolar característico da história do Brasil, aqui já discutida, o que nos dispensa de uma descrição mais detalhada, limitando-nos a relatar apenas características mais peculiares da realidade alagoana que tem repercussão no panorama atual.

O Estado alagoano, de uma formação social com caráter essencialmente agrícola, estrutura-se a partir de círculos familiares que se entrelaçam e se expandem, conforme destaca

Verçosa (2006) que “dentro dessa dinâmica é que se vai amalgamando a sociedade das Alagoas, tendo o latifúndio e a família como bases [...]” (p. 50). A expansão dos núcleos familiares pelos entrelaçamentos vai construindo o que o autor denomina de “genealogias sociais e políticas dos ‘*homens bons*’ das Alagoas” (VERÇOSA, 2006, p. 51) que se gestarão em cada região e, de modo geral, tenderão a pensar a dinâmica política e social a partir de interesses particulares e de grupos.

Assim, desde o período da colonização, constituiu-se em Alagoas, uma classe dominante que aprofundou o distanciamento com o povo através de uma alta concentração de renda. É essa relação de dominação de base latifundiária que atravessa os períodos da história alagoana e se mantém no controle político e econômico do Estado através do domínio do privado e no comando do público até os tempos atuais, com pontuais exceções. Nesse tipo de relação estado e sociedade, destaca Cruz Neto (2008),

a educação é concebida justamente na posse do público pelas concepções privadas sociais e relações de poder do modelo agropecuário alagoano. Sendo as classes populares miseravelmente desprovidas das necessidades básicas – educação, alimentação, saúde, emprego – os donos do poder enquanto mandatários locais tornaram-se o elo com o poder público, que por sua vez passou a ser utilizado como meio de produzir a dependência das classes populares aos donos do poder, seja pelos sentimentos de gratidão ou do medo (p.89).

Corroborando essa afirmação, Cabral (2005) aponta que o processo econômico e social desenvolvido, particularmente em Alagoas, trouxe o produto de uma frágil industrialização e uma urbanização consequência da “inviabilização da vida do homem do campo” e um “atraso político que gravou, no imaginário nacional, o Estado de Alagoas como prática de todos os mandos” (p.18).

Este mesmo autor, explica o perfil arcaico e a manutenção do caráter oligárquico na sociedade alagoana, através de seis fases, a partir das quais elabora seu estudo sobre os planos de desenvolvimento de Alagoas. Em sua obra, Cabral (2005) evidencia que a modernização de Alagoas se dá sem mudanças, principalmente na esfera social que, especificamente desde a década de 1960, quando os governos alagoanos passam a planejar a política econômica e social do Estado, sobrepõe a primeira à última. Além disso, a grande propriedade, lugar dos engenhos e posteriormente das fazendas de gado e das usinas para produção dos derivados da cana-de-açúcar, contribuiu, enquanto centro social das relações que foram se processando ao longo da história alagoana, na concepção de Estado e seus demais agregados órgãos políticos.

Souza (2007), ao se posicionar quanto à forma de planejamento das políticas no Estado, aponta que,

O Estado de Alagoas tem demonstrado, ao longo dos anos, definir as suas estratégias de desenvolvimento à luz dos projetos nacionais e dissociados de projetos sociais, como ocorreu nos anos 60, com o desenvolvimento da época de Juscelino Kubitschek e o Plano de Metas, e nos anos 70, com os investimentos do II Plano Nacional de Desenvolvimento, e com os investimentos do Proálcool e da Salgema, resultados locais do processo de substituição de importações. Alagoas é, ainda, um Estado caracterizado pela produção de poucas atividades econômicas, como a cana-de-açúcar e a pecuária, com uma forte concentração de terras nas mãos de poucas famílias (p.72).

O histórico processo alagoano de comando político das oligarquias tem conduzido a política social através de uma relação de poder fundada no assistencialismo, na troca de favores e na dependência popular dos patronos locais ou regionais mandatários, resíduos de outros tempos. Nessa lógica, Lira (2005) ressalta que:

Considerando que a visão do homem comum, na sua maioria analfabeto, é extremamente limitada e facilmente manipulada, as elites, ao definirem seus interesses, passam à sociedade a ideia de que os maiores beneficiários de suas reivindicações são as pessoas necessitadas e a sociedade como um todo. Nessa perspectiva, fazem valer o poder que possuem para serem os primeiros beneficiários das políticas dos governos federal, estaduais e municipais, porque fazem a população acreditar que sem eles estariam todos perdidos, sem empregos, sem renda, sem habitação e sem saúde, exatamente como estão atualmente (p.73).

Complementando essa concepção, Cruz Neto (2008) destaca:

Pode-se dizer que a relação entre a sociedade política e a sociedade civil em Alagoas caminha entre a gelatinosidade da sociedade civil *versus* o processo de formulação de uma estrutura poderosa por parte desta e, portanto, de uma relação equilibrada com o estado tendo em vista que os índices de pobreza, de concentração de renda, de analfabetismo estão entre os maiores do país, fazendo da maior parte da população alagoana dependente ou da agricultura ou do funcionalismo público, ou seja, daqueles que detêm a indústria agrícola ou a máquina pública em suas mãos (CRUZ NETO, 2008, p.90).

A baixa escolarização dos indivíduos e a forte presença do estado oligárquico como educador das classes populares alagoanas cria condições históricas que levam os indivíduos a estar à margem de um processo educativo que lhes permita adquirir consciência de sua situação. Segundo Cabral (2005), em 1960, apenas 30,8% da população em idade escolar, de 6 a 10 anos estava matriculada no ensino primário comum. Em 1970, a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais era de 38,9%. Em 1980, chega a 46,5%, e, só alcança a maioria da população, em 1991 ao atingir a taxa de 54,7%. De acordo com o último censo (PNAD-IBGE, 2010), o Estado apresenta um percentual de 24,6% de analfabetismo entre a população com mais de 15 anos de idade e de 5,3% entre a população de 10 a 14 anos. Considerando o analfabetismo funcional, o índice chega a 36,5%. Uma realidade que

escandaliza, numa sociedade em que o conhecimento e a cultura letrada são fundamentais para a inclusão e participação social e usufruto dos direitos e deveres civis.

Essas peculiaridades do Estado ajudam a entender as razões que conduzem esta unidade da federação a apresentar os piores índices sociais do país na atualidade, como consequência direta da histórica concentração de renda e do uso da máquina pública a serviço do beneficiamento da classe econômica e socialmente dominante, de modo direto, através da posse e manipulação da mesma, e, indiretamente, através dos favorecimentos estatais de subvenção, acordos, isenções, tal qual o *Acordo dos usineiros*¹⁹, fato que marcou a história de Alagoas, constituindo-se numa das principais razões para a quebra da máquina pública estadual e pela crise de estagnação que a economia alagoana passou a enfrentar depois da segunda metade dos anos 1980, até o final dos anos 1990 (CABRAL, 2005). Tal crise é tida como a maior vivenciada pelo Estado alagoano com repercussão nas áreas social, econômica e político-institucional e com efeitos ainda nos dias atuais, com o Estado tentando recuperar sua capacidade arrecadadora, assim como, sair do primeiro lugar do *ranking* de Estado com os piores indicadores sociais.

Segundo Cabral (2005), os anos 1990 foram caracterizados por mudanças substanciais no papel do Estado. A política econômica, que ganha proporções globais, impõe regulação e reformas profundas no aparelho estatal e nas relações capital/trabalho para adequação aos moldes capitalista de reestruturação produtiva e intervenção de caráter neoliberal na condução política. Souza (2007) aponta que essas mudanças têm consequências diretas no Estado de Alagoas, que, além da crise fiscal que mergulhou e do ajuste fiscal imposto pelo governo federal, em consequência, apresenta uma séria crise com o segmento dos servidores públicos: os baixos salários atrasados, quadros bastantes subdimensionados e serviços públicos sucateados e ineficientes dão conta da necessidade de reformulação não só do serviço público, mas do redimensionamento da máquina estatal, bem como de viabilizar o desenvolvimento da melhoria das condições de vida da população.

Dentro desse contexto que se apresenta, as dificuldades na economia nacional atingem fortemente as regiões menos abastadas e, especialmente o Estado de Alagoas, que possui ainda na área rural traços fortes herdados desde seu passado colonial: concentração de terras, monocultura, pobreza e elevados índices de analfabetismo (SOUZA, 2007).

¹⁹ Este acordo, firmado durante o Governo Collor, em 1987, traduz-se na isenção do pagamento do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) não apenas para as usinas, mas também para as empresas a elas coligadas. Na época do acordo, os usineiros eram responsáveis por 60% da arrecadação do Estado. Pós o acordo, a arrecadação desse setor ficou em torno de 3%.

Esse aporte dá sustentação à constatação de que Alagoas adentra nos anos 1990 com um sistema educacional público, em nível estadual ou municipal, salvo algumas exceções, indicando grandes dificuldades no acesso à escola e na qualidade do ensino e colocando o Estado diante do grande desafio de universalizar a educação fundamental e elevar os níveis de escolaridade da população. Tais problemas expressam a ausência de uma política educacional séria e comprometida com a educação da classe popular e que atendesse as demandas de todo o Estado num compromisso real de oferecer adequadamente esse preceito legal. Até então, os planos de governo instituídos não haviam dado conta de organizar o sistema educacional de forma que incorporassem financiamento adequado, dimensionasse as matrículas, organizasse as condições de funcionamento das redes, alocação e adequada formação dos trabalhadores da educação, de diretrizes pedagógicas e processo avaliativo coerentes. As tentativas de planejamentos da política educacional, anteriormente efetivadas, não davam conta de todas estas dimensões, privilegiando uns aspectos ou outros, e não conseguindo resultados significativos. A exemplo, listamos alguns planos que foram elaborados ou vigoraram durante os anos 1990, sendo a maioria planos de governo:

- a) Proposta de Educação Básica para o Estado de Alagoas – Plano Quinquenal – 1988/1992. SEE/Alagoas, Governo Fernando Collor (PMDB) - Plano de governo. Elaborado em 1988, com o objetivo de atender aos pressupostos do documento “Educação para Todos” e em conformidade com as orientações deste. A referida proposta previa objetivos, ações, estratégias de implementação e cronograma financeiro para a educação pré-escolar até o antigo 2º grau;
- b) Plano Integrado de Investimentos Estado/Municípios – PIIEM – Diagnóstico da Situação Sócio-Econômica e Educacional do Estado de Alagoas – 1992, Governo Geraldo Bulhões (PSC) - Plano de governo. Plano que visava redefinir as políticas e estratégias para o Sistema Estadual de Ensino a partir da reflexão dos problemas e questões básicas dos setores econômicos e educacionais, detectados a partir do exame da realidade, com base em dados secundários, consultas pessoais e publicações oficiais;
- c) **Plano Decenal do Estado de Alagoas (1993-2003)**. Plano de Estado que traça diretrizes para o período 1993-2003 nas áreas de gestão educacional, valorização do magistério, melhoria das condições de oferta do ensino, acompanhamento, controle e avaliação dos resultados do ensino-aprendizagem e modernização dos serviços estatísticos. De uma maneira geral, o referido Plano apresenta uma preocupação com a eficiência e com o controle dos resultados de seu sistema de

ensino e a discussão dos aspectos educacionais está centrada em uma série de problemas de ordem técnico, pedagógico e administrativo.

- d) Plano Plurianual 1996 – 1999. Governo Divaldo Suruagy (PMDB), 1996 - Plano de governo. Este plano apresenta as prioridades do Governo em diversos setores, dentre esses, o setor educacional, considerando “a necessidade de investimentos nessa área, no sentido de promover, o mais rapidamente possível, a reversão dos problemas existentes” (Plano Plurianual – 1996 -1999, p. 45).
- e) Plano Estadual de Educação de Alagoas (PEE) 1998 a 2007, Maceió, 1998 - Plano de Estado. Foi aprovado no final do ano de 1997 pelo Conselho Estadual de Educação/AL, o qual insere “[...] uma caracterização da Educação no Estado, no que tange ao atendimento escolar, à eficiência e produtividade escolar, ensino supletivo, educação especial e assistência ao educando”. O PEE 1998-2007, a partir de diagnósticos da situação do setor educacional entre 1991 a 1995, evidencia ainda mais a condição de analfabetismo e baixa escolaridade da população, que permanece sedenta de política pública de alfabetização e escolarização. A intenção do PEE/AL 1998-2007 foi o desenvolvimento de uma política educacional para o Estado de Alagoas, fundamentada em macroprioridades;
- f) Plano Plurianual – Alagoas (2000-2003). Governo Ronaldo Lessa (PSB), 2000, - Plano de governo. Intencionava no setor educacional, de modo geral, implantar o projeto de democratização do acesso à educação; universalizar e democratizar o ensino fundamental; reformar o ensino médio; revitalizar e expandir a educação especial e a educação de jovens e adultos; implementar a informática educativa na rede estadual de ensino; implantar e implementar a política estadual de educação profissional.

A partir de 1999, com a eleição do governador Ronaldo Lessa, apesar das consequências da crise fiscal, instaurou-se um modelo diferente de desenvolvimento, utilizando uma sistemática de planejamento compartilhado e um sistema participativo de consultas informais e de debates com segmentos organizados da sociedade civil. Dentro da nova estratégia de planejamento compartilhado e participativo, o governo propôs estratégias centradas no exercício da democracia, na participação popular e na reorientação do modelo político-administrativo para atender aos anseios da população cansada dos desmandos e ingerências que assolavam o Estado (CABRAL, 2005). E assim, o planejamento no Estado

“deixou de ser encarado no sentido eminentemente técnico e, pela primeira vez, em Alagoas, passa a ser entendido como um processo dinâmico, condicionado pela própria evolução da sociedade e da economia” (SOUZA, 2007, p.87). Apesar das intenções, os resultados mostraram-se pouco relevantes, tendo em vista as sequelas da crise fiscal, a inexistência de investimentos nos setores público e privado e a economia que ainda se ressentia dos efeitos do período negativo.

Cabe aqui resgatar que, a partir da Constituição Federal de 1988, onde a educação é instituída como direito público subjetivo e da promulgação da atual LDB, lei nº 9.394/96 que reorganiza a educação nacional e define as obrigações e responsabilidades dos entes federados, percebe-se um movimento em torno da organização do ensino em Alagoas.

Um dos grandes responsáveis por este movimento foram os programas de financiamento implementados pela União, nas décadas de 1980 e 1990, que repassariam recursos financeiros direto aos municípios. Um exemplo foi o Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE)²⁰, o qual privilegiava as ações de construção de escolas, a maioria na zona rural, que segundo Cristina Oliveira (2010),

Tal processo ocorreu sem nenhum planejamento da rede e sem articulação com a rede estadual de educação, através de sua secretaria. Contudo, essa indução, em Alagoas, levou a um processo de prefeiturização do ensino fundamental, sem que fosse considerada a ausência de condições técnicas e materiais para esse aumento de responsabilidades. Isso se deu devido a inúmeros fatores: a extrema dependência dos recursos federais e as políticas a eles subjacentes; a política de expansão da oferta de vagas compartilhada com a rede privada, através de compra de vagas do subsídio público à chamada “rede comunitária”; do apoio material como a doação de prédios escolares públicos à rede privada, e, ainda, à própria política de construção de prédios escolares vedados em localidades já servidas pela rede comunitária ou privada. Isso é agregado, também, ao processo de degeneração da rede estadual de ensino, a partir do final da década de 80, chegando ao total colapso no período mais recente 1993/98. As consequências desse processo expressam-se nos dados de matrícula na educação básica, evidenciando a municipalização acentuada, destacando-se que não se tratou de um processo organizado ou planejado, mas de um quadro de abandono progressivo do sistema estadual, que, durante toda a década de 90, não aplicou os percentuais constitucionais vinculados em educação, e sofreu com a crise geral da máquina pública, que teve repercussões políticas de conhecimento nacional (p.58).

Porém, é com o estabelecimento do regime de colaboração e responsabilidades compartilhadas definido pela CF de 1988 e LDB, Lei nº 9.394/96, entre Estados e municípios para com o ensino fundamental, mais especificamente, com a implantação do FUNDEF em 1996, que este nível de ensino ganha o centro das atenções. E um crescimento significativo da

²⁰ **O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação que tem como missão prestar assistência financeira e técnica aos Estados e municípios e executar ações que contribuam para a melhoria da educação através de diversos programas.**

matrícula nessa etapa se evidencia. Mas, o que mais fica evidenciado é o crescimento da participação dos municípios na oferta desse nível de ensino, uma vez que a redistribuição de recursos do fundo passa a ser de acordo com o quantitativo de alunos matriculados, fenômeno que se espraia por todo o país. No entanto, Cristina Oliveira (2010) chama a atenção:

O crescimento da participação dos Municípios na oferta do ensino obrigatório não vem ocorrendo da mesma forma, nem com a mesma intensidade e proporções em todo o país. Em Alagoas, a implantação do Fundef levou ao crescimento progressivo das matrículas relativas a todo o ensino fundamental, em detrimento da rede estadual que teve uma significativa redução. (p. 59)

Como se pode observar na Tabela 8, do primeiro para o segundo ano de vigência do FUNDEF, há um considerável aumento no quantitativo de matrículas da rede municipal e, em detrimento, uma queda na rede estadual. Em Alagoas, o percentual de atendimento do Ensino Fundamental pelos municípios, que já era consideravelmente alto, cresce ainda mais, passando de 61,86% para 64,57%, um crescimento de 2,71% contra 1,58% da rede estadual.

Tabela 8- Matrícula Inicial no Ensino Fundamental por Dependência Administrativa – Brasil, Nordeste e Alagoas - 1997 e 1998

	Matrícula no Ensino Fundamental									
	1997					1998				
	Total	Federa l	Estadual	Municipal	Particular	Total	Federa l	Estadual	Municipal	Particular
Brasil	34.229.388	30.569	18.098.544	12.436.528	3.663.747	35.838.372	29.181	17.260.563	15.150.376	3.398.252
		0,09%	52,87%	36,33%	10,70%		0,08%	48,16%	42,27%	9,48%
Nor- deste	11.184.186	4.659	4.233.478	5.678.516	1.267.533	12.261.780	5.331	4.175.484	6.972.924	1.108.041
		0,04%	37,85%	50,77%	11,33%		0,04%	34,05%	56,87%	9,04%
Ala- goas	627.597	102	142.065	388.251	97.179	687.849	493	166.569	444.125	76.662
		0,02%	22,64%	61,86%	15,48%		0,07%	24,22%	64,57%	11,15%

Fonte: OLIVEIRA, C. 2010.

Outro dado relevante, de acordo com dados trazidos pela pesquisa de Cristina Oliveira (2010), diz respeito ao atendimento à educação infantil. A pesquisa aponta que em Alagoas, no período de 1996 a 2008 (período correspondente a vigoração do FUNDEF), houve uma **diminuição de 7% nas matrículas da educação pré-escolar e, em contrapartida, um aumento de 39% nas matrículas do ensino fundamental**, dados que podem ser deduzidos a partir da análise da Tabela 9.

Tabela 9 - Taxas Líquidas de Escolarização, por nível de Ensino: Brasil, Região Nordeste e Estado de Alagoas 1996 – 2008

Regiões	Educação Infantil		Ensino Fundamental	
	1996	2008	1996	2008
Brasil	4.270.376	6.719.261	33.131.270	32.086.700
Nordeste	1.470.151	1.149.142	10.475.469	10.101.688
Alagoas	69.451	64.406	470.566	656.412

Fonte: OLIVEIRA, C., 2010.

Diante disso, a autora afirma que,

Na verdade, o que podemos supor é que existiu uma grande “corrida ao ouro”, ou seja, uma vez que o aluno começa a valer por cabeça, então era preciso correr para garantir o máximo de matrículas possíveis, mesmo que para isso implicasse matricular crianças com menos de sete anos, às vezes até menos que seis anos, no ensino fundamental, e assim aumentar o “caixa” da escola, o que seria razoável se, pelo menos, esse recurso fosse de fato administrado pela escola, de modo a investir nas demandas pedagógicas e estruturais das escolas (OLIVEIRA, C., 2010, p. 61).

Ao que podemos perceber é que, na ânsia de angariar mais recursos, os municípios investem na lotação máxima de seus estabelecimentos de ensino fundamental, a fim de garantirem o máximo em recursos financeiros. Para Cristina Oliveira (2010) a alegação era de que isso significaria mais recursos para a educação e, conseqüentemente para a escola, possibilitando melhorias salariais, disponibilidade de materiais didáticos, melhoria da estrutura física das escolas, bem como o favorecimento do processo de ensino e aprendizagem e assim garantir a manutenção com qualidade dos alunos matriculados no ensino fundamental. No entanto, a falta de articulação e de gestão mais transparente entre os entes federados apontaram para a desqualificação da escolarização básica no Estado, apesar dos avanços em direção à universalização do ensino fundamental, uma grave distorção se evidencia, num desordenamento das matrículas municipais nas séries finais do ensino fundamental, que a princípio deveriam ficar a cargo do Estado, passam a ser superiores às estaduais. E assim,

Sem condições físicas e estruturais, sem professores qualificados e sem planejamento, os municípios alagoanos absorvem praticamente 80% das matrículas do ensino fundamental, deixando o estado, com sua rede física e estrutural em melhores condições, praticamente sem alunos e deixa de receber crianças da pré-escola que seriam naturalmente seus alunos, tendo em vista sua responsabilidade

nesse nível de escolaridade, estabelecido pela LDBEN/96, inclusive garantindo *a posteriori*, seu acesso ao ensino fundamental. Essa foi a causa do declínio da matrícula também, na educação infantil. (OLIVEIRA, C., 2010, p.68-69).

Todos esses fatores contribuíram para um efeito inverso: ao invés de melhorar os índices educacionais do Estado, que já eram extremamente rebaixados em termos de qualidade, Alagoas, posiciona-se no patamar de estado com os piores resultados educacionais do país e com a maior taxa de analfabetismo, posição que ocupa até hoje.

Sendo assim, os anos 2000 apresentam um Estado com poucas mudanças no rumo da qualidade do ensino, embora o sistema educacional público de Alagoas se apresente, em termos organizacionais, normativos e diretivos, dispondo de documentos oficiais que normatizam e norteiam a educação no Estado.

Com a Lei 10.172/2001 a qual institui o Plano Nacional da Educação e que também estabelecia a obrigatoriedade de Estados e municípios elaborarem seus planos decenais de educação e fixava prazos para a formalização desses planos, conjuntamente com o novo modelo de governo estadual que se instaurava, inicia-se um processo de elaboração de planos e documentos normativos no que concerne a educação do Estado. Outras leis como as que ampliaram o ensino fundamental de oito para nove anos e outros documentos como a instituição das diretrizes curriculares nacionais, também subsidiam o Estado a caminhar nesse sentido.

Souza (2007) relata que a Secretaria de Estado da Educação (SEE/AL), de 1999 a 2006, nos dois mandatos de Ronaldo Lessa, buscou assegurar a democratização da gestão pública da educação através da implantação do planejamento participativo e da sistemática de avaliação institucional; iniciou sua reforma administrativa interna; reinstituuiu o Conselho Estadual de Educação²¹; promoveu a Constituinte Escolar; implantou a gestão democrática

²¹ Criado em 1962 pela Lei Estadual N°. 2.511, e reformulado pela Lei N°. 4531, de 1984, o CEE foi alçado, em 1989, pela Constituição Estadual, a instância constitucionalmente criada, podendo dele participar "proporcionalmente, representantes das instituições e dos professores das redes públicas e particular de ensino, em todos os níveis, bem como os pais dos educandos e dos órgãos de representação dos estudantes". Em 1993, por iniciativa do governo Geraldo Bulhões, tomou a configuração de inconstitucional, através da Lei N°. 5.440, seja porque restringiu as redes públicas de ensino ao sistema estadual, seja porque excluiu do rol de conselheiros os órgãos de representação dos estudantes. Somente em 2000, quando, por meio da Lei N°. 6.202, o Conselho Estadual recupera sua legalidade, vendo-se, inclusive, elevado ao status de órgão que, não apenas "expedirá as normas gerais disciplinadoras do ensino nos sistemas oficial e privado e procederá a interpretação, na esfera administrativa, da legislação específica", como consta da Constituição Estadual, mas deverá, também "participar da formulação da política de educação em Alagoas, inclusive do Plano Estadual de Educação e acompanhar sua execução, zelando em todas as situações para que seja assegurado amplo envolvimento da sociedade no aperfeiçoamento da educação estadual em todos os seus níveis e modalidades".

nas escolas; realizou concursos públicos, implantou o Plano de Cargo e Carreira do Magistério Público Estadual; instituiu o Comitê Gestor para a construção do Plano Estadual de Educação (PEE/AL 2006-2015), entre outras ações. No entanto, os índices estaduais ainda permanecem muito críticos e comparado com as médias regionais e nacionais, percebe-se o quanto os indicadores estaduais se encontram defasados em relação àqueles.

O referido período (1999-2006) situa-se na década de vigência do FUNDEF. E, como já evidenciado anteriormente (ver Tabelas 8 e 9), houve um significativo crescimento no atendimento ao Ensino Fundamental, que combinado com os programas sociais de renda mínima do governo federal, levou o Estado a atingir uma taxa líquida que ultrapassa os 95% do total de crianças em idade escolar, colocando Alagoas em uma posição confortável nos resultados referentes à universalização do ensino, examinando, evidentemente, a matrícula inicial. Implantaram-se na maioria dos municípios, por exigência legal, os Planos de Cargo e Carreira dos professores/trabalhadores da educação, o que propiciou elevação no salário dos professores, de acordo com a habilitação, em algumas localidades. Mas, na prática, em relação à qualidade dos serviços educacionais oferecidos, pouco ou quase nada mudou quanto aos números que retratam o retrocesso no ensino e na aprendizagem, revelando as ingerências na execução dos recursos cuja preocupação de muitos governantes era de abocanhar uma maior fatia do FUNDEF, porém, sem planejarem as condições necessárias para garantir a qualidade do atendimento.

O processo de municipalização do ensino fundamental, em Alagoas, assim como nos demais Estados brasileiros, incentivado pelas vantagens econômicas, não logrou êxitos que se possa comemorar. Em se comparando com a média nacional e regional, o Estado apresenta as maiores taxas de distorção idade-série, evasão, repetência, abandono e reprovação em contraposição a menores taxas de promoção e aprovação, como se pode observar na Tabela 10, a seguir.

Esses indicadores mostram o tamanho do desafio do Estado de Alagoas na superação de seus problemas educacionais para, pelo menos alcançar os patamares nacionais.

Tabela 10 - Taxas de aprovação, abandono, evasão, promoção, repetência, reprovação e distorção idade-série – Alagoas, Região Nordeste e Brasil - 2010

		Ensino Fundamental anos iniciais	Ensino Fundamental anos finais	Ensino Médio
Taxa de distorção idade-série (2010)	Alagoas	25,7 %	46,6 %	49,4 %
	Região Nordeste	26,6 %	40,4 %	46,6 %
	Brasil	18,5 %	29,6 %	34,5 %
Taxa de abandono (2010)	Alagoas	4,1 %	13,9 %	17,8 %
	Região Nordeste	3,2 %	8,0 %	14,2 %
	Brasil	1,8 %	4,7 %	10,3 %
Taxa de aprovação (2010)	Alagoas	84,1 %	68,9 %	71,8 %
	Região Nordeste	85,7 %	77,0 %	76,3 %
	Brasil	89,9 %	82,7 %	77,2 %
Taxa de reprovação (2010)	Alagoas	11,8 %	17,2 %	10,4 %
	Região Nordeste	11,1 %	15,0 %	9,5 %
	Brasil	8,3 %	12,6 %	12,5 %

Fonte: MEC/INEP/DTDIE. In: Todos Pela Educação. Disponível em <<http://www.todospelaeducacao.org.br>>

Numa análise mais profunda desses dados, constatamos que os altos níveis de distorção idade/série verificados no Estado chegam, nos anos iniciais, a 7,2% e nos anos finais, a 17% a mais que a média nacional, apesar dos diversos programas de correção de fluxo escolar, já implantados nas redes regulares de ensino. Os índices de evasão também são muito altos principalmente nos anos iniciais onde superam a média nacional em 5,4%. Quanto ao aproveitamento escolar, comparando os índices com a média brasileira, percebemos que Alagoas aprova menos 5,8% e 13,8% nos anos iniciais e finais, respectivamente, ao tempo em que o índice de reprovação é maior 3,5% nos primeiros anos e 4,6% nos últimos anos do ensino fundamental.

Vale ressaltar que este índice de reprovação indica um congestionamento de fluxo, evidenciando que a quase “universalização” do ensino fundamental vem se dando muito mais em termos de acesso, sem, contudo, garantir a continuidade, com sucesso, para as séries finais do ensino fundamental dos alunos. Da oferta de vagas à permanência e fluxo com qualidade desses alunos ainda há um horizonte difícil de vislumbrar, dado o andar da carruagem.

Evidentemente que esses resultados são reflexos de um Estado com mau gerenciamento de décadas e do descompromisso com a massa popular e que até hoje não encontrou o rumo de uma condução política responsável que se traduza em compartilhamento de responsabilidades e colaboração entre Estado e municípios quanto à gestão comprometida

com a eficiência e qualidade dos serviços públicos prestados à população cuja maioria, continua sendo ceifada dos seus direitos fundamentais.

Para dar continuidade a nossa análise, abordaremos os documentos e legislação estaduais atuais quanto à organização e normatização do ensino fundamental no Sistema estadual de ensino.

3.1. O ensino fundamental no âmbito da política educacional atual do estado de Alagoas

Como o presente estudo versa sobre a política educacional de implantação do ensino fundamental de nove anos no Estado de Alagoas, procederemos esta análise, destacando três documentos que se encontram atualmente em vigência os quais consideramos norteadores da política educacional do Estado de Alagoas nessa última década, de modo a apresentar como está organizado o ensino fundamental nesse Estado e quais pressupostos fundamentam-no.

Assim, delimitamos analisar documentos da política educacional que explicitam as concepções, diretrizes e princípios da política pública estadual (sistematizada) proposta pelo governo e pela sociedade civil organizada para a realidade das escolas públicas alagoanas, quais sejam o Plano Estadual de Educação de Alagoas – 2006/2015, Parecer e Resolução expedidos pelo CEE-AL para regulamentação do ensino fundamental de nove anos e o Referencial Curricular da Educação Básica do Estado de Alagoas.

3.1.1. O Plano Estadual de Educação de Alagoas – 2006-2015

O PEE 2006/2015, Lei nº 6.757, de agosto de 2006, começa a se constituir a partir da ação de várias entidades e organizações ligadas à educação²², apoiadas no Art. 2º do PNE, Lei nº 10.172/2001. Estas entidades passaram a interpelar, ainda em início de 2002, o poder público estadual, representado pelos titulares da Secretaria Executiva de Educação do Estado, no sentido de pôr em andamento a elaboração do PEE.

No entanto, o Comitê Gestor do PEE/AL, só foi nomeado no 1º semestre de 2003. E, via Subcomissões Temáticas, com uma ampla representatividade, inicia seus trabalhos de discussão e formalização do texto que seria apresentado no Congresso Constituinte Escolar, a

²² A exemplo do Conselho Estadual de Educação de Alagoas (CEE/AL), o Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Alagoas (SINTEAL), o Fórum Alagoano de Educação de Jovens e Adultos (FAEJA), o Fórum Alagoano em Defesa da Educação Infantil (FADEI), o Programa de Assessoramento Técnico-Pedagógico aos Municípios Alagoanos (PROMUAL/CEDU/UFAL), entre outros.

realizar-se no final daquele ano. Porém, por questões administrativas da SEE/AL, o congresso não se realizou, mesmo estando o poder executivo estadual premido por prazos vencidos e insistentes cobranças de âmbito nacional. Assim, os trabalhos do Comitê foram paralisados por um tempo e refreado seu entusiasmo, sendo retomados em 2004 sob uma nova gestão da SEE/AL. Em dezembro de 2004, realiza-se o II Congresso Constituinte Escolar onde é apresentado num documento para validação junto aos delegados representantes de toda sociedade civil e organizada de Alagoas, dando assim, legitimidade ao texto, que, remetido ao Executivo Estadual, tornar-se-ia lei para o próximo decênio da educação no Estado. Embora só seja definitivamente instituído em 03 de agosto de 2006.

O PEE é considerado como um planejamento ao qual deve ser entendido tanto como antecipação, quanto como proposição e/ou redirecionamento das ações, sempre como espaço de participação social.

Pela natureza da sociedade atual, impõe-se encarar a tarefa do planejamento como expressão de uma contradição permanente entre proposta e realidade, cujo objetivo é encontrar os limites para sua realização, apoiando-se, para isso, numa permanente leitura da realidade, não somente educacional, mas em todas as suas múltiplas dimensões. Sob essa ótica, o problema metodológico e político de fundo é descobrir como desenvolver todo um processo de conhecimento e ação que nos permita apropriação crítica da realidade e sua transformação. E é isso o que se pretende com este PLANO PLURIANUAL DE EDUCAÇÃO para Alagoas que, de acordo com o que prescreve a legislação, deverá cobrir um decênio. (ALAGOAS, 2006, p.09).

Inspirado no PNE, o PEE alagoano, segundo o próprio documento, defende as seguintes características: é um **plano estadual** e não simplesmente do Executivo Estadual. Suas diretrizes, objetivos e metas referem-se a todos os estudantes do território alagoano; por ser um plano de Estado, e não de Governos, ele **ultrapassa dois períodos governamentais**, sendo a sociedade toda a beneficiária de suas ações e guardiã de seus compromissos; é um **plano global** de toda a educação alagoana e não um plano da Secretaria Executiva de Educação do Estado ou apenas das redes estadual e/ou municipais, razão pela qual necessita de apoiar-se na articulação entre os poderes públicos e a sociedade civil, da proposição até a sua execução; sendo uma **Lei Estadual** – determinação do Artigo 214 da Constituição Federal – tem assegurada maior garantia de execução, enquanto propicia à sociedade como um todo, condições de acompanhamento e cobrança de seu cumprimento.

O documento destaca que, embora elaborado mediante a coordenação governamental, é produto da participação direta e sistemática da sociedade, considerando as instituições, entidades e organizações envolvidas em sua construção e pelo fato de ter passado por uma ampla discussão no II Congresso Constituinte Escolar de Alagoas (II CECEAL), considerado

como a maior audiência pública possível de ser realizada pelo Comitê Gestor, atendendo ao princípio constitucional de gestão democrática do ensino público (Art. 206, VI) da CF e em sintonia com a LDBEN e o PNE.

Nesse sentido, Souza (2007) defende que,

a participação popular nas definições, no planejamento e na execução das políticas da SEE no transcorrer da elaboração do PEE trouxe como resultado a consolidação das diretrizes, objetivos e metas discutidas e elaboradas por diversos sujeitos políticos coletivos onde a sociedade educacional alagoana se fez representar com a capilaridade necessária para o envolvimento de amplas camadas de cidadãos e cidadãs alagoanos ao “fazer político” no âmbito das ações do poder público, tendo como um dos principais resultados, entre outros, a definição de políticas para implementação do projeto de desenvolvimento do Estado (p.102).

O PEE/AL, em conformidade com as leis federais que o regem, tem como referências centrais de suas ações: a erradicação do analfabetismo; a universalização do atendimento escolar; a melhoria da educação ofertada e; a formação para o trabalho e para a promoção humanística, científica e tecnológica do Estado de Alagoas. Também destaca como princípios norteadores de suas ações: equidade, qualidade, democratização e ética. E com base nestes, traça as diretrizes gerais de ação, no sentido de fortalecer as mudanças em curso, melhorar a qualidade do ensino e promover maior equidade na distribuição das oportunidades educacionais. Entre outras, destaca a construção de uma gestão democrática, compartilhada e descentralizada; estímulo a iniciativas educativas inovadoras e divulgação das experiências exitosas; criação de sistemas de avaliação da qualidade da educação; melhoria das condições do trabalho docente e dos demais trabalhadores da educação.

3.1.1.1 O Ensino Fundamental no PEE/AL 2006-2015

Quanto aos níveis e modalidades de ensino, o PEE/AL apresenta o diagnóstico da situação atual, as diretrizes político-pedagógicas e os objetivos e metas que pretende para cada um. Destacaremos aqui, apenas o que se refere ao ensino fundamental, por ser o objeto desse estudo.

Sendo assim, no PEE/AL é apresentado um minucioso diagnóstico da situação desse ensino no Estado através de dados estatísticos que revelam quão precário tem sido o atendimento dessa etapa. Apesar de ser obrigatório desde a Constituição de 1934, o ensino fundamental no Estado de Alagoas, segundo o PEE, vinha deixando de atender cerca de 72.561 adolescentes entre 12 e 17 anos, registrado no Censo 2000 – IBGE.

Diante dessa realidade sombria, o PEE/AL expõe que a garantia de uma educação básica para essa parcela excluída é um importante elemento na superação dessa realidade, embora não possa por si só resolver os crônicos problemas sociais alagoanos resultantes das enormes desigualdades sociais desse Estado. Todavia, pode congrega esforços junto aos demais setores sociais na busca de minimizar essas variáveis socioeconômicas e políticas no intuito de contribuir de forma significativa para melhorar o padrão de vida dos cidadãos e das cidadãs que vivem em Alagoas.

Com o aumento da demanda de alunos, natural pelo aumento da população, mas também pela maior procura por formação na busca de novas oportunidades no campo profissional, há uma deficiência no atendimento, resultado de poucos investimentos na estrutura educacional nos anos anteriores aliados a uma descontinuidade das políticas, tanto na esfera estadual, quanto nas redes municipais que alargam os problemas agudos até o presente existentes.

Mas, apesar desses, o PEE/AL ressalta que ocorreu expansão da matrícula no ensino fundamental, embora o sucesso em manter o aluno na escola, garantir a progressão entre as séries, reduzir a repetência e a distorção idade-série venham sendo pouco expressivos, como já demonstramos anteriormente. O fenômeno da reprovação, segundo o PEE,

Não é apenas danoso financeiramente para o sistema de ensino, na medida em que impede a regularização do fluxo. Em acréscimo, ele prejudica psicologicamente o estudante que, ao repetir uma ou mais vezes a série que está cursando, vê-se com baixa estima, sentindo-se diferente e inferiorizado. Esses sentimentos se agravam ainda mais quando, em casa, não consegue ajuda nem compreensão. Sem esperança de conseguir se apropriar dos saberes escolares que, ano após ano, são apresentados da mesma forma, não se adequando, portanto, a seu modo de aprender, o estudante multirreprovado, acaba por se evadir da escola. Daí a necessidade de se resgatar, através de aprendizagem bem sucedida, o auto-conceito positivo e a confiança na capacidade do multirrepetente de aprender. (ALAGOAS, 2006, p.24)

Daí ser um dos grandes desafios desse plano: provocar a disseminação de propostas alternativas e autônomas que levem em conta as necessidades específicas e singulares de sua população para um atendimento com vistas à permanência e ao sucesso escolar de seu alunado.

O PEE destaca que na segunda metade da década de 1990, o Estado de Alagoas, pressionado por instâncias sociais que cobravam respostas aos altos índices de analfabetismo passou a definir a alfabetização com maior rigor, considerando que o processo de alfabetização somente se consolida, de fato, entre as pessoas que completaram a 4ª série do ensino fundamental e, para reverter o quadro que assolava o Estado, impõe-se o

desenvolvimento de ações concretas, que pudesse por fim ou diminuir o analfabetismo, em cujo rastro, seguem outros flagelos sociais.

No PEE/AL constatamos um forte traço de denúncia que, tal qual na época de elaboração do plano, o Estado de Alagoas possuía quase metade de seus alunos de 1ª a 4ª série, em defasagem idade/série, cerca de 48%, um agravante problema na realidade educacional do Estado. O Plano também faz menção ao baixo desempenho dos alunos do ensino fundamental em Língua Portuguesa e Matemática, onde o percentual maior varia de crítico a muito crítico. Quanto a esse indicativo, dados recentes demonstram que ao concluir os anos iniciais do ensino fundamental, os alunos dominam somente 13,3% das habilidades designada para a etapa em Português e 11,5% em Matemática. No final do Ensino fundamental a situação é ainda pior: 13,0% é o percentual de domínio em Português e 6,2% em Matemática, para as habilidades que deveriam estar dominando ao concluir a etapa, conforme se observa na Tabela 11.

Tabela 11 – Desempenho dos alunos do Ensino Fundamental em Alagoas - 2009

Componente Curricular	5º	9º
Português	13,3%	13,0%
Matemática	11,5%	6,2%

Fonte: SAEB/INEP. Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br/educacao-no-brasil/numeros-do-brasil/dados-por-estado/alagoas/>>.

O PEE/AL aponta a necessidade dos poderes públicos se comprometerem em garantir o acesso e permanência com o sucesso escolar dos cidadãos e cidadãs alagoanas, criando oportunidade de melhor infraestrutura física nas escolas, melhores condições de trabalho, qualificação dos profissionais, um currículo crítico, uma sistemática de avaliação, maior tempo de ensino-aprendizagem através de laboratórios de aprendizagem para os estudantes do ensino fundamental com maiores dificuldades, baseados nos princípios democráticos, éticos, de qualidade e equidade.

As diretrizes político-pedagógicas para o ensino fundamental, apresentadas pelo plano, concentram-se em duas direções: universalização do Ensino Fundamental, considerando o acesso, a permanência e qualidade da educação escolar; e a racionalização e modernização da Gestão Educacional do Sistema Estadual de Ensino.

No tocante aos objetivos e metas a serem alcançadas durante a regência do plano para este nível, observa-se um elenco excessivo de 41 intenções, o que revela um quantitativo alto de necessidades básicas para a democratização e melhoria da qualidade da oferta, mas por

outro lado, não discute em que condições efetivas viabilizar-se-iam, no quadro educacional alagoano atual, tão ousadas intenções. Como exemplo, destacamos duas das metas estabelecidas:

2.3.1. *Universalizar, de forma colaborativa com a União e os Municípios, o atendimento no Ensino Fundamental, de todos os alagoanos e todas as alagoanas, no prazo de cinco anos a partir da data da vigência deste plano, garantindo a permanência de todas as crianças na escola.*

[...]

2.3.3. *Ampliar, até 2007, para nove anos, a duração do Ensino Fundamental obrigatório em toda a educação pública do estado, com início aos seis anos de idade, implementando uma política de organização do ensino por ciclos de formação. (ALAGOAS, 2006, p.27, grifos nosso)*

Buscando dados que pudessem comprovar o cumprimento dessas metas, constatamos que, em 2010, portanto quatro anos após a vigência do PEE/AL, o atendimento ao ensino fundamental em Alagoas se encontra nas seguintes condições:

Tabela 12 - Atendimento da escolarização da população - 2010

	4 a 6 anos	7 a 14 anos	15 a 17 anos	4 a 17 anos
Alagoas (2010)	82,9 %	95,5 %	80,8 %	89,9 %
Região Nordeste (2010)	89,5 %	96,8 %	82,8 %	92,2 %
Brasil (2010)	85,0 %	96,9 %	83,3 %	91,5 %

Fonte: Censo Escolar (2010). Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br/educacao-no-brasil/numeros-do-brasil/dados-por-estado/alagoas>>

A partir da Tabela 12, podemos constatar que o atendimento escolar em Alagoas é significativamente inferior aos percentuais regional e nacional em todas as idades referentes à Educação Básica. O Estado deixa de atender 17,1% das suas crianças de 4 a 6 anos de idade, etapa cuja responsabilidade é dos municípios, o que revela o quanto vem sendo negligenciada esta oferta por estes entes. Quanto ao Ensino Médio cujo atendimento fica a cargo da rede estadual, não tem sido diferente, um percentual de 19,2% do público de 15 a 17 anos, tem deixado de ser atendido. Comprovamos, mais uma vez, que o foco continua sendo o ensino fundamental com um atendimento que ultrapassa os 95%. Considerando a população em idade escolar (4 a 17 anos), 11,3% da população ainda continua excluída do direito à educação, nesse Estado.

Ainda analisando o atendimento à faixa etária de 7 a 14 anos no Estado de Alagoas, e comparando com os anos anteriores, a partir dos dados do PNAD/IBGE dos respectivos anos, constatamos uma variação menor que 1% entre os anos que se sucedem à implantação do PEE/AL, havendo queda nos dois últimos anos, refletindo um atendimento que, se não

estagnado, em queda, como mostra a Tabela 13, numa clara demonstração que a meta 2.3.1, de universalizar o atendimento ao Ensino Fundamental num prazo de cinco anos de vigência do PEE/AL, dificilmente será alcançada dentro do prazo estabelecido.

Tabela 13 - Atendimento da escolarização da população de 7 a 14 anos no Estado de Alagoas – 2005 a 2010

Ano	Taxa de Atendimento (%)
2005	96,5
2006	95,6
2007	96,1
2008	95,8
2009	95,5
2010	95,2

Fonte: Tabela construída pela autora, a partir de dados do PNAD/IBGE dos respectivos anos.

Quanto à meta 2.3.3, que se refere à ampliação para nove anos até 2007, da duração do ensino fundamental obrigatório em toda a educação pública do estado, com início aos seis anos de idade, passaremos a analisá-la a partir da legislação nacional instituída (Lei nº11.274/06), especificamente, através da consequente legislação estadual que vem regulamentar sua implantação no Estado de Alagoas, instituída pelo Conselho Estadual de Educação, através do Parecer nº 119/2007 e da Resolução 08/2007.

3.1.2. A Regulamentação do Ensino Fundamental de nove anos no Estado de Alagoas: Parecer e Resolução do CEE-AL

Para regulamentar o Ensino Fundamental de nove anos no Sistema Estadual de Ensino de Alagoas, é instituída em 17 de abril de 2007 pelo Conselho Estadual de Educação de Alagoas a Resolução nº 08/2007 - CEB/CEE-AL, elaborada de acordo como o Parecer CEB/CEE-AL nº 119/2007 solicitado pela Secretaria Estadual de Educação pela emergência da discussão sobre a questão bem como a necessidade de adequação à normatização expedida pelo CNE e às Leis nacionais nº 11.114/2005 e 11.274/2006.

Conforme o Parecer CEB/CEE-AL nº 119/2007, a implantação de um ensino de nove anos iniciando aos seis,

diminuirá a distância de acesso ao direito por parte de nossa população infantil, pois Alagoas tem o pior índice de oferta de Educação Infantil no país e, se já avançou na garantia de acesso à matrícula no Ensino Fundamental a partir dos sete anos, em muito tem de avançar no direito à permanência e à aprendizagem, conforme indicam

os resultados do Sistema Nacional e do Sistema Estadual de Avaliação da Educação Básica (Parecer CEB/CEE-AL nº 119/2007).

Devido à regulamentação nacional, como também a real pré-ocorrência dessa ampliação por algumas redes de ensino no Estado, ou mesmo a matrícula antecipada de crianças de seis anos em vários municípios, a SEE/AL formula uma proposta provisória, para a implantação gradativa do Ensino Fundamental de 9 anos na rede estadual de ensino, enquanto o CEE-AL estudava a matéria e a colocava para a discussão da comunidade educativa alagoana.

Vale ressaltar que a regulamentação do Ensino fundamental de nove anos no Estado de Alagoas resultou de várias discussões realizadas pelo CEE-AL, SEE/AL, secretarias municipais de educação da capital e interior do Estado, representantes do Centro de Educação (CEDU) da UFAL, do Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado de Alagoas (SINTEAL), dos Conselhos Municipais de Educação (COMED), representantes da Federação das Escolas Particulares (FENEM), entre outras instituições, sendo, conforme se apresenta, a tradução do que pensa o coletivo sobre a melhor organicidade que se poderia dar a implementação do ensino fundamental de nove anos no Estado.

Assim, pelo histórico contido no Parecer CEB/CEE-AL nº 119/2007, ao longo de 2006 e início de 2007, foram realizadas reuniões, encontros para discussões e cinco audiências públicas, das quais resultou a minuta de Resolução que regulamentaria a ampliação do ensino fundamental no Sistema Estadual de Educação de Alagoas cuja proposta inicial foi apresentada no Seminário sobre Política e Gestão Educacional promovido, em parceria, pelo Programa de Assessoramento Didático-Pedagógico aos Municípios Alagoanos (PROMUAL/CEDU/UFAL), CEE/AL, Conselho Estadual do FUNDEF, Delegacia Federal de Desenvolvimento Agrário em Alagoas (DFDA/AL), nas datas de 05 e 06/02/2007 e 08 e 09/02/2007, em Maceió e Arapiraca, respectivamente. Posteriormente, em 13 de março de 2007 é realizada a última audiência pública onde foi debatida a segunda versão da minuta de Resolução, que sendo aprovada, é instituída em 17 de abril de 2007. Nos processos de audiências públicas, pela capital e interior do Estado, foram envolvidas representações de 91 (noventa e um) municípios, segundo o Parecer, o que representa 89% do total dos principais responsáveis pela matrícula do ensino fundamental em Alagoas.

Desta forma, a presente normatização, que toma por base a Constituição Federal, leis federais e estaduais e ordenamentos do CNE, até aquele momento instituídos, determina através da Resolução nº 08/2007 - CEB/CEE-AL, que as unidades escolares do Estado

iniciem o processo de implantação do ensino fundamental de nove anos a partir do referente ano:

Art. 1º - Determinar que as unidades escolares do Sistema Estadual de Ensino de Alagoas iniciem o processo de implantação do Ensino Fundamental de 09 anos a partir do ano letivo 2007 com base nas orientações contidas no Parecer CEB/CEE-AL Nº 119/2007 e nesta Resolução.

Determina também todas as formas de organização e procedimentos a serem adotados pelas escolas do Sistema Estadual de Ensino para a execução dessa determinação, tais quais: as normas para organização das turmas, o agrupamento dos alunos por faixa etária, a reordenação das séries em anos, a reclassificação dos alunos quanto à faixa etária e o ano escolar correspondente e a organização do ensino fundamental em duas etapas: **anos iniciais** – 1º ao 5º anos – dos 06 aos 10 anos, e **anos finais** – 6º ao 9º anos – dos 11 aos 14 anos.

Quanto aos anos iniciais, a Resolução nº 08/2007 - CEB/CEE-AL recomenda que devem ser organizados em duas fases caracterizadas, por esta, como **primeira e segunda fases de alfabetização e letramento**, como mostra a transcrição do artigo abaixo:

Art. 4º - Organizar os 05 (cinco) primeiros anos do Ensino Fundamental em PRIMEIRA FASE E SEGUNDA FASE DE ALFABETIZAÇÃO E LETRAMENTO.

§ 1º - A PRIMEIRA FASE DE ALFABETIZAÇÃO E LETRAMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL compreende os primeiros três anos, correspondentes às crianças com faixa etária entre **06 e 08 anos**.

[...]

§ 2º - A SEGUNDA FASE DE ALFABETIZAÇÃO E LETRAMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL compreende os quarto e quinto anos, correspondentes à faixa etária entre **09 e 10 anos**.(2007, p. 2, grifos da Resolução)

Esta divisão é uma pretensão de que os anos iniciais (1º ao 5º) do ensino fundamental proporcionem, em dois períodos distintos e progressivos, um tempo ampliado para que as crianças adquiram as habilidades e conhecimentos pertinentes à alfabetização e letramento desejáveis em suas faixas etárias. Em ambas as fases, a Resolução determina progressão continuada entre os anos, com avaliação formativa e somativa, no final de cada fase, para promoção para a etapa seguinte, utilizando-se de parecer descritivo individual e fichas individuais de avaliação sobre o desenvolvimento afetivo, psicomotor e cognitivo do aluno.

O Parecer nº 119/2007 preconiza que a progressão continuada requer das escolas estruturação física e pedagógica de espaços próprios para aulas complementares e pedagogias inovadoras para que se garanta a regularização do fluxo escolar, tornando efetivo o direito de escolarização a todos e eliminando a distorção idade/série, consequência da ineficiência das redes em cumprir as tarefas que lhes competem. Para tanto, a normatização estadual

(Resolução nº 08/2007 - CEB/CEE-AL) ressalta que a prerrogativa da promoção continuada deve ser perseguida de modo a oferecer atendimento educacional específico, salas de progressão da aprendizagem e ampliação da jornada escolar para os alunos com desempenho insuficiente para promoção no final das etapas, de sorte que não haja ou que se evite a retenção, conforme se constata no artigo, abaixo descrito:

Art. 9º - No caso de algum(ns) estudante(s) apresentar(em) desempenho insuficiente para promoção ao final do 3º ano ou ao final do 5º ano do Ensino Fundamental, deverá/deverão receber atendimento educativo específico – centrado no diagnóstico sobre as dificuldades detectadas nos instrumentos de avaliação - com a possibilidade de promoção durante o período letivo, mediante avaliação diagnóstica, de sorte que aquele (s) estudante(s) retorne(m) à turma compatível com sua idade.

§ 1º - Na hipótese de não promoção ao final das Fases Primeira e Segunda de Alfabetização e Letramento, o/a estudante será agrupado em turma ou classe com estudantes em situação similar, por faixa etária.

I – Estudantes assim agrupados em turma de progressão serão atendidos com programação específica, definida com base em avaliação diagnóstica, para que se apropriem dos conteúdos curriculares e desenvolvam as habilidades e competências características de sua faixa etária.

[...]

§ 2º - Caso não seja possível a formação de turma de progressão para estudante(s) nos termos do que estipula o § 1º, inciso I deste artigo, a escola determinará sua PROGRESSÃO PARCIAL procedendo da seguinte forma:

I – O estudante prosseguirá da Primeira Fase para a Segunda Fase de Alfabetização e Letramento ou desta para o 6º ano do Ensino Fundamental e terá sua jornada de estudos ampliada, com horário de estudos suplementar, com atendimento específico voltado para a superação daquelas dificuldades detectadas em sua avaliação diagnóstica.

II – O atendimento em jornada escolar ampliada deve ser ofertado pela escola, preferencialmente em jornada integral, [...]. (p. 3-4)

Quanto à etapa final do ensino fundamental, a Resolução recomenda que as unidades escolares estruturam duas subetapas: 6º e 7º anos e 8º e 9º anos, com progressão continuada entre elas, com base na avaliação formativa e somativa e promoção bianual (a cada dois anos). Já para as escolas cuja organização se dê por séries anuais e o currículo por disciplina que, a partir do 6º ano, ofereçam progressão parcial entre os anos. Tal prerrogativa é colocada no Parecer CEB/CEE-AL nº 119/2007, como forma de fazer justiça aos estudantes prejudicados pela forma homogênea de como comumente vem sendo tratado o processo de aprendizagem, sendo que esta medida propiciará à escola regularizar o fluxo escolar de seus alunos, reduzindo a repetência, evasão e defasagem entre idade e série nos anos finais do ensino fundamental, ampliando a conclusão da etapa.

Em toda normatização, fica bem perceptível a preocupação na equalização da idade/ano escolar e no fluxo contínuo, dando vários indicativos para a superação dessa situação tão comum no Estado, como se percebe na Resolução nº 08/2007 - CEB/CEE-AL também nos artigos a seguir e em seus desdobramentos.

Art. 12 - A partir do ano letivo de 2007, as redes de ensino e suas unidades escolares devem elaborar e iniciar a implantação de um processo gradativo de regularização do fluxo escolar, com vistas a reduzir o abandono, a repetência, a distância entre a idade do/da estudante e o ano escolar que cursa e melhorar o desempenho global do Sistema Estadual de Ensino nos aspectos qualitativos.

Art. 13- A REGULARIZAÇÃO DO FLUXO ESCOLAR no Ensino Fundamental do Sistema Estadual de Ensino de Alagoas destina-se a estudantes com dificuldades de aprendizagem, com histórico de repetências e que se encontram no ano escolar que não corresponde à sua faixa etária, [...] (p. 4, grifo da Resolução).

Algumas experiências foram desenvolvidas no sentido da regularização do fluxo no Estado, através da implantação de turmas de progressão da aprendizagem, laboratórios de aprendizagem no contraturno, no entanto, sem o devido acompanhamento, tais experiências não prosperaram.

Por fim, a Resolução reforça a necessidade de interação escola-família no sentido de fortalecer os vínculos e os resultados satisfatórios através da participação efetiva das famílias na construção e acompanhamento das propostas pedagógicas das escolas e no acompanhamento sobre seus filhos.

O Parecer dos Conselheiros é concluído ressaltando o entendimento de que, assumido com os devidos compromissos de gestores, educadores e familiares dos educandos, o ensino fundamental de nove anos, representa “uma importante Política Afirmativa de Equidade Social, visto que terá seu impacto positivo mais pronunciado nas redes públicas de ensino, onde hoje se encontram os filhos e as filhas dos/das trabalhadores/as que sonham com uma condição melhor de vida para seus filhos e suas filhas, e que a cultura letrada poderá ajudar a conseguir” (PARECER CEB/CEE 119/2007). Cabe questionar, se as condições criadas dão garantia para a efetivação dessa política de maneira a possibilitar a intervenção positiva no destino educacional dessas crianças.

Pelos preceitos da Resolução nº 08/2007 CEB/CEE-AL, todas as escolas do Sistema Estadual teriam até o ano de 2008 para realizarem todo processo de transição para o novo ensino fundamental com nove anos de duração. Porém, segundo depoimento da Conselheira Sandra Lúcia Lira, “a transição foi estendida até 2010, após nova Audiência Pública onde compareceram as instituições privadas de ensino, majoritariamente”. A Conselheira também nos informou que, conforme regulação do CNE sobre a data de corte para entrada no 1º ano definido para 30 de março, data em que o aluno deve ter seis anos completos, também foi adotada como orientação para o Sistema Estadual de Ensino de Alagoas.

3.1.3. O Referencial Curricular da Educação Básica do Estado de Alagoas

Objetivando organizar o ensino a partir de um direcionamento comum, a SEE elaborou o Referencial Curricular da Educação Básica para as Escolas Públicas de Alagoas (RECEB/AL), o qual foi publicado em 2010, e se autodefine como resultado das ações conjuntas entre a SEE/AL, o MEC e o PNUD²³. Trata de um projeto de cooperação técnica entre essas instituições cujo objetivo foi elaborar uma proposta de educação com foco na melhoria da qualidade da aprendizagem dos alunos da Educação Básica do Estado, na busca da consequente reversão dos indicadores educacionais do Estado que têm apontado índices muito abaixo do esperado no cenário educacional brasileiro.

Embora, nos últimos anos, conforme pode ser comprovado pelos IDEBs divulgados, têm avançado, embora timidamente. As metas alcançadas em 2007, 2009 e agora 2011 já superam as metas projetadas para o período, conforme Tabela 14.

Tabela 14 - IDEB – ALAGOAS 2011

Anos	Ideb Observado				Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	2.5	3.3	3.7	3.8	2.6	2.9	3.3	3.6	3.9	4.2	4.5	4.8
Anos Finais	2.4	2.7	2.9	2.9	2.5	2.6	2.9	3.3	3.7	3.9	4.2	4.5

Fonte: MEC/INEP

O RECEB/AL se traduz numa proposta governamental comprometida com as deliberações internacionais de intervenção nos problemas sociais que interferem no desenvolvimento econômico e produtivo. O que não falta em Alagoas, principalmente no setor educacional. Segundo o documento, reverter essa situação de desqualificação em que se encontra a educação no Estado, “requer um conjunto de mudanças estruturais de natureza técnica, administrativa, financeira e, principalmente, pedagógica, já que a qualidade da educação está diretamente vinculada à qualidade do processo de ensino-aprendizagem efetivado nas salas de aula” (ALAGOAS, 2010, p.07). Com base no referencial, há a necessidade de se criar as condições básicas para a superação dessa sombria realidade, que no caso de Alagoas, incluem prioritariamente a garantia de alfabetização de todos os alunos, a

²³ Vale esclarecer que o RECEB/AL, foi elaborado no atual governo, sob a guarda de Teotônio Vilela Filho do PSDB. Sendo assim, explica-se a aproximação com esse organismo uma vez que, entre as principais propostas originais do partido, em particular desse governo, tem sido o enxugamento da máquina e uma economia de mercado regulada pelo Estado, com participação mais livre das empresas privadas e de investidores internacionais, como também se explica a vertente desse documento.

correção de fluxo escolar, a expansão da oferta de ensino em todos os níveis, a definição de uma base teórico-metodológica comum e o aprimoramento do processo de ensino-aprendizagem, de forma a garantir a efetivação das políticas educacionais no Estado.

No próprio documento, denuncia-se que “em Alagoas, apesar das inúmeras tentativas de construção de um currículo básico para as escolas públicas do estado, essa intenção até o momento não se efetivou” (ALAGOAS, 2010, p.20). Sendo assim, a elaboração do referencial curricular se fundamenta, “pelo entendimento de que um referencial é um instrumento de condução, de direcionamento do trabalho pedagógico das escolas” (idem). Nesse sentido, o referencial deve servir como norteador para o processo de elaboração das propostas curriculares das escolas, assim como, contribuir como ponto de reflexão na reelaboração dos projetos político-pedagógicos, juntamente com a análise e questionamento da sua própria realidade, subsídio para a construção de propostas condizentes com a realidade local, defende o documento.

Baseado nos preceitos legais nacionais, o RECEB/AL concebe a educação, conforme determina a Constituição Federal de 1988, no seu art. 205, ressaltando que a garantia legal não tem sido suficiente para eliminar a exclusão de uma significativa parcela das camadas pobres da população do acesso e permanência na educação básica. Que por sua vez, “é direito universal para o exercício da cidadania, por meio da qual possibilita a conquista de outros direitos, definidos na Constituição Federal, no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e demais legislações” (ALAGOAS, 2010, p. 09). No entanto, proporcionar uma formação básica que possibilite a promoção da cidadania, qualificação para o trabalho e garantia das condições para prosseguimentos dos estudos, representa um enorme desafio à escola pública brasileira e mais ainda às escolas públicas de Alagoas, em face da distância da realidade nacional e do mau gerenciamento das políticas públicas no setor.

3.1.3.1 O Ensino Fundamental no Referencial Curricular da Educação Básica do Estado de Alagoas

O RECEB/AL reforça o ensino fundamental como etapa obrigatória da educação básica com a duração de 9 anos, iniciando-se aos 6 anos de idade, e que tem por objetivo a formação básica do cidadão. Como de acesso e de direito público subjetivo garantido a todos na escola pública, é dever dos Municípios assegurar a sua oferta, em regime de colaboração com os Estados e a assistência da União. Segundo o documento (ALAGOAS, 2010), em Alagoas, já desde 1988, Estado e Municípios vêm compartilhando as responsabilidades

administrativas, técnicas e financeiras relativas ao ensino fundamental, ficando, na maioria dos casos, os anos iniciais sob a responsabilidade dos municípios e os anos finais, sob a tutela do Estado.

O RECEB/AL faz referência a Resolução n.º 3/2005, de 03/08/05 do CNE/CEB, que define as normas nacionais para a ampliação do ensino fundamental para nove anos e da qual destaca o Artigo 2 que determina “a organização do ensino fundamental de nove anos em duas etapas: anos iniciais, de seis a dez anos de idade, com duração de cinco anos, e anos finais, de 11 a 14 anos de idade, com duração de quatro anos” (p. 14). Também destaca que além das alterações legais, esta inclusão “merece atenção especial, pois requer uma adequação do processo de ensino-aprendizagem às características dessa etapa da infância, tomando-se os devidos cuidados na seleção, organização e abordagem metodológica dos conteúdos escolares a serem trabalhados nessa faixa etária” (idem).

De acordo como o RECEB/AL, no que diz respeito à reorganização curricular do ensino fundamental, anteriormente, haviam sido realizadas duas tentativas de elaboração do documento, onde foram constituídas assessorias para discussão e elaboração de uma Proposta Curricular, a qual não foi executada por uma série de questões de ordem pedagógicas, administrativas e financeiras. Outras ações de caráter emergencial foram implantadas, como:

a organização do ensino fundamental em ciclos de formação em quatro escolas, a implantação dos laboratórios pedagógicos e um programa (Pro-seguir) de correção do fluxo escolar. Contudo, a fragmentação e a desarticulação entre as ações desenvolvidas, além, é claro, da morosidade do andamento dos processos para liberação de recursos financeiros foram alguns dos fatores que inviabilizaram a continuidade do processo de construção da proposta curricular do ensino fundamental. (ALAGOAS, 2010, p.18).

É nesse período que é regulamentada pelo MEC, a implantação do ensino fundamental de nove anos, o que estabelece exigências de organização curricular das escolas. Nesse sentido, o Estado elabora orientações pedagógicas e diretrizes operacionais para adequação ao novo ensino fundamental, tais como: enturmação dos alunos e reorganização dos espaços, orientações pedagógicas, fichas descritivas de desempenho para subsidiar o planejamento das atividades curriculares e avaliativas, cujas elaborações resultaram dos encontros de formação de professores do ensino fundamental.

Quanto ao currículo para essa etapa, a concepção que embasa o referido referencial pressupõe “a ideia de um currículo em que a abordagem dos conteúdos escolares extrapole os muros das instituições e interaja no mundo social, político, econômico, cultural e tecnológico, sem perder de vista a natureza humana do processo educativo” (p. 22). Daí defender que,

A educação básica, fundamentada numa concepção de educação cuja finalidade é o processo de humanização, precisa contemplar no currículo escolar questões relativas ao desenvolvimento do conhecimento, da cultura, da cidadania, do trabalho, do respeito à vida e ao planeta. Esses elementos da realidade cultural não devem ser somente o cenário em que o processo educativo ocorre, mas devem se transformar em aprendizagens escolares. Essa realidade multiforme é de fato o objeto de conhecimento dos processos educativos e se torna o conteúdo básico da aprendizagem para a compreensão, interpretação, explicação e intervenção na realidade, visando à transformação da existência histórico-social dos sujeitos, no sentido de torná-la cada vez mais humana (FREIRE, 1994, apud ALAGOAS, 2010,p.25).

Orientando-se no que definem as normatizações do CEE-AL, O RECEB/AL reassume que o ensino fundamental com duração de 9 (nove) anos deve ser organizado em duas fases características: a primeira com duração de 5 (cinco) anos, chamada de anos iniciais, de matrícula obrigatória para as crianças a partir dos 6 (seis) anos até os 10 (dez) anos de idade; e a segunda, anos finais, com 4 (quatro) anos de duração, para os de 11(onze) a 14 (quatorze) anos. Reforça também que os anos iniciais (1º ao 5º ano) podem ser estruturados em duas subetapas: a primeira para as crianças de seis a oito anos, compreendendo o 1º, 2º e 3º ano de escolaridade e considerada como “o período de construção e consolidação das noções, conceitos e conhecimentos básicos à compreensão da realidade” (p.41) e se refere, especificamente, ao processo de alfabetização, bem como a construção dos conceitos básicos de lógica, aritmética e geometria, dos aspectos geográficos, históricos, sociais, culturais, políticos e econômicos locais e regionais, dentre outros; a segunda etapa, que corresponde ao 4º e 5º ano, destina-se à faixa etária de nove e dez anos e “pressupõe a ampliação do processo de alfabetização e dos conhecimentos básicos da etapa anterior, para a compreensão da sua realidade social, política e econômica e a formação cultural e humana dos alunos” (idem).

Quanto aos anos finais (6º ao 9º ano) são considerados como período de consolidação e sistematização dos conceitos científicos, utilizando as diferentes linguagens (verbal, musical, matemática, gráfica, plástica e corporal) como meio para expressar e comunicar ideias, atendendo diferentes intenções e situações da vida humana. Pode ser também agrupado de acordo com as características de desenvolvimento dos alunos: pré-adolescente (11 e 12 anos – 6º e 7º anos) e adolescentes (13 a 14 anos – 8º e 9º anos).

A implantação do ensino fundamental de nove anos trouxe novas implicações para estrutura escolar e para o processo pedagógico, pois a ampliação pressupõe a reorganização do ensino e da aprendizagem em função do atendimento da clientela que requer um repensar dos tempos e espaços de aprendizagem, das práticas metodológicas e dos conhecimentos escolares. Esse repensar é considerado um avanço pelo RECEB/AL, pois, todas as formas de

organização requerem adequação do currículo escolar às características do desenvolvimento de cada idade e às suas necessidades de aprendizagem, forçando um acompanhamento sistematizado, avaliação e reavaliação das ações, adaptações e mudanças de atitudes. Assim,

O currículo escolar para os alunos de seis(*sic*), sete e oito anos deve considerar o significado de ser criança no contexto atual e destacar as características e peculiaridades de cada uma das fases do desenvolvimento infantil. Essa compreensão deve nortear o trabalho dos educadores na organização do processo pedagógico, na seleção das atividades mais adequadas à construção da aprendizagem e à compreensão das atitudes, hipóteses e processos manifestados pelas crianças. (ALAGOAS, 2010, p.42).

Em particular, a criança de seis anos no Ensino Fundamental vivenciará uma situação de ensino diferente da que estava acostumada anteriormente, como: rotina, horários, compromissos e tarefas escolares, expectativas de aprendizagem, avaliações do aproveitamento escolar, limites e regras específicas etc. Esses fatores repercutem na adaptação da criança no sistema escolar, e, portanto, é necessário que seja adotada uma postura de compreensão e acolhimento dos profissionais e da comunidade escolar junto a essas crianças.

Concluída esta exposição acerca da política educacional alagoana através das especificidades históricas e político-sociais do Estado e dos documentos que norteiam o ensino fundamental no âmbito estadual, partiremos para a uma análise mais apurada das consequências e reflexos da política educacional federal e estadual num *lócus* específico escolhido como campo empírico da pesquisa.

4. UM OLHAR SOBRE A EFETIVAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL DE NOVE ANOS NO MUNICÍPIO DE DELMIRO GOUVEIA/AL

“[...] todo amanhã se cria num ontem, através de um hoje [...]. Temos de saber o que fomos, para saber o que seremos”.

“Pesquisa para constatar, constatando, intervenho, intervindo educo e me educo. Pesquisa para conhecer o que ainda não conheço e comunicar ou anunciar a novidade”.(Paulo Freire)

A presente pesquisa discute a implantação do ensino fundamental de 9 anos nas redes municipal e estadual de ensino do Estado de Alagoas, a partir da experiência do município de Delmiro Gouveia-AL, visando analisar como se deu a efetivação dessa política em algumas escolas e que mudanças têm provocado. Para chegarmos aqui, amplo percurso foi percorrido na tentativa de trazer os elementos históricos, políticos, econômicos e sociais que serviram de pano de fundo para esta política de ampliação.

Antes de apresentar os dados coletados e as análises que deles resultaram, consideramos necessário delinear que município é esse que ora se coloca como objeto desse estudo a partir de um aspecto específico de sua realidade educacional. Tal realidade, por sua vez, não se entende nem se explica se isolada do contexto em que se gera e se apresenta. Uma contextualização mais ampla, dentro dos limites desse trabalho, já foi explicitada. No entanto, como unidade autônoma, com histórico, governo e instrumentos legais e administrativos próprios, esta realidade tem características específicas que não poderiam deixar de ser consideradas dentro dessa análise, posto que podem revelar muitos elementos do cenário educacional municipal que ora se apresenta. Dessa forma, faremos de maneira introdutória uma caracterização desse município, para em seguida, adentrar no campo propriamente dito da pesquisa.

4.1 Situando o município de Delmiro Gouveia no contexto educacional estadual

Delmiro Gouveia está localizado a 301 km da capital alagoana e encontram-se situado na Mesorregião Geográfica do Sertão Alagoano, integrando a Microrregião Alagoana do Sertão do São Francisco, pelo qual é banhado em toda parte sul do seu território. Situa-se em

um ponto estratégico a oeste do Estado, fazendo fronteira com os estados de Pernambuco, Bahia e Sergipe (ver Figura 1).

Figura 1 - Mapa do Estado de Alagoas dividido em Mesorregiões e com a localização da Capital Maceió e do Município de Delmiro Gouveia



Fonte: <http://www.frigoletto.com.br/GeoAlagoas/mapamregioes.htm>

Delmiro Gouveia é considerado um dos maiores e mais importantes centros industriais do interior alagoano e sua economia está baseada na indústria têxtil, no comércio, na agricultura e na pecuária. No ranking de desenvolvimento econômico, Delmiro Gouveia está em 9º lugar no Estado.

A história do município de Delmiro Gouveia tem suas origens com a chegada ao território de três irmãos da família Vieira Sandes no ano de 1769, que compraram as terras da zona, depois de terem sido colocadas a leilão na cidade de Recife (na época, Alagoas ainda pertencia a Pernambuco), sendo assim conhecidos como os primeiros colonizadores que se instalaram no lugar.

No início, o lugar era conhecido como Pedra devido à quantidade de enormes pedras existentes em toda a zona e era pertencente ao município de Água Branca. Em sua margem, foi erguida uma estação da Ferrovia Paulo Afonso, estrada de ferro construída por ordem do Imperador D. Pedro II, após sua viagem pela província de Alagoas, quando visitou, em 1859, a cachoeira de Paulo Afonso.

Em princípio do século XX, estabeleceu-se no território, o cearense Delmiro Augusto da Cruz Gouveia, vindo do Recife, onde havia se estabelecido como grande comerciante, para se refugiar na região por conta de desentendimentos políticos em Pernambuco. Dedicou-se, no início, à comercialização do couro e peles de caprinos e bovinos. Mais tarde, a partir de 1910, fundou no local uma fábrica, conhecida como Companhia Agro Fabril Mercantil, dedicada à indústria de linhas e, em seu entorno, uma vila operária. Paralelamente, encantado com o potencial da cachoeira de Paulo Afonso, construiu a primeira hidroelétrica da América Latina, conhecida como Usina de Angiquinho, dotando o lugarejo de luz elétrica e água canalizada, num sistema que nem mesmo Recife possuía na época. O lugarejo foi elevado à vila e passou a ser conhecida como Vila da Pedra, a “Pedra de Delmiro”.

Em 1915, a Pedra, que antes não passava de meia duzia de casebres e uma estação ferroviária, dispunha da melhor luz elétrica do Brasil, de uma vila operária com 258 casas, água encanada em todo o perímetro urbano, fábrica de gelo, jardins, telégrafo, telefone, banda de música, cinema, tipografia, escolas para crianças e adultos, estradas rasgadas para várias direções e os primeiros automóveis do sertão, além de sua fábrica de linhas que concorria no mercado brasileiro e sul-americano. Contava com cerca de seis mil habitantes, de modos e hábitos civilizados, tais quais os europeus, impostos pela linha dura do coronel Delmiro Gouveia, como ficou conhecido. Aquele áspero pedaço de sertão, de gente simples e hábitos rudes, vê-se transformar-se num complexo industrial e civilizado, conhecendo o progresso e o desenvolvimento como em nenhum outro lugar do nordeste, tornando-se conhecido nacional e internacionalmente, pelo ímpeto de um visionário, que transformou o coronelismo rural, num burgo industrializado com o que havia de mais moderno no mundo. Mas seu potencial empreendedor também o era, na mesma proporção, para enredar-se em intrigas locais, regionais, nacionais e até internacionais. Em razão disso, Delmiro Gouveia é assassinado em 1917. Um crime de mando até hoje não esclarecido. As forças do passado refream o futuro que havia em muito se adiantado para aquele pedaço de chão, pondo fim a vida daquele que se tornou um mito nacional²⁴.

A Vila da Pedra, agora órfã, pouco a pouco vai perdendo o seu diferencial, refreando seu ritmo e adquirindo as características típicas do restante da região. Num Estado de bases oligárquicas, de regiões dominadas pelo coronelismo rural, ali se vivia em torno da indústria,

²⁴ A história desse empreendedor é reconhecida nacional e internacionalmente, tendo sido objeto de pesquisas e publicações de diversos pesquisadores, estudiosos e admiradores da obra de Delmiro Gouveia, o que tem rendido um vasto referencial bibliográfico. Um personagem bastante controverso de ações visionárias e arrojadas e extremamente rígidas no controle e disciplinamento de seus subordinados. Esse histórico foi baseado em Sant’ana (1996), porém existe mais de uma centena de publicações sobre Delmiro Gouveia e sua obra.

que apesar de quase ter morrido junto com seu idealizador, sobreviveu e caminha para seu centenário (em 2014), conseguindo, nas duas últimas décadas, estabelecer-se como uma das mais importantes indústrias têxteis do país, denominada atualmente de Fábrica da Pedra. O diferencial característico da localidade, nos tempos do Coronel Delmiro Gouveia, era de um núcleo de modelo capitalista (embora também com outras especificidades como o rígido controle social adotado), já no início do século XX, condição que só em algumas capitais das regiões mais desenvolvidas do país começava a brotar. Uma antecipação histórica que em alguns recantos dessa região inóspita, nem atualmente, chegou. Essa característica local diferencia as condições de vida de sua população da do seu entorno. Como população especificamente operária, por determinação do seu patrão, todos eram obrigados a frequentar a escola, de crianças a adultos, tanto para a qualificação para operar o maquinário da indústria quanto para a aquisição dos hábitos “civilizados” impostos. Sendo assim, das doze unidades escolares existentes no município de Água Branca, a quem Pedra pertencia, seis estavam localizadas nesta vila (MARROQUIM, 2000). Pesquisas recentes tem apontado que todas as crianças da vila da Pedra frequentavam a escola e aos adultos também era ofertado cursos noturnos de alfabetização e profissionalizante para as mulheres (NASCIMENTO, 2012).

Graças ao importante crescimento populacional, devido ao processo de industrialização, no ano de 1952 o povoado foi elevado à categoria de cidade, proclamando-se município independente, desvinculando-se definitivamente, do município de Água Branca, em 14 de fevereiro de 1954. Com a emancipação, passou a ser denominado de município de Delmiro Gouveia, em homenagem à figura do seu fundador e impulsor da industrialização e da captação hidrelétrica do Nordeste.

Como já dito, o município não tinha um histórico de bases oligárquicas, como na maioria dos municípios desse estado, pois formou-se em torno de um projeto industrial de um forasteiro que por aqui viveu apenas quinze anos e, poucos anos depois de sua morte, a família vende a indústria e demais bens e parte dessas terras. Mas, desde que se constituiu como município, foi governado por diversas famílias, constituindo-se certa alternância no comando político. Embora, isso não tenha tido significado positivo para o desenvolvimento municipal, muito menos para o setor social. A prática política comum sempre foi o beneficiamento de grupos das mesmas posições partidárias e a política assistencialista e da troca de favores. As políticas sociais nunca foram prioridade, tal qual no restante do Estado.

A principal fonte de renda da população local, a fábrica, viveu períodos de crise e declínio e boa parte da população se viu obrigada a buscar outros meios de subsistência tais quais a agricultura e a pecuária características da região. Como essas atividades prescindiam

de qualificação, e, principalmente, com a ausência de políticas públicas de incentivo e promoção de condições de manutenção da rede de escolas locais, a população, ao tempo que crescia em número, decrescia em escolarização, chegando atualmente a uma taxa de analfabetismo de mais de 31% (IBGE, Censo 2010), um reflexo do descaso com que foi governado desde sua emancipação política.

Essa abordagem histórica teve esse intuito de demonstrar que de uma localidade cujas condições, nas décadas iniciais do século XX, colocava-lhe num patamar igual, quiçá, superior a capital do Estado, em termos de educação e qualidade de vida (ressalvando-se suas especificidades), com o fim do projeto industrial, nos moldes em que foi originalmente traçado, e com o advento da municipalidade, vai declinando em seu desenvolvimento socio-histórico-político e alimentando indicadores sociais consideravelmente baixos.

A seguir, apresentamos um quadro do cenário populacional do município atualmente e do atendimento escolar da população:

Quadro 1 – Características da População e da rede escolar do Município de Delmiro Gouveia, 2010

População residente	48.096 habitantes				
População em idade escolar	0 a 3 anos	4 a 6 anos	7 a 14 anos	15 a 17 anos	4 a 17 anos
	3.503	2.659	7.795	2.931	13.385
População escolarizada	32.708 habitantes				
Taxa de alfabetização	68,1%				
Número de alunos na Educação Infantil	1.316 alunos				
Número de alunos no Ensino Fundamental	9.043 alunos				
Escolas de Educação Básica	46 unidades (35 municipais, 05 estaduais e 06 privadas)				
Escolas de Educação Infantil	06 unidades (03 municipais e 03 privadas)				
Escolas de Ensino Fundamental	42 unidades (32 municipais, 04 estaduais e 06 privadas)				
Escolas de Ensino Médio	06 unidades (03 estaduais e 03 privadas)				

Fonte:IBGE/Censo 2010. Quadro construído pela autora.

O município integra a 11ª Coordenadoria Estadual de Ensino (CEE), órgão estadual regional, responsável pela gerência do ensino na região. Quanto aos estabelecimentos de ensino localizados no município que atendem ao ensino fundamental, encontram-se

distribuídos todos os estaduais, os privados e 12 municipais na zona urbana, e 20 escolas municipais espalhadas pelos povoados que compõem a zona rural do território delmirense.

Analisando os dados da população em idade escolar, no Quadro 1, observa-se que apesar de possuir 3.503 crianças em idade de 0 a 03 anos, o referido município não possui nenhuma creche nas suas dependências administrativas (públicas e privadas). O município conta somente com 03 escolas públicas de educação infantil (pré-escola) funcionando na zona urbana do município e 01 salas de pré-escola nas dependências das escolas de ensino fundamental nos povoados mais populosos, totalizando um atendimento de 1.133 crianças de 4 e 5 anos na rede pública, somadas a 183 crianças atendidas nas escolas privadas. O que significa que de uma população de 2.659 crianças de 4 a 6 anos, 1.343 encontram-se fora da escola, correspondendo a mais de 50% da população infantil que tem seu direito à educação não assistido.

Em relação ao ensino fundamental, como se pode constatar na Tabela 15, atualmente 9.043 alunos, são atendidos nas escolas públicas do município, sendo 1.090 nas escolas estaduais, 7.953 nas municipais e 1.078 na rede privada, totalizando 10.121 alunos atendidos nesta etapa. Esses dados revelam a disparidade no atendimento entre as redes, onde 78,6% das matrículas estão sob a guarda municipal, enquanto 10,8% são atendidos pelo Estado e 10,6% pela iniciativa privada (o que se pode chamar de empate técnico entre essas duas últimas), desvelando o quanto o Estado tem sido pouco operante no compartilhamento de suas responsabilidades com o município na oferta do ensino fundamental.

Tabela 15 - Matrícula Inicial no município de Delmiro Gouveia por dependência administrativa – 2011

Município	Dependência	Matrícula Inicial			
		Educação Infantil		Ensino Fundamental	
		Creche	Pré-Escola	Anos Iniciais	Anos Finais
DELMIRO	Estadual	0	0	271	761
GOUVEIA	Municipal	0	1324	4742	2968
	Privada	0	76	660	418
	Total	0	1400	5673	4147

Fonte: MEC/INEP

Um olhar mais apurado sob toda educação básica, a partir dos dados expostos na Tabela 16, que trata da evolução da matrícula inicial na educação básica por dependência administrativa no município (2004-2011), o atendimento atual chega a 14.566 alunos

matriculados (Censo Escolar 2011) nas escolas localizadas em Delmiro Gouveia e dizem respeito a todos os níveis da educação básica, inclusive Educação de Jovens e Adultos (EJA). Vale ressaltar também, que por ser um município referência na região, atende a alunos de cidades circunvizinhas, em especial nas escolas privadas. No entanto, é perceptível uma queda no número de matrículas no ano de 2007, repetindo-se a partir de 2009, em particular, na rede pública. É um dado que tem se revelado e provocado preocupação no poder público e na classe trabalhadora em educação (considerando, principalmente, a consequência no repasse de receitas do FUNDEB para o município) e a todos de modo geral, considerando os prejuízos, principalmente sociais, da baixa escolaridade de seus cidadãos, o que aponta a necessidade de estudos mais aprofundados sobre o problema, embora esta redução seja uma tendência no país.

Tabela 16 - Evolução da Matrícula Inicial na Educação Básica, por dependência administrativa no município, 2004 – 2011

Ano	Total	Administrativa Dependência					
		Estadual	%	Municipal	%	Privada	%
2004	15.385	3.422	22	10.734	70	1.229	8
2005	15.739	3.280	21	11.065	70	1.394	9
2006	16.175	3.768	23	11.125	69	1.282	8
2007	15.131	3.234	21	10.561	70	1.336	9
2008	15.689	3.304	21	10.784	69	1.601	10
2009	15.111	3.141	21	10.402	69	1.568	10
2010	14.635	2.995	20	10.021	69	1.619	11
2011	14.566	3.124	22	9.928	68	1.514	10

Fonte: MEC/INEP

No que diz respeito à distribuição do atendimento da Educação Básica, os dados da Tabela 16 fazem revelações importantes: a rede municipal tem sido responsável por cerca de 69% de toda educação básica, enquanto que o atendimento da rede estadual tem girado em torno de 21%. Porém, mais uma vez, destacamos os índices de atendimento da rede privada que tem sido em torno de 50% do atendimento do Estado, percentual que tem mantido certa estabilidade há bastante tempo. Isso novamente revela o descaso das políticas de oferta da educação estadual, refletindo na desvalorização da educação pública pela população, que ao se apropriar de um poder aquisitivo que lhe dê condições, tem feito opção pela educação privada.

A desqualificação da educação no município também se reflete em outros índices preocupantes, tais quais, a distorção idade-série que chega a mais de 50% nos anos finais do ensino fundamental, fruto de repetidas reprovações e abandono escolar que gira de 6% a 16,8% no transcorrer da etapa; os índices de aprovação consideravelmente baixos: 78,2% e 64,4% nos anos iniciais e finais, respectivamente. Conseqüentemente, índices ainda altos de reprovação, indo de 15,8% na primeira etapa e 18,8% na segunda, revelando um percentual considerável de crianças e adolescentes que não conseguem seguir seu percurso escolar continuamente. Além do mais, esses índices municipais são todos negativos em relação ao Estado, à região Nordeste e ao Brasil, como se pode constatar na Tabela 17.

Tabela 17 - Taxas de Distorção Idade-Série, Abandono, Aprovação e Reprovação do Município - 2010

		Ens. Fundamental - anos iniciais	Ens. Fundamental - anos finais	Ensino Médio
Taxa de distorção idade-série (2010)	Delmiro Gouveia	26,6 %	50,1 %	53,8 %
	Alagoas	25,7 %	46,6 %	49,4 %
	Região Nordeste	26,6 %	40,4 %	46,6 %
	Brasil	18,5 %	29,6 %	34,5 %
Taxa de abandono (2010)	Delmiro Gouveia	6,0 %	16,8 %	19,5 %
	Alagoas	4,1 %	13,9 %	17,8 %
	Região Nordeste	3,2 %	8,0 %	14,2 %
	Brasil	1,8 %	4,7 %	10,3 %
Taxa de aprovação (2010)	Delmiro Gouveia	78,2 %	64,4 %	69,3 %
	Alagoas	84,1 %	68,9 %	71,8 %
	Região Nordeste	85,7 %	77,0 %	76,3 %
	Brasil	89,9 %	82,7 %	77,2 %
Taxa de reprovação (2010)	Delmiro Gouveia	15,8 %	18,8 %	11,2 %
	Alagoas	11,8 %	17,2 %	10,4 %
	Região Nordeste	11,1 %	15,0 %	9,5 %
	Brasil	8,3 %	12,6 %	12,5 %

Fonte: MEC/INEP/DTDIE

Os índices negativos se comprovam também no IDEB municipal, onde o município não tem, sequer, conseguido alcançar as metas estabelecidas para os anos iniciais do ensino fundamental, como se pode observar na Tabela 18:

Tabela 18 - IDEBs observados e metas projetadas para o município de Delmiro Gouveia

ANOS	Ideb Observado				Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
ANOS INICIAIS	3.1	2.9	3.1	3.4	3.2	3.5	3.9	4.2	4.5	4.8	5.1	5.4
ANOS FINAIS	2.4	2.5	2.6	2.8	2.4	2.6	2.9	3.3	3.7	4.0	4.3	4.6

Fonte: MEC/INEP

Comparando estes dados com o Estado de Alagoas e com o Brasil, observa-se o quanto o município tem estado aquém nos índices do IDEB dessas instâncias. Em 2011, o município apresentou, nos anos iniciais, 0,4 pontos a menos que a média estadual e 1,6 abaixo da pontuação alcançada nacionalmente, conforme se constata na Tabela 19.

Tabela 19 - IDEBs observados em comparação com o Estado, Região e País - 2011

	Ens. Fundamental - anos iniciais	Ens. Fundamental - anos finais
Delmiro Gouveia (2011)	3,4	2,8
Alagoas (2011)	3,8	2,9
Brasil (2011)	5,0	4,1

Fonte: MEC/INEP

O município apresenta uma descontinuidade de estudos muito alta entre as crianças e jovens da Educação Básica. Segundo dados do Censo Escolar 2011, enquanto a matrícula no ensino fundamental corresponde a 9.820 alunos, no ensino médio o número cai para 2.187 alunos, o que significa que cerca de 78% dos alunos do ensino fundamental não chegam ao ensino médio.

Em relação à EJA, o município matriculou 938 alunos em 2010 e em 2011, apresenta um atendimento correspondente a 1.008 alunos em nível de ensino fundamental. Esta variação tem se mantido constante há vários anos. E aponta para uma preocupação substancial considerando que o número de analfabetos no município gira em torno de 31%, o que numa população de 48.096 habitantes representa mais de 15.000 pessoas sem instrução, um dado alarmante.

Em toda Educação Básica do município, atuam cerca de 648 docentes, dos quais 383 possuem formação em nível médio e 265 em nível superior (Censo Escolar 2008), cuja graduação foi obtida na capital ou em cidades do interior dos estados vizinhos; outros através de graduação semipresencial por meio de convênios entre o município e as Universidades Federal e Estadual do Estado.

No que se refere à educação superior, o município conta com a recente implantação de um Campus da Universidade Federal de Alagoas, Campus Sertão, implantado em 2009, o qual vem ofertando, desde 2010, 06 cursos, sendo: 02 de Engenharia (Civil e Produção) e 04 licenciaturas: Pedagogia, Letras, Geografia e História, atendendo atualmente, a aproximadamente 800 alunos da cidade e região. Além da UFAL – Campus Sertão, na cidade também funcionam algumas turmas de Faculdades privadas, nas modalidades à distância ou semipresenciais, que atuam na região, ofertando, entre outros, cursos de Pedagogia, Serviço Social, Matemática, Administração de Empresas e alguns cursos de Especialização nessas áreas.

Traçado o perfil municipal, faremos, na sequência, uma abordagem em torno da política educacional local com ênfase no ensino fundamental e em sua ampliação de oito para nove anos.

4.2 A política educacional do município de Delmiro Gouveia e o ensino fundamental de nove anos

O município de Delmiro Gouveia tem em sua Lei Orgânica Municipal (de 06 de abril de 1990) as bases legais de organização e administração de todas as suas políticas municipais de atendimento e prestação de serviços públicos aos cidadãos sob sua jurisdição.

No que diz respeito ao ensino fundamental, esta legislação estabelece que o município manterá “ensino fundamental, obrigatório, inclusive para os que não tiveram acesso na idade própria” (Art. 76, alínea I). A política educacional é descrita conjuntamente com a cultura e o esporte e em linhas gerais, estabelece como preceitos: a promoção do recenseamento da população escolar anualmente; o zelo pela permanência do educando na escola; a criação do Conselho Municipal de Educação, com funções normativa, deliberativa, consultiva e fiscalizadora; calendário e currículo escolares adequados às peculiaridades locais; reiteração da aplicação de 25% da receita arrecadada na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Até o momento, o município não instituiu o Conselho Municipal de Educação, apesar da determinação da existência deste, inclusive na própria Lei Orgânica municipal, nem possui Plano Municipal de Educação, que também é uma exigência legal, em face das determinações do PNE (Lei nº 10.172/01). Conforme o Art. 11 da LDB (nº 9.394/96), aos municípios é dado à opção legal de constituir seu sistema de ensino autônomo ou a integração ao sistema estadual de ensino. No caso de Delmiro Gouveia, a rede escolar municipal tem seguido as

deliberações e normatização do Sistema Estadual de Ensino, uma vez que o município não instituiu sistema próprio. Assim, além da Lei Orgânica Municipal, o único documento legal identificado que também trata da organização do ensino, é o Plano Diretor do Município, elaborado em 2006.

Este plano define que “a política educacional objetiva garantir a oferta adequada do ensino fundamental e da educação infantil, observando-se os princípios e diretrizes constantes da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional” (Art. 12). O Plano Diretor traça como diretrizes para a política educacional das etapas de competência municipal – diga-se educação infantil e ensino fundamental – as seguintes: a universalização do acesso; promoção de iniciativas para a erradicação do analfabetismo e melhoria da escolarização da população; manutenção e expansão da rede pública e adequação às necessidades dos educandos e ao desempenho das atividades de cada nível; promoção do desenvolvimento e aperfeiçoamento do padrão de ensino; assegurar a participação dos pais e da comunidade na gestão e na elaboração das propostas pedagógicas; assegurar as condições de qualificação e aperfeiçoamento dos trabalhadores em educação; proporcionar condições de acessibilidade e atendimento aos alunos com necessidades educativas especiais (DELMIRO GOUVEIA, 2006).

A Secretaria Municipal de Educação (SEMED), responsável pela gerência das escolas e da política educacional, implantou o ensino fundamental de nove anos, desde o ano de 2005, por iniciativa própria, uma vez que o Sistema Estadual de Ensino somente regulamentaria e instituiria a mudança em 2007. Porém, influenciada por outros municípios brasileiros, que já haviam implementado um ano a mais no ensino obrigatório, e respaldada na Lei nº 11.114/05, a SEMED tomou tal iniciativa com o objetivo de buscar melhorar a qualidade do ensino fundamental no município, tendo em vista a carência de escolas de educação infantil na rede municipal, muitas crianças chegavam aos sete anos sem nunca ter frequentado uma escola.

A ampliação era vista, pelo governo municipal, como alternativa de curto prazo para tal problema e tornou-se uma das propostas para a política educacional da gestão municipal que se iniciava naquele ano, no sentido de desenvolver a melhoria do ensino, a democratização do acesso e buscar garantir a permanência e a efetiva aprendizagem dos alunos. Evidentemente, como nas demais prefeituras municipais, a inclusão das crianças de seis anos também representava o aumento de recursos financeiros para os cofres públicos nesse município.

A alteração foi realizada por meio de consultas ao Conselho Estadual de Educação – CEE/AL. Um ano depois, a ampliação é instituída nacionalmente pela Lei nº 11.274/2006 e,

no ano seguinte, através da Resolução nº 08/2007 do CEE/AL, é instituída também no Sistema Estadual de Ensino de Alagoas.

À época da mudança, a SEMED institui a Portaria nº 01/2005, respaldada nas Leis nº 11.114/05 e nº 10.172/01(PNE), estabelecendo a matrícula de alunos com seis anos no 1º ano do ensino fundamental e as normas para reorganização das turmas e documentação escolar. A princípio, o ensino foi organizado em ciclos com duração de três anos cada, sendo:

- a) 1º ciclo: Infância (1º, 2º e 3º anos = dos 6 aos 8 anos de idade);
- b) 2º ciclo: Pré-adolescência (4º, 5º e 6º anos = dos 9 aos 11 anos de idade);
- c) 3º ciclo: Adolescência: (7º, 8º e 9º anos = dos 12 aos 14 anos de idade).

A Portaria também determinava a criação de turmas de progressão para atendimento aos alunos com distorção idade-série, no sentido de proporcionar um atendimento diferenciado a essa clientela e poder encaminhá-la mediante sua progressão, para as turmas dos anos correspondentes. Também determinava progressão contínua entre os anos do ciclo, com possível retenção entre os ciclos, esgotadas as possibilidades de intervenções que pudessem resultar na satisfatória condição de promoção.

Quanto à data de corte, a princípio, o município definiu que seria a data de término de informação do Censo Escolar ao MEC a reguladora do corte, ou seja, 30 de junho, conforme o Art. 3º: “A idade mínima para a matrícula no Ensino Fundamental será de 06(seis) anos completos ou a completar no primeiro semestre de 2006 (até 30 de junho)” (PORTARIA SEMED nº 001/2006). Atualmente, a data de corte tem sido àquela regulamentada pelo CNE²⁵.

No primeiro ano de mudança, as turmas de 1º ano (alunos de seis anos) permaneceram funcionando nas dependências das escolas de educação infantil. A partir de 2006, todas as escolas de ensino fundamental abriram matrículas para alunos de seis anos e passaram a funcionar com o ensino fundamental de nove anos, inclusive adequando as demais turmas (antes, de oito anos) à nova nomenclatura.

Como ações para implantação, foram realizadas pela equipe técnica da SEMED reuniões com gestores, coordenadores e técnicos das secretarias das escolas os quais

²⁵ O Parecer CNE/CEB nº 6/2005 determinava que “os sistemas de ensino deverão fixar as condições para a matrícula de crianças de 6 (seis) anos no Ensino Fundamental quanto à idade cronológica: que tenham 6 (seis) anos completos ou que venham a completar seis anos no início do ano letivo” (p.10); Já a Resolução CNE/CEB nº 1/2010 estabelece que: “Art. 2º Para o ingresso no primeiro ano do Ensino Fundamental, a criança deverá ter 6 (seis) anos de idade completos até o dia 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula” (p.1).

receberam orientação de como implantar a mudança e conduzir o processo nas unidades escolares, no sentido de informar e orientar as famílias e os demais membros da comunidade escolar, e orientar e discutir juntos aos docentes quanto à mudança. Também foram realizados alguns encontros entre técnicos da SEMED, coordenadores pedagógicos e professores, que atuavam no 1º ano, para estudos sobre a mudança e o atendimento à criança de seis anos. A estes foi distribuído material escrito com sugestões sobre como trabalhar com a criança desta idade.

A partir de 2007, quando foi regulamentada a ampliação no âmbito estadual pelo CEE, o município realizou as devidas adaptações normativas. Quanto às determinações da Resolução nº 08/2007 – CEE/AL, do ponto de vista conceitual e organizacional, não havia muitas distorções. Porém, do ponto de vista prático, havia dificuldades das escolas em se adequar a nova realidade, principalmente em relação ao primeiro ano do ensino fundamental. Esta inserção exigia mudanças estruturais e pedagógicas para as quais as escolas e os profissionais da educação não se encontravam nem foram devidamente preparados. Até o presente, nenhum outro instrumento legal foi expedido nem no âmbito municipal nem estadual. O município continua seguindo as determinações da Resolução estadual de 2007.

Em 2009, uma nova gestão municipal assume o governo do município, com uma outra concepção de gestão pública. A anterior, de uma linha mais progressista, havia buscado instituir uma gestão municipal pautada na participação popular, embora com muitas limitações e tropeços, mas que conseguiu importantes avanços nesse sentido, a exemplo da elaboração do Plano Diretor do Município e da adoção do Orçamento participativo. No tocante a política educacional, destacaram-se a atualização e reestruturação do Plano de Cargos e Carreira do Ensino Público Municipal e a implantação da gestão democrática nas escolas, processo construído coletivamente com diversos segmentos e pelo qual se realizou, pela primeira vez na rede pública municipal, eleição de conselheiros escolares e diretores de escolas; além das iniciativas da SEMED na intenção de reorganizar o ensino, promover adequações em consonância com as legislações vigentes, como a elaboração e atualização dos Projetos Pedagógicos, assegurar formação continuada para os profissionais da educação, implementar o ensino fundamental de nove anos, entre outras.

Diferentemente, a gestão municipal atual, mais conservadora, adota uma linha administrativa centralizada e focada na melhoria da infraestrutura municipal até mesmo no que se refere às políticas sociais, a exemplo da educacional, cuja prioridade tem sido o melhoramento infraestrutural, com ênfase na reforma predial das escolas, renovação da frota de transporte escolar, aquisição de mobiliário, etc., porém, não se acentuam ações de cunho

técnico-pedagógico. Em seu terceiro mandato (sua primeira administração se deu em 1997-2000, seguida da segunda 2001-2004), uma das primeiras ações, no campo da educação, foi revogar a lei da gestão democrática das escolas municipais, destituindo os diretores eleitos e nomeando seus substitutos. Os canais de participação da sociedade civil são restritivos às exigências legais condicionados aos repasses de fundos (a exemplo dos conselhos fiscais do FUNDEB, merenda, etc.), cuja composição nem sempre respeita os ditames legais de constituição, sendo controlada pela situação partidária. São pontuais as ações no sentido da execução de políticas de melhoria dos baixos índices educacionais, reduzidas à execução de programas ou projetos de iniciativa ou determinação federal. A valorização profissional se restringe ao reajuste salarial anual por força da atualização dos repasses do FUNDEB, porém executados pela pressão e mobilização sindical da categoria cuja atuação, tem conseguido nos últimos anos, a atualização do Plano de Cargos e Carreira do Ensino Público Municipal em consonância com o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), Lei nº 11.738/08 e elaboração do Estatuto do Magistério Público Municipal.

Os posicionamentos político-partidários, comuns na forma de gerir, com favorecimentos de grupos e aliados e direcionamentos administrativos não discutidos com os profissionais da educação nem com os demais servidores, são entendidos como impositivos e antidemocráticos, o que tem gerado uma relação de pouco apreço entre gestão e classe trabalhadora e imprime à administração um traço forte de herança da formação histórico-política do estado, de perfil oligárquico que reluta a se render a um modelo democrático-participativo, para não fugir à regra geral da política de elites centralizadoras que dominam majoritariamente o território alagoano.

Feita esta caracterização municipal em termos histórico, sociais e político-administrativo, conjuntamente com a política educacional em vigor, partiremos para a análise dos dados coletados junto aos sujeitos da pesquisa.

4.3 A efetivação do ensino fundamental de nove anos no município de Delmiro Gouveia a partir da visão de pais e educadores

Em nossa análise, procuramos transitar entre a análise da política educacional nos contextos macro e micro, tomando como base a legislação educacional e demais orientações e regulamentações das três esferas de governo para, a partir delas, adentrar no universo escolar selecionado para a pesquisa empírica, onde buscamos refletir junto às professoras e mães

entrevistadas sobre os questionamentos, a priori, traçados e que direcionaram essa investigação.

Os dados, que ora apresentamos, foram coletados no primeiro semestre do ano de 2011, em três escolas da rede pública estadual e municipal de Delmiro Gouveia, das quais foram sujeitos 06 professoras de 1º ano do Ensino Fundamental e 09 mães de alunos do 2º ao 5º ano das respectivas escolas.

O conteúdo das falas foi tratado, a princípio, pela confrontação das posições dos sujeitos oriundos do mesmo *lócus* para se ter uma visão do mesmo contexto. Em seguida, partiu-se para o agrupamento das falas de todos os sujeitos separados por segmentos, de forma a montar blocos com todas as respostas para cada questionamento. Por fim, buscamos articular todos os dados obtidos com o objeto do estudo, reagrupando as falas de acordo com os tópicos que julgamos melhor corresponder aos objetivos propostos e que compuseram nosso referencial de análise.

4.3.1 As ações desenvolvidas para a implantação da política nas escolas

No tocante a este tópico, buscamos elencar, segundo a visão dos envolvidos na pesquisa, que ações foram desenvolvidas no contexto de implantação de mais um ano no ensino fundamental pelas escolas e pelos órgãos gestores da educação no município. Nesse sentido, um primeiro questionamento realizado junto aos sujeitos da pesquisa, foi sobre a forma que tomaram conhecimento sobre o processo de mudança do ensino fundamental de 8 para 9 anos. De um modo geral, constatamos que as informações foram dadas pela coordenação pedagógica advindas da SEMED, obtidas nos cursos de graduação ou por iniciativa própria, conforme se observa nos depoimentos a seguir:

Eu fui informada pela equipe pedagógica da escola (Professora A).

Inicialmente na Faculdade, depois pesquisei na internet e um pouco depois, as informações por meio da Secretaria de Educação começaram a chegar (Professora B).

Através da equipe pedagógica da escola e por meio de reportagens (Professora D).

Um outro depoimento revela com mais detalhes esse processo, demonstrando que as informações chegaram de forma superficial sem priorizar primeiramente a discussão e o entendimento de todos os envolvidos, gerando informações confusas e insegurança,

principalmente por parte do professor que, na prática, é quem diretamente, trabalharia com a criança a partir dos 6 anos de idade.

No Estado não houve essa informação. A CEE por sua vez, ela nos passou isso assim de forma bem complexa e na época a diretora, ela não sabia nem pra onde ia nem de que forma ficava essa mudança. A minha sorte é que como sendo do município eu também tinha participado da formação no município e a transformação de ciclo, aliás, de série para ano, a divisão de ciclos são iguais, mas no Estado, não houve essa preocupação. Pelo menos assim, aqui não houve uma preocupação em trabalhar bem as pessoas pra que elas pudessem assessorar o professor com segurança, por que na época muita gente ficava dizendo: e quem chega na 1ª série, vai pra onde menino com seis anos? Ninguém sabia direito e eu fui buscar as informações. Parte das informações dadas pelo município, pouquíssima pelo Estado, e o restante eu fui buscar lendo, estudando, por conta própria. Recebemos também na escola uma encadernação de um estudo desse aí, a mudança do ensino seriado para anos e ciclos, mas também quando chegou já foi bem atrasada, então tudo que continha lá, a gente já teve que ir aprender antes (Professor E).

Isso evidencia que o processo de discussão a cerca da mudança e de preparação prévia dos docentes e demais componentes da comunidade escolar para a implantação do ensino fundamental de nove anos, não ocorreu devidamente, o que se pode comprovar com os depoimentos quanto ao questionamento sobre que ações específicas foram realizadas pela escola ou pelo órgão gestor para preparar os docentes e a comunidade escolar para a mudança, os quais apontam ações pontuais e sem muito efeito.

Eu lembro que aconteceram apenas algumas palestras (Professora B).

Durante esse processo houve palestras e discussões promovidas pela SEMED (Professora C).

Em contraposição, dois depoimentos apontam não ter havido nenhum tipo de ação preparatória por parte do Estado:

Pra falar a verdade, eu particularmente não participei de nenhuma (Professora A).

Nunca houve, nunca houve. A gente é que foi lendo, aprendendo, estudando [...] (Professora E).

Quanto ao envolvimento dos pais no processo de mudança, as respostas apresentadas apontam para o distanciamento entre escola e família, inclusive no que diz respeito às informações sobre as mudanças e as adequações do ambiente e dos processos decorrentes de políticas educacionais implantadas, como é o caso da ampliação do ensino fundamental para nove anos.

Não, simplesmente no ato da matrícula o pai é informado em qual ano a criança será matriculada e a qual série àquele corresponde (Professora C).

Não, a equipe administrativa simplesmente informa a que ano a criança pertence. (Professora D).

Para confrontar estas afirmações, trazemos os depoimentos das mães que ao serem questionadas quanto à forma em que foram informadas da mudança, apontam que o único meio de informação utilizado pelas escolas foi a comunicação, ou através de reunião de pais e escola ou no ato da matrícula.

Foi porque a diretora chamou a gente e explicou (Mãe N).

Eu fiquei sabendo na reunião que a diretora chamou pra avisar (Mãe M).

Quando eu fui fazer a matrícula aí disseram lá na escola que agora ia ser assim. (Mãe G)

Eu também soube lá na escola, eles avisaram às mães. (Mãe L)

Isso se evidencia também nos depoimentos que proferem quanto ao questionamento das ações que a escola desenvolveu para preparação da comunidade escolar para o processo de mudança e ampliação do ensino fundamental.

A diretora sempre fazia reunião. Mas como eu trabalho, eu mandava minha irmã no meu lugar, aí eu não sei dizer se houve essas coisas ou não. (Mãe E)

Mas lá houve reunião. Ela (a diretora) fez reunião, ela ia pra reunião na Secretaria e ouvia e passava pra nós lá na escola. (Mãe N)

Eu nunca fiz curso de nada lá não, só reunião mesmo. (Mãe M)

Essas revelações apontam o caráter verticalizado de como são instituídas as políticas públicas já debatidas por Gorni (2007), Moro (2009), Lago (2007) ao ponderarem sobre os resultados dessas políticas cujos objetivos podem estar ameaçados caso não envolva todos os atores sociais escolares nas decisões, entendimentos, comprometimentos, direcionamento e operacionalização das ações.

Nesse mesmo sentido, Arelaro, Jacomini e Klein (2011) questionam à gestão da escola que na maioria das vezes, reduz a participação de pais, alunos e, não raro, professores, a atos meramente formais, traduzidos sob a forma de informações ao invés de consultas sobre as questões educacionais que a todos dizem respeito. Não diferentemente, nos âmbitos governamentais onde são geradas as políticas públicas, os processos de discussão entre os entes federados, organizações representativas da sociedade civil, e em menor instância, a comunidade escolar, para a construção de consensos e decisões democráticas, na grande

maioria das vezes, não tem se constituído. Analisando os documentos designados como *Relatórios do Programa de Ampliação do Ensino Fundamental de Nove Anos* produzidos pelo MEC, nos quais são divulgados dados dos encontros regionais para discussão da implementação da ampliação do ensino fundamental, dos 27 entes federados e dos 5.564 municípios brasileiros, apenas 247 secretarias participaram dos encontros, sendo 4 estaduais e 243 municipais, o que em termos de representatividade significam 14,9% da rede estadual e 4,45% dos municípios, números muito inexpressivos de participação.

Nos municípios, em particular, neste município, como se pode perceber, não houve nenhum envolvimento da comunidade escolar nas discussões nem mesmo na preparação daqueles que vivenciariam de fato a mudança: professores, pais e alunos.

4.3.2 A operacionalização e efetivação da proposta

Sobre o processo de operacionalização da proposta, buscamos identificar às dificuldades encontradas na efetivação do 1º ano com os alunos de seis anos de idade; se houve e quais modificações ocorreram na escola em decorrência das determinações da legislação e até que ponto suas prescrições estão sendo atendidas. As respostas apontam que as maiores dificuldades se deram em decorrência da não-adequação dos espaços e da ausência dos devidos encaminhamentos na área pedagógica, que diz respeito à ausência de formação dos educadores, assim como, o repensar de uma nova proposta pedagógica que se adequasse as mudanças necessárias para o devido atendimento e norteamo do processo, ações que não ocorreram até o presente momento. Isso se evidencia em falas como a seguinte, quanto às maiores dificuldades encontradas na efetivação:

Acho que foi adequar os espaços, a formação dos educadores, repensar a proposta pedagógica, entre outros, pois até hoje, não foram superados esses problemas (Professora A).

O depoimento que segue salienta de forma mais enfática a ausência de uma ação pedagógica efetiva, tanto em termos de assessoramento ao docente quanto em termos de preparação para o entendimento e condução do processo:

Veja bem, é uma das coisas assim que eu acho que é primordial é que as pessoas que estão conduzindo o processo compreendam o processo, porque se eles compreendem, eles podem dar ao professor é... mais informações, nos ajudar a conduzir o processo também, porque apesar de ser o professor que está na sala de aula e que ele tem que conhecer, mas a gente sabe que **tem o diretor, tem o coordenador, eles precisam ter esse conhecimento e como o coordenador ele não está na sala de aula, o papel dele é orientar, ele tem que proceder dessa**

forma, orientando e não acontece, não acontece a orientação (Professora E, grifos nossos).

Diante dessa realidade, observa-se que a equipe pedagógica da escola (gestores e coordenadores) não têm se apropriado das inovações trazidas por esta política educacional, nem do conjunto de necessidades, compreensões e ações que ela pressupõe, deixando assim, de cumprir seu papel nesse processo, seja por desconhecimento ou por descompromisso, pois, como ressaltam Kramer, Nunes e Corsino (2011), cabe à equipe gestora o importante papel de acompanhar as práticas, identificar os problemas, discutir coletivamente proposições a partir da análise e discussão de casos, entre outras estratégias de orientação, suporte e acompanhamento que favoreçam o entendimento daqueles que exercitarão em sala o trabalho com essa nova realidade.

Os reflexos da falta de entendimento dos professores do 1º ano sobre o atendimento às crianças de seis anos revelam-se no seguinte depoimento:

O professor, por sua vez, ele não compreende que esta implantação não é meramente acabar com a reprovação, mas é pra poder proporcionar um ano a mais de estudo, é o professor compreender que o menino ao entrar no 1º ano ele não perdeu as características que ele traz da educação infantil. Então o professor quando pega esse aluno no 1º ano, mas ele não quer mais trabalhar letra cursiva, ele não canta mais com o menino ele não oferece mais atividades lúdicas porque agora é pra ele estudar como se estudar fosse diferente de brincar, como se a brincadeira fosse meramente pra você gastar tempo, e passar tempo. O meu companheiro na sala do lado, ele só tem nível médio. Quem orienta ele? Como é que está se dando esse desenvolvimento? [...] Então é preciso que quem está conduzindo o processo compreenda, porque senão, não vai não. A outra sala é 2º ano e eu estou com metade dos meninos do 2º junto com os meus meninos de 1º. Porque não acompanham... mas eles acompanhariam no 2º ano desde que fosse tido uma outra dinâmica com eles, eles não acompanham por essa razão. Porque enche o quadro, escreve, escreve, escreve o menino sai da minha sala fresquinho com as letras é... bastão, mas ele não acompanha, o professor (do 2º ano) muitas vezes não compreende, quer fazer cursiva. Eu não vejo diferença se você escreve boca B-O-C-A pra mim tanto faz cursiva como bastão. Lá, não tem sido um processo gradativo, cada professor segue do seu jeito. Que eles acham assim, que o 1º ano já deveria entrar no ritmo da escola. Qual é o ritmo da escola? Qual o ritmo do 1º ano? (Professora E)

Com isso, constata-se a dificuldade, em razão das dúvidas sobre o processo, de muitos profissionais para atuar nestas turmas de 1º ao 3º ano, como também uma desarticulação entre os anos, o que caracteriza a ausência de um projeto pedagógico coerente que promova a integração e continuidade do trabalho docente em cada ano. Ressalta também, a falta de uma política de formação continuada e de uma ação pedagógica firme e diferenciada, necessária para a efetivação de qualquer política educacional na escola. Esse fato evidencia o quanto que a formação docente se faz relevante e determinante no atendimento adequado às crianças que ora se inserem no ensino fundamental, principalmente quanto ao discernimento do tipo de

atividades que se deve desenvolver nessa fase. No entanto, como já comprovavam Pansini e Marin (2011) a formação docente tem acontecido de forma precária, eventual e episodicamente, sem favorecer a devida preparação desses profissionais para o trabalho com essas crianças. Nesse sentido, a ênfase dos órgãos governamentais na publicação de documentos e manuais de orientação tem prevalecido nos momentos de implantação de novas políticas, como bem destacou Arelaro (2005), pois se traduzem em estratégias mais rápidas, barateadas, eficientes e eficazes de difusão da política, embora, contraditória ao modelo de formação que se requer, pautado na discussão, apreensão, reflexão e posterior ação, tanto de docentes, como de todos os demais profissionais que estão envolvidos com o atendimento às crianças que ingressam no ensino fundamental, especificamente, o modo como vem sendo trabalhada a implantação do 1º ano, aos seis anos, como política de ampliação do tempo de escolarização da criança.

Essa política de orientação pautada no “saber-fazer” acaba não discriminando claramente o tipo de trabalho que deve ser desenvolvido no 1º ano, quando coloca que “não se trata de transferir para as crianças de seis anos os conteúdos e atividades da tradicional primeira série, mas de conceber uma nova estrutura de organização dos conteúdos em um ensino fundamental de nove anos, considerando o perfil de seus alunos” (BRASIL, 2004a, p.17). O que Marcello e Bujes (2011) declaram como “uma zona de indiscernibilidade”, ou seja, o que cabe no trato com o 1º ano: cuidar ou educar; aprender ou brincar; alfabetizar ou não? Essa falta de clareza tem resultado numa sobressaliência da alfabetização da criança já comprovada em alguns estudos, como conclui Moro (2009b). Tais atitudes causam preocupação como ressalta Rocha (2007), que a antecipação do trabalho com a antiga primeira série para o atual primeiro ano, corre o risco de antecipar também o fracasso escolar tendo em vista o que já acontecia com as crianças de sete anos.

Ainda em se tratando das dificuldades encontradas para efetivação de mais um ano no ensino fundamental, outros depoimentos apontam como principal dificuldade, o entendimento das famílias quanto às mudanças implementadas, resultado da forma simplista como o processo foi conduzido que não se preocupou em envolver nem preparar devidamente a comunidade escolar para entendimento, aceitação e envolvimento na implementação e, conseqüentemente, acompanhamento e aperfeiçoamento da proposta.

Eu diria que foi o entendimento por parte dos pais, que até então, acreditam que o filho “pulou de série”, a aceitação da não retenção da criança, e a certeza de que na prática a mudança implicaria em mais trabalho para nós. (Professora B).

Um dos maiores problemas foi esclarecer aos pais que as crianças não iriam avançar um ano de estudo, e sim, era uma mudança de documentação e nomenclatura (Professora C).

Acho que a compreensão dos pais, pois não houve um trabalho de orientação para eles, apenas informações gerais, e a adaptação das crianças na escola, elas sentiram bastante dificuldade (Professora F).

Nesses depoimentos, mais uma vez, evidencia-se a falta de um processo mais significativo de discussão da proposta e, evidentemente, um descompasso entre família e escola cuja parceria e envolvimento não tem se efetivado devidamente. Se para as mães, segundo as professoras, a mudança representou um “pulo” ou “avanço” de série, enquanto para algumas professoras não passou de uma mudança de nomenclatura, ressalva-se que, a forma como foi instituída a mudança, neste município, contribui para interpretações confusas e incoerentes tendo em vista que a alteração se deu por completo no início do ano de 2005, ou seja, matricularam-se as crianças de seis anos no primeiro ano e automaticamente se alteraram os demais anos do ensino fundamental, transformando a 1ª série em 2º ano, a 2ª série em 3º ano e assim por diante, sendo que quem cursava a 8ª série, passou a cursar o 9º ano. Nesse sentido, a ideia de “pulo”, realmente se realiza uma vez que as crianças não cursaram os anos para os quais haviam sido promovidas anteriormente e contradiz a ideia de ter sido apenas uma mudança de nomenclatura, o que definitivamente não foi, ou pelo menos, não era para ter sido.

A pesquisa buscou também analisar as modificações ocorridas no ambiente escolar, no que se refere às adequações no espaço físico e no mobiliário, adaptações do material didático-pedagógico, atualizações no Projeto Político Pedagógico da escola ou mudanças no sistema avaliativo. E nesse ponto, os dados chamam bem atenção, posto que os depoimentos das docentes são unânimes na afirmação de que nenhuma modificação ocorreu, a não ser a mudança de nomenclatura de séries para anos, como se pode observar nesses depoimentos:

Não, não houve, porque a estrutura física é inadequada, porque as cadeiras são bem maiores, então a gente sabe que deveria ter cadeiras menores, sabemos também que do ponto de vista da saúde que a sua má-postura implica em todo um contexto, porque aí você fica com dor nas costas, as pernas penduradas, isso vai refletir também no aprendizado do aluno. A estrutura física não foi adaptada o que reflete na condição física, no condicionamento físico do aluno e por aí vai (Professora E).

Não houve. **As únicas modificações que eu vi, foi a mudança de série pra ano.** Só isso. No mais, a escola continua do mesmo jeito com as mesmas salas, carteiras... e **quanto ao PPP, que eu saiba não foi alterado não.** (Professora F).

A necessidade de adequações na escola, não passa despercebida às mães. Estas, também, unanimemente, declaram que não houve nenhuma modificação nem na estrutura física da escola nem no ambiente da sala de aula, conforme as seguintes falas:

É a mesma coisa, é tudo igual a antes (Mãe E).

Não mudou nada não. Às vezes tem que pegar eles no braço e botar na cadeira que eles não alcançam tem uns que são tão pequenininho que não alcançam (Mãe N).

Um aspecto que nos chama a atenção nos depoimentos acima é que, apesar de todos os documentos de orientação, tanto quanto os documentos de legislação, designarem a necessidade de adequação dos espaços educativos, dos materiais didáticos, do mobiliário e dos equipamentos para atender às crianças de seis anos, bem como à infância, de modo geral, essas adaptações não foram operacionalizadas. Esse descuido pode acarretar consequências tanto no desenvolvimento físico quanto cognitivo e social da criança que fica comprometido pela falta de espaço adequado e de instrumentos que lhes permitam experienciar, vivenciar, criar, movimentar, fazer, desfazer, refazer, atividades essenciais no desenvolvimento infantil. Isto aponta que as escolas de ensino fundamental, definitivamente, não estão aptas a atender adequadamente as especificidades dessas crianças.

Por outro lado, uma mudança dessa natureza não poderia se concretizar sem uma reformulação nos documentos orientadores da política pedagógica das escolas. E, pelo que se pode constatar, os Projetos Políticos Pedagógicos de nenhuma das escolas foi atualizado, o que vai de encontro às próprias determinações legais, como as da Resolução do CNE, onde consta:

Art. 20 - As escolas deverão formular o projeto político-pedagógico e elaborar o regimento escolar de acordo com a proposta do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos, por meio de **processos participativos** relacionados à gestão democrática.

§ 1º O projeto político-pedagógico da escola traduz a proposta educativa **construída pela comunidade escolar** no exercício de sua autonomia, com base nas características dos alunos, nos profissionais e recursos disponíveis, tendo como referência as orientações curriculares nacionais e dos respectivos sistemas de ensino.

§ 2º **Será assegurada ampla participação dos profissionais da escola, da família, dos alunos e da comunidade local na definição das orientações imprimidas aos processos educativos e nas formas de implementá-las**, tendo como apoio um processo contínuo de avaliação das ações, a fim de garantir a distribuição social do conhecimento e contribuir para a construção de uma sociedade democrática e igualitária (BRASIL, 2010, grifo nosso).

Demos destaque aos processos de participação da comunidade escolar na definição dos processos educativos e sua implementação presentes nas determinações acima, para deixar evidente que diante dos depoimentos de pais e professores, o exercício de democracia

sob o formato da participação dos segmentos que compõem a escola, nos seus rumos, ações e decisões, nessas escolas, está longe de ser realidade.

Diante destas constatações, ressaltamos as apreensões de Moro (2009a) quando destaca a possibilidade de se constatar uma série de incoerências e inconsistência na implantação dessa política, e Lago (2007), quando reafirma que para deixar de ser mais uma proposta e garantir o acesso, a permanência e o sucesso da criança de 6 anos na escola de ensino fundamental demanda a preparação de gestores, professores e alunos para as relações e inter-relações que emanam, equacionando os problemas, os pontos críticos, ampliando as possibilidades de se fazer a diferença. Ideias também defendidas por Arelaro, Jacomini e Klein (2011) quando apontam a importância da participação da comunidade escolar, assim como, de outros setores da sociedade civil, debatendo, ouvindo, consensuando, incorporando a diversidade, especialmente diante dos contextos de implantação dessa política.

No que se refere à forma de organização escolar, todas as escolas adaptaram a nomenclatura de série para anos. E, conforme a Resolução nº 08/2007- CEE/CEB, os alunos deveriam ser agrupados por faixa etária e os cinco primeiros anos do ensino fundamental organizados em Primeira (1º, 2º e 3º anos) e Segunda (4º e 5º anos) Fases de Alfabetização e Letramento, não havendo retenção entre os anos da mesma fase. Isso se confirma na maioria dos depoimentos, pelo menos nos anos iniciais, pois havendo retenção no final do ciclo, significa que há desajustes na correlação idade-ano:

Sim, os alunos são agrupados por faixa etária, porém no final de cada ciclo, haverá retenção. Por exemplo: 3º, 5º e 9º ano (Professora C).

Sim, os alunos são selecionados por faixa etária e retidos no final de cada ciclo. Então acontece de ter menino fora de faixa, depois do 4º ano (Professora D).

Porém, um depoimento chamou a atenção para a forma de acompanhamento das crianças quanto à sua evolução, o qual indica que apesar delas não serem retidas ao final de cada ano, há um descuido no acompanhamento resultante da falta ou demora na entrega do material de registro adequado e que, conseqüentemente, compromete o processo de acompanhamento:

O entendimento lá é muito pouco, o que é que eles fazem? Porque qual é o sentido da promoção? É você verificar se a criança ela está apta para uma série posterior aquela, sem que isso traga problema pro seu desenvolvimento intelectual, então qual é o procedimento? fazer a investigação, que são as avaliações, as entrevistas e tudo isso aí, mas a gente recebeu as fichas já foi no final do ano passado para você fazer um roteiro de um ano inteiro. E eu me lembro mais como era que João Pedro era em fevereiro? A gente até que lembra parcialmente, mas é bem diferente de você está com as fichas em mãos e a cada bimestre ou a cada semestre como é o caso do

Estado, semestre, você ir transcrevendo essa avaliação. Mas você receber em dezembro essas fichas pra você fazer avaliação de todo um ano do desenvolvimento de vinte, trinta alunos fica muito a desejar, é feito de faz de conta (Professora E).

Cabe aqui esclarecer que, a determinação de **progressão continuada** contida na Resolução nº 07/2008 CEE/AL, prevê que entre os anos da mesma fase (Primeira fase: 1º, 2º e 3º ano e Segunda fase: 4º e 5º ano) não haja retenção, com avaliação formativa com a utilização obrigatória de instrumentos de acompanhamento e diagnóstico, tais sejam: **ficha descritiva de avaliação** sobre o desenvolvimento afetivo, psicomotor e cognitivo, a ser preenchida semestralmente; e **parecer descritivo individual parcial** (ao término do primeiro semestre) e **final** (ao término do segundo semestre) a ser registrado no diário de classe. Ao final do 3º ano, com base nos documentos de acompanhamento descritos, far-se-á avaliação do processo para aferir a promoção para a etapa seguinte, ao que se espera que ao final dessa fase, o aluno deverá estar alfabetizado para prosseguir nas etapas seguintes. As fichas descritivas de avaliação foram organizadas pela SEE e encaminhadas para as escolas, contendo diversos itens de desempenho a serem observados no que diz respeito aos aspectos sócio-afetivos (13 itens) e às diversas áreas de conhecimento, sendo: Linguagens e códigos (48 itens), Ciências naturais e Matemática (66 itens), e Ciências Sociais (22 itens), os quais apontam para a avaliação dos conhecimentos que devem estar construídos ao final dos anos iniciais do ensino fundamental. (Ver modelo em anexo).

Os itens de desempenho colocados nas fichas surpreendem, primeiro pela quantidade exagerada (resultando em cinco páginas por aluno), e segundo pela complexidade das habilidades exigidas para a idade das crianças, comprometendo completamente uma avaliação formativa coerente e real. Há itens que extrapolam a capacidade de domínio das crianças quanto ao nível de desenvolvimento sócio-afetivo, psicomotor e cognitivo possível de ser alcançado nestas idades, além de um número exagerado de questões tendenciosas de cunho religioso (11 no total), num ensino onde a laicidade é garantida legalmente.

Nos primeiros anos da mudança, as fichas foram utilizadas tanto na rede estadual quanto na municipal. Posteriormente, diante da complexidade e polêmica das mesmas e das constantes reclamações dos professores, foram abolidas das escolas municipais, sendo, atualmente, ainda utilizadas pelas escolas estaduais.

Feito este esclarecimento, apresentamos um dado estatístico relevante e revelador sobre o município que se contrapõe aos depoimentos de não-retenção entre os anos, expostos anteriormente, pois, conforme se pode observar nos dados da Tabela 20, continua havendo retenção, inclusive no 1º ano do Ensino Fundamental, nas escolas da rede municipal.

Tabela 20 - Taxas de Rendimento do município de Delmiro Gouveia – 2010

Taxa de Aprovação (%)									
Rede	1º ano	2º ano	3º ano	4º ano	5º ano	6º ano	7º ano	8º ano	9º ano
Estadual	100	100	46,7	85,8	76,6	63,1	77,3	69,4	69,3
Municipal	91,3	85,7	60	84	62,3	53,5	61,3	60,1	71,9
Particular	97,4	100	95,2	100	97,2	90,8	91,2	98,1	90,9
Público	91,5	86,1	59,5	84,3	64,1	55	64,2	62,1	71,3
Total	92,1	88	63,4	86,5	67,8	57,1	66,5	66,1	74
Taxa de Reprovação (%)									
Rede	1º ano	2º ano	3º ano	4º ano	5º ano	6º ano	7º ano	8º ano	9º ano
Estadual	0	0	46,7	10,8	19,1	23,8	14,5	17,8	12,4
Municipal	4,8	7,5	33,9	6,7	27,8	26,1	18,8	20,4	10,1
Particular	2,6	0	4,8	0	2,8	8	7,7	1,9	8,1
Público	4,7	7,2	34,4	7,2	26,8	25,8	18	19,9	10,6
Total	4,5	6,3	31,2	6,2	24,1	24,7	17,1	17,8	10,3

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base na divulgação do INEP/MEC - 2010

Esses dados contrariam as determinações do CEE/AL (Resolução nº 8/2007 - CEE) e do CNE, a exemplo do Parecer CNE/CEB nº 11 de 2010, que recomenda, com o intuito de se evitar que as crianças de seis anos se tornem reféns da repetência e que não lhes seja interrompido a continuidade do processo educativo, que os sistemas de ensino adotem a organização dos três primeiros anos do Ensino Fundamental em ciclo onde não haja retenção:

Mesmo quando o sistema de ensino ou a escola, no uso de sua autonomia, fizerem opção pelo regime seriado, é necessário considerar os três anos iniciais do Ensino Fundamental como um bloco pedagógico ou um ciclo sequencial não passível de interrupção, voltado para ampliar a todos os alunos as oportunidades de sistematização e aprofundamento das aprendizagens básicas, imprescindíveis para o prosseguimento dos estudos (BRASIL, 2010).

É interessante observar que na rede estadual, onde se segue a determinação de não-retenção no 1º e 2º anos, reprova-se quase que 50% das crianças no 3º ano onde a reprovação é permitida, desmascarando o pretense processo contínuo de aprendizagem e escancarando índices vergonhosos de reprovação em ambas as redes públicas no final do chamado 1º ciclo ou Primeira Fase de alfabetização e letramento. As consequências da não aprendizagem, nesses primeiro anos, acabam se refletindo nos índices de reprovação dos anos posteriores, que são consideravelmente altas também.

Questionados quanto à adaptação da criança de seis anos na escola de Ensino Fundamental, os depoimentos demonstram que as crianças sentiram algumas dificuldades de adaptação, considerando que os espaços, em todas as escolas investigadas, não são adequados

para a idade e as necessidades dessas crianças, gerando para algumas uma ruptura muito grande, especialmente naqueles egressos da educação infantil.

Algumas se adaptaram muito bem, outras não. É preciso ter cuidado nesse processo de transição, da educação infantil e o ensino fundamental, para evitar as rupturas no contexto escolar, e muito vezes, nem há essa preocupação (Professora A).

Foi boa. Mas há os que não querem ficar sem a presença dos pais. Há os que nunca tiveram contato com as “letras” e os que vieram de escolinhas com boas noções (Professora B).

Complicado, pois as crianças não se sentem à vontade no ambiente escolar do jeito que está, sem adaptação, bem diferente da educação infantil (Professora C).

Apesar da consciência de que o ambiente do ensino fundamental encontra-se bastante dissociado do da educação infantil e que isso causa dificuldade na adaptação das crianças, somente uma das professoras entrevistadas demonstrou preocupação em oferecer às crianças aquilo que a escola não oferece, confeccionando por conta própria material didático-pedagógico para desenvolver atividades lúdicas com os alunos e assim, proporcionar um ambiente mais aproximado da educação infantil. As demais professoras entrevistadas afirmam brincar sempre que possível e com os recursos que a escola dispõe. Evidentemente não é de responsabilidade docente equipar, adequar, dispor de materiais, etc., mas sim, da escola e de suas unidades gestoras.

Eu sou pedagoga, minha especialização é em educação infantil e alfabetização, então pra mim é muito claro essas ideias. Eu compreendo e defendo a ideia. Acredito nela e acredito que a reprovação não é... porque bom é o médico que mata? Bom é o médico que cura, então bom é o professor que ensina. Eu trocaria ensinar por professor que orienta, que ajuda o aluno a produzir conhecimento, a produzir a partir daquilo que a gente fornece como informação. Então eu faço isso com eles de uma maneira bastante lúdica, tanto é que a gente brinca muito, joga muito, joga com os jogos que eu mesma fabrico, porque eu tenho bingo, eu tenho jogo da velha, eu tenho joguinho da força, eu tenho uma porção de material que eu fabrico com meu dinheiro, é uma responsabilidade que eu trago para mim, que eu não deixo na escola, porque a escola não consegue me orientar, certo? meu coordenador ele não tem esse entendimento e eu tenho, não espero por ele. Eu gosto de trabalhar com música, eu gosto de trabalhar com jogos, eu gosto de trabalhar com sequência didática, eu gosto de trabalhar com projeto, eu gosto de fazer as atividades encadeadas, ou seja, que tenham sentido mesmo você trabalhando história, geografia, eu gosto de trabalhar nesse sentido, então eu proporciono a eles a melhor adaptação possível. O meu aluno quando ele vem para minha sala de seis anos ele não percebe a diferença de que ele saiu da educação infantil, porque eu continuo brincando com ele, eu continuo cantando, eu continuo sentando no chão com ele, contando história com ele, produzindo com ele, jogando com ele e para eles não há essa diferença, mas eu percebo que isso não acontece em todas as turmas (Professora E).

Nesse sentido, também foi possível constatar que além da inadequação dos espaços, da falta de material apropriado para o trabalho com as crianças pequenas, ocasionando

estranheza para elas e dificuldades de adaptação, o apoio recebido pelas profissionais pesquisadas e que atuam nas turmas de 1º ano, na própria escola é muito pouco e se resume às orientações pedagógicas nos momentos de departamento (horas-atividades) e quase sempre, diz respeito a cobranças por resultados. Quanto ao apoio das instâncias superiores, fica evidente que não há nenhum, tanto no sentido material quanto pedagógico, deixando-as a própria sorte, conforme as seguintes falas:

Na escola em que eu trabalho e algumas outras que ouço falar, nenhum apoio (Professora B).

Nenhum, somente há cobrança para que trabalhemos de acordo com as exigências de cada ano, porém não há apoio pedagógico sobre as competências para cada ano, a ser trabalhado, nada (Professora C).

Nenhum tipo de apoio tem sido ofertado para a melhoria da aprendizagem para esse público. É cada professor por si (Professora D).

Não há. Eles nem vão à escola. Quando é que eles vão à escola? Quando é para entregar algum documento, dá alguma informação [...]. Não passam da sala, na minha escola, não passam da secretaria. Eles chegam ali, fornecem as informações aos gestores, ao coordenador, de lá eles vão embora, eles não chegam nem na nossa sala, nem pra olhar e são as pessoas que são do 1º ao 5º ano, responsáveis por isso aí. Então deu a informação lá, mas dê uma passada na sala, veja se a gente tá conduzindo o processo da forma como deveria, entre na sala da gente, escute dez minutinhos a aula da gente que ele vai perceber se a gente está de acordo com a proposta com as orientações ou não, mas não, eles não passam da sala do gestor (Professora E).

4.3.3 As ponderações de docentes e pais sobre a implantação do EF de 9 anos

Nesse bloco, foram agrupadas as constatações referentes à avaliação que os pesquisados fazem da proposta de ampliação no que se refere ao que determinam as normatizações e aos resultados da mudança, ainda que o tempo de execução da mesma, não permita fazer uma análise de resultados mais aprofundada. O que intencionamos nesta questão, foi saber o sentimento dessas pessoas diante do que conseguiam observar e vivenciar.

Assim, observou-se que a questão que mais gera críticas e desconforto é a não-retenção entre os anos de cada ciclo. A maioria das docentes pesquisadas se coloca contra essa determinação. Algumas, alegando que quando não há um bom desempenho da criança durante o ano, a promoção acaba sendo prejudicial, tendo em vista que ela não conseguirá acompanhar o ano subsequente o qual lhe exigirá as habilidades não construídas para, a partir delas, construir-se as posteriores.

Não concordo muito com a não-retenção, pois não é só respeitar as características etárias das crianças, mas seu ritmo de assimilação dos conteúdos, e é a partir dele que as mesmas absorvem a proposta atitudinal, conceitual e procedimental. Todavia, mediante tal postura a criança poderia ou não ser retida, independente do ano em curso (Professora A).

Não concordo. O aluno deve passar de ano mediante seus avanços e há os que progridem muito pouco ou não progridem, por diversas razões e nas outras séries chegam com muita dificuldade e aí... (Professora B).

Outras apontam o descompromisso da família no processo que acaba ficando ainda maior, em razão da não-reprovação.

Não concordo não, por que a responsabilidade do processo ensino-aprendizagem passou a ser compromisso somente da escola (Professora C).

Eu discordo, por que alguns pais deixaram o compromisso de acompanhar os filhos na aprendizagem, já que sabem que ele não vai repetir (Professora D).

Somente um posicionamento se aproxima mais da concepção de formação a qual a progressão continuada defende a promoção como uma forma de respeitar os diferentes ritmos dos alunos, defendida na Resolução nº 08/2007 CEB/CEE-AL.

Sim, concordo plenamente. Mas, lá na escola, o que você vê é que as ideias que tão na cabeça de quem tá no 1º, 2º, 3º ano são totalmente equivocadas, achando que o menino passa sem saber e que a reprovação tem que ser porque é a maneira como tem de deter o menino na série pra ele aprender, quando na realidade não é não, é aprender diferente (Professora E).

Quanto às mães, diferentemente do que pregam algumas professoras, que a não-retenção desresponsabiliza os pais quanto ao acompanhamento dos filhos e despreocupa-os quanto ao fluxo do aluno entre os anos, não foi isso que observamos, pelo contrário, há muita preocupação por parte delas, inclusive, também não são de acordo com a progressão continuada, pois se preocupam com as possíveis consequências de uma progressão mal conduzida, justamente por acreditar que esse processo pode ser prejudicial ao aluno que “passa sem saber”, como se pode confirmar nas falas:

Eu acho que é bom as crianças começarem cedo, mas eu não concordo é com a criança não repetir, passar sem saber. Eu achava melhor que repetisse para aprender. (Mãe E)

Acho que se a criança não aprende direito, não deve passar de ano não, porque se não vai se prejudicar depois, mais na frente. (Mãe L)

A progressão continuada, proposta pela legislação estadual e municipal, entre os anos dos ciclos, cujo propósito é garantir mais tempo para que as crianças possam desenvolver seu

processo de aprendizagem dentro de seus tempos e ritmos individuais, parece não ser devidamente compreendida por professores e pais. Assim, os depoimentos sintetizam, mais uma vez, o quão inerte tem sido o desempenho dos responsáveis pela concepção e execução dessa política, em todas as instâncias, quanto à garantia das condições mínimas para esta implementação, tanto no que diz respeito às não-adaptações de espaços e mobiliário quanto às não-adequações curriculares e pedagógicas, somadas a ausência de um processo formação, reflexão e compreensão da proposta de uma etapa ampliada para a alfabetização e letramento, respeitando os ritmos e características próprias do desenvolvimento cognitivo das crianças. Pelo visto, além da falta de clareza sobre o processo de desenvolvimento da aprendizagem dessas crianças, não há clareza do papel de professores e pais diante dele. Uma progressão continuada, para obter êxito, pressupõe um acompanhamento constante, passo a passo do aluno - uma avaliação e organização de situações didáticas que assegurem paulatinamente o desenvolvimento da criança. Para tanto, é preciso um trabalho sistemático não só de preparação dos professores e pais, mas também de sistemas de apoio e materiais pedagógicos necessários para as intervenções e acompanhamentos. É lamentável perceber que isso não tem acontecido ao ponto de professores e pais acreditarem que a retenção é um mal necessário, que o fato de não haver reprovação, gera descompromisso com o aprendizado.

No entanto, no tocante a inserção da criança de seis anos no ensino fundamental, pode-se constatar por parte dos sujeitos uma avaliação positiva. O reconhecimento das dificuldades das crianças que não tiveram acesso à educação infantil é um dos principais pontos apontados pelas professoras, embora ressalvem a importância da preparação das escolas e das pessoas para que a proposta atinja seus méritos.

A ideia é muito válida, pois quanto mais cedo tiverem contato com a escola, mais cedo aprenderão, porém, o problema é a falta de recursos das escolas e o despreparo de muitos professores (Professora B).

Acredito que foi bom, porém, as escolas deveriam se preparar antes para receber esse público (Professora D).

Olhe, eu acho que traz vantagem, mas eu não vou dizer que o Estado, mas a escola, a escola e as pessoas que estão conduzindo os estudos, diretor, coordenador, eles precisam ter essa compreensão da importância do menino no primeiro ano, é... (Professora E).

Quanto às mães, a avaliação também é positiva, com argumentos que vão desde a antecipação da aprendizagem da leitura até questões práticas de proximidade das escolas. Embora atentem que devido à falta de estrutura das escolas de ensino fundamental, algumas acreditam que as crianças de seis anos seriam melhor atendidas nas escolas de educação

infantil, onde a estrutura e o atendimento à criança, dentro de suas especificidades e necessidades, são mais adequados, ainda que com muitas deficiências.

Acho bom, porque eles já vão aprendendo logo as letrinhas e aí conseguem aprender melhor (Mãe M).

Eu acho ótimo, ela acompanha direitinho, eu não tenho do que reclamar (Mãe G).

Tem uns que já são espertinhos, tem outros que são bobinhos. Eu acho que devia tá no infantil mesmo (Mãe N).

No infantil é melhor, porque tem mais brincadeiras, musiquinha, é mais fácil para crianças se acostumar e no 1º ano não é mais assim (Mãe E).

No fundamental é bom pra aquelas mais espertinhas porque já vai aprendendo mais rápido (Mãe M).

No infantil eles gostam mais porque tem mais diversão e no fundamental já é pra aprender mesmo (Mãe L).

Nestas falas há um elemento interessante que diz respeito à compreensão quanto ao papel de cada etapa na formação da criança. Para estas mães o papel do ensino fundamental desde o primeiro ano já é o de alfabetizar, condição essencial para outros aprendizados.

As professoras apresentam uma série de adequações que julgam necessárias para que haja êxito na inclusão das crianças de seis anos no ensino fundamental. Chamam a atenção os destaques que fazem às questões físicas e materiais, mas nenhum destaque à questão da formação profissional, o que nos induz ao pensamento de que, para estas professoras, tendo disponibilizados os recursos materiais, físicos e questões organizacionais, a problemática estaria resolvida.

Condições mínimas para o trabalho em sala de aula: a relação entre a quantidade de crianças por sala e o número de professores é importantíssima, assim como uma boa infraestrutura dos espaços e o acesso a uma diversidade de materiais de qualidade, entre outros (Professora A).

Todas! Pois o mobiliário é inadequado, o material didático-pedagógico não há, o espaço físico da escola é horrível, o PPP continua igual, até o famoso mimeógrafo está quebrado e faz tempo (Professora B).

Precisa mudar a estrutura física da escola, criar espaços lúdicos, adequar os banheiros, mobiliários... (Professora C)

Quanto à avaliação que fazem dos resultados dessa política de ampliação do ensino fundamental, constata-se por parte das professoras, um descrédito muito acentuado quanto a resultados positivos, em razão da ausência de um planejamento para a implantação da política do ensino fundamental de 09 anos, o despreparo da equipe pedagógica para orientar e

acompanhar os professores, o processo de implantação do 1º ano sem considerar as características e necessidades das crianças de seis anos e uma mudança que, até o presente momento, tem ocorrido apenas no papel, pois efetivamente, não se vislumbram outros resultados.

Acredito que nós estamos na ponta, dentro da escola, temos um compromisso diário que precisa estar em constante reflexão para acompanhar os inúmeros desafios que a prática pedagógica nos coloca (Professora A).

Não tenho as informações necessárias para avaliar o geral, mas pelas escolas que tenho conhecimento, as mudanças têm sido só no papel (Professora B).

Negativos, pois se percebe que houve somente uma mudança nos documentos (Professora C).

Ruim, porque não houve nenhum planejamento adequado para essa implantação. (Professora F)

Por fim, questionados sobre como poderiam expressar seu sentimento de satisfação/insatisfação com a política de ampliação do EF de nove anos, as mães expressaram posições divididas, como as que seguem:

Agora eu fico satisfeita. Só não por esse motivo de não repetir porque a minha filha mesmo vai para o 3º ano e ela não sabe ler, aí ela vai para o 3º ano, aí não pode (Mãe E).

Eu mais ou menos. Vejo minha menina e tem coisa que ela não sabe. E a sala muito cheia, é muito menino junto e aí quando chegar mais na frente eles vão se prejudicar porque não aprendeu direito. Eu tenho um sobrinho que tá na 4ª série e ele não sabe quase de nada (Mãe N).

Eu estou gostando muito, minha filha já está bem adiantada, ler direitinho, escreve muita coisa sozinha, tá sendo ótimo. (Mãe G)

Eu estou satisfeita. Os professores são bons e eu gosto do jeito da escola trabalhar (Mãe L).

Em contraposição, entre as docentes podemos constatar sérios desabafos de descontentamento pela forma vertical de como são instituídas as políticas públicas; pela falta de apoio e estruturação adequada para que o professor possa realizar a sua parte; e pelo despreparo e falta de compromisso daqueles que gerenciam as políticas nos diversos espaços públicos.

Meu descontentamento por essas reformas educativas, mas que contraditoriamente, é frequente que aconteçam, é que vem de cima para baixo, sem envolver os principais protagonistas da área: os professores e as crianças (Professora A).

De “nada” adianta implantar mudanças sem oferecer recursos para que elas aconteçam, deixando nas “costas” do professor toda a “carga” de responsabilidade que a mudança exige (Professora B).

Me sinto insatisfeita, devido a falta de apoio pedagógico, capacitações, cursos e etc. Infelizmente, a mídia dá destaque para o índice de aprovação, reprovação, do que para falta de apoio pedagógico e recursos para efetivação da aprendizagem (Professora C).

Só tenho a lamentar, lamentar com o que você, na pesquisa vai constatar: um câncer enorme e que ninguém está preocupado em extirpar. Os bolsões estão cada dia maiores, existe uma política em torno da bolsa-família que é feita pelos municípios, não para beneficiar a família, mas prendendo a família à miséria porque os municípios e os estados não estão preocupados com isso. Então cada vez mais, quanto mais miséria melhor para os deputados, melhor para os governadores, quanto mais miseráveis, quanto mais alienados, quanto mais pessoas improdutivas em relação a conhecimento, melhor. [...]. É lamentável, porque a gente quando estuda a gente parece que tem vontade de correr da sala de aula mesmo, porque você vai sozinho, sozinho, remando sozinho num barco furado, com um leme quebrado, num mar revolto, sozinho. Ninguém, ninguém ajuda. Ninguém faz. [...] Eu não acredito na escola pública. Eu vim de uma escola pública, eu aprendi a ler numa escola pública, me formei numa escola pública, eu fiz graduação numa escola pública, mas a escola pública de hoje e nada, é a mesma coisa (Professora E).

O descrédito, o descontentamento e a indignação demonstrados são reflexos do descaso e desvalor atribuídos pelos diferentes sujeitos gestores das políticas educacionais àqueles que se encontram na ponta do processo e quem efetivamente precisa executar e vivenciar dia-a-dia a mudança. Na maioria das vezes, em condições de total precariedade pedagógica e física das escolas, como já criticava Abramowicz (2006), a qual aponta também a grande disparidade de condições de trabalho entre quem elabora e quem executa as políticas educacionais. Libâneo (2008) também chama a atenção para este distanciamento entre as políticas educacionais, a legislação, a pesquisa acadêmica e a realidade das escolas, indício da desatenção e desprezo com os aspectos pedagógico-didáticos do contexto escolar onde, de fato, as coisas acontecem ou deveriam acontecer.

Outro desabafo nos chamou bastante a atenção, porque, corajosamente, denuncia com clareza da situação e convicção, o quanto o descaso e o descompromisso político local e regional têm contribuído na manutenção da condição de desqualificação do ensino público pela forma em que é gerenciada a política nesta região, que, via de regra, não é diferente nas demais regiões do Estado.

Eu vou lhe dizer: uma política séria e que os profissionais que estivessem na secretaria de educação, por sua vez, na CEE, não estivessem atrelados aos deputados. Porque não é segredo que as CEEs pertencem a deputados, [...]. Você é amiga deles você sai da direção pra lá e você não tem o conhecimento nem do seu papel, então o primeiro benefício era que fosse colocado lá pessoas que tem o “conhecimento” e não o “apadrinhamento”, porque está lá e não compreendem o processo, nem os seus horários cumprem porque todos eles têm 40hs e nenhum deles cumpre. A primeira coisa era um projeto político pedagógico responsável sem dono

de CEE, porque eles não estão preocupados não é com o aprendizado não, porque tem que ser é burro mesmo, não tem que aprender não, porque se aprender, logicamente, vão compreender que não é assim que se comanda não! Que ninguém tem que viver de esmola não! Que todo mundo tem que ter o mesmo direito que a Constituição já dizia no seu primeiro enunciado lá que todo cidadão é igual, seja branco, rico, podre, seja feio, seja o que ele for, e não é! não é! Enquanto estiver nas mãos dos deputados, na mão dos devedores de favores dos governadores, não vai não, o processo. (Professora E).

Como se pode perceber, a ingerência política nas diversas instâncias governamentais sobressai-se ainda neste município, assim como quase em todo o Estado. Infelizmente é este o retrato desta política instituída para a “melhoria” do ensino fundamental e que não se difere de tantas outras já instituídas em outras etapas, níveis ou modalidades da educação pública neste município e neste Estado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

“Criar uma nova cultura não significa apenas fazer individualmente descobertas ‘originais’; significa também, e sobretudo, difundir criticamente verdades já descobertas, ‘socializá-las’ por assim dizer; e, portanto, transformá-las em base vitais, em elementos de coordenação e de ordem intelectual e moral. O fato de que uma multidão de homens seja conduzida a pensar coerentemente e de maneira unitária a realidade presente é um fato ‘filosófico’ bem mais importante e ‘original’ do que a descoberta, [...] de uma nova verdade que permaneça como patrimônio de pequenos grupos intelectuais” (GRAMSCI).

Conduzindo nosso estudo para seus encaminhamentos finais, retomaremos alguns elementos de nossa discussão para, a partir deles, traçar algumas considerações, que por ora não conta de responder nossos questionamentos iniciais. No entanto, tendo em vista a complexidade dos problemas educacionais existentes, principalmente, nesse Estado, muitos outros foram provocados, mas que transcendem os limites desse trabalho, e por isso mesmo, nos induzem a querer continuar seguido seus rastros em busca de fomentá-los em outras oportunidades.

Propusemo-nos, aqui, a pensar a política educacional direcionada ao ensino fundamental com ênfase em sua ampliação para nove anos de duração, tendo como foco a realidade de um município alagoano. Esse pensar foi conduzido inicialmente, pela trajetória em que se foi delineando o ensino obrigatório no Brasil através da legislação nacional e do contexto político-econômico e suas nuances, em torno do qual vem se configurando as políticas públicas sociais instauradas. Num segundo momento, enfocando a própria política de ampliação pela análise dos documentos oficiais e normativos, contrastando com alguns estudos realizados sobre essa temática em outras unidades federativas. Para enfim, abordar a realidade estadual pela via dos aspectos históricos e político-sociais que se apresentam e que fazem deste Estado um caso a parte, de destaque nacional pelos indicadores que apresenta, prognóstico do real cenário da maioria de seus municípios, conseqüentemente, deste que elegemos como objeto desse estudo.

Para essa empreitada conclusiva, faremos um caminho inverso ao desenvolvido ao longo do trabalho, partindo das considerações acerca da pesquisa empírica para um leque mais amplo de ponderações sobre a política em estudo, sendo o que julgamos como resultados emergentes após todo o processo de investigação e reflexão, em torno da execução dessa política de ampliação do ensino fundamental.

Mediante o objetivo da investigação, podemos inferir que, nas escolas da rede municipal de Delmiro Gouveia, essa ampliação se constituiu anteriormente à regulamentação nacional, baseada em outras experiências e acobertada pelo princípio de autonomia - mesmo que relativa - do município quanto à organização de sua política educacional. Assim, a ampliação se efetivou, segundo os objetivos da proposta municipal, com o objetivo de melhorar seus índices educacionais, por acreditar que a entrada antecipada da criança na escola poderia garantir maiores possibilidades de aprendizagem, assim como, abarcar o contingente de crianças de seis anos que não tinha acesso à educação infantil no município, pela falta de investimento deste, nesta etapa. Após a regulamentação federal, a rede estadual também passa a implementar a mudança, conforme as determinações do CEE.

Entretanto, tanto no sistema estadual quanto na rede municipal, evidencia-se que o processo de implementação desconsiderou as necessidades de planejamento, tanto pedagógico quanto estrutural das escolas, assim como, de pensar os impactos dessa mudança na educação infantil que perderia um ano e no ensino fundamental que o ganharia. E no meio dessa mudança, crianças de seis anos que, pelas suas especificidades, exigiria das escolas uma atenção e um cuidado especial no trato, no atendimento, no procedimento e no ambiente escolar. A reorganização das condições de funcionamento demandaria, no mínimo, o prévio conhecimento da legislação, discussão e apropriação dessas informações pelos que compõem a escola e por toda sua comunidade, imprescindível à inserção com qualidade e responsabilidade das crianças de 6 anos.

O conteúdo das falas das entrevistadas denuncia toda a inoperância dos poderes públicos municipal e estadual quanto à manutenção e desenvolvimento do ensino, que implicaria em ações expressivas e diretas na execução das políticas propostas, no sentido de dá a sustentação e as condições objetivas para que as escolas, dentro de suas responsabilidades, pudessem desempenhar seu papel de desenvolver o ensino e a aprendizagem real de todos aqueles que buscam seus serviços para fazer usufruto do direito a uma educação com qualidade.

A voz da comunidade escolar, aqui representada pelas mães e professoras pesquisadas, demonstra quão importante é a visão desses segmentos que vivenciam dia a dia a realidade das políticas educacionais nas escolas e veem de forma mais direta, real e veemente os seus resultados. Através dos depoimentos apresentados nas análises, pôde-se constatar como professoras e mães retratam fidedignamente a realidade, traduzindo a mudança dentro das condições em que ocorreu, fazendo considerações importantes quanto à forma de implantação que não promoveu as condições adequadas para que pudesse apresentar resultados positivos.

Tais considerações eram esperadas dos professores, pelas especificidades da função, proximidade dos processos educativos nas instituições e pelo conhecimento específico que possuem, porém, as mães trazem uma visão de um ângulo diferente – o da família – parte integrante do processo, no entanto, nem sempre envolvida, ouvida e considerada, mas que retrata ricamente uma concepção externa do processo com a coerência e o discernimento próprios dos que veem e vivenciam, esperando um mínimo de qualidade da escola que forma seus filhos e cuja visão, necessariamente, precisaria ser considerada.

Assim, pelo que se pôde constatar na pesquisa, em relação à reorganização do ensino para a incorporação do novo ano no ensino fundamental, além da documentação escolar e da mudança de nomenclatura de série para ano, não se evidencia nenhuma outra ação nem no âmbito das escolas nem no âmbito da gestão municipal nessa direção. Os resultados obtidos comprovam que a implantação do ensino fundamental de nove anos nas escolas desse município ocorreu de forma apressada, sem uma preparação prévia adequada que garantisse alterações dos aspectos estruturais das escolas, adaptações curriculares e/ou discussões/formação com as equipes pedagógicas, professores, pais e alunos. Diante disso, essa mudança não tem favorecido a melhoria do ensino fundamental no município, como se propunha, nem mesmo resolvido às questões resultantes da pouca oferta de educação infantil.

Podemos ainda afirmar que, seis anos após a mudança, as escolas ainda permanecem carentes dessas ações, que não foram além de paliativos, à época, com alguns encontros de orientação no primeiro ano de mudança. Ainda atualmente, a rede municipal de educação, enquanto órgão gestor, não se organizou no sentido de planejar, definir metas, projetar ações que pudessem direcionar o município quanto à sua política educacional de atendimento à educação infantil e ao ensino fundamental com um mínimo de qualidade. Quanto à rede estadual, apesar de só uma escola continuar atendendo aos anos iniciais, nesse município, também tem retratado a mesma inércia em termos de acompanhamento, assessoramento ou estruturação desta escola. E pela distância – literal – dos órgãos gestores dessa instância, a situação se apresenta bem pior que na rede municipal. Embora, isso não tire a responsabilidade de cada escola de oferecer um ensino de qualidade, considerando sua autonomia para planejar, organizar e executar seu trabalho pedagógico.

O fato é que, diante da situação de letargia das partes, o município não tem apresentado evolução nos índices educacionais das etapas e modalidades das quais é responsável. Dentro desse quadro de descaso, as crianças e adolescentes neste município, têm estado sujeitas a um atendimento educacional de qualidade insatisfatória e com poucas possibilidades de se desenvolverem plenamente.

Em relação às crianças de seis anos, faremos referência a duas situações muito preocupantes. A primeira diz respeito ao direcionamento pedagógico dado às turmas de 1º ano. Alguns documentos de orientação e legais indicam que este primeiro ano não deve corresponder à antiga 1ª série, conseqüentemente, a condução do trabalho pedagógico não deve ser destinado, exclusivamente, à alfabetização das crianças, nem numa readequação dos conteúdos da antiga primeira série (alunos com 7 anos) para o atual primeiro ano (alunos com 6 anos), destacando a necessidade dos sistemas elaborarem uma proposta pedagógica que respeite as especificidades das crianças em todas as idades correspondentes ao ensino fundamental, conforme se ver:

O primeiro ano do ensino fundamental de nove anos não se destina exclusivamente à alfabetização. Mesmo sendo o primeiro ano uma possibilidade para qualificar o ensino e a aprendizagem dos conteúdos da alfabetização e do letramento, não devem ser priorizadas essas aprendizagens como se fossem a única forma de promover o desenvolvimento das crianças dessa faixa etária. É importante que o trabalho pedagógico implementado possibilite ao aluno o desenvolvimento das diversas expressões e o acesso ao conhecimento nas suas diversas áreas.

[...] Faz-se necessário elaborar uma nova proposta curricular coerente com as especificidades não só da criança de 6 anos, mas também das demais crianças de 7, 8, 9 e 10 anos, que constituem os cinco anos iniciais do ensino fundamental. Essa nova proposta curricular deve, também, estender-se aos anos finais dessa etapa de ensino (BRASIL, 2006b, p.9).

No entanto, há muitas inconsistências quanto a essa orientação quando diversos outros documentos enfatizam o trato com a alfabetização e letramento desde o 1º ano e quando se institui uma avaliação quanto ao nível de alfabetização das crianças no 2º ano, nos moldes da Provinha Brasil. Essas inconsistências, junto à falta de clareza em relação ao tratamento adequado às crianças de seis anos, tem resultado numa focalização na alfabetização dessas crianças o que tem sido comprovado por muitas pesquisas dessa natureza, fato que também tem acontecido nesse município.

Para Rapoport (2009), essa expectativa de alfabetização é um fator que afeta a todos, desde as crianças e pais aos profissionais da escola, considerando as representações sociais quanto à entrada no ensino fundamental estarem ligadas ao aprender a ler e escrever. Mudar essas representações, não será uma tarefa fácil, especificamente pela cobrança equivocada das próprias famílias como pela própria concepção de ensino fundamental que permeia o universo da escola como um todo. Enquanto o sentido de educação está voltado para a transmissão dos valores necessários ao convívio, manutenção e desenvolvimento da sociedade como um todo, o termo ensino é visto como o mero transmitir de conhecimento.

Porém, diante de outros condicionantes ou da falta destes, este processo de aquisição da leitura e da escrita, pode não se desencadear e as consequência podem ser desastrosas, tanto pelo fato de trazer prejuízos ao pleno desenvolvimento da criança, pela privação de vivências necessárias à infância, quanto aos resultados em termos de qualidade do ensino e desempenho que apontam altos índices de reprovação, inclusive nesse primeiro ano. Fato esse que se revela numa antecipação do fracasso escolar, que antes era comum aos sete anos de idade, na antiga 1ª série. Essa constatação se apresenta neste município, como também em outros sistemas país afora, cujo percentual de reprovação tem chegado a 3,5% das crianças matriculadas no 1º ano, segundo dados divulgados em 2010 pelo próprio MEC, numa clara demonstração de que os objetivos dessa política de ampliação de oferecer maiores oportunidades de aprendizagem pela redução da idade de ingresso e ampliação do tempo na etapa, tem se revelado sem consistência e que as normatizações que estabelecem os ciclos como possibilidades de garantir mais tempo para a aprendizagem, não tem sido cumpridas.

A segunda preocupação diz respeito aos efeitos dessa política na educação infantil que continua sendo descuidada pelos poderes públicos municipais, tanto do ponto de vista da falta de investimento para ampliação do acesso quanto na indefinição da política de atendimento às crianças de 0 a 5 anos. Como já afirmado anteriormente, mexeu-se em duas etapas da educação básica. Enquanto uma ganhou um ano a mais, a outra perdeu de forma abrupta, desordenada e foi deixada de lado. Nesse processo, a oferta de creches continua sendo negligenciada, no caso desse município, inexistente, e a pré-escola, minimizada para dois anos, não foi focalizada, não teve seu atendimento ampliado e ainda tem sua identidade ameaçada, correndo o risco de se tornar uma etapa preparatória para o ingresso ao ensino fundamental que, por sua vez, não sabe exatamente que formato de ensino conferir as crianças de seis anos, sem dúvidas, as maiores prejudicadas nesse decurso.

Em meio a tudo isso, outra alteração na legislação torna a situação ainda mais confusa. Trata-se da EC nº 59/09 que expande a obrigatoriedade do ensino dos 4 aos 17 anos de idade. Como o prazo estabelecido para seu cumprimento se protela até 2016, ainda é cedo para saber o que isso pode representar na prática. Porém, é um forte indicativo das necessidades veementes e emergentes de se pensar uma integração cada vez maior entre as etapas da educação básica, as configurações e incumbências de cada uma, caso se almeje ofertar uma escolarização obrigatória legítima com o nível de qualidade necessário, ganhos e otimização do desenvolvimento humano em cada idade, fase ou circunstância pelas quais se processa.

Entre os questionamentos daqueles que tem se preocupado em estudar os efeitos da inserção da criança de seis anos no ensino fundamental, tem lugar central a preocupação com

a infância e com a educação destinada a esta fase. Não há dúvidas, que a mudança tem implicado em prejuízos ao pleno desenvolvimento infantil, tem furtado as experiências típicas da infância, o espaço da brincadeira, da fantasia, da expressão livre e criativa em nome de interesses que tem ladeado mais para o financeiro que para o pedagógico e caracterizado, mais uma vez, a desresponsabilização do Estado pela educação das crianças, ao priorizar uma etapa em detrimento da etapa anterior.

Outro fator preponderante e determinante na condução das políticas educacionais se relaciona com a gestão local. É fato que o Estado de Alagoas e seus municípios, com raras exceções, não tem apresentado empenho no desenvolvimento de políticas públicas internas para melhoramento do seu atendimento educacional nas etapas de suas responsabilidades, mas restringido sua ação à execução das políticas advindas do âmbito federal de caráter nacional, e normalmente, vinculadas a repasses financeiros. O histórico de atendimento do ensino fundamental neste Estado, desde os anos 1970, aponta as redes municipais como majoritárias no atendimento desta etapa. No entanto, desde a promulgação do FUNDEF, da metade dos anos 1990 em diante, o processo de municipalização tem se acentuado ainda mais, pela alocação de recursos financeiros vinculados ao quantitativo de matrículas, inicialmente, do ensino fundamental e mais recentemente, das demais etapas da educação básica, com a substituição do FUNDEF pelo FUNDEB, levando os municípios, na ânsia de abarcar o máximo de recursos, a assumir um quantitativo cada vez maior de alunos, especialmente do ensino fundamental, sem as mínimas condições estruturais de atendimento e sem a preocupação de ir equacionando tal desestrutura.

A descentralização implicava no financiamento da educação para ampliação e melhoria do atendimento às etapas incumbidas aos municípios, mas não só. Impunha-se a organização da política municipal, pelas vias do planejamento da rede escolar com a instituição de ações e metas e dos seus sistemas de ensino próprios ou integrados ao sistema estadual, mas isso tudo pautado num modelo de gestão participativa, responsável, transparente e, principalmente fundada no princípio da democratização e compartilhamento das ações. Em alguns casos, no qual se enquadra o município de Delmiro Gouveia, nem mesmo a elaboração do Plano Municipal de Educação se efetivou como também não se tem instituído um sistema municipal de educação, muito menos o envolvimento e participação dos grandes interessados e sujeitos de direito da educação, quais sejam alunos, professores e demais membros da comunidade escolar, seja pela participação direta nas ações, seja por meio do acompanhamento e controle social através de conselhos representativos cuja existência tem estado ligada às forças políticas locais, muito mais legitimando as ações do que fiscalizando

possíveis irregularidades. Isso demonstra claramente o *status* de descaso com as políticas públicas locais e com seus beneficiários. Reflexo também de práticas políticas de mandonismo e favorecimentos de grupos em detrimento do governo para o bem comum, típicas da cultura política alagoana.

Não é a toa que Alagoas apresenta-se como um dos estados com os maiores índices de desigualdades do país, e, apesar dos avanços quanto à universalização do ensino, continua desfilando os piores indicadores educacionais, principalmente no que diz respeito à qualidade do ensino ofertado que não tem conseguido lograr avanços significativos quanto à efetiva aprendizagem, permanência e êxito escolar de sua população. Delmiro Gouveia segue o rastro estadual, conseguindo alcançar índices ainda mais baixos que as médias alagoanas.

De tudo isso, podemos inferir que as políticas educacionais públicas pouco têm interferido na situação de desigualdade social, cultural, econômica desse Estado, como também desse país. O horizonte da tão discutida e almejada efetivação da qualidade social da educação pública para todos parece permanecer ainda muito longe de ser alcançado. Para Arelaro (2005), o insucesso se deve ao conjunto de políticas implementadas que visam primeiramente alterar positivamente as estatísticas nacionais, mas sem corresponder a uma melhoria nos padrões pedagógicos. Significariam "em curto prazo, aumento do número de alunos matriculados em escolas, quaisquer que fossem suas condições de funcionamento" (ARELARO, 2005, p.1048). Assim, entendemos que a ampliação do ensino fundamental para nove anos, também tem se revelado em mais uma política cujo objetivo não tem indo muito além de melhorar índices de universalização da educação obrigatória.

Avançando em nossa análise final, saímos então do micro para conferir o papel do contexto macro na definição e execução das políticas públicas, que por sua vez, são traçadas mediante os interesses em pauta no momento histórico, político e econômico vigente. Sendo assim, pela conformação da sociedade capitalista atual, as políticas públicas são invariavelmente subordinadas à política econômica. Nessa perspectiva, Saviani (2008a) afirma que quando a política educacional está subordinada à política econômica, ela é pensada para atender as necessidades do capital, que pelas suas metamorfoses de sobrevivência, carece cada vez mais de um Estado regulador que consiga ter o controle social e ao mesmo tempo atender as demandas da ordem capitalista, controlando seus gastos sociais. Nessa lógica, a política econômica adotada pelo Estado, tendo em vista o desenvolvimento e a consolidação do sistema capitalista, favorecer os interesses privados em detrimento dos interesses da coletividade. Assim, a política educacional brasileira tem sido presidida pela lógica da racionalidade financeira, descentralizando os recursos, mas centralizando o controle. Essa

face se inaugura com a reforma educacional ocorrida a partir de 1990, com os compromissos assumidos pelo Estado brasileiro com os organismos internacionais ligados ao capital, que para manter a ordem mundial e estabelecer as condições de expansão global do sistema, apontavam para a necessidade de efetivação de uma educação dirigida à equidade social nos países pobres mais populosos do mundo.

É nesse contexto de reformas que começa a ser gerada a proposta de ampliação do ensino obrigatório, regulamentada uma década depois, e que tem sido divulgada pelo governo sob os argumentos da preocupação com a elevação da qualidade educacional. No entanto, o que se tem constatado por esta pesquisa e por diversas outras, é que essa qualidade não tem ainda se efetivado e corre o sério risco de não se efetivar, considerando que não veio acompanhada da ampliação dos recursos financeiros nem dos aportes necessário para se concretizar a qualificação da educação básica ofertada. Nesse sentido, Correa (2007, p. 2) afirma que “a simples inclusão de mais um ano de escolaridade sem as mínimas condições não trará, necessariamente, benefícios a essa população já tão excluída de tantos outros benefícios a que teria legítimo direito”.

Assim, efetivam-se os resultados em termos quantitativos, melhorando as estatísticas que indicam a ampliação do acesso à educação se aproximando das metas assumidas de universalização do ensino fundamental e de um maior número de anos de estudos, sem, no entanto, garantir os padrões mínimos de qualidade exigidos, lançando mão de mecanismos de progressão continuada, ensino em ciclos, aceleração dos estudos, caracterizando uma faceta de inclusão social que se revela em exclusão, tendo em vista a má qualificação para o ingresso no mercado de trabalho, do qual permanecerão excluídos e da participação ativa na vida da sociedade. Nessa perspectiva, cabe questionar que equidade social se busca instituir quando se propõem reformas dessa natureza? Questionamento também aferido por Dalila Oliveira (2000):

É necessário, entretanto, perguntar-se em que medida os termos equidade social e educação *para todos* traduzem realmente as práticas efetivas. Diante dos altos índices de desemprego, resultantes de um modelo de crescimento econômico que cada vez mais incorpora menos trabalhadores no processo produtivo, o que deve se entender por *equidade*? Que mecanismos educacionais resolverão as necessidades de inclusão *para todos*? (p. 21, grifos da autora).

Então, o quadro social que se apresenta de índices de desigualdades que teimam em se evidenciar e que ilustram tantos discursos governistas sobre as políticas sociais de enfrentamento, na verdade não apresentam perspectivas de mudanças, enquanto forem conduzidas por um sistema político-econômico que se nutre dessa condição de desigualdade.

Assim, as reformas e políticas atuais, ao privilegiarem apenas alguns pontos da questão educacional, esquecem-se de aspectos fundamentais que vão além de discursos esvaziados de ações. Lago (2008, p. 35) já afirmava que “é preciso entender que os maus resultados educacionais são muito mais decorrentes *não do que tenha sido feito, mas do que efetivamente não tem sido feito*” (LAGO, 2008, p. 35, grifo da autora). Embora, o que tem sido feito, da forma com tem sido feito, também tem sido prejudicial.

O compromisso daqueles que têm gerenciado as políticas no âmbito educacional, em todas as instâncias administrativas, tem sido e continuam sendo, cronicamente, apenas com a manutenção das condições historicamente postas para a classe popular onde a situação de desigualdade tem sido cuidadosamente cultivada. A desigualdade social, desigualdade educacional, desigualdade cultural e todas as formas de desigualdade de direitos que nunca foram nem serão concedidos, enquanto permanecer em voga esse modelo de sociedade.

Acreditamos que a pesquisa, que ora apresentamos, contribui com elementos relevantes para subsidiar outras reflexões sobre os percalços que impedem a melhoria do ensino nesse município e neste Estado. A partir dos seus resultados, vem contribuir com a discussão e fomentar outros estudos que apontem possíveis caminhos para o desenrolar de uma educação básica alinhada aos direitos legalmente constituídos para todos aqueles que foram e continuam sendo excluídos desse direito, nesse rincão e em qualquer outro desse país.

O desafio que se coloca, por todas as razões apresentadas e por tantas outras que não cabem nos limites desse trabalho, é extremamente complexo e por isso mesmo difícil. A dialética histórica nos mostra que o processo de transformação social ainda está longe de se realizar, mediante o poder e a capacidade de se recompor do sistema capitalista. Logo, e por isso mesmo, requer de todos os que acreditam e desejam uma sociedade com bases humana e socialmente mais justas, o engajamento cada vez mais corajoso e determinado, na luta pelo rompimento da lógica desumana do capital e pela criação de uma alternativa educacional, conseqüentemente, social, significativamente diferente. Superar as amarras que limitam essa gente excluída de evoluir em direitos, igualdade e dignidade é superar primeiramente, os limites impostos à educação do povo. Trazer à tona, fomentar o debate, gerar a discussão dos problemas é, sem dúvidas, um primeiro passo e uma contribuição importante.

REFERÊNCIAS

ABRAMOWICZ, Anete. Educação infantil e a escola fundamental de 9 anos. **Olhar de Professor**. Ponta Grossa, v. 9, nº 2, p. 317-325, 2006.

ALAGOAS, Constituição do Estado de Alagoas. Maceió: [s.n.], 2004. Atualizada.

_____. Parecer CEB/CEE-AL nº 119/2007a. Regulamentação do Ensino Fundamental de 9 anos no Sistema Estadual de Ensino de Alagoas. Maceió, AL.

_____. Resolução CEE/CEB nº 08 de 17 de abril de 2007b. Regulamenta a implantação do Ensino Fundamental de 9 anos no Sistema Estadual de Ensino e da outras providências. Maceió, AL.

_____. Plano Estadual de Educação 2006-2015. Lei 6757/2006. Maceió, AL.

_____. Referencial Curricular da Educação Básica para as escolas públicas de Alagoas. Maceió, AL, 2010.

_____. SUPED/SEE/AL. **Organização da educação básica**. Maceió, AL, 2011.

_____. PROPOSTA de Educação Básica para o Estado de Alagoas – Plano Quinquenal – 1988 / 1992. Secretaria de Educação do Estado de Alagoas, 1988. (mimeo)

_____. Plano Integrado de Investimentos Estado/Municípios – PIIEM – Diagnóstico da Situação Sócio-Econômica e Educacional do Estado de Alagoas – 1992. (mimeo)

_____. Plano Plurianual – 1996 – 1999. Governo Divaldo Suruagy, 1996.

_____. Plano Estadual de Educação de Alagoas 1998 a 2007, Maceió, 1998 (mimeo)

_____. Plano Plurianual de Educação – SED/AL 2000-2003, Maceió, 1999 (mimeo).

ANDRIOLI, Antonio Inácio. As políticas educacionais no contexto do neoliberalismo. **Revista Espaço Acadêmico**. Ano II, nº13. Jun. 2002. Disponível em: <www.espacoacademico.com.br/013/13andrioli.htm>. Acesso em 05 dez. 2010.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO. **Documento Por um plano nacional de educação (2011-2020) como política de Estado**. ANPED: Armazém das Letras Gráfica e Editora Ltda. 2011.

ARELARO, L. R. G. O ensino fundamental no Brasil: avanços, perplexidades e tendências. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 1039-1066, Especial - Out. 2005. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em 03 de jul. 2010.

ARELARO, L.R.G.; JACOMINI, M.A.; KLEIN, S.B. O ensino fundamental de nove anos e o direito à educação. In: **Educação e Pesquisa**. São Paulo, v. 37, nº1, jan./abr. 2011. p. 35-51.

AZEVEDO, J. M. L. de. O Estado, a política educacional e a regulação do setor educação no Brasil: uma abordagem histórica. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Angela da S. (orgs.). **Gestão da Educação: Impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2000. Parte I, p.18-42.

BARBOSA, Maria Silvia Paes. **A implementação do 1º ano do Ensino Fundamental de nove anos: Estudo de uma experiência**. Campo Grande, 2008, p. 122. Dissertação (mestrado). Universidade Católica Dom Bosco.

BARREIRO, Iraíde Marques de Freitas. **Materialização do ensino fundamental de nove anos: infância e escola para as crianças**. Faculdade de Ciências e Letras de Assis. Universidade Estadual Paulista. In: XV ENDIPE – ENCONTRO NACIONAL DE DIDÁTICA E PRÁTICA DE ENSINO. Convergências e tensões no campo da formação e do trabalho docente: políticas e práticas educacionais. Anais... Belo Horizonte, 2010.

BORBA, A. M. O brincar como um modo de ser e estar no mundo. In: MEC. **Ensino Fundamental de Nove Anos: orientações para a Inclusão da Criança de Seis Anos de Idade**. Brasília: FNDE, Estação Gráfica, 2006.

_____.; GOULART, C. As diversas expressões e o desenvolvimento da criança na escola. In: MEC. **Ensino Fundamental de Nove Anos: orientações para a Inclusão da Criança de Seis Anos de Idade**. Brasília: FNDE, Estação Gráfica, 2006.

BRASIL. Lei nº 9.394 de 20/12/1996. Lei de diretrizes e bases da Educação (LDB). Brasília, 1996.

_____. IPEA/MPO. **O analfabetismo no Brasil sob o enfoque demográfico**. Brasília: 1999.

_____. Lei 10.172, de 09/01/2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF.

_____. CNE/CEB. **Parecer nº 05/2003**. Protocolo de Integração Educacional e Reconhecimento de Certificados e Títulos de Nível Fundamental e Médio não técnico no âmbito do MERCOSUL.

_____. CNE/CEB. **Parecer nº 24/2004**, de 15 de setembro de 2004 (reexaminado pelo Parecer CNE/CEB 6/2005) - Estudos visando ao estabelecimento de normas nacionais para a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos de duração. Brasília, DF.

_____. MEC. **Ensino Fundamental de nove anos: Orientações gerais**. Secretaria de Educação Básica. Brasília: MEC/SEB, 2004a.

_____. MEC. **Ampliação do ensino fundamental para nove anos: 1º relatório do Programa**. Brasília: MEC/SEB, 2004b.

_____. Lei nº 11.114, de 16/05/2005. Altera os artigos 6º, 30, 32 e 87 da Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996, com o objetivo de tornar obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade. Brasília, DF.

_____. CNE/CEB. Resolução nº 3, de 03/08/2005. Define normas nacionais para a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos de duração. Brasília, DF.

_____. MEC. **Ampliação do ensino fundamental para nove anos**: 2º relatório do Programa. Brasília: MEC/SEB, 2005.

_____. Lei 11.274, de 06/02/2006. Altera a redação dos Art. 29, 30, 32 e 87 da LDB e dispõe sobre a duração de 9 anos para o ensino fundamental com matrícula obrigatória a partir dos 6 anos de idade. Brasília, DF.

_____. MEC. **Ensino Fundamental de Nove Anos: orientações para a Inclusão da Criança de Seis Anos de Idade**. Brasília: FNDE, Estação Gráfica, 2006a.

_____. MEC. **Ampliação do ensino fundamental para nove anos**: 3º relatório do Programa. Brasília: MEC/SEB, 2006b.

_____. CNE/CEB. **Parecer nº 4/2008**, de 20 de fevereiro de 2008 - Reafirma a importância da criação de um novo ensino fundamental, com matrícula obrigatória para as crianças a partir dos seis anos completos ou a completar até o início do ano letivo e dá outras providências. Brasília, DF.

_____. MEC. **Ensino fundamental de nove anos**: passo a passo do processo de implantação. 2 ed. Brasília: MEC/SEB, 2009.

_____. CNE/CEB. **Parecer nº 22/2009** - Estabelece as diretrizes operacionais para implantação do Ensino Fundamental de nove anos. Brasília, DF.

_____. CNE/CEB. **Resolução nº 1/2010** de 14 de janeiro de 2010 - Define as diretrizes operacionais para implantação do Ensino Fundamental de nove anos. Brasília, DF.

_____. CNE/CEB. **Parecer CNE/CEB nº 7/2010** - Estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. Brasília, DF.

_____. CNE/CEB. **Parecer CNE/CEB nº 11/2010**, de 7 de julho de 2010 - Define Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. Brasília, DF.

_____. CNE/CEB. **Resolução CNE/CEB nº 7/2010**, de 14 de dezembro de 2010 - fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. Brasília, DF.

_____. MEC/INEP. **Mapa do Analfabetismo no Brasil**. Disponível em: <<http://www.oei.es/quipu/brasil/estadisticas/analfabetismo2003.pdf>>. Acesso em 18 de abr. 2010.

_____. MEC/INEP. **Censos Escolares (1997-2011)**. Disponível em: <www.inep.gov.br/basica/censo>. Acesso em: 19 jan. 2012.

CABRAL. L. A. P. **Planos de desenvolvimento de Alagoas 1960-2000**. Maceió: EDUFAL: SEPLAN: Fundação Manoel Lisboa, 2005.

CAPUCHINHO, Alessandra de Oliveira. **Significado e sentidos produzidos pelo professor sobre o ensino fundamental de nove anos**. São Paulo, 2007. Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica.

CORREA, Bianca Cristina. **Criança aos seis anos no Ensino fundamental: desafios à garantia de direitos**. FFCLRP – Universidade de São Paulo. In: 30ª Reunião Anual da Anped. GT07- 3180. Caxambú-MG, 2007.

CORSINO, P. As crianças de seis anos e as áreas do conhecimento. In: MEC. **Ensino Fundamental de Nove Anos: orientações para a Inclusão da Criança de Seis Anos de Idade**. Brasília: FNDE, Estação Gráfica, 2006.

CRUVINEL, C. L. C. G. **Políticas de educação obrigatória: o ensino fundamental com 9 anos de duração**. Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas. Campinas, SP: 2009.

CRUZ NETO, T. L. da. **Planejamento educacional e participação democrática: um estudo sobre a rede pública estadual de Alagoas. (1999-2004)**. Dissertação (Mestrado em Educação Brasileira) – Universidade Federal de Alagoas. Maceió, 2008.

CUNHA, L. A. **A Educação nas Constituições Brasileiras: análise e propostas**. In: Educação e Sociedade nº 23. São Paulo, n. 23, p. 3 – 24, abr. 1986

CURY, C. R. J. **Legislação educacional brasileira**. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

_____. A educação nas constituintes brasileiras. In: STEPHANOU, Maria; BASTOS, Maria Helena Camara. (org.) **Histórias e memórias da educação no Brasil**. Vol.III – século XX. 3ª edição. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009. p. 17-28. Cap. 1

DELMIRO GOUVEIA. Lei Orgânica do Município de Delmiro Gouveia de 06 de abril de 1990.

_____. Plano Diretor do Município de Delmiro Gouveia, 2006.

_____. Portaria SEMED nº 01/2005. Estabelece as diretrizes norteadoras para a organização do Ensino fundamental em ciclos de formação e com duração de nove anos a iniciar-se aos seis anos de idade. Delmiro Gouveia-AL.

DOURADO, L. F. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul.-set. 2010. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em 02 dez. 2010.

DUARTE, C. S. **Direito público subjetivo e políticas educacionais**. São Paulo em Perspectiva. São Paulo, 18 (2), p.113-118, 2004. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf>>. Acesso em 28/05/2010.

FÁVERO, O. (org.). A educação nas Constituições brasileiras. Anexos. In: **A Educação nas constituintes brasileiras 1823 – 1988**. 3 ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2005.

FONTES, Valeria Logobardo. 2009. **A escola de 9 anos, características e impactos por meio de representações parentais: um estudo na rede municipal de ensino de Araraquara-SP.** (Dissertação de Mestrado: História, Política e Sociedade). São Paulo: PUC/SP. Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação: História, Política e Sociedade.

FRANCO, C.; ALVES, F.; BONAMINO, A. Qualidade no ensino fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100, p. 989-1014, Especial - Out. 2007. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. acesso em 23 jun. 2010.

FREITAS, D.N.T, 2008,p. 39 Ação reguladora da União e qualidade do ensino obrigatório (Brasil, 1988-2007) **Revista Educar**, Curitiba, n. 31, p. 33–51, 2008. Editora UFPR

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Os sujeitos da escola pública e o ensino fundamental de nove anos:** Dimensões ético-políticas e pedagógicas. [s.d]. Disponível em: <<http://www.seduc.pa.gov.br/portal/Arquivos>> Acesso em 23 de jul. 2010.

GASPARETO JR. A. O golpe militar de 1964. **História Brasileira**, 2010. Disponível em: <<http://www.historiabrasileira.com/brasil-republica/o-golpe-militar-de-1964/>>. Acesso em 12 de junho de 2012.

GHIRALDELLI JR. Paulo. **História da Educação brasileira.** São Paulo: Cortez, 1994.

GONÇALVES, Dalcio Marinho. **Universalização da educação básica no Brasil:** utopia para a construção de uma educação integral. Dissertação (Curso de Mestrado) – Escola Nacional de Ciências Estatísticas. Programa de Pós-Graduação em Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais. Rio de Janeiro: 2010.

GORNI, Doralice Aparecida Paranzini. **Ensino Fundamental de nove anos: estamos preparados para implantá-lo? Avaliação, políticas públicas e Educação.** Rio de Janeiro, v.15, n.54, p. 67-80, jan./mar. 2007.

GOULART, C. A organização do trabalho pedagógico: alfabetização e letramento como eixo orientadores. In: MEC. **Ensino Fundamental de Nove Anos: orientações para a Inclusão da Criança de Seis Anos de Idade.** Brasília: FNDE, Estação Gráfica, 2006.

HARVEY, David. A transformação político-econômica do capitalismo no final do século XX. In: _____. **A condição pós-moderna.** São Paulo: Loyola, 1993. P. 115-184 (Parte II).

HORTA, J. S. B. A educação no congresso constituinte de 1966-67. In: FÁVERO, Osmar (org.). **A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988.** 3 ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2005. Cap. 3. p.201-239.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio:** Síntese dos indicadores 2008. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio** 2009. Rio de Janeiro: IBGE, 2009.

_____. **Censo Demográfico 2010.** Disponível em <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em 29 de Nov. 2011.

KRAMER, Sônia. A infância e sua singularidade. In: BRASIL. **Ensino Fundamental de Nove Anos: orientações para a Inclusão da Criança de Seis Anos de Idade**. Brasília: FNDE, Estação Gráfica, 2006a.

_____; NUNES, M.F.; CORSINO, P. Infância e criança de 6 anos: desafios das transições na educação infantil e no ensino fundamental. In: **Educação e Pesquisa**. São Paulo, v. 37, nº1, jan./abr. 2011. p. 69-85.

KRAWCZYK, NORA . O PDE: novo modo de regulação estatal?. **Propuesta Educativa** , v. 31, p. 99-109, 2009. Disponível em: <<http://www.propuestaeducativa.flacso.org.ar/archivos/articulos/16.pdf>>. Acesso em 12 de fev. de 2012.

LAGO, Zita. Ensino Fundamental de 9 anos. Sim ... Não... E de que modo? **Revista Aprendizagem**, Pinhais PR, ano 1, n. 2, p. 22, set./out., 2007.

_____. Ensino Fundamental de 9 anos. Um olhar crítico. **Revista Aprendizagem**, Pinhais PR, ano 2, n. 5, p. 34, mar./abr., 2008.

LEAL, T. F.;ALBUQUERQUE, E. C.; MORAIS, A. G. Letramento e alfabetização: pensando a prática pedagógica. In: BRASIL. **Ensino Fundamental de Nove Anos: orientações para a Inclusão da Criança de Seis Anos de Idade**. Brasília: FNDE, Estação Gráfica, 2006a.

_____. Avaliação e aprendizagem na escola: a prática pedagógica como eixo da reflexão. In: BRASIL. **Ensino Fundamental de Nove Anos: orientações para a Inclusão da Criança de Seis Anos de Idade**. Brasília: FNDE, Estação Gráfica, 2006a.

LEHENBAUER, S. et al. **O ensino fundamental no século XXI: questões e desafios**. Canoas: Ed. ULBRA, 2005.

LIBÂNIO, José Carlos. Alguns aspectos da política educacional do governo Lula e sua repercussão no funcionamento das escolas. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n.32, p. 168-178, dez. 2008 - ISSN: 1676-2584. Disponível em: http://www.histedbr.fae.unicamp.br/revista/edicoes/32/art12_32.pdf. Acesso em 02/07/2010.

LIRA, F. **Corrupção e pobreza no Brasil: Alagoas em destaque**. Maceió: EDUFAL, 2005.

LOMBARDI, J.C; SAVIANI, D.; NASCIMENTO, I.M. (org.) **Navegando pela História da Educação Brasileira**. Campinas, SP: Graf. FE: HISTEDBR, 2006. Disponível em: <http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/glossario/verb_c_mec-usaid%20.htm>. Acesso em 12 de maio de 2012).

MARCELLO, F. de A.; BUJES, M.I.E. Ampliação do ensino fundamental: a que demandas atende? A que regras obedece? A que racionalidade corresponde? In: **Educação e Pesquisa**. São Paulo, v. 37, nº1, jan./abr. 2011. p.53-68.

MARROQUIM A. – **Terra das Alagoas**, Roma Editora Maglione & Strini – Succ. E. Loescher 1922, Edição Fac – Similar Brasil, 2000.

MARTINS, L. M.; ARCE, A. A educação infantil e o ensino fundamental de nove anos. In: ARCE, A.; MARTINS, L.M. (org.) **Quem tem medo de ensinar na educação infantil?** Em defesa do ato de ensinar. 2 ed. Campinas, SP: Editora Alínea, 2010.

MARTINS, P. de S. O financiamento da educação básica como política pública. In: **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBP AE)**. Porto Alegre: ANPAE, v.26, n.3, p. 497-514, set./dez. 2010.

MELLO, Guiomar Namó. Pela diminuição do Ensino Fundamental para 9 anos. **Revista Aprendizagem**, Pinhais PR, ano 2, n. 4, p. 23, jan./fev., 2008.

MELO, Adriana A. S. A gestão da educação no Brasil do século XXI e a influência dos organismos internacionais. In: **20 Encontro de Pesquisa Educacional do Norte e Nordeste**. ANAIS ELETRÔNICOS. UFAM – Manaus – AM. 2011.

_____.A gestão democrática nas escolas como prática de consenso – avanços e contradições na educação brasileira hoje. In: **I Congresso Ibero-brasileiro; VI Congresso Luso-brasileiro e IV Congresso do Fórum Português**. ANPAE.2010. CD ROM. Disponível em <http://www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/2.pdf>. Acesso em 02 de fev. de 2012.

MÉSZÁROS. I. A ordem da reprodução sociometabólica do capital. In: _____. **Para além do capital: rumo a uma teoria da transição**. Trad. Paulo César Castanheira e Carlos Lessa. São Paulo: Boitempo, 2002. P. 94-132 (Cap. 2).

MONTEIRO, J. B; BERTOLDO, E. O construtivismo e neoliberalismo na educação escolar. In: **5 ENCONTRO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DE ALAGOAS** – UFAL – Maceió-AL. 2010. ANAIS. Disponível em: <dmd2.webfactional.com/.../O-construtivismo-e-neoliberalismo-na-educacao-escolar.pdf> acesso em 21 jan. 2011.

MORO, Catarina de Souza. **Ensino fundamental de 9 anos: o que dizem os professores do 1º ano**. Dissertação de Doutorado. Universidade Federal do Paraná. 2009a.

_____. Controvérsias e desafios apontados pelas primeiras pesquisas divulgadas em eventos científicos sobre o 1o ano do ensino fundamental de 9 anos. In: **9 Congresso Estadual de Educação – EDUCERE**; 3 Encontro Sul Brasileiro de Psicopedagogia, PUCPR, 2009b.

NAGLE, Jorge. **Educação e sociedade na Primeira República**. São Paulo, EPU; Rio de Janeiro, Fundação Nacional de Material Escolar, 1974.

NASCIMENTO, A. M. A infância na escola e na vida: uma relação fundamental. In: MEC. **Ensino Fundamental de Nove Anos: orientações para a Inclusão da Criança de Seis Anos de Idade**. Brasília: FNDE, Estação Gráfica, 2006.

NASCIMENTO, E. F. **Delmiro Gouveia e o processo educacional desenvolvido no núcleo fabril da pedra, no sertão de alagoas (1902 – 1926)**. Dissertação (Mestrado em Educação) Universidade Federal de Alagoas, 2012.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política: uma introdução crítica**. 5ª Ed. São Paulo: Cortez, 2009, p. 95-248.

NEVES, L. M. W. **Educação e política no Brasil de hoje**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2005b.

_____. A sociedade civil como espaço estratégico de difusão da nova pedagogia da hegemonia. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005a, p. 87-125.

NÓVOA, António. Para uma análise das instituições escolares. In:_____. (org.) **As organizações escolares em análise**. Publ. Dom Quixote/Inst.Inovação educacional, Lisboa, 1995, p. 35.

OLIVEIRA, Dalila A. **Educação Básica: gestão do trabalho e da pobreza**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

OLIVEIRA, Delvana Lúcia. **Implantação do ensino fundamental de nove anos no estado do Paraná**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Ponta Grossa /PR, 2009.

OLIVEIRA, Romualdo. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**. Nº 28. Jan /Fev /Mar /Abr., 2005.

_____. Da universalização do ensino fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 661-690, out. 2007. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. acesso em 24 de maio de 2011.

_____ e ARAÚJO, Gilda Cardoso. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**. Nº 28. Jan /Fev /Mar /Abr 2005.

OLIVEIRA, Cristina. M. B. **A universalização do ensino fundamental em Alagoas: rastreando modos e meios de sua efetivação pelo estudo de um caso**. Dissertação (Mestrado em Educação) Universidade Federal de Alagoas, 2010.

PANSINI, F.; MARIN, A. P. O ingresso de crianças de 6 anos no ensino fundamental: uma pesquisa e Rondônia. In: **Educação e Pesquisa**. São Paulo, v. 37, nº1, jan./abr. 2011. p.87-103.

PERONI, V. M. V. **O Estado brasileiro e a política educacional dos anos 90**. In: Reunião Anual da ANPED, 23,..2000, Caxambu. Anais eletrônicos. Disponível em <<http://168.96.200.17/ar/libros/anped/0508T.PDF>>Acesso em 23 de jan. 2012.

_____. Redefinições no papel do estado: parcerias público/privadas e a gestão da educação. In: **I Congresso Ibero-Brasileiro de Política e Administração da Educação, VI Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação, IV Congresso do Fórum Português de Administração Educacional**. Caderno ANPAE, 2009. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/123.pdf>. Acesso em 12 de fev. 2012.

PINTO, J. M. de R. Financiamento da educação no Brasil: Um balanço do governo FHC (1995-2002). **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 23, n. 80, setembro/2002, p. 108-135. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em 30 de jan.2012.

RAPOPORT, A. et al. **A criança de seis anos no ensino fundamental**. 2 ed. Porto Alegre: Mediação, 2010.

ROCHA, Maria Silvia P. de M. L. da. et all. **Ensino Fundamental de nove anos: tempo de brincar e aprender?** Pontifícia Universidade Católica de Campinas. In: XV ENDIPE – ENCONTRO NACIONAL DE DIDÁTICA E PRÁTICA DE ENSINO. Convergências e tensões no campo da formação e do trabalho docente: políticas e práticas educacionais. Anais... Belo Horizonte, 2010

ROCHA, Eloísa Acires Candau. Entrevista concedida à bolsista de Iniciação Científica Pibic/CNPq Mariê Luise Campos. In: **Revista Eletrônica Zero-a-seis**. Florianópolis, nº 16, p. 109-114, jul.2007. Disponível em: <http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/zerosais/article/viewFile/857/753>. Acesso em 10 de out. 2011.

SACRISTAN, J. G. **A educação obrigatória: seu sentido educativo e social**. Porto- Portugal: Porto Editora, 2000. Coleção Currículo, políticas e práticas.

SANT'ANA, Moacir Medeiros de. **Bibliografia anotada de Delmiro Gouveia, 1917 – 1994**. Precedido do Ensaio biográfico “Delmiro Gouveia, o precursor da CHESF”. Recife, Companhia Hidro Elétrica do São Francisco – CHESF, 1996.

SANTOMÉ, J. T. **A educação em tempos de neoliberalismo**. Trad. Cláudia Schilling. Porto Alegre: Artmed, 2003.

SANTOS, Lucíola L. C. P. e VIEIRA, Lívia M. F. “**Agora seu filho entra mais cedo na escola”: a criança de seis anos no ensino fundamental**. Educ. Soc., Campinas, vol. 27, n. 96 - Especial, p. 775-796, out. 2006. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>

SAVELI, E. L. Ensino fundamental de nove anos: bases legais de sua implantação. **Práxis educativa**. Jan./jun. ano/v. 03. N.1. Universidade Estadual de Ponta Grossa. Ponta Grossa: Brasil. 2008, p. 67-72.

SAVIANI, D. **A nova lei da educação: trajetórias, limites e perspectivas**. 5. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 1999.

_____. **Da nova LDB ao novo Plano Nacional de Educação: por uma outra política educacional**. Campinas, SP: Autores Associados, 1998.

_____. **Da nova LDB ao FUNDEB: por uma outra política educacional**. 3 ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2008a.

_____. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 2 ed. rev. e ampl. Campinas, SP: Autores Associados, 2008b.

_____. A política educacional no Brasil. In: STEPHANOU, Maria; BASTOS, Maria Helena Câmara. (org.) **Histórias e memórias da educação no Brasil**. Vol.III – século XX. 3ª edição. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009. p. 29-38. Cap. 2

SILVA, E. T. da (org.) **Alfabetização no Brasil: questões e provocações da atualidade**. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

SILVA, Rute da. **A implementação do ensino fundamental de nove anos e seus efeitos para a educação infantil**: um estudo em municípios catarinenses. Dissertação (Mestrado em Educação) PPGE – Centro de Ciências da Educação. Universidade Federal de Santa Catarina, 2009.

SOUZA, S. de A. **A complexidade do processo de democratização e de participação na elaboração do Plano Estadual de educação 2006-2015**. Dissertação (Mestrado em Educação) Universidade Federal de Alagoas, 2007.

SOUZA, D. B; FARIA, L. C. M. de. Reforma do Estado, descentralização e municipalização do ensino no Brasil: a gestão política dos sistemas públicos de ensino pós-LDB 9.394/96. In: **Avaliação, políticas públicas e Educação**. Rio de Janeiro, v.12, n.45, p. 925-944, out./dez. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v12n45/v12n45a02>. Acesso em: 24 de jan.2011.

SUCUPIRA, Newton. O Ato Adicional de 1834 e a descentralização da educação. In: FÁVERO, Osmar (org.). **A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988**. 3 ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2005. Cap. 3. p.55-67

TONET, I. Marxismo e educação. In: TEIXEIRA JR. A. **Marx está vivo!**(org.). Maceió: [s.n], 2010.

TROJAN, Rose Meri. Estudo comparado sobre políticas educacionais na América Latina e a influência dos organismos multilaterais. In: **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAAE)**. Porto Alegre: ANPAE, v.26, n.1, p. 55-74, jan./abr. 2010.

VERÇOSA, Elcio. de G. **Cultura e Educação nas Alagoas: história, histórias**. 4.ed. Maceió: EDUFAL, 2006.

_____. (org.) **Caminhos da Educação em Alagoas: da colônia aos tempos atuais**. Maceió: Edições Catavento, 2001.

WERLE, Flávia. Constituição do Ministério da Educação e articulações entre os níveis federal, estadual e municipal da educação. In: STEPHANOU, Maria; BASTOS, Maria Helena Câmara. (org.) **Histórias e memórias da educação no Brasil**. Vol.III – século XX. 3ª edição. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009. p. 39-49. Cap. 3

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM AS PROFESSORAS

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS – UFAL
CENTRO DE EDUCAÇÃO - CEDU
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - PPGE
MESTRADO EM EDUCAÇÃO BRASILEIRA

PESQUISA: O ENSINO FUNDAMENTAL DE NOVE ANOS NO ESTADO DE ALAGOAS: Um estudo da efetivação da política de implantação a partir da experiência do Município de Delmiro Gouveia - AL

MESTRANDA: Idnelma Lima da Rocha

ORIENTADORA: Dr^a Inalda Santos

QUESTÕES:

1. Como foi informada da mudança no EF de 8 para 9 anos?
2. Quais ações específicas (capacitação, cursos, grupos de estudo, discussões, palestras, outros) foram realizadas pela sua escola ou órgão gestor para a implementação do Ensino Fundamental de 9 anos?
3. Quais foram os maiores problemas enfrentados na efetivação do 1º ano do Ensino Fundamental de 9 anos?
4. A Resolução que implementa o EF de 9 anos diz que os alunos devem ser separados por faixa etária e que nos primeiros três anos não deve haver retenção. Isso tem ocorrido na sua escola?
5. Você concorda com a determinação acima? Por quê?
6. Como você avalia a inclusão de crianças de 6 anos no EF?
7. Como tem sido a adaptação dessas crianças?
8. E os pais, têm sido envolvidos nesse processo de mudança? De que forma?
9. Que apoios têm sido dados aos professores das diferentes instâncias que gerenciam essa política?
10. Houve modificações na sua escola decorrentes da legislação para a implantação de mais um ano no EF (tipo: mobiliário adequado, material didático-pedagógico, adequações no espaço físico, atualização do PPP, processo avaliativo, etc.)?
11. Que outras modificações, adequações ou ações ainda seriam necessárias?
12. Como você avalia os resultados dessa política até o momento?
13. O que você apontaria como positivo e como negativo no processo de efetivação dessa política?
14. Que sentimentos poderia externar para expressar a satisfação/insatisfação com essa nova política de ampliação?
15. Você gostaria de acrescentar algo mais?

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM MÃES

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS – UFAL
CENTRO DE EDUCAÇÃO - CEDU
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - PPGE
MESTRADO EM EDUCAÇÃO BRASILEIRA

PESQUISA: O ENSINO FUNDAMENTAL DE NOVE ANOS NO ESTADO DE ALAGOAS: Um estudo da efetivação da política de implantação a partir da experiência do Município de Delmiro Gouveia - AL

MESTRANDA: Idnelma Lima da Rocha

ORIENTADORA: Dr^a Inalda Santos

QUESTÕES:

1. Seu(ua) filho(a) frequentou a Educação Infantil ou já foi matriculado(a) diretamente no EF?
2. Como teve conhecimento que as crianças de seis anos devem estudar em escolas de EF?
3. Quais as ações específicas (capacitação, grupos de estudo, discussões, palestras, outros) a escola de seu(ua) filho(a) desenvolveu para explicar aos pais sobre a implementação do Ensino Fundamental de 9 anos?
4. Que conhecimentos possui sobre os documentos oficiais referente ao Ensino Fundamental de 9 anos? Quais documentos conhece ou ouviu falar?
5. Como avalia essa mudança?
6. O que pensa sobre a inclusão de crianças de 6 anos no EF?
7. Como foi a adaptação de seu(ua) filho(a) ao 1º ano do EF?
8. Que sentimentos poderia externar para expressar sua satisfação/insatisfação com essa mudança na escola de seu(ua) filho(a)?
9. Houve modificações na escola de seu(ua) filho(a) para receber as crianças de 6 anos? Quais?
10. Que outras modificações ou ações seriam necessárias para melhores resultados dessa política?
11. Que dificuldades você e seu(ua) filho(a) sentiram com essa mudança?
12. Na sua opinião, a forma como a mudança ocorreu foi a melhor? Por quê?
13. Que perspectivas você tem dessa mudança, como avalia até o momento, seus resultados?
14. O que você apontaria como positivo e como negativo no processo de efetivação dessa política?
15. Você gostaria de acrescentar algo mais?

ANEXO

ANEXO – FICHA DESCRITIVA DE AVALIAÇÃO

(Continua)

FICHA DESCRITIVA DE AVALIAÇÃO – _____º ANO

EDUCANDO/A: _____

IDADE: _____ Nº _____

Nº	ITENS DE DESEMPENHO A SEREM OBSERVADOS	1º SEM			2º SEM		
		sim	as vezes	não	sim	as vezes	não
ASPECTOS SÓCIO-AFETIVOS							
1	Convive harmoniosamente com os colegas e consegue dialogar, ouvir e partilhar experiências de convivência.						
2	Interage bem com os/as colegas e o/a professor/a durante o desenvolvimento de atividades.						
3	Realiza as atividades de casa (estudos, pesquisas, leituras etc.).						
4	Realiza atividades, procurando vencer os desafios propostos.						
5	Cuida dos materiais (livros didáticos, cadernos, livros etc.).						
6	Compartilha com os/as colegas materiais de uso individual e coletivo.						
7	Contribui com discussões e materiais de pesquisa para a construção do conhecimento do grupo.						
8	Demonstra atitude curiosa e investigativa na construção de conhecimentos.						
9	Solicita ajuda dos/as colegas e/ou do/a professor/a quando necessário.						
10	Compreende e cumpre as regras combinadas com o grupo.						
11	Resolve seus conflitos, quando contrariado, sem recorrer ao/à professor/a.						
12	Utiliza o diálogo como forma de mediar conflitos e de tomar decisões coletivas.						
13	Demonstra liderança perante o grupo.						

Nº	ITENS DE DESEMPENHO A SEREM OBSERVADOS	1º SEM			2º SEM		
		R	RD	NR	R	RD	NR
LINGUAGENS E CÓDIGOS							
LÍNGUA PORTUGUESA, ARTE E EDUCAÇÃO FÍSICA							
1	Participa de brincadeiras de faz de conta (aniversário, batizado, consulta médica etc.), explorando as transformações de objetos, imaginando-os com outras características e utilizando-os em ações (trenzinho de cadeiras, voar na vassoura, tocar violão com objetos diversos), utilizando expressões e discursos adequados ao contexto.						
2	Compreende e descreve regras de jogos, brincadeiras, regulamento e instruções de uso/montagem.						
3	Comenta coerentemente notícias, reportagens, entrevistas, documentários, peças teatrais etc.						
4	Relata fatos e experiências, preservando o conteúdo e a sequência lógica.						
5	Recita, canta e participa de gêneros poéticos (poemas, parlendas, trava-línguas, cantigas de roda etc.), considerando os recursos próprios (onomatopéia, rima, ritmo, musicalidade etc.).						
6	Participa de dramatizações, utilizando elementos extralingüísticos (gesto, postura corporal, expressão facial, tom de voz, entonação), visando as exigências do gênero.						
7	Explica, argumenta e defende suas idéias e pontos de vista, respeitando as opiniões alheias.						
8	Reconta histórias lidas, buscando aproximação às características do texto fonte.						
9	Adequa o discurso oral aos diferentes usos, a partir do contexto.						
10	Faz anotações sobre as questões relevantes apresentadas pelo expositor, em uma exposição oral.						
11	Faz exposição oral sobre temas estudados, mantendo articulação com as fontes utilizadas (gráficos, textos, anotações pessoais etc.).						
12	Lê textos estudados e que sabe de memória (listas de alunos da turma, parlenda, trava-língua, cantiga etc.)						
13	Lê textos, em voz alta, com fluência, fazendo uso de pontuação e entonação adequada.						
14	Faz questionamentos e responde, oralmente, com coerência as questões de compreensão de textos.						
15	Interpreta textos não-verbais, mistos (verbais e não-verbais) e/ou com auxílio de recursos gráficos.						
16	Atribui significado a termos desconhecidos no texto, considerando o contexto.						
17	Identifica e marca as principais idéias do texto.						
18	Identifica informações implícitas no texto a partir do contexto, tornando possível a sua compreensão.						

R – realiza
 RD – realiza com dificuldade
 NR – não realiza

(Continua)

19	Identifica a necessidade do uso de notações lingüísticas (maiuscula, negrito, itálico, parêntese, aspas) nos textos lidos.								
20	Identifica diferentes gêneros textuais (carta, poema, notícia, receita etc.) a partir da sua estrutura.								
21	Anota dúvidas durante a leitura e volta ao texto para melhor compreendê-lo.								
22	Estabelece relações entre novos conhecimentos e textos e contextos anteriores.								
23	Utiliza diferentes suportes textuais (jornais, revistas, enciclopédias, dicionários etc.) para busca de informações.								
24	Compreende os aspectos notacionais do sistema de escrita:								
	a) Escreve texto, fazendo uso dos eixos quantitativos e qualitativo.								
	b) Escreve texto de forma silábica sem o predomínio de valor sonoro convencional.								
	c) Escreve texto de forma silábica com o predomínio de valor sonoro convencional.								
	d) Escreve texto em nível silábico-alfabético.								
	e) Escreve texto alfabeticamente, apresentando apenas falhas ortográficas.								
	f) Escreve textos, utilizando a escrita alfabética e preocupando-se com a forma ortográfica, pontuação, paragrafação e segmentação de palavras.								
25	Reescreve textos (adivinhas, quadrinhas, parlendas, músicas populares etc.) trabalhados.								
26	Participa da produção de textos em várias versões, de forma coletiva.								
27	Produz textos, sistematicamente trabalhados, de acordo com as características específicas do gênero.								
28	Produz textos em várias versões, com autonomia.								
29	Produz textos mistos (verbal e não-verbal), utilizando recursos plásticos (recortes e colagens de imagens, palavras etc.).								
30	Identifica problemas de unidade de sentido (coesão e coerência) na revisão de textos.								
31	Revisa textos, coletivamente, em várias versões, produzindo alterações quanto ao conteúdo e a forma do texto, a partir das orientações do/a professor/a.								
32	Faz uso de estratégias de escrita (planejamento, rascunho, rasura, revisão do texto etc.).								
33	Responde adequadamente, por escrito, questões de compreensão dos textos trabalhados.								
34	Produz textos, procurando empregar recursos de pontuação (vírgula, interrogação, exclamação, ponto final, dois pontos e travessão).								
35	Produz textos narrativos, empregando variados elementos coesivos (depois, quando, mas, em seguida, por isso, de repente, enquanto isso etc.) de acordo com o gênero trabalhado.								
36	Valoriza e participa das diversas expressões artísticas de âmbito local, regional e nacional.								
37	Constrói objetos (brinquedos, jogos, máscaras, adereços etc.) utilizando materiais da natureza (terra, areia, barro, argila etc.) e alternativos (jornais, revistas, lã, garrafas, sementes etc.).								
38	Faz construções a partir de representação no plano (maquetes), utilizando materiais diversos.								
39	Desenha e pinta explorando diversas possibilidades e técnicas com o uso de materiais (lâpis, esponjas, pincéis, rolos, pigmentos naturais, guache, anilinas etc.).								
40	Explora atitudes de: imobilidade/mobilidade, contração/descontração, tensão/relaxamento.								
41	Experimenta diferentes maneiras de produzir sons. as potencialidades sonoras de materiais e objetos								
42	Improvisa sons, atitudes, gestos e movimentos, constituindo seqüências de ações (situações recriadas ou imaginadas), a partir de: objetos, local, ação, personagens.								
43	Apresenta atitude de respeito mútuo, dignidade e solidariedade em situações lúdicas e esportivas, repudiando qualquer espécie de violência.								
44	Identifica e valoriza os efeitos da atividade física sobre o organismo e a saúde.								
45	Constrói e exercita regras aplicadas aos jogos e às brincadeiras populares, participando como forma de lazer e integração social.								
46	Participa de jogos competitivos, compreendendo que o competir não significa criar rivalidades, mas entender que a oposição é uma estratégia de jogo.								
47	Desenvolve as funções atribuídas dentro do trabalho em equipe, cooperando com o sucesso de todos.								
48	Desenvolve habilidades físicas e motoras presentes nas diversas modalidades de expressão corporal (ginásticas, danças, jogos, brincadeiras e atividades cênicas).								

R – realiza
RD – realiza com dificuldade
NR – não realiza

(Continua)

Nº	ITENS DE DESEMPENHO A SEREM OBSERVADOS	1º SEM			2º SEM		
		R	RD	NR	R	RD	NR
CIÊNCIAS NATURAIS E MATEMÁTICA							
CIÊNCIAS E MATEMÁTICA							
1	Apresenta habilidades de observação, classificação e relação para buscar informações em diversas fontes.						
2	Identifica as transformações do ecossistema, estabelecendo relações dos elementos vivos entre si e os seres não vivos.						
3	Identifica as transformações no meio ambiente como consequência da ação do homem.						
4	Valoriza a água, percebendo a necessidade de consumi-la de forma eficaz e racional.						
5	Reconhece a importância de economizar energia elétrica.						
6	Percebe que os objetos que têm a mesma utilidade podem ser fabricados com diferentes materiais (plástico, vidro, metais, madeira etc.), com distinta aplicabilidade e possíveis reutilizações.						
7	Percebe que o melhor caminho para o lixo é a reciclagem.						
8	Reconhece características da relação entre Terra e Sol (Movimentos de Rotação e Translação)						
9	Demonstra hábitos saudáveis referentes à alimentação e higiene pessoal através de atitudes e comportamentos.						
10	Reconhece os órgãos dos sentidos, trabalhando a ligação existente entre o paladar e o olfato, observando o que ocorre na mastigação.						
11	Reconhece a respiração como uma troca de gases e o oxigênio como indispensável à vida.						
12	Reconhece os grupos de alimentos (construtores e energéticos) e a água como substâncias alimentares essenciais para o corpo.						
13	Identifica algumas características de mudanças nas fases da vida durante o crescimento e desenvolvimento do corpo humano.						
14	Percebe as diferenças entre o sexo masculino e o sexo feminino no que diz respeito aos tabus e preconceitos.						
15	Reconhece que os animais possuem um ciclo vital e contribuem para o equilíbrio do ecossistema.						
16	Reconhece que os animais podem ser classificados de diversas formas (vertebrados e invertebrados, úteis e nocivos etc.).						
17	Reconhece que os vegetais realizam a fotossíntese – essencial para a sua sobrevivência como modo alimentar – contribuindo para o equilíbrio do ecossistema.						
18	Reconhece a clorofila como pigmento verde nas folhas dos vegetais.						
19	Identifica o calor como forma de energia.						
20	Distingue materiais bons e maus condutores de calor.						
21	Distingue ímã natural de ímã artificial.						
22	Reconhece a importância de experimentos práticos e o uso de alguns instrumentos tecnológicos (pá, rastelo, espátula, regador, lupa etc.) na construção de vivários, como: borboletário, terrário, insetário etc.						
23	Na contagem:						
	a) conta e conserva pequenas quantidades com autonomia.						
	b) conta, conserva e congela a quantidades maior.						
24	Utiliza-se da contagem oral nas brincadeiras e em situações de sala de aula.						
25	Comunica quantidades utilizando a linguagem oral, registros não convencionais e/ou números.						
26	Identifica os números nos diferentes contextos em que se encontram.						
27	Agrupar quantidades, classificando e ordenando por número de objetos.						
28	Faz correspondência um a um.						
29	Faz correspondência um a muitos.						
30	Identifica numerais oralmente de forma seqüencial com autonomia.						
31	Identifica a localização de números naturais na reta numérica.						
32	Identifica a posição de um objeto ou número numa série, noções de sucessor e antecessor.						
33	Reconhece números de:						
	a) 0 a 9, fazendo relação de quantidade.						
	b) 0 a 99, fazendo relação de quantidade.						
	c) 0 a 999, fazendo relação de quantidade.						
34	Escreve números:						
	a) compondo de forma gradativa até 10.						

R – realiza
RD – realiza com dificuldade
NR – não realiza

(Conclusão)

Nº	ITENS DE DESEMPENHO A SEREM OBSERVADOS	1º SEM			2º SEM		
		R	RD	NR	R	RD	NR
		CIÊNCIAS SOCIAIS					
HISTÓRIA, GEOGRAFIA E ENSINO RELIGIOSO							
1	Situa-se no espaço, tempo cronológico e histórico em relação a sua comunidade, família, escola e todo o seu entorno.						
2	Reconhece diversidades e aproximações do modo de vida, de culturas, de crenças e relações sociais, econômicas e culturais (escola, família, coletividade, comunidade indígena e/ou quilombolas de sua região ou outras).						
3	Identifica elementos do passado no presente em relação aos aspectos culturais, tecnológicos, dos meios de comunicação social, transporte entre outros.						
4	Identifica a participação de diferentes sujeitos, obras e acontecimentos de outros tempos na dinâmica da vida atual.						
5	Reconhece algumas semelhanças e diferenças entre sua localidade e outras coletividades de outros tempos, nos aspectos sociais, econômicos, políticos, administrativos e culturais.						
6	Distingue diferentes relações de trabalho na realidade atual e no passado, apontando diferenças e semelhanças entre as relações.						
7	Reconhece sua realidade, percebendo as diferenças e semelhanças entre os vários aspectos políticos, econômicos e culturais que se apresentam ao longo do tempo e do espaço.						
8	Compara a fauna e flora de diversas regiões, percebendo as diferenças de acordo com a localização geográficas.						
9	Valoriza os modos de vida de diferentes grupos sociais, como se relacionam e percebem o espaço e a paisagem onde estão inseridos.						
10	Identifica paisagens naturais e artificiais no meio em que vive, reconhecendo os problemas sociais decorrentes da ocupação desordenada do espaço.						
11	Identifica como as paisagens, os lugares e os territórios se constroem.						
12	Respeita as diferenças do outro, valorizando a identidade de cada tradição religiosa e suas formas de expressão, percebendo a relação de mútua acolhida de comunicação com outras tradições religiosas.						
13	Vivencia com os colegas atitudes de companheirismo e solidariedade nas tradições e grupos religiosos.						
14	Reflete e respeita as possibilidades que a escola tem de praticar ações cidadãs de respeito e valorização das tradições religiosas.						
15	Conhece a existência de narrativas sagradas, orais e escritas, das várias tradições religiosas.						
16	Reconhece e valoriza o direito de expressão religiosa na sala de aula.						
17	Desenvolve atitudes de gratidão pela vida, pela natureza, pelo outro e pelo transcendente.						
18	Percebe os ensinamentos nas tradições religiões: o respeito por todos os seres, a capacidade de conviver sem agredir, nem destruir e a comunicação com o transcendente por meio da natureza.						
19	Percebe que as tradições religiosas ensinam valores e atitudes de amor e respeito, mas quando as pessoas não os seguem e agem de modo contrário prejudicam os semelhantes.						
20	Percebe e valoriza os ensinamentos das tradições religiosas para a construção do mundo no qual todos possam viver numa relação de mútua acolhida.						
21	Percebe que as tradições religiões propõem harmonia pessoal com todos os seres em busca da paz, da compaixão, da convivência e da procura de comunicação com o transcendente.						
22	Sabe que não tem sentido a inimizade entre as tradições religiões, porque elas, mesmo sendo diferentes, formaram a comunicação popular ao longo da história do Brasil.						

R – realiza
RD – realiza com dificuldade
NR – não realiza

REFERÊNCIAS

- ALAGOAS, Sistemática de avaliação da aprendizagem. Secretaria de Estado da Educação e do Esporte, Maceió: SEE, 2006.
- _____. Matrizes de referência em Língua Portuguesa e Matemática para avaliação do Sistema Educacional de Alagoas. Maceió: SEE/CED/PROAEE, 2004
- BRASIL, Parâmetros Curriculares Nacionais. 3. ed. Brasília: MEC/SEF, 2001.
- LIMA, Elvira S. Desenvolvimento e Aprendizagem na Escola: aspectos culturais, neurológicos e psicológicos. São Paulo: Ed. Sobradinho, 2002.