

AMPLIAÇÃO DOS ANOS DE ESCOLARIDADE NO BRASIL: UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS VIGENTES

Elisângela Alves da Silva Scaff

UEMS/UFGD/Brasil

elisangelascaff@uems.br

Vilma Miranda de Brito

UEMS/UFMS/Brasil

vilmiranda@bol.com.br

Agência Financiadora: FUNDECT

Resumo: O presente texto busca identificar os principais desafios à gestão educacional, imputados pela ampliação dos anos de escolaridade no Brasil, na última década, elegendo como objeto de análise a Lei 11.274/2006, que dispõe sobre a duração de nove anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos seis anos de idade. Utilizou-se de pesquisa qualitativa, por meio de levantamento documental e bibliográfico, visando evidenciar a trajetória legal que resultou nessa ampliação e identificar os aspectos mais recorrentes no que se refere às implicações à gestão da educação.

Palavras- chave: política educacional; gestão educacional; escolaridade obrigatória.

1. INTRODUÇÃO

Este estudo tem o propósito de analisar as contribuições normativas, de âmbito nacional e subnacional, para a efetivação do direito ao ensino fundamental, considerado como “direito público subjetivo”, posto ter matrícula obrigatória. Para tanto, realiza-se descrição e análise do processo de implementação da Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, que instituiu e normatizou a ampliação do Ensino Fundamental obrigatório para nove anos.

Apresenta-se uma breve revisão da legislação educacional sobre o Ensino Fundamental, tendo como marco as Constituições Federais brasileiras, na tentativa de demonstrar alguns dos desafios dessa etapa da educação básica. As principais orientações emanadas do Ministério da Educação (MEC) e do Conselho Estadual de Educação (CEE) para a implantação do novo sistema também são objeto de discussão. Analisa-se, particularmente, a implementação da Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, que instituiu e normatizou a ampliação do Ensino Fundamental obrigatório para nove anos.

Este estudo pretende trazer novos elementos para a compreensão do processo de gestão da educação básica, particularmente do ensino fundamental, ensejando a apreensão dos condicionantes na política/gestão educacional que se dá no espaço nacional e subnacional, julgados relevantes para um atendimento de qualidade.

2. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL: CONJUNTURA E GARANTIAS LEGAIS

Desde a redemocratização do país, na década de 1980, houve mudanças acentuadas na educação brasileira, com destaque para a aprovação e promulgação da Constituição Federal de 1988, que garantiu uma concepção ampla de educação e sua inscrição como direito social inalienável.

Mas antes mesmo da promulgação da Constituição Federal de 1988, constatava-se um interesse crescente no Brasil em aumentar o número de anos do ensino obrigatório. A Lei nº 4.024, de 1961 estabelecia quatro anos. Em 1971, a Lei nº 5.692 estendeu a obrigatoriedade para oito anos. Somente em 2001, o Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei nº 10.172, sinalizou para um ensino obrigatório de nove anos, a iniciar-se aos seis anos de idade, elegendo como uma de suas metas: “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 etária de 7 a 14 anos” (BRASIL, 2001).

A ampliação dos anos de escolaridade passou a se constituir, então, numa das prioridades da reforma educacional dos anos 1990, cujo foco central é a Educação Básica, mais especificamente o ensino fundamental (TORRES, 1998 e 2001), de responsabilidade dos municípios (art. 211 da CF/88). É importante ressaltar que [...] a educação básica ganhou centralidade, sobretudo, no que concerne a garantia de universalização do acesso a educação fundamental (educação obrigatória). [...] (DOURADO, OLIVEIRA e SANTOS, 2007, p.15). Portanto, já no final do século XX, a universalização do acesso estava praticamente realizada (OLIVEIRA, 2007).

É visível e significativa a importância da universalização do acesso ao ensino fundamental porque as contradições passam a voltar-se principalmente para a qualidade da educação básica, com o intuito de não tornar inócua a democratização do acesso. A Lei nº 9.394/96 instaurou o conceito de educação básica como um direito de cidadania e dever do Estado, envolvendo a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio. Cury (2002) ressalta que,

A educação básica torna-se, dentro do art. 4º da LDB, um direito do cidadão à educação e um dever do Estado em atendê-lo mediante oferta qualificada. E tal o é por ser indispensável, como direito social, a participação ativa e crítica do sujeito, dos grupos a que ele pertença, na definição de uma sociedade justa e democrática. (p.170-171).

No entanto, houve a focalização da política educacional no ensino fundamental gratuito e obrigatório, uma vez que cabia ao Estado a efetivação do que a Constituição de 1988 já estabelecia, ou seja, o “acesso” ao ensino fundamental como “direito público subjetivo” (art. 207).

Como se sabe a focalização é uma forma de priorizar uma determinada etapa de ensino, fato que pode contribuir para o retardamento da universalização de outras etapas da educação básica. Isso se torna um problema considerando que a qualidade da educação básica não é exclusiva de nenhuma de suas etapas. (CURY, 2002). Nesse sentido Freitas (2008) destaca que,

Pode-se dizer que importante restrição qualitativa ao ensino declarado “direito público subjetivo” no Brasil advém dessa política de vinculação da universalização do acesso a uma faixa etária, e da reposição daquele direito reduzida a mero “dever de oferta” pelo Estado. Assim, o esforço da sociedade brasileira tem sido insuficiente para compensar a histórica negação do direito à educação no país (p.37).

A regulação normativa manteve a universalização direcionada à faixa etária de 7 (sete) a 14 (quatorze) anos e somente em 2005 o início da obrigatoriedade escolar fora antecipado para os 6 (seis) anos de idade, pela Lei n. 11.114/2005. Ainda, em 6 de fevereiro de 2006, é sancionada a Lei no. 11.274 que altera a redação dos Artigos 29, 30, 32 e 87 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de nove anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos seis anos de idade (BRASIL, 2006).

A Secretaria de Educação Básica (SEB), o Departamento de Políticas de Educação Infantil e Ensino Fundamental (DPE) e a Coordenação Geral do Ensino Fundamental (COEF) lançaram um documento de orientações que serviu como instrumento para a implementação do programa de Ampliação do Ensino Fundamental para Nove Anos. A intenção do MEC/SEB/DPE/COEF com estas orientações é a de construir políticas indutoras de transformações significativas na estrutura da escola, na reorganização dos tempos e dos espaços escolares, nas formas de ensinar, de aprender, de avaliar, implicando a disseminação das novas concepções de currículo, conhecimento, desenvolvimento humano e aprendizado (BRASIL, 2006a). No Relatório Geral do Programa ressalta-se que,

[...] Atualmente, das crianças em idade escolar, 3,6% ainda não estão matriculadas. Entre aquelas que estão na escola, 21,7% estão repetindo a mesma série e apenas 51% concluirão o Ensino Fundamental, fazendo-o em 10,2 anos em média.

Acrescenta-se, ainda, que em torno de 2,8 milhões de crianças de sete a 14 anos estão trabalhando, o que, por si só, já é comprometedor, mais ainda quando cerca de 800 mil dessas crianças estão envolvidas em formas degradantes de trabalho, inclusive a prostituição infantil. (BRASIL, 2006a, p.6).

O Relatório reconhece que o Brasil avançou em direção à democratização do acesso e da permanência dos alunos no Ensino Fundamental. Entretanto, avalia que o modelo educacional até então vigente não provocou mudanças efetivas de comportamento para construir uma cidadania solidária, responsável e comprometida com o País e com seu futuro, reforçando o propósito de ampliação do Ensino Fundamental para nove anos, uma vez que permite aumentar o número de crianças incluídas no sistema educacional (BRASIL, 2006a). Cumpre ressaltar que de acordo com o Artigo 5º da Lei n. 11.274/2006, “Os Municípios, os Estados e o Distrito Federal terão prazo até 2010 para implementar a obrigatoriedade para o ensino fundamental”. O quadro I permite identificar os percentuais de implantação por Unidade Federada no período de 2005 a 2009:

QUADRO I
DIAGNÓSTICO DA IMPLANTAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL DE NOVE ANOS
2005-2009

Região/UF	Número de municípios	2005			2006			2007			2008			2009		
		Não impl	Impl	% Impl	Não impl	Impl	% Impl	Não impl	Impl	% Impl	Não impl	Impl	% Impl	Não impl	Impl	% Impl
Norte	449	423	26	5,79%	318	131	29,18%	203	246	54,79%	132	317	70,60%	98	351	78%
Acre	22	21	1	4,55%	21	1	4,55%	14	8	36,36%	0	22	100,00%	0	22	100%
Amapá	16	16	0	0,00%	14	2	12,50%	12	4	25,00%	9	7	43,75%	9	7	44%
Amazonas	62	51	11	17,74%	21	41	66,13%	19	43	69,35%	12	50	80,65%	8	56	90%
Pará	143	141	2	1,40%	135	8	5,59%	117	26	18,18%	96	47	32,87%	76	67	47%
Roraima	15	14	1	6,67%	10	5	33,33%	10	5	33,33%	9	6	40,00%	5	10	67%
Tocantins	139	132	7	5,04%	74	65	46,76%	8	131	94,24%	1	138	99,28%	0	139	100%
Nordeste	1793	1506	287	16,01%	1072	721	40,21%	655	1138	63,47%	438	1355	75,57%	279	1514	84%
Alagoas	102	99	3	2,94%	75	27	26,47%	40	62	60,78%	12	90	88,24%	3	99	97%
Bahia	417	380	37	8,87%	315	102	24,46%	205	212	50,84%	151	266	63,79%	98	319	76%
Ceará	184	48	136	73,91%	11	173	94,02%	0	184	100,00%	0	184	100,00%	0	184	100%
Maranhão	217	164	23	10,60%	169	48	22,12%	110	107	49,31%	80	127	58,53%	86	151	70%
Paraíba	223	219	4	1,79%	138	85	38,12%	51	172	77,13%	23	200	89,69%	8	217	97%
Pernambuco	185	167	18	9,73%	141	44	23,78%	85	100	54,05%	38	147	79,46%	16	169	91%
Piauí	223	164	29	13,00%	181	62	27,80%	120	103	46,19%	83	130	58,30%	70	153	69%
R. G. do Norte	187	131	36	21,56%	10	157	94,01%	0	167	100,00%	1	166	99,40%	0	167	100%
Sergipe	75	74	1	1,33%	52	23	30,67%	44	31	41,33%	30	45	60,00%	20	55	73%
Sudeste	1668	720	948	56,83%	503	1165	69,84%	401	1267	75,96%	321	1347	79,66%	16	1652	99%
Espírito Santo	78	68	10	12,82%	50	28	35,90%	37	41	52,56%	30	48	61,54%	11	67	86%
Minas Gerais	853	107	746	87,46%	9	844	98,94%	4	849	99,53%	1	852	99,88%	1	852	100%
Rio de Janeiro	92	0	92	100,00%	0	92	100,00%	0	92	100,00%	0	92	100,00%	0	92	100%
São Paulo	645	545	100	15,50%	444	201	31,16%	380	285	44,19%	280	355	55,04%	4	641	99%
Sul	1188	1107	81	6,82%	876	312	26,26%	281	907	76,35%	68	1120	94,28%	36	1152	97%
Paraná	399	395	4	1,00%	396	3	0,75%	156	243	60,90%	43	356	89,22%	25	374	94%
R. G. do Sul	498	443	53	10,69%	256	240	48,39%	92	404	81,45%	8	488	98,39%	3	493	99%
Santa Catarina	293	269	24	8,19%	224	69	23,55%	33	260	88,74%	17	276	94,20%	8	285	97%
Centro-Oeste	466	301	165	35,41%	169	297	63,73%	30	436	93,56%	11	455	97,64%	5	461	99%
Distrito Federal	1	0	1	100,00%	0	1	100,00%	0	1	100,00%	0	1	100,00%	0	1	100%
Goiás	246	150	96	39,02%	34	212	86,18%	4	242	98,37%	3	243	98,78%	0	246	100%
M. G. do Sul	78	77	1	1,28%	76	2	2,56%	5	73	93,59%	0	78	100,00%	0	78	100%
Mato Grosso	141	74	67	47,52%	59	82	58,16%	21	120	85,11%	8	133	94,33%	5	136	96%
Brasil	5564	4057	1507	27,08%	2938	2626	47,20%	1570	3994	71,78%	970	4594	82,57%	434	5130	92%

Fonte: Censo Escolar 2005-2009/INEP/MEC

Elaboração: Coordenação-Geral do Ensino Fundamental - COEF/DCOCEB/SEB/MEC, em 07 de dezembro de 2009.

Verifica-se, pelos dados apresentados no Quadro I, que antes da Lei no. 11.274 quase 50% dos municípios brasileiros já haviam implantado o ensino fundamental de nove anos.

Após a promulgação dessa Lei o percentual passou para 71% em 2007, 82% em 2008 e 92% em 2009. Ainda assim, 434 municípios ainda não cumpriram a lei e tem até o ano de 2010 para fazê-lo.

Mesmo com a constatação de que nem todos os municípios brasileiros ampliaram os anos de escolaridade de oito para nove anos, uma nova lei vem expandir ainda mais os anos de escolaridade obrigatória no Brasil. A Lei 11.700, de 13 de junho de 2008, acrescenta um inciso ao “caput do art. 4º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para *assegurar vaga na escola pública de educação infantil ou de ensino fundamental* mais próxima de sua residência a toda criança a partir dos 4 (quatro) anos de idade” (BRASIL, 2008 - grifo nosso). Essa Lei é reforçada pela Emenda Constitucional No. 59, em 11 de novembro de 2009, que altera o Art. 208 da Constituição Federal de forma a tornar obrigatória a educação de crianças e jovens de 4 a 17 anos de idade.

Embora esses dispositivos legais representem uma grande conquista para as crianças de baixa renda, cujas famílias encontram sérias dificuldades em relação à obtenção de vagas para matrículas na educação infantil pública, há que se ressaltar que essa garantia legal precisa ser acompanhada de ações efetivas com vistas a garantir sua realização com respeito aos tempos da infância, evitando assim um futuro processo ainda mais pernicioso de exclusão dentro dos sistemas de ensino.

Uma das principais preocupações nesse sentido refere-se ao texto da Lei 11.700/2008, quando prevê a garantia de vagas para crianças de quatro anos em escolas de educação infantil ou de ensino fundamental, haja vista a lacuna histórica existente entre escolas de educação infantil e de ensino fundamental no Brasil, pela qual se entende que, uma vez matriculada no ensino fundamental a criança precisa aprender a ler e a escrever e deve ser submetida ao processo formal de escolarização, com avaliações no formato de provas, deixando para trás a brincadeira e o lúdico, os quais só têm espaço na educação infantil. Essas evidências podem ser constatadas em várias pesquisas desenvolvidas sobre a implantação e a implementação do ensino fundamental de nove anos em diversas regiões do Brasil (CERVI, 2009; MAIA E CAMILLO, 2009; JEFREY, 2009; SILVA, SCAFF, 2009), aspectos esses que serão destacados ao longo deste texto.

No entanto, importa destacar que a política educacional brasileira avançou em direção à democratização do acesso dos alunos ao ensino fundamental que já no final do século XX estava praticamente universalizado. Mas a democratização do ensino não se dá somente pela garantia do acesso. Ressalta-se que a desigualdade e a exclusão ainda permanecem principalmente a exclusão gerada pelo não aprendizado ou pelo aprendizado insuficiente.

Assim, a busca por melhoria da qualidade da educação exige medidas não só no campo do ingresso e da permanência, mas requer ações que possam reverter a situação de baixa qualidade da aprendizagem na educação básica (Oliveira, 2007).

3. O ENSINO FUNDAMENTAL DE NOVE ANOS E O TRABALHO PEDAGÓGICO DA ESCOLA

A compreensão acerca das características do trabalho pedagógico a ser desenvolvido no primeiro ano do ensino fundamental é um dos principais desafios que se apresentam à efetivação da inclusão das crianças de seis anos no ensino fundamental.

O 3º Relatório do Programa de ampliação do ensino fundamental (BRASIL, 2006) destaca que se faz necessário, dentre outras coisas, reorganizar o ensino fundamental tendo em vista não apenas o primeiro ano, mas toda a estrutura dos nove anos de ensino. Isso requer um diálogo institucional e pedagógico entre os diversos níveis de ensino, exigindo a reorganização da proposta curricular do ensino fundamental.

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. (BRASIL, 2006, p.09).

Dessa forma, é preciso perceber a escola como instância de formação cultural para que ela consiga de fato assumir o seu papel: o de ver a criança como um sujeito social, de cultura e história.

Ressalta-se que os direitos sociais e a singularidade das ações infantis precisam ser assegurados, mas é importante ter a compreensão de que, para além da preocupação com os processos de alfabetização no primeiro ano do ensino fundamental de nove anos, é preciso colocar em evidência e reflexão questões mais relevantes, tais como os conceitos de educação e infância. Ainda, o êxito da proposta como um todo depende, em grande parte, da compreensão e do envolvimento dos profissionais envolvidos. Como afirma Gorni (2007) “[...] 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” (p.69).

Também é importante destacar que a ampliação do ensino fundamental surge como uma questão basilar no equacionamento de um projeto educacional mais solidário e

democrático, que consiga representar movimento contra-hegemônico à atual política educacional. A esse respeito, Kramer (2006) ressalta que,

As crianças têm o direito de estar numa escola estruturada de acordo com uma das muitas possibilidades de organização curricular que favoreçam a sua inserção crítica na cultura. Elas têm direito a condições oferecidas pelo Estado e pela sociedade que garantam o atendimento de suas necessidades básicas em outras esferas da vida econômica e social, favorecendo, mais que uma escola digna, uma vida digna. (p. 811-812).

Para a autora “[...] Entender que crianças, [...] são sujeitos da história e da cultura, além de serem por elas produzidos, [...] implica ver o pedagógico na sua dimensão cultural, como conhecimento, arte e vida, e não só como algo instrucional, [...]” (p.810). Portanto, é preciso que o sistema escolar enfrente o desafio de assumir a responsabilidade pelo aprendizado de todas as crianças.

O Estado, ao apresentar o Ensino Fundamental como a melhor opção para as crianças de seis anos, privilegia um formato escolar reconhecidamente institucional, que desde seu surgimento foi atrelado à transmissão do conhecimento e da cultura mundial acumulados. Com isso, conforme Ronsoni, se valida o fato de que

[...] agora os professores devem ver a criança de seis anos como um aluno, um sujeito que se encontra cognitivamente em um momento de passagem para um ensino formal, vindo ou não da Educação Infantil. Agora a legislação posiciona esse aluno em um outro nível, como se a forma de viver a infância se alterasse de forma positiva e qualitativa para esse aluno, por meio de uma medida legal.[...] (RONSONI, 2008, p.4467).

Mas é importante não perder de perspectiva que a criança com 6 (seis anos) precisa ser respeitada no atendimento de suas necessidades básicas, que tenha um ambiente escolar que favoreça o desenvolvimento pleno de sua infância e que seus tempos e espaços sejam também respeitados, tanto dentro como fora do espaço escolar. Corroborando com esta idéia, Kramer ressalta que,

[...] Defendemos aqui o ponto de vista de que os direitos sociais precisam ser assegurados e que o trabalho pedagógico precisa levar em conta a singularidade das ações infantis e o direito à brincadeira, à produção cultural tanto na educação infantil quanto no ensino fundamental. É preciso garantir que as crianças sejam atendidas nas suas necessidades (a de aprender e a de brincar), que o trabalho seja planejado e acompanhado por adultos na educação infantil e no ensino fundamental [...] A inclusão de crianças de seis anos no ensino fundamental requer diálogo entre educação infantil e ensino fundamental, diálogo institucional e pedagógico, dentro da escola e entre as escolas, com alternativas curriculares claras. (KRAMER, 2006, p.20).

Portanto, compreender que não se pode simplesmente transferir os conteúdos da pré-escola e/ou antecipar os de primeira série, requer uma profunda reflexão sobre o real significado da ampliação do ensino fundamental. Mas acima de tudo, representa um

rompimento com históricas formas de fragmentações impostas pelos sistemas e, também, um rompimento com as propostas pedagógicas que ainda hoje não ultrapassam a definição de um rol de conteúdos.

Nesse sentido, conhecer a legislação que norteia toda a proposta de ampliação do ensino fundamental torna-se crucial para que as escolas possam romper com a fragmentação existente e possam instaurar um trabalho de análise, de reflexão e de (re)construção coletiva. A inclusão das crianças de seis anos no ensino fundamental certamente exige mudanças de toda ordem, principalmente no aspecto pedagógico, uma vez que exige das escolas, sobretudo, a reorganização de projetos pedagógicos que assegurem o pleno desenvolvimento dessas crianças em seus aspectos físico, psicológico, intelectual, social e cognitivo, tendo em vista alcançar os objetivos do Ensino Fundamental, sem restringir o trabalho pedagógico apenas à preocupação de alfabetizar a criança (BRASIL, 2006a).

Como alerta Correa (2007), a aprendizagem da leitura e da escrita apresenta-se como uma das principais expectativas dos pais em relação à escolarização da criança. Na escola, em geral, parece comum a concepção de que a tarefa de ensinar a ler e a escrever é do professor do primeiro ano do ensino fundamental. A esse respeito manifesta-se uma professora do primeiro ano de uma escola pública, em entrevista concedida a Cervi (2009):

Sobre as dificuldades suas e da escola na operacionalização dessa lei, a professora destaca a disponibilidade dos outros professores das demais séries em entender e aceitar que a alfabetização não se dá somente no 1º ano. Eles questionam a chegada de alunos no 2º ano que não saibam ler e escrever. (CERVI, 2009, p. 33).

Maia e Camillo (2009) também identificam como uma das principais dificuldades encontradas pela escola o convencimento dos pais e dos outros profissionais da educação. Essa dificuldade se apresenta na mesma medida entre os professores dos primeiros anos, como evidenciam Silva e Scaff (2008). Segundo uma das gestoras municipais entrevistadas, a equipe da Secretaria de Educação teve que reservar horas de estudos para entendimento da Lei no que se refere à organização dos conteúdos, pois os professores “tinham necessidade de saber quais conteúdos teriam que trabalhar como o 1º e 2º ano” (Entrevista com Gestora escolar *appud* SILVA, SCAFF, 2008, p. 12).

Os dados empíricos permitem observar uma grande preocupação por parte dos gestores e professores com os conteúdos dos primeiros anos, ignorando a necessidade de se repensar o ensino fundamental em seu conjunto. Esta nova organização requer uma nova proposta curricular, a revisão do projeto pedagógico e a elaboração de novas Diretrizes Curriculares Nacionais pelo CNE/CEB. Além disso, é preciso rever a avaliação, a metodologia, o planejamento, a gestão, tempos, espaços e a formação continuada.

No intuito de subsidiar a reflexão sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil e as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de nove anos, dentre outros objetivos, o MEC lançou uma publicação composta por cinco cadernos, elaborada na perspectiva de ampliar o debate sobre concepções curriculares para a educação básica.

Um dos cadernos tem como eixo “Currículo e Avaliação” e traz a avaliação como uma das atividades do processo pedagógico da escola. No referido caderno, Fernandes e Freitas (2007) ressaltam que “Se a escola é o lugar da construção da autonomia e da cidadania, a avaliação dos processos, [...] não deve ficar sob a responsabilidade apenas de um ou de outro profissional, é uma responsabilidade tanto da coletividade, como de cada um, em particular” (p.18). Dessa forma, a avaliação é vista como algo inerente aos processos de aprendizagem e, consequentemente, todos os sujeitos desses processos estão envolvidos.

Particularmente, a questão da avaliação e do fluxo escolar, principalmente nas séries iniciais do ensino fundamental, merece todo cuidado. O Relatório do Programa de ampliação do Ensino Fundamental ressalta que,

Quanto à avaliação da aprendizagem no 1º ano do ensino fundamental de nove anos, faz-se necessário assumir como princípio que a escola deva assegurar aprendizagem de qualidade a todos; assumir a avaliação como princípio processual, diagnóstico, participativo, formativo, com o objetivo de redimensionar a ação pedagógica; elaborar instrumentos e procedimentos de observação, de registro e de reflexão constante do processo de ensino-aprendizagem; romper com a prática tradicional de avaliação limitada a resultados finais traduzidos em notas; e romper, também, com o caráter meramente classificatório. (BRASIL, 2006a, p.10).

Silva, Scaff (2009, p. 06) apontam como um dos aspectos mais recorrentes entre os sujeitos escolares entrevistados, quando se referem às dificuldades na implementação da nova lei, o rompimento com a “cultura avaliativa” (SOUSA, 2007), uma vez que “Preocupações com a reprovação ou a não reprovação levam ao questionamento acerca da possibilidade desses alunos acompanharem as séries seguintes”. Para Jeffrey (2009), os desafios que envolvem a prática avaliativa remetem à formação inicial e continuada do professor. Segundo a autora:

Com relação à ampliação do ensino fundamental para nove anos, a superação de práticas avaliativas de caráter classificatório representa um grande desafio, pois se elas ainda se legitimam no espaço escolar, independentemente das determinações prescritas na LDB nº 9.394/96, é preciso repensar os objetivos da avaliação da aprendizagem e suas implicações tanto nesse processo quanto na trajetória escolar do aluno (JEFREY, 2009, p. 238).

Depoimento de uma gestora municipal de educação, em entrevista concedida para esta pesquisa, também parece elucidativa a esse respeito. Para ela, a principal dificuldade nesse processo está em:

Entender a configuração do Ensino Fundamental de Nove Anos; o currículo próprio e que respeite a especificidade da criança de seis anos; a proposta de alfabetizar e letrar como processo simultâneos; a organização do tempo e dos espaços de alfabetização considerando o BIA [Bloco Inicial de Alfabetização] (Gestora Municipal - entrevista concedida a esta pesquisa).

Questões relacionadas ao nível de alfabetização a ser alcançado no primeiro ano, avaliação com ou sem nota, reprovação ou promoção continuada apresentam-se como aspectos ainda não resolvidos em relação à ampliação dos anos de escolaridade no Brasil. Nesse contexto, mesmo considerando a expectativa histórica de universalização da educação básica, desde a educação infantil, a implantação da matrícula obrigatória de crianças de 4 anos não pode ser exigida enquanto não tiver início um conjunto de ações pedagógicas, administrativas e financeiras voltadas para viabilizar as condições para sua implantação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos últimos dez anos as reformas educacionais empreendidas pelo governo brasileiro têm focalizado a ampliação dos anos de escolaridade obrigatória. Assim, temos num período de 4 anos a ampliação de oito para nove anos, com matrícula obrigatória a partir dos seis anos de idade. Finalizado esse prazo em 2010, e antes de sua completa implantação, uma nova Lei torna obrigatória a educação de crianças e jovens de 4 a 17 anos de idade, com prazo de implantação até 2016.

Diante do prazo estabelecido para a implantação da Lei, parece propícia uma avaliação da ampliação dos anos de escolaridade desencadeada até o ano de 2009. A análise desse processo permite identificar como um dos principais desafios enfrentados pela gestão educacional, em nível local, a compreensão acerca das características do trabalho pedagógico a ser desenvolvido no primeiro ano do ensino fundamental.

A esse respeito, identificam-se grandes divergências entre as concepções do Ministério da Educação, dos Gestores municipais, bem como dos gestores e professores das escolas de educação básica. Questões relacionadas ao nível de alfabetização a ser alcançado no primeiro ano, avaliação de aprendizagem, reprovação ou promoção continuada apresentam-se como aspectos ainda não resolvidos e que tem comprometido seriamente o desenvolvimento de um trabalho que contemple as reais particularidades, necessidades e expectativas das crianças que agora adentram mais cedo à escola.

As constatações indicam a necessidade de se desencadear um conjunto de ações pedagógicas, administrativas e financeiras voltadas para viabilizar as condições para a

implementação da ampliação dos anos de escolaridade no Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Lei Nº 10.172.** Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF, 2001.

_____. **Lei 11.274.** Altera a redação dos Artigos 29, 30, 32 e 87 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de nove anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos seis anos de idade. Brasília, DF, 2006.

_____. **Ampliação do ensino fundamental para nove anos:** Relatório do Programa. Orientações gerais. Brasília:MEC, 2006a.

_____. **Lei No 11.114.** Altera os arts. 6º, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com o objetivo de tornar obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade. Brasília, DF: Casa Civil, 2005.

_____. **Lei No. 11.700.** Acrescenta inciso X ao caput do art. 4º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para assegurar vaga na escola pública de educação infantil ou de ensino fundamental mais próxima de sua residência a toda criança a partir dos 4 (quatro) anos de idade. Brasília, DF: Casa Civil, 2008.

_____. **Lei No 12.056.** Acrescenta parágrafos ao art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Casa Civil, 2009.

_____. MEC. **Diagnóstico da implantação do ensino fundamental de nove anos 2005-2009.** Brasília, DF: MEC. Dezembro de 2009a. Disponível em [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14784]. Acesso em 14/12/2009.

CERVI, M. **Nove anos do ensino fundamental:** os desafios de sua regulamentação e implantação. Dourados, MS: UEMS, 2009 (Monografia de Especialização).

CORREA, B. C. **Crianças aos seis anos no ensino fundamental:** desafio a garantia de direitos. Anais. 30ª. Reunião Anual da ANPED. Caxambu.MG, 2007.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação básica no Brasil. **Educação & Sociedade.** Campinas, v. 23, n. 80, setembro/2002, p. 168-200.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. de; SANTOS, C. de A. **A qualidade da educação:** definições. Brasília, 2007. Disponível em: <www.inep.gov.br>. Acesso em: 05/6/2009.

DUARTE, C. S. Direito público subjetivo e políticas educacionais. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 113-118, 2004. Disponível em: <www.scielo.br/>. Acesso em: 22/4/2008.

_____. A educação como um direito fundamental de natureza social. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 – especial, p. 691-713, out. 2007.

FERNANDES, C. de O. e FREITAS L. C. de. **Indagações sobre currículo**: currículo e avaliação. Organização do documento Jeanete Beauchamp, Sandra Denise Pagel, Aricélia Ribeiro do Nascimento. – Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2007.

FREITAS, D. N. T. Ação reguladora da União e qualidade do ensino obrigatório (Brasil, 1988-2007). **Educar**, Editora UFPR: Curitiba, n. 31, 2008, p. 33–51.

GORNI, Doralice Aparecida Paranzini. Ensino Fundamental de 9 anos: estamos preparados para implantá-lo? **Ensaio: avaliação pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.15, n.54, p. 67-80, jan./mar. 2007.

JEFFREY, D. C. A prática avaliativa e a ampliação do ensino fundamental para nove anos: desafios. **Eccos**. Revista Científica. São Paulo, v. 2, n. 1. Jan a Jun 2009.

HORTA, J. S. B. Direito à educação e obrigatoriedade escolar. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, Fundação Carlos Chagas, n. 104, p. 5-34, jul. 1998.

KRAMER, S. A infância e sua singularidade. In: BRASIL. **Ensino Fundamental de Nove Anos** - Orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade. Brasília: Ministério da Educação, 2006. p. 17- 30.

_____. As crianças de 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil. **Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 27, n. 96 - Especial, p. 797-818, out. 2006. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>

LIMA, L. C. V. S. **A escola como organização educativa**. São Paulo: Cortez, 2003.

MAIA, G. Z. A.; CAMILLO, C. V. Ensino fundamental de nove anos: um estudo da percepção das equipes de direção de escolas públicas de um município do estado de São Paulo. **Práxis Educativa**. Ponta Grossa, PR, v. 4, n. 2. Jul a dez. 2009. P. 149 – 157.

MARTINS, A. M. Os municípios e a escola de nove anos: dilemas e perspectivas. Fundação Carlos Chagas, **Difusão de Idéias**, setembro/2007, pág. 1-14.

MATO GROSSO DO SUL. **Deliberação CEE n. 8144**, de 09 de outubro de 2006. Campo Grande, MS: SED, 2006.

OLIVEIRA, R. P. de. Da universalização do ensino fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 – especial, p. 661- 690, out. 2007.

RONSONI, Marcelo Luis. O ensino fundamental de nove anos como uma política pública para a educação. ANAIS. **VIII Congresso Nacional de Educação - EDUCERE**. Curitiba-PR, 2008, p. 4458-4471.

SAVELI, E. de L. Ensino Fundamental de Nove Anos: bases legais de sua implantação. **Práxis Educativa**. Ponta Grossa, PR, v. 3, n. 1, jan.-jun. 2008. P. 67 – 72.

SILVA, A. A.; SCAFF, E. A. S. O ensino fundamental de nove anos como política de integração social: análise a partir de dois estados brasileiros. **ANAIS. 32ª Reunião Anual da ANPED**. Caxambu, MG, 2009.

SOUSA, S. Z. L. Avaliação, ciclos e qualidade do ensino fundamental: uma relação a ser construída. **Estudos avançados**. v. 21, n. 60, 2007.

TORRES, Rosa María. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1998.

_____. **Educação para todos: a tarefa por fazer**. Porto Alegre: ArtMed, 2001.