

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

MARIA DO PERPETUO SOCORRO LIMA LEAL

ENSINO FUNDAMENTAL DE 9 (NOVE) ANOS:

a universalização do acesso, a permanência qualitativa na escola e as contradições
do processo de implantação em São Luís

São Luís

2011

MARIA DO PERPETUO SOCORRO LIMA LEAL

ENSINO FUNDAMENTAL DE 9 (NOVE) ANOS:

a universalização do acesso, a permanência qualitativa na escola e as contradições
do processo de implantação em São Luís

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão, para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Maria José Cardozo

São Luís

2011

MARIA DO PERPETUO SOCORRO LIMA LEAL

ENSINO FUNDAMENTAL DE 9 (NOVE) ANOS:

a universalização do acesso, a permanência qualitativa na escola e as contradições
do processo de implantação em São Luís

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão, para obtenção do título de Mestre em Educação.

Aprovada em: / /

Prof^a. Dra. Maria José Pires Barros Cardozo (Orientadora)
Doutora em Educação
Universidade Federal do Maranhão

Prof^a Dr^a Maria da Salete Barboza de Farias (Examinadora)
Universidade Federal da Paraíba

Prof^a. Dr.^a Francisca das Chagas Silva Lima (Examinadora)
Universidade Federal do Maranhão

À memória da minha mãe Maria do Carmo
Coelho Lima, que sempre defendeu o
valor da educação.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela vida.

Ao meu esposo, pelo amor e apoio.

Às filhas, pela inspiração.

À toda família pelo incentivo.

Às formadoras, coordenadoras e demais profissionais do PROFA, pela confiança.

À minha orientadora, pelos ensinamentos e rigor científico exigidos.

Aos companheiros e companheiras do Mestrado em Educação, pelo aprendizado em parceria.

Aos professores da Banca de Qualificação, pelas imprescindíveis contribuições.

Ao Mestrado em Educação, pela oportunidade.

Aos companheiros e companheiras do Grupo de Estudo sobre Política e Gestão Educacional, pela oportunidade de continuar vinculada a um grupo de estudo.

Aos companheiros e companheiras que participaram da pesquisa, pela disponibilidade.

Aos companheiros de trabalho da SEMED e da SEDUC.

E a todos que partilharam desta caminhada, muito obrigada.

RESUMO

A presente dissertação, intitulada “Ensino Fundamental de 9 (nove) anos: a universalização do acesso, a permanência qualitativa na escola e as contradições do processo de implantação em São Luís”, inscreve-se no grupo de pesquisa Política de Educação Básica do Mestrado em Educação da Universidade Federal do Maranhão. Partindo do contexto educacional brasileiro, a pesquisa debate a Política de Ampliação do Ensino Fundamental para 9(nove) anos, que incluiu as crianças de 6(seis) anos no ensino obrigatório. O objetivo geral consiste em investigar o processo de implantação dessa política na Secretaria Municipal de Educação (SEMED), tomando como o eixo referencial o trato às políticas públicas de educação no contexto da reforma do Estado. Os objetivos específicos consistem em identificar as principais demandas e desafios enfrentados pela rede municipal de ensino, bem como analisar as concepções que os profissionais têm a respeito dessa política. O compêndio normativo, em especial a Constituição Federal, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e a Lei nº 11.274/2006, que amplia para nove anos o ensino fundamental de oito, bem como o acervo bibliográfico em especial dos autores: Cury (1995); Abádia (2002) e Shiroma (2000) nos ajudaram neste estudo. O questionário para a coleta de dados foi organizado a partir de duas categorias centrais: concepção da política de ampliação do ensino fundamental para 9(nove) anos e concepção sobre o processo de implantação dessa política na SEMED. Os sujeitos da pesquisa foram os profissionais e ex-profissionais da rede: coordenadores, professores, formadores de professores, superintendentes e dirigentes. As análises realizadas apontam que a Política de Ampliação do Ensino Fundamental para 9 (nove) anos na SEMED inscreve-se no projeto maior de fomento das políticas públicas de educação nacional, portanto, como um desdobramento local da política nacional não contemplou efetivamente os princípios democráticos para a garantia da permanência qualitativa dos alunos do ciclo da infância, na escola de nove anos. Revisão da matriz curricular, redimensionamento da política de formação continuada, garantia de condições estruturais e físicas das escolas são alguns dos desafios a serem enfrentados pela SEMED no processo reconhecimento do direito à educação. O estudo revela ainda o alto nível de comprometimento de seus profissionais na busca de concretizar um projeto

educacional capaz de resgatar a dívida social com os alunos de (seis) anos e também com todos os alunos ingressos no ensino fundamental.

Palavras-chave: Política de educação. Ensino fundamental de nove anos.
Permanência qualitativa.

ABSTRACT

This paper, entitled “ELEMENTARY SCHOOL WITH 9 YEARS: universal access, qualitative permanence in school and the contradictions in the implementation process in Sao Luis”, is part of the Master’s Degree in Education, Basic Education Policy research group of the Federal University of Maranhao. Considering the Brazilian educational context, the research focus on the Policy for the Expansion of the Elementary School to 9 years, which included the six-year-old children into the compulsory schooling. The main goal of this paper is to investigate the policy implementation process in the City Department of Education (SEMED), taking as reference the approach to public education policies in the context of State reform. The specific goals consist in identifying the main demands and challenges faced by the City schools, as well as to analyze the conceptions the professionals have regarding such policy. The normative compendium, especially the Federal Constitution, the National Education Basis and Guideline Law and the 11.274/2006 Law, which expands to 9 years the elementary school previously with 8 years, as well as the subject bibliography, especially the following authors: Cury (1995); Abádia (2002) and Shiroma (2000) have helped in this research. The questionnaire for the data collection was organized considering two central categories: the design of the Policy for the Expansion of the Elementary School to 9 years and the design of its implementation process in SEMED. The research subjects were SEMED’s professionals and former professionals: coordinators, teachers, teachers’ trainers, superintendents, principals and directors. The analyses show that the Policy for the Expansion of the Elementary School to 9 years in SEMED is part of a major project of national education public policy promotion, thus, as a local unfolding of the national policy, it did not effectively consider the democratic principles for the qualitative permanence of the students in the childhood cycle in the elementary school with 9 years. Review of curriculum, continuing education policy reformulation, ensuring schools physical and structural conditions are some of the challenges to be faced by SEMED in the recognition process of the right to education. The research also shows SEMED’s professionals high levels of commitment in the seeking to achieve an educational project able to pay the social debt with the six-y old students, as well as with all elementary school students.

Keywords: Education Policy. Elementary School with 9 years. Qualitative permanence.

LISTA DE SIGLAS

BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CEB	Câmara de Educação Básica
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CME	Conselho Municipal de Educação
CNE	Conselho Nacional de Educação
COEF	Centro Especializado Ferrer
CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação
DEM	Democratas
DPE	Defensoria Pública do Estado
DRU	Desvinculação de Receitas da União
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FORUM	Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação
FPE	Fundo de Participação do Estado
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FUNBEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
FUNDESCOLA	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
ISEC	Instituto Superior de Educação Continuada
IVR	Iniciativa Via Rápida
LBD	Lei de Diretrizes e Bases
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE	Ministério da Administração e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação
MESP	Ministério da Educação e Saúde Pública

MP	Ministério Público
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PJEDE	Promotoria de Justiça Especializada na Defesa da Educação
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNE	Plano Nacional de Educação
PNLD	Programa Nacional do Livro Didático
PNTE	Programa Nacional de Transporte Escolar
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPS	Partido Popular Socialista
PROFA	Programa de Formação Continuada em Alfabetização
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PTA	Plano de Trabalho Anual
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEB	Secretaria de Educação Básica
SEDUC	Secretaria de Estado de Educação do Maranhão
SEMED	Secretaria Municipal de Educação
SINPROESEMA	Sindicato dos Profissionais da Educação do Estado do Maranhão
UEB	Unidade de Educação Básica
UEMA	Universidade Estadual do Maranhão
UFMA	Universidade Federal do Maranhão
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
UNCME	União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1	- Organização das questões do questionário de pesquisa	20
Quadro 2	- Perfil dos sujeitos da pesquisa	21
Quadro 3	- Distribuição dos países segundo a extensão da obrigatoriedade em anos e da idade de início	49
Quadro 4	- Dados referentes à participação dos estados nos encontros regionais	52
Quadro 5	- Estrutura para o Ensino Fundamental	55
Quadro 6	- Quantidade escolas e matrícula inicial, segundo a duração mínima do Ensino Fundamental	57
Quadro 7	- Ensino Fundamental de nove anos: situação do programa em nível nacional, número de matrículas no Ensino Fundamental de nove anos	58
Quadro 8	- Nomenclatura para a organização do Ensino Fundamental de 9 anos	76
Quadro 9	- Possibilidades de Organização para o Ensino Fundamental	77
Quadro 10	- Quantitativo de Matrículas referente ao Ensino Fundamental e à Educação Infantil na rede pública municipal	85
Figura 1	- Estrutura do Programa “São Luís te quero lendo e escrevendo”	86
Quadro 11	- Procedimentos Utilizados pela Rede Municipal de Educação de São de São Luis para implementar a ampliação do Ensino Fundamental (SEMED)	88
Quadro 12	- Organização inicial do Ensino Fundamental de 9 anos da Rede Municipal de São Luís	90
Quadro 13	- Organização atual do Ensino Fundamental de 9 anos da Rede Municipal de São Luís	91
Foto 1	- Anexo I da UEB ROSENO DE JESUS MENDES, localizada na Vila Janaína, publicada em 6 de janeiro de 2001	93
Foto 2	- Foto publicada em 15 de fevereiro de 2011	94
Quadro 14	- Análise Situacional das Escolas Municipais de São Luís	96
Foto 3	- Estrutura de uma escola da rede pública municipal	97
Foto 4	- Escola Municipal da área Itaqui-Bacanga, publicada em 16 de fevereiro de 2011	102

Quadro 15 - Concepção 1 dos sujeitos sobre a adoção da política de ampliação pela SEMED	107
Quadro 16 - Concepção 2 dos sujeitos sobre a adoção da política de ampliação pela SEMED	108
Quadro 17 - Entraves apontados pelos sujeitos para a efetivação do processo de implementação da política de ampliação na SEMED	112
Quadro 18 - Desafios e entraves para implantação da política de ampliação segundo os sujeitos	115
Quadro 19 - Principais desafios e entraves para a efetivação da política segundo os sujeitos da pesquisa	117
Quadro 20 - Indicadores de desempenho no Ensino Fundamental	118
Quadro 21 - Taxas de aprovação, Reprovação e Abandono do Ensino Fundamental, segundo a Região Geográfica	119
Gráfico 1 - Compreensão dos sujeitos da pesquisa sobre o processo de discussão da política de ampliação na SEMED	121
Quadro 22 - Concepção dos sujeitos sobre o processo de articulação entre Ensino Fundamental e Educação Infantil	127
Quadro 23 - Concepção dos sujeitos sobre o espaço para as crianças de 6 anos	130

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	ESTADO E EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DA CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL	24
2.1	As transformações na esfera produtiva e a reconfiguração do Estado	24
2.2	A influência do Banco Mundial na definição da Política Educacional brasileira	36
2.3	A política educacional e a ênfase na Educação Básica	42
3	ENSINO FUNDAMENTAL DE NOVE ANOS: implicações no projeto educacional brasileiro	49
3.1	Ensino fundamental de nove anos: o acesso e a permanência na escola	69
3.2	As (des) articulações no processo de inclusão dos alunos de 6 (seis) anos no Ensino Fundamental de 9 (nove) anos	76
4	A EXPERIÊNCIA DA REDE MUNICIPAL DE SÃO LUÍS: processo de implementação da Política de Ampliação do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos na SEMED	85
4.1	A ampliação da escolaridade no âmbito da política municipal e a questão da qualidade das políticas públicas de educação	91
4.2	Estrutura e funcionamento da política de ampliação da escolaridade a partir da análise dos profissionais da SEMED	109
4.3	Os desafios e entraves enfrentados pela SEMED para a implantação e implementação do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos no entendimento dos profissionais da rede	114
4.4	Concepção dos profissionais da SEMED sobre o impacto da política de ampliação do Ensino Fundamental para 9 (nove) anos para as crianças de 6 (seis) anos da rede pública de São Luís	120
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	132
	REFERÊNCIAS	134
	APÊNDICES	143
	ANEXOS	147

1 INTRODUÇÃO

Para Freire (2002), a pesquisa constitui parte inerente da prática docente. Ensinar, portanto, exige que o professor se perceba e se assuma, porque professor como pesquisador. Professora da rede pública desde 1982, reconhecemos a profunda necessidade de sempre buscar desenvolver o perfil de professor-pesquisador na tentativa de apreender o espaço da escola como um campo social de lutas hegemônicas. Aprofundar os entendimentos sobre a educação no contexto das políticas públicas, sua estrutura e organização, pertinência frente às demandas sociais, compreender o papel do Estado como gestor dessas políticas se constituiu então um desafio constante no percurso da nossa formação profissional inicial e em serviço.

No período de 1982 até o início dos anos 2000, atuamos na educação básica, no ensino fundamental, da Secretaria Municipal de Educação (SEMED), oportunidade em que aprofundamos a experiência de sala de aula. Essa experiência de atuar na sala de aula, percebendo seus elementos constitutivos, convivendo com as diferenças existentes, foi um fator que muito contribuiu para que pudéssemos tentar apreender o ato educativo na sua essência, como “ato de produzir, direta e intencionalmente, em cada indivíduo singular, a humanidade que é produzida histórica e coletivamente pelo conjunto dos homens” (SAVIANI, 2008, p. 13).

Em 2001, engajados à equipe de formadores do Programa de Formação Continuada em Alfabetização (PROFA), na condição de formadora de professores alfabetizadores, novos desafios se colocaram na perspectiva de atuar frente à política de formação da SEMED. Naquele momento estávamos integradas ao Programa de Formação Continua da SEMED, o Programa “São Luís, te quero lendo e Escrevendo”¹. Em 2005, justamente pelo fato de atuarmos naquele programa, passamos então integrar a equipe de elaboração da Proposta de Ampliação do Ensino fundamental de 9(nove) anos. A equipe foi instituída em 2005, através da Portaria nº 019/2005, e os trabalhos foram iniciados no mesmo ano. As sessões de estudo e discussões foram intensas, tendo em vista a dimensão dessa proposta para

¹ Programa que teve suas ações iniciadas em agosto de 2002 com lançamento oficial em 12 de fevereiro de 2003. Criado para dar “conta da política de educação da rede municipal no seu todo” (SÃO LUÍS, 2003, p. 5), o programa foi organizado a partir de 4 (quatro) eixos: Formação, Gestão, Rede Social Educativa e Avaliação. As ações desenvolvidas foram planejadas a partir de um diagnóstico inicial da rede, fundamentadas conceitual e metodologicamente sob a coordenação do Comitê de Planejamento Estratégico da SEMED.

a rede. Na equipe de trabalho, participaram os profissionais que atuavam diretamente no PROFA, bem como outros profissionais ligados diretamente ao Centro de Formação². Destacamos que a participação com essa equipe foi fator decisivo para o surgimento das primeiras indagações sobre o que de fato representaria para os alunos de 6 (seis) anos a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos, como uma política pública de educação.

No memorial de formação³ já apontávamos uma preocupação em compreender mais profundamente a relação entre o acesso ao ensino e a permanência (qualitativa) na escola de nove anos, a partir das contradições, demandas e perspectivas que iriam delimitar a referida política no contexto da educação pública brasileira. Algumas questões fortaleceram a busca por um aprofundamento sobre a política em foco. Dentre essas indagações destacamos:

a) Como a política de ampliação da escolaridade para nove anos se situa no âmbito da ideologia neoliberal e dos ajustes impostos ao Estado no contexto da crise do capital e das diretrizes dos organismos internacionais?

b) Como se configura o discurso oficial frente à reestruturação do Ensino Fundamental de nove anos, com a inclusão dos alunos de seis anos no ensino obrigatório, no âmbito das exigências do modelo produtivo na contemporaneidade?

c) De que forma Política de Ampliação do Ensino Fundamental de nove anos pode se constituir uma política indutora de transformações significativas para as classes populares, principalmente no que se refere ao processo de formação humana, conforme defende o discurso do Ministério da Educação (MEC)?

d) Quais os impactos dessa política no que se refere a uma nova estrutura para a educação básica em relação ao atendimento à Educação Infantil?

e) As condições referentes à estrutura física, material e formação de professores, estão efetivamente sendo garantidas para o fortalecimento dessa política?

² A SEMED conta com dois Centros de Formação. Esses centros funcionam como espaços de suporte à política de formação continuada em serviço do “Programa São Luís te quero lendo e escrevendo”.

³ Documento apresentado para o processo seletivo do Mestrado em Educação da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), cuja estrutura possibilita um diálogo com as principais experiências profissionais a partir de aporte teórico que lhe dê sustentabilidade. Esse documento, segundo as orientações do Mestrado em Educação, não é apenas uma descrição do processo profissional, refere-se principalmente ao registro reflexivo das experiências do pesquisador, tendo em vista apreender a sua relação com o objeto de estudo.

Essas questões foram fundamentais para a compreensão da Política de Ampliação do Ensino Fundamental porque, inserida no contexto das políticas públicas de educação básica, necessita ser apreendida nas determinações, demandas e paradigmas produtivos que colocam a educação sob a égide dos pressupostos mercadológicos que, como bem assevera Gentilli (1998), nega à educação sua condição de direito social.

Nessa perspectiva, buscamos atingir o seguinte objetivo: Investigar o processo de implementação da Política de Ampliação do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos, com a inclusão dos alunos de 6 (seis) anos no ensino fundamental obrigatório na SEMED-São Luís/MA no contexto da reforma do Estado. De modo específico, procurou-se: identificar a concepção dos profissionais da SEMED sobre o impacto da ampliação da escolaridade para as crianças de 6 (seis) anos; identificar as principais demandas e desafios enfrentados pela SEMED no processo de implementação da política de ampliação da escolaridade para nove anos e analisar as concepções dos profissionais da SEMED sobre o processo de implementação da política de ampliação do Ensino Fundamental de 9 (nove)anos.

Para o alcance desses objetivos, desenvolvemos uma proposta metodológica que nos levasse a uma aproximação com o objeto de investigação, neste caso específico, a apreensão da política de ampliação do ensino fundamental de 8 (oito) para 9 (nove) anos na SEMED no contexto das determinações econômicas, políticas e sociais da sociedade contemporânea.

Estabelecemos como referência temporal o final da década de 1980, anos de 1990 do século XX e o início do século atual, período marcado por profundas transformações políticas, econômicas, culturais, geográficas e sociais, consequência do processo de recomposição do sistema capitalista mundial. É no centro desse processo de reestruturação capitalista que situamos o objeto da pesquisa aqui proposto: *A ampliação do Ensino Fundamental para nove anos*, na SEMED, defendida pelo MEC⁴, como uma política de educação para as classes populares. Como bem assevera Raposo (2002), a opção do pesquisador por determinado objeto de estudo está diretamente ligada à sua concepção de mundo, concepção esta que, por sua vez, é determinada pelo papel que este pesquisador assume no

⁴ O Ministério de Educação e Cultura, através do documento "Ensino Fundamental de nove anos: Orientações Gerais-2004" defende a ampliação para nove anos, como uma política indutora de transformações para a classe trabalhadora.

contexto da divisão social do trabalho. A pesquisa nos impôs pensar a política educacional, neste caso, em especial, a ampliação do ensino obrigatório, no centro das demandas e paradigmas produtivos que colocam à educação a tarefa de garantir uma formação humana atrelada às leis mercadológicas (FRIGOTTO, 2003), sob a influência dos organismos internacionais, sobretudo no que se refere à educação básica.

As valiosas contribuições de Cury (1995; 2002), Raposo (1995), Gentili e Silva (1997), Gentili (1998), Shiroma, Marcondes e Evangelista (2000), Saviani (2000; 2001; 2008), Silva (2002), Freire (2002), Frigotto (2003) e Mészáros (2005) entre outros, certamente foram imprescindíveis para não correremos o risco de “apreender tão somente uma pseudoconcreticidade” do fenômeno em estudo. Com o aporte teórico destacamos também os documentos (normas e pareceres), relatórios oficiais, jornais, revistas, fontes da internet, etc., que versam sobre a temática em estudo. Destacamos a análise documental a partir do relatório de 2010 do Ministério Público sobre a estrutura situacional de 220(duzentas e vinte) escolas municipais de São Luís que nos subsidiou no aprofundamento da questão da qualidade da educação no âmbito da ampliação da escolaridade. Tentamos construir, por um lado, um discurso que abrisse novas arenas de debate sobre o tema em questão e, por outro, que contribuísse para o entendimento sobre a política de Ampliação do Ensino Fundamental para nove anos com a inclusão dos alunos de 6(seis) anos no ensino obrigatório, em toda sua dimensionalidade histórica, apreendendo-a em suas múltiplas determinações. O campo empírico delineado para o estudo em pauta foi a percepção dos ex-dirigentes e dirigentes, profissionais da SEMED sobre a ampliação da escolaridade.

É importante ressaltarmos que este trabalho tem se constituído uma enorme e valiosa oportunidade para ampliarmos e aprofundarmos conhecimentos, bem como avaliarmos limites e termos consciência de possibilidades no âmbito da pesquisa em educação. Assim, a definição da proposta metodológica que o subsidiou, tornou-se elemento de fundamental importância no processo.

Reiteramos, diante destas primeiras letras, que a questão central consistiu em compreendermos o objeto como uma construção social e histórica. Para validar uma proposta metodológica que pudesse criar condições concretas de apreender e compreender a Política de Ampliação do Ensino *Fundamental de nove anos* na SEMED, a partir das determinações mercadológicas na contemporaneidade, como

um fenômeno histórico-político e social, nascido das demandas da sociedade capitalista, ressaltamos a impossibilidade de abranger todos os aspectos desse objeto de pesquisa, ou seja, sua totalidade, afinal, conforme assinala Kosik (1976, p. 35), “o conhecimento humano não pode jamais, por princípio, abranger todos os fatos”. Corroborando esse pensamento, Cury (1995) defende que o que de fato existe é um processo de totalização somente apreendido no bojo das relações sociais de produção e de suas contradições⁵. Assim,

É nessa dialética entre totalidade e contradição que o real pode ser entendido como um todo que implica sua criação, processos de concretização, estruturação e finalidade, num conjunto de elementos em que a negatividade se faz presente. [...] Essa tensão das contradições no seio da totalidade implica o reconhecimento do real como histórico (CURY, 1995, p. 35).

Portanto, apreendendo a política de ampliação da escolaridade em suas próprias contradições é que este trabalho foi desenvolvido. Contribuindo com esse pensamento, Ghedin (2008) defende que o processo de conhecimento da realidade coloca para o pesquisador o desafio de entender o fenômeno educativo na sua complexidade. Nesse sentido, o autor em epígrafe defende a necessidade de privilegiar a dialética da realidade.

Partindo desses princípios, nossas escolhas metodológicas se afastaram de uma proposta puramente instrumental que não se limita a procedimentos isolados ou que se configuraram um “manual de ações do pesquisador” a ser criteriosamente seguido. A proposta metodológica que subsidiou esta pesquisa foi pensada para

[...] organizar-se em torno de um quadro de referências, decorrente de atitudes, crenças e valores que se configuram como concepções de mundo, de vida, de conhecimento. [...] Deve institucionalizar os questionamentos em todas as fases do pesquisar: estabelecê-los e refletir sobre eles à luz do quadro de referências imanentes a si própria (GHEDIN, 2008, p. 108).

Importante destacarmos ainda que todas as categorias de análise neste trabalho, entendidas como conceitos básicos que pretendem refletir os aspectos gerais e essenciais do real, suas conexões e relações (CURY, 1983), delimitaram-se num tempo e lugar historicamente definidos, tendo em vista a própria dinamicidade do contexto social.

Os sujeitos da pesquisa foram os profissionais da SEMED, caracterizados em dois subgrupos a saber: profissionais e ex-profissionais que desempenham ou desempenharam a função na rede. Dentre esses profissionais: dirigentes,

⁵ Segundo Cury (1983), o real somente pode ser apreendido no bojo do movimento contraditório inerente à sociedade. Negar a contradição é, pois, segundo o autor, retirar da educação seu caráter histórico.

coordenadores pedagógicos, formadores de professores, superintendentes e professores. A abordagem desses sujeitos foi realizada através de *email*, telefone ou contato pessoal. Na oportunidade destacamos que o objetivo do trabalho consistia em discutir e aprofundar as questões referentes à política de ampliação do Ensino Fundamental na SEMED com vista a contribuir para a melhoria da qualidade da educação. Todos os sujeitos que haviam sido previamente selecionados aceitaram de imediato participar, justificando que este era um trabalho necessário e pertinente, principalmente em virtude do momento em que a mídia local apontava inúmeras denúncias relativas ao caos da educação pública no Maranhão.

Destacamos naquela oportunidade que a participação deles enriqueceria muito o nosso trabalho. Cada um dos sujeitos foi identificado a partir da letra P (Participante), acompanhado de um número escolhido de forma aleatória para a devida preservação de suas identidades. Solicitamos que os sujeitos assinassem um Termo de Consentimento (APÊNDICE A) autorizando-nos a fazer uso das informações levantadas através do questionário de pesquisa.

Para melhor compreendermos o fenômeno a ser estudado, fizemos opção pelo questionário (APÊNDICE B) para a coleta dos dados empíricos da pesquisa. Lakatos (2001) destaca algumas vantagens desse instrumento, como técnica de coleta de dados. Essas vantagens constituíram-se ponto importante para a escolha do referido instrumento. Dentre elas, destacam-se: maior liberdade nas respostas em razão do anonimato; menos risco de distorção, pela não influência do pesquisador; mais uniformidade na avaliação, em virtude da natureza impessoal do instrumento e ainda a possibilidade de obtenção de respostas que materialmente seriam inacessíveis. Quanto à forma, o instrumento foi estruturado a partir de questões abertas e fechadas. As questões 1 e 2 estavam relacionadas aos dados referentes ao perfil profissional dos sujeitos. As questões de 3 à 15 foram organizadas a partir de eixos norteadores, de forma a referenciar as principais categorias de análises, quais sejam: concepção da política de ampliação do Ensino Fundamental para 9(nove)anos e concepção sobre o processo de implantação dessa política na SEMED. Os eixos foram assim delimitados:

- a) Conhecimento dos profissionais da SEMED sobre a concepção, estrutura e funcionamento da política de ampliação da escolaridade.

b) Identificação pelos profissionais da SEMED dos desafios e entraves enfrentados pela rede para a implementação e implantação do ensino fundamental de 9 (nove) anos.

c) Concepção dos profissionais da SEMED sobre o impacto da política de ampliação do Ensino Fundamental para 9 (nove) anos para as crianças de 6 (seis) anos da rede pública de São Luís.

O quadro 1, abaixo, traz uma visão geral da forma de organização do questionário de pesquisa.

Quadro 1- Organização das questões do questionário de pesquisa

EIXO NORTEADOR	QUESTÕES
- Conhecimento dos profissionais da SEMED sobre a concepção, estrutura e funcionamento da política de ampliação da escolaridade.	3,4,5, e 9
- Identificação pelos profissionais da SEMED dos desafios e entraves enfrentados pela rede para a implementação e implantação do Ensino Fundamental de 9(nove) anos.	7,11,12 e13
- Concepção dos profissionais da SEMED sobre o impacto da política de ampliação do Ensino Fundamental para 9 (nove) anos para as crianças de 6 (seis) anos da rede pública de São Luís.	6,8, 10,14 e 15

Fonte: Maria do Perpetuo Socorro Lima Leal

Quanto à aplicação do questionário de pesquisa, nós direcionamos para os profissionais que exercem ou exerceram função de dirigentes e superintendentes, aos coordenadores pedagógicos e formadores. Um grupo de 4 (quatro) professores foi fundamental para ampliar o nosso conhecimento sobre como essa política se instituiu na SEMED. Os dados demonstram que todos os sujeitos têm um tempo de serviço considerável: entre 5 e 27 anos (quadro 2).

Quadro 2 - Perfil dos sujeitos da pesquisa

SUJEITO DA PESQUISA	FUNÇÃO	TEMPO DE SERVIÇO NA SEMED
P1	Ex-superintendente	9 anos
P2	Coordenador	7 anos
P3	Formador de professores	17 anos
P4	Formador de professores	9 anos
P5	Ex-dirigente	5 anos
P6	Formador de professores	9 anos
P7	Coordenador	9 anos
P8	Coordenador	9 anos
P9	Professor	-
P10	Professor	8 anos
P11	Coordenador	27 anos
P12	Professor	18 anos
P13	Professor	14 anos
P14	Coordenador	18 anos
P15	Coordenador	5 anos

Fonte: Maria do Perpetuo Socorro Lima Leal

Estruturamos o trabalho da seguinte forma: na introdução, primeiro item, justificamos a partir do percurso de formação inicial e em serviço a relação com a pesquisa em foco. Delimitamos a análise e os procedimentos metodológicos, bem como indicamos o universo e os sujeitos da pesquisa. No item dois, intitulado **“Estado e Educação no contexto da crise estrutural do capital”**, fizemos uma abordagem sobre o papel do Estado frente à crise estrutural do capitalismo na contemporaneidade. Discutimos como o processo de mundialização do capital subordinou todo o campo social às leis mercadológicas e como as demandas por um novo modelo de educação que forme para o mercado e para o consumo ganharam centralidade. O paradigma do Estado mínimo, mais mercado e menos Estado, reforçam, por um lado, as práticas segregadoras e excludentes e, por outro, contribuem para o desmonte das políticas sociais e comprometem a expansão da

universalização da cidadania. Nesse contexto, a educação assume centralidade; o foco do projeto educativo pauta-se na formação de competências e habilidades para o mercado. O conhecimento do papel dos organismos internacionais (Banco Mundial - BM e Fundo Monetário Internacional - FMI), frente a esse processo torna-se de fundamental importância para compreendermos como a educação básica é redefinida, tendo em vista o fortalecimento desse projeto.

No item três, denominado **“Ensino Fundamental de nove anos: implicações no projeto educacional brasileiro”**, apresentamos toda a estrutura legal que subsidia a implantação da política do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. Os dados dos relatórios do MEC sobre a política de ampliação, bem como os inúmeros pareceres e resoluções, são discutidos de forma a facilitar o entendimento de como se configurou o discurso oficial frente às demandas entre quantidade e qualidade para o Ensino Fundamental de nove anos. Os entendimentos sobre o financiamento da educação básica também se fizeram pertinentes nesta análise, uma vez que os recursos destinados à educação básica, sobretudo a partir da década de 1990, representam um elemento que impacta diretamente nos processos de implantação e implementação das ações voltadas ao Ensino Fundamental.

Ressaltamos ainda a ênfase no discurso dos organismos internacionais que atuam na área educacional com as efetivas propostas presentes na ampliação da escolaridade frente às exigências da esfera produtiva. Nessa perspectiva, demos uma atenção especial às contradições presentes no processo de inclusão das crianças de 6 (seis) anos no contexto da escolaridade de nove anos. Destacamos as fragilidades da Lei nº 11.114 de 2005 (ANEXO A), que amplia para nove anos o Ensino Fundamental.

No quarto item, **“A experiência da rede municipal de São Luís: processo de implementação da Política de Ampliação do Ensino de 9 (nove) anos na SEMED”**, analisamos os dados da pesquisa empírica acerca da política de ampliação do Ensino Fundamental de 8 (oito) anos para 9 (nove) sob a ótica da equipe dos profissionais da rede. A ampliação da escolaridade no âmbito da política municipal de educação foi analisada também a partir do conceito de qualidade, e os dados situacionais do relatório produzido pelo Ministério Público (MP) sobre as 220 (duzentas e vinte) escolas municipais de São Luís que serviram de subsídio para esta análise. Tentamos explicar o impacto da ampliação da escolaridade focalizando nos principais desafios e demandas encontrados para a implementação dessa

política na SEMED e ainda compreender o seu impacto para as crianças de 6 (seis) anos ingressas no ensino obrigatório.

Por fim, registramos algumas considerações não conclusivas, porque, conforme enfatizamos anteriormente, o objetivo maior deste trabalho consistiu em abrir espaços para o debate sobre as políticas de educação, em especial a política de ampliação do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. Portanto, o nosso estudo fica aberto às complementações e análises posteriores sobre a temática no âmbito municipal, estadual e nacional.

2 ESTADO E EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DA CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL

2.1 As transformações na esfera produtiva e a reconfiguração do Estado

As demandas existentes quanto à reestruturação do sistema capitalista de produção, a compreensão do papel do Estado e a organização social do trabalho⁶, a incorporação de novos paradigmas nos hábitos de consumo na contemporaneidade inserem-se em um conjunto de transformações ora conceituado de globalização. O sentido da globalização, segundo Melo (2004), refere-se, dentre outros elementos, à ideologia.

Constatamos o surgimento de um novo modelo produtivo no qual a informação e o saber-técnico-científico, a inovação tecnológica e informacional passam a se constituir insumos do processo produtivo e assumem papel fundamental na manutenção e conquista do novo poder (hegemônico) econômico. O saber é mercadoria fundamental no âmbito da competitividade internacional (CARDOZO, 2007). O fenômeno da globalização ou mundialização do capital⁷ efetivamente liga-se diretamente aos fatores econômicos, sociais, políticos, culturais, religiosos e jurídicos configurados em um determinado período histórico.

Nas suas abordagens sobre o tema, Santos (2005), ao caracterizar o processo de globalização, situa-o no bojo da instauração do Consenso de Washington ou Consenso Neoliberal. É precisamente na década de 1980 que o termo ganha evidência, tornando-se consagrado pelos organismos internacionais e grandes corporações empresariais que a partir dali buscam consolidar o novo modelo de organização da economia mundial. Para esse autor, nem todas as

⁶ Sposati (2002) analisa o impacto do neoliberalismo nas políticas sociais enfatizando que, no Brasil como em outros países da América Latina, o reconhecimento dos direitos sociais e humanos tem marco referencial somente no último quartil do século XX, o que justifica segundo a autora, uma regulação social tardia. Ressalta que embora tenha havido “reconhecimento legal” dos direitos sociais, isto não significou a efetivação desses direitos, haja vista que o conceito de cidadania é chancelado como luta contra a pobreza, o que não afiança direito a ninguém. Para a autora, esse modelo se afasta da universalização dos direitos trabalhistas, refletindo a supremacia da categoria mercado sobre a categoria trabalho. Esta categoria e seus direitos é substituída por aquela.

⁷ A expressão “mundialização do capital” é a que corresponde mais exatamente à substância do termo inglês “globalização”, que traduz a capacidade estratégica de todo grande grupo oligopolista, voltado para a produção manufatureira ou para as atividades de serviços, de adotar, por conta própria, um enfoque e conduta “globais” (CHESNAIS, 1996, p. 17).

dimensões da globalização estão inscritas do mesmo modo naquele consenso, mas todas são afetadas pelo seu impacto, afinal, a globalização é, como veremos, um vasto e intenso campo de conflitos entre grupos sociais, Estados e interesses hegemônicos, por um lado, e grupos sociais Estados e interesses subalternos, por outro.

Torna-se redundante então questionarmos sob qual ideologia se sustenta a definição de globalização. Obviamente está consolidada sob a égide da ideologia hegemônica que, segundo Frigotto (2003), coloca o mercado como “deus” regulador do conjunto das relações e necessidades humanas e sociais. Isto no nosso entendimento, já aponta que a caracterização da natureza das relações as quais se formam no processo global é eminentemente de subordinação e de extrema dependência - que segundo o autor, coloca o mercado como “deus” regulador do conjunto das relações e necessidades humanas e sociais.

Melo (2004), ao discutir o processo de mundialização do capital e do trabalho, nos apresenta o processo de mundialização da educação no bojo da consolidação hegemônica do capital na América Latina e Caribe. Afirma ainda que o discurso ideológico que sustenta o neoliberalismo, entendido como ideologia, encontra-se revestido com um discurso legitimador de caráter pluralista, democrático e universalista.

Certamente o conteúdo ideológico que fundamenta todo esse processo, fonte expressiva da hegemonia neoliberal, mascara seu real objetivo, o qual consiste em favorecer o ajustamento estrutural feito pelo capitalismo internacional. “Convidados” a participar desse que seria o caminho para a ascensão econômica, os países subdesenvolvidos, inclusive o Brasil, lutam na tentativa de se adequar aos preceitos dessa política e ao mesmo tempo amenizar seus reflexos. Estes expressos, por exemplo, no brutal distanciamento entre países situados no âmago do oligopólio mundial e os países da periferia, enfatiza Chesnais (1996). Pois como sabemos o capitalismo, para manter sua hegemonia, reorganiza suas formas de produção e de consumo e elimina fronteiras comerciais para se integrar mundialmente à economia (LIBÂNEO, 2006).

Chesnais (1996) ressalta ainda que a palavra de ordem consiste em garantir a “adaptação” (dos países periféricos e semiperiféricos) às novas

exigências, estratégias e obrigações formuladas pelos organismos internacionais (FMI, Banco Mundial) e pelos grandes conglomerados internacionais, o que inclui obviamente a valorização do capital privado em detrimento da valorização de todos os campos da vida social.

Para Ianni (1999), nada escapa aos ditames dos senhores neoliberais. Ou seja,

Globalizam-se as instituições, os princípios jurídico-políticos, os padrões sócio-culturais e os ideais que constituem as condições e os produtos civilizatórios do capitalismo. Este é o contexto em que se dá a metamorfose da “industrialização substitutiva de importações” para a “industrialização orientada para a exportação”, da mesma forma que se dá a desestatização, a desregulação, a privatização, a abertura de mercados e a monitorização das políticas econômicas nacionais pelas tecnocracias do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial, entre outras organizações multilaterais e transnacionais (IANNI, 1999, p. 58).

Nesse cenário de profundas transformações, o significado do papel do Estado-nação, bem como o direcionamento e a manutenção da soberania nacional e a dinamização das forças produtivas são assim apreendidos por Ianni (1999, p. 59):

As condições e as possibilidades de soberania, projeto nacional, emancipação nacional, reforma institucional, liberalização das políticas econômicas ou revolução social, entre outras mudanças mais ou menos substantivas em âmbito nacional, passam a estar determinadas por exigências de instituições, organizações e corporações multilaterais, transnacionais ou propriamente mundiais, que pairam acima das nações[...] Também o aparelho estatal, por todas as suas agências, sempre simultaneamente políticas e econômicas, além de administrativas, é levado a reorganizar-se ou “modernizar-se” segundo as exigências do funcionamento mundial dos mercados, dos fluxos dos fatores da produção, das alianças estratégicas entre corporações.

Observamos que é a partir das determinações e demandas do processo produtivo que o Estado ‘deve reorganizar-se. Mas torna-se importante ressaltar que o Estado-nação continua a ser o principal emblema, ou mesmo paradigma, da interpretação sistêmica da mundialização (IANNI, 1999). No centro das mudanças estruturais em que o embate entre soberania e hegemonia é uma condição essencial para apreensão desse processo, o papel do Estado-nação se constitui elemento referencial. Assim, o processo de consolidação do projeto neoliberal, que historicamente vai se modificando no bojo da mundialização do capital, impõe ao Estado redefinir o seu papel e suas responsabilidades num cenário de extrema precarização e exclusão.

Santos (2005) destaca que são os países periféricos e semiperiféricos os que mais se subordinam às exigências e imposições do Consenso de Washington,

uma vez que a adesão implica condições para renegociação da dívida externa. Assim, não há outra opção a não ser render-se ao receituário imposto.

Alguns traços da política neoliberal personificados historicamente ao longo dos últimos anos naqueles países, como resultados do modelo de acumulação capitalista, são apontados por Chauí (2000):

- a) Primeiramente o desemprego tornou-se estrutural porque conforme defende a autora, o referido modelo não opera pela inclusão social, mas pela exclusão. A velocidade das mudanças tecnológicas, por exemplo, impõe rotatividade da mão de obra que rapidamente se torna obsoleta e desqualificada.
- b) O aumento do setor de serviços ou a terceirização seria um outro traço que caracteriza o atual contexto. Esta situação contribui fortemente para a dispersão e desmobilização da classe operária enfraquecendo obviamente o movimento sindical.
- c) E, finalmente, a dispensa e rejeição da presença estatal, não só no mercado, mas também frente às políticas públicas (de saúde, educação, previdência, habitação), eliminando a sua universalidade e transformando-as em meras medidas compensatórias, ferindo, dessa forma, os preceitos constitucionais.

Esses aspectos apontados por Chauí (2000) validam o caráter excludente e seletivo dessa política. Na realidade o que se observa é que a dinâmica da reprodução ampliada do capital, em escala mundial, tem propiciado uma acentuada concentração de poder econômico, agravando a questão social em âmbito também mundial (IANNI, 1999).

Ao discutir esse cenário, Frigotto e Ciavatta (2003) destacam que os novos conceitos que surgem, como Estado mínimo, reestruturação produtiva, qualidade total, empregabilidade, entre outros, têm como função primordial justificar as reformas apontadas para o aparelho do Estado, bem como para as relações capital/trabalho.

Defensores do “Estado Mínimo”, os neoliberais, creditam ao mercado a capacidade de regulação do capital e do trabalho e consideram as políticas públicas responsáveis pela crise que perpassa as sociedades (AZEVEDO, 2004). Entende-se que o motor da vida social é o mercado e não a administração pública. As leis gerais são aquelas da economia do mercado e não as da economia política (LIMA, 2006).

Assistimos à prevalência do Estado minimalista em detrimento do Estado de Bem-Estar social. Sob esse enfoque o que era direito converte-se num serviço privado. Conforme Santos (2005) destaca é a substituição do princípio do Estado pelo princípio do mercado. Explica a ideologia neoliberal que a crise é, sobretudo, resultado da demasiada interferência do Estado na economia e nas despesas sociais. Sabemos, no entanto, que sua raiz subjaz no movimento cíclico da acumulação capitalista, ao assumir historicamente formas específicas. A tão necessária reforma do Estado⁸, elemento primordial no centro de todo esse movimento de redefinição de seu papel, vai contribuir para dar a esse Estado um perfil de empresa privada, garantindo assim a sua eficiência. Portanto,

A crise do Estado, vista do ângulo de sua impotência para deter, realmente, o monopólio da violência legal, é uma consequência, objetivamente, de sua dilapidação financeira, e, subjetivamente, da falsa consciência da desnecessidade do público pelas burguesias e seus afiliados (OLIVEIRA, 2000, p. 73).

Como bem assevera Santos (2005), o papel do Estado nesse contexto sofre tanto interferência no âmbito do seu papel frente à economia quanto a sua atuação frente à organização da sociedade. Após um longo período de intervenção estatal na economia, os novos “requisitos normativos e institucionais” da política neoliberal é que redefinem o papel do Estado.

Autores como Chomsky e Dieterich (1999) e Pacheco (2000) defendem que, ao se configurar o quadro conceitual para apreensão do que de fato representa o neoliberalismo na conjuntura atual, há de se focar nas concepções de Estado e mercado.

O Estado neoliberal identifica-se nas práticas de segregação de produção e de desigualdades reais porque não põe em risco os interesses e a liberdade individual. A solução econômica justa é esta: mais mercado e menos Estado (PACHECO, 2000). E, como já apontado anteriormente, a crescente intervenção do grande capital realiza-se de maneira direta através de intelectuais orgânicos

⁸ O Plano Diretor da Reforma do Estado, implementado em 1995 pelo extinto Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), constitui um elemento de fundamental importância para a compreensão do papel do Estado frente às mudanças estruturais da sociedade. Segundo Gandini e Riscal (2002), a reforma deveria atender tanto aos preceitos das agências reguladoras internacionais quanto às demandas das organizações sociais. O discurso da democratização do Estado e da busca por uma saída da crise foram, justificativas que permearam todo esse processo, entretanto, as propostas defendidas foram em grande medida, induzidas por fatores exógenos e determinada pelas mudanças no cenário político e econômico internacional. As novas concepções que surgem para designar o público e o privado vão interferir profundamente no papel do Estado frente ao atendimento às demandas sociais.

coletivos do sistema com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o FMI e o Banco Mundial (CHOMSKY; DIETERICH, 1999).

Reiteramos o pensamento de Oliveira (2000) o qual defende que a crise do Estado, inscrita na sociedade globalizada, vai criar um contexto no qual esse Estado passa a se inscrever sob a égide dos interesses não universais da hegemonia burguesa. É a falsa consciência da desnecessidade do público pelas burguesias e seus afiliados.

A crise interna do Estado colocou os holofotes sobre as despesas sociais públicas no bode expiatório da falência do Estado “condotiere”, quando na verdade isto se deveu à dívida interna pública e ao serviço da dívida externa da simultaneidade das duas crises, com a incapacidade clássica das burguesias em abrirem-se para a política, o que significa dizer que a resolução de seus impasses não conseguia ser arbitrada, abriu o passo a que solução burguesa viesse, uma vez mais, de fora para dentro, agora na forma da globalização (OLIVEIRA, 2000, p. 67).

Nas análises de Chomsky e Dieterich (1999), o Estado está previsto unicamente como um setor de serviços da grande burguesia, enquanto que a democracia desapareceu de todos os mandamentos dos arquitetos da sociedade global. Como consequência, convive-se com a premente subordinação das políticas sociais ao processo de acumulação do capital. Silva (2000) afirma textualmente que as respostas para a crise fiscal do Estado devem ser encontradas no contexto de redefinição do capitalismo internacional.

A crise capitalista na contemporaneidade é estrutural e interfere consequentemente no padrão de intervenção do Estado, no trato às políticas públicas. Estado minimalista e subordinação das políticas públicas às políticas econômicas são algumas das propostas que efetivamente vêm sendo defendidas pelos senhores neoliberais com vista ao ajuste do capital. A reforma do Estado e a reforma das políticas sociais são, portanto, colocadas como questões centrais.

As políticas sociais constituem, antes de tudo, a materialização de direitos inalienáveis. Não podem ser colocadas sob a égide de práticas e padrões clientelísticos e paternalistas, pois dessa forma passam a se constituir mero mecanismo de subordinação e alienação.

Assim, sob esse entendimento, corroboramos o pensamento de Pereira (2007), ao defender que o nosso modelo de política social expressa em sua configuração todas as limitações decorrentes das injunções políticas e econômicas (no plano internacional). Esse modelo não tem como base de sustentação nem o pleno emprego nem os serviços sociais universais. O autor ressalta ainda que a

política social brasileira teve seus momentos de expansão, ou seja, passou a ser estrategicamente intensificada, precisamente no contexto dos períodos autoritários e ditatórias, bem como sob governos de coalizões conservadoras, precisamente nos períodos de 1930-1934(densa produção legislativa no campo trabalhista, sobretudo) e de 1966 a 1971.

O paradoxo aqui expresso pode ser perfeitamente justificado, segundo Pereira (2007), pela necessidade de regimes autoritários tentarem, por um lado, “mostrar serviços” e, por outro, distribuir bens e serviços ao invés de distribuir poder. É, pois, sob essa perspectiva que os estudos sobre o modelo das políticas sociais no Brasil apontam para um modelo antiidemocrático de uso clientelístico da máquina estatal.

Dessa forma ao abordar o Padrão de Proteção e as reformas sociais, necessário se faz explicitarmos também os estudos desenvolvidos por Silva (2000). Suas ideias se coadunam com as de Pereira, quando este destaca a necessidade de compreendermos o modelo das políticas sociais no Brasil, contextualizando-as no centro do processo de transformações econômicas, sociais e políticas.

Buscando caracterizar o modelo das políticas sociais, a autora ressalta que a ação estatal, no campo dessas políticas, tem se materializado através de programas e ações fragmentadas, eventuais, portanto descontínuas, pouco contribuindo para minimizar as condições de extrema pobreza e exclusão social. Conforme ainda essa autora, a população beneficiária fica situada no campo do não direito.

Reiteramos que esse modelo, além de servir como instrumento ideológico de dominação, vai de encontro aos direitos preconizados no art. 6º da Constituição Federal, o qual estabelece que a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância são direitos inalienáveis, não podendo ser, sob hipótese alguma, “negociáveis”.

O conceito de “exclusão social” em Escorel (apud SILVA, 2000) pode efetivamente se constituir um suporte importante para a compreensão de como historicamente se configuraram as políticas sociais no Brasil. Esse conceito diz respeito à designação de indivíduos considerados supérfluos e desnecessários numa sociedade. Referido conceito alimenta certamente os indicadores e índices sociais brasileiros. O mesmo autor, ao admitir que as políticas sociais no Brasil destinam-se a quatro grupos: miseráveis ou *animal laborans*, para quem a

modalidade de política social é a polícia; os pobres ou potencialmente *homo faber*, que mesmo estando fora do sistema produtivo é necessário para o fortalecimento do exército industrial de reservas; a classe trabalhadora de fato *homo faber*, para quem o modelo de proteção social pauta-se na cidadania regulada⁹ e a classe abastarda, composta pelos altos funcionários estatais, de empresas privadas e também a burguesia financeira, valida o conceito de fragmentação da cidadania como expressão de identidade dessas políticas. Sob esse entendimento, portanto, Escorel defende que o status das políticas sociais enquadra-se num padrão excludente e conservador, não atendendo às necessidades básicas da população.

É conveniente incluirmos também os estudos de Sposati (2002) sobre o status dessas políticas. A autora, ao analisar a relação entre o neoliberalismo e as políticas sociais na América Latina, afirma que o fenômeno da exclusão social constitui um forte obstáculo à expansão da universalização da cidadania. Denuncia que, pelas regras da hegemonia neoliberal, a lógica do mercado que se subscreve numa cultura privatista, autoritária e elitista deve sobrepor-se a todas as formas de proteção humana. Observa que a prevalência da concepção privatista no social fortalece o clima de incertezas e de descaracterização das políticas sociais.

Desse modo, países capitalistas periféricos, como é o caso do Brasil, vivem atrelados a um vasto conjunto de prescrições econômicas e políticas ancoradas no Consenso de Washington¹⁰. Há, portanto, um projeto hegemônico, com prescrições bem definidas e “orientadas para garantir um rigoroso programa de ajuste econômico como produto da chamada crise da dívida” (GENTILLI, 1998, p.13).

A partir das colocações acima referenciadas, reiteramos que os desafios e entraves enfrentados na implementação e gestão das políticas públicas no Brasil são reflexos da crise fiscal do Estado, isto é, da adoção explícita do projeto neoliberal - balizado no Consenso de Washington, que preconiza o ajuste estrutural do capital internacional, desde a década de 1980. Como observamos, a política imposta pelo processo de globalização econômica vai redefinir um novo tipo de

⁹ Direito definido pelo lugar que o indivíduo ocupa no sistema produtivo.

¹⁰ Portella Filho (1994 apud GENTILLI, 1998) destaca que o programa de ajuste estruturado, a partir do Consenso de Washington, foi estabelecido a partir de dez pontos específicos: disciplina fiscal; redefinição das prioridades do gasto público; reforma tributária; liberalização do setor financeiro; manutenção de taxas de câmbio competitivas; liberalização comercial; atração das aplicações de capital estrangeiro; privatização de empresas estatais; desregulação da economia e proteção de direitos autorais.

relação entre o Estado e a Sociedade Civil, bem como substituir o conceito de cidadão pelo de consumidor.

É, pois, a consolidação de um projeto de desconstrução de ganhos e conquistas sociais no qual o discurso da universalidade, que deveria preconizar a inserção de todos os sujeitos na condição de pertencentes ao espaço, torna-se obsoleto e contraditório, haja vista que os reflexos desse discurso na prática apontam para a não garantia e violação das condições subjetivas de cidadania. Um espaço no qual as tiranias privadas adquirem um poder extraordinário sobre todos os aspectos da vida (CHOMSKY; DIETERICH, 1999, p. 6).

É importante questionar, por um lado, quais seriam os instrumentos, mecanismos ou aportes que efetivamente teriam um papel funcional (ao projeto neoliberal), frente ao atendimento das demandas sociais emergentes do contexto acima referenciado, uma vez que se tenta retirar do Estado o seu papel democrático-regulador dessas políticas. E, por outro, como efetivamente se (re) definem o papel do Estado nesse âmbito.

Este é, portanto, o terreno propício, conforme destaca Montaño (2007), para a inserção da discussão acerca do conceito de terceiro setor, não compreendido enquanto um conceito isolado, mas, ao contrário, como uma totalidade histórica e fundamento constitutivo do padrão de respostas sociais na contemporaneidade. Para esse autor, o terceiro setor tem papel funcional aos interesses do capital nessa nova (des)ordem socioeconômica, haja vista seus objetivos de natureza política e ideológica.

Assim para compreendermos o conceito do terceiro setor, necessário se faz contextualizá-lo no processo de reestruturação capitalista o qual é orientado pelos valores, princípios e postulados neoliberais fortemente defendidos no Consenso de Washington. Um conceito ligado aos interesses de classe (alta burguesia). Assiste-se à prevalência do Estado minimalista (consenso do Estado fraco) em detrimento do Estado de Bem-Estar social. Sob esse enfoque, o que era direito converte-se num serviço privado. É esta, portanto, a nova redefinição do papel do Estado frente às políticas públicas. As contribuições de Behring (2007) para aprofundar o entendimento sobre a ação do Estado nesse processo de transformações tornam-se pertinentes. Ainda segundo o autor, o papel do Estado, uma espécie de mal necessário na perspectiva do liberalismo, resume-se a fornecer

a base legal com a qual o mercado pode melhor maximizar os benefícios aos homens.

Conforme ressalta Montaño (2007), o discurso neoliberal defende a ampliação do setor privado, supostamente ágil e eficiente, no trato do atendimento às demandas sociais e desresponsabiliza o Estado de gerenciador das políticas sociais porque a esfera estatal, ao contrário do setor privado, é ineficiente, burocrático e corrupto. Essa “deficiência estatal” vai, desse modo, garantir um espaço privilegiado para o desmonte das conquistas sociais. O autor enfatiza ainda que é paradoxalmente esse mesmo Estado ineficiente quem repassa os recursos públicos para o terceiro setor, mediante as chamadas “parcerias”. Essas parcerias constituem efetivamente uma forma de redução relativa do gasto público com o trato às questões sociais.

Nesse sentido, a intervenção estatal estaria afetando o equilíbrio da ordem, tanto no plano econômico quanto no plano social e moral, na medida em que tende a desrespeitar os princípios da liberdade e da individualidade, valores básicos do *ethos capitalista*. Em outras palavras, tudo aquilo que diz respeito ao trabalhador passa a ser concebido como uma grande “carga” para o mercado, o que necessariamente vai interferir na produtividade. Garantia de direitos, nesse cenário, é prover a permissividade social (AZEVEDO, 2004). É, portanto, a personificação do estado minimalista em detrimento ao Estado de Bem-Estar.

Sabemos que a ideia-força balizadora do ideário neoliberal é a de que o setor público (o Estado) é responsável pela crise, pela insuficiência, pelo privilégio, e que o mercado e o privado são sinônimos de eficiência, qualidade e equidade (GENTILLI, 2008, p. 79). Nessa direção, o Estado de Bem Estar social, agora Estado “mínimo”, para gerir e promover as políticas sociais, cumpre o papel de garantir e regulamentar as “leis” que expressam as reais demandas do capital. As instituições democráticas¹¹ perdem sua funcionalidade, sofrem um processo de “fortíssima erosão”; as políticas públicas então passam ao status de políticas compensatórias ou políticas de exceção, transformando o Estado em Estado de Exceção (OLIVEIRA, 2000).

¹¹ O projeto de Reforma do Estado aponta para o chamado “setor público não-estatal”, tendo em vista o atendimento das necessidades e demandas sociais. Nesse sentido, o terceiro setor atua como interlocutor e agente frente ao atendimento àquelas necessidades agora terceirizadas. Nessa perspectiva, o cidadão passa a ser definido como contribuinte de impostos e assume a condição de cliente dos serviços prestados pelo Estado (GANDINI; RISCAL, 2002, p. 53).

Toda esta produção ideológica na verdade enfraquece a garantia dos direitos sociais. Na realidade, a ideia de Estado mínimo¹² significa o Estado suficiente e necessário unicamente para os interesses da reprodução do capital (FRIGOTTO, 2003). Esse contexto diverge profundamente do que preconiza a Constituição Federal no seu artigo 6º, anteriormente citado neste trabalho.

Para Oliveira (2000, p. 68), a desnecessidade do papel do Estado frente ao processo de reestruturação do capital pode assim ser explicada:

A privatização do público é uma falsa consciência de desnecessidade do público. Ela se objetiva pela falência do Estado, pelo mecanismo da dívida pública interna, onde as formas aparentes são as de que o privado, as burguesias emprestam ao Estado: logo, o Estado, nessa aparência, somente se sustenta como extensão do privado. O processo real é o inverso: a riqueza pública, em forma de fundo, sustenta a reprodutibilidade do valor da riqueza, do capital privado. Esta é a forma moderna de sustentação da crise do capital, pois anteriormente, como nos mostrou a Grande depressão de trinta, assim como todas as grandes crises anteriores, o capital simplesmente se desvaloriza.

É, pois, tomando como referência a retórica ideológica que fundamenta a reestruturação do sistema capitalista de produção, a própria compreensão do papel do Estado, expresso sob a falsa consciência de desnecessidade do público e a (re)organização do trabalho que podemos discutir as reformas das políticas educacionais.

Nessa nova organização social de produção, na qual são exigidas um perfil de um trabalhador com novas habilidades e competências, para um mundo em profundas transformações, a teoria do capital humano¹³ passa a respaldar o discurso neoliberal no que diz respeito à vinculação entre o conhecimento e o desenvolvimento do capitalismo (CARDOZO, 2007). Essa teoria passa a se constituir um elemento importante nesse novo cenário.

¹² O paradigma do Estado minimalista traz suas próprias contradições. Apresenta-se forte para representar os ditames advindos para manutenção dos interesses do mercado e fraco frente a manutenção e garantia dos direitos sociais.

¹³ Expressão ideológica do pós-guerra, a teoria do capital humano relaciona educação à capacidade de produção. “A ideia chave é de que a um acréscimo marginal de instrução, treinamento e educação, corresponde um acréscimo marginal de capacidade de produção (FRIGOTTO, 2003, p. 41). Segundo Gentili (2008, p. 87), a estrutura da política educacional definida pelo organismos internacionais, entre eles o BM, sobre a educação, tem na teoria do capital humano sua matriz referencial. O capital humano é, segundo o entendimento do autor, “[...] conhecimento e atitudes, comportamentos, hábitos, disciplina, ou seja, é expressão de um conjunto de elementos adquiridos, produzidos e que, uma vez adquiridos, geram a ampliação da capacidade de trabalho e, portanto, de maior produtividade”.

Para Melo (2004), surge então a necessidade de uma releitura da teoria do capital humano no sentido de atender às novas demandas do processo de reestruturação e fortalecimento do sistema capitalista. Essa mudança tende a uma

[...] revalorização da formação individual, da responsabilização do indivíduo com sua própria formação, com suas escolhas em relação às habilidades e competências que deverá formar durante toda a vida para sobreviver e ascender socialmente, contribuindo assim para o desenvolvimento de seu país (MELO, 2004, p. 146).

Ao privilegiar o caráter individual da formação humana, centrando-o em competências e habilidades para o mercado de trabalho, o modelo imposto pelas novas demandas mercadológicas direcionam unicamente para o próprio indivíduo a responsabilidade pelo seu sucesso ou insucesso tanto no âmbito do desenvolvimento de competências quanto pela sua inserção no mercado de trabalho.

Segundo Chomsky e Dieterich (1999), a tendência de relacionar a educação à economia tem referência desde os tempos de Platão. Nos anos 60 do século passado, esse paradigma ganha espaço principalmente no discurso dos organismos internacionais. Mas foi basicamente a partir dos estudos do economista americano Milton Friedman, principal expoente do neoliberalismo contemporâneo, e das publicações das obras de Gary S. Becker, *Capital Humano* de 1964 e Theodore W. Schultz, *Investindo em pessoas (The economics of Population Quality)* de 1981, que um novo debate sobre o tema se apresenta. A teoria do capital humano assume uma nova resignificação para o projeto econômico agora instaurado. Para os defensores da teoria do capital humano, o desemprego nos países neocoloniais é responsabilidade primária deles mesmos, porque sua população não tem suficiente nível educativo para ser empregada, fato pelo qual os capitais emigram para outros países e geram empregos lá. Sob esse entendimento, portanto, as políticas educacionais devem formar um trabalhador que atenda às demandas do mercado. Isto é,

Na sociedade global, é essa a grande tarefa dos reformadores educativos: criar o trabalhador adaptável que- igual ao adaptador elétrico universal- que se encaixe em qualquer 'tomada' empresarial regional, sem causar problemas na geração de lucros. Ou, se deixamos de lado o discurso eufemista dos evangelistas neoliberais, o 'trabalhador-resíduo', que no final do seu ciclo produtivo de vida sai expulso dos democráticos e verdes programas de reciclagem da aldeia global (CHOMSKY; DIETERICH, 1999, p. 192).

À luz do paradigma neoliberal e de seus reflexos nas políticas de educação, corroboramos as colocações de Chomsky e Dieterich (1999), quando

defende que a essência das reformas educativas na contemporaneidade, pautadas sobre os princípios da gratuidade para toda a população, exclui os indivíduos considerados supérfluos ao processo produtivo. A estes uma educação formal torna-se desnecessária, pois sua formação rudimentar é mais que suficiente para as “atividades econômicas” (as mais precárias possíveis) as quais possa a vir se integrar.

Face aos construtos apontados por Ianni (1999), Oliveira (2000), Chauí (2000) e Azevedo (2004), entre outros autores aqui citados, no que se refere à apreensão dos elementos constitutivos das políticas públicas articuladas aos pressupostos neoliberais na contemporaneidade, problematiza-se o papel do Banco Mundial frente ao processo de definição e de implementação das políticas de educação.

2.2 A influência do Banco Mundial na definição da Política Educacional brasileira

Melo (2004), ao analisar as mudanças estruturais de fortalecimento do projeto neoliberal, destaca o papel dos organismos internacionais, em especial o papel do FMI e BM, frente a esse processo de reformas. Enfatiza o novo direcionamento ideológico desses organismos tendo em vista uma preocupação de implantar um capitalismo com uma “face humanizada” nos países em desenvolvimento. Segundo a autora, o discurso preconizado para subsidiar as mudanças e efeitos das transformações

[...] valoriza tanto a sobrevivência dos indivíduos quanto a dos mercados, valoriza a normalidade democrática, a eficiência da burocracia estatal, uma relação “saudável” de pareceria com atores sociais governamentais e não governamentais, e a proteção ambiental, buscando diminuir as tensões sociais causadas pela austeridade dos ajustes e reformas em mudança que, afinal, têm com motivo principal manter e ampliar a capacidade dos países de pagamento da dívida externa, de cumprir com os serviços esta dívida, e fornecer mercados funcionando de forma estável e de manter uma ordem social sem sublevações nem possibilidades de mudança da decisão dos países quanto à aceitação de sua própria expropriação (MELO, 2004,p. 143).

Observamos que o discurso hegemônico que subsidia as ações de fortalecimento do projeto neoliberal maquia as contradições inerentes no próprio processo. Conforme apontado no item anterior deste trabalho, o paradigma produtivo determina a configuração da educação no contexto das novas demandas

do capital global. Como maior potencializador, elaborador, implementador e gestor das políticas educacionais na contemporaneidade, assumindo caráter estratégico nesta nova (des)ordem mundial, mentor do ordenamento de todo o campo educacional às exigências produtivas, o Banco Mundial¹⁴ assume total hegemonia sobre a área. Esse organismo passou a traçar diretrizes na perspectiva de consolidar o padrão educacional às exigências de mercado (TOMMASI; WARD, 2009).

Nessa perspectiva, o Banco Mundial defende que a educação básica precisa ser estimulada como possibilidade de minimização da pobreza e, associado a outros organismos internacionais (FMI, Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD, OCDE, Organização Mundial do Comércio - OMC, Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO, etc.) tem uma atuação local, regional e mundial, mantendo um aporte intelectual orgânico, tendo em vista a disseminação de suas estratégias. Essas estratégias desconsideram as particularidades, a memória, as experiências, as necessidades e a cultura de cada país (Silva, 2002, p.85).

Ainda sobre a ação do Banco Mundial, assim se manifesta Cardozo (2007, p. 92):

Tais organismos transformam-se também no cérebro pensante das ideias neoliberais à medida que, através dos trabalhos de seus economistas, cientistas e assessores codificam, disseminam e recomendam os preceitos neoliberais, que são expressas como saída política, econômica, jurídica e cultural para a crise do capitalismo.

Sobre o poder que representam os organismo internacionais nesse processo de (des)articulação mundial, Pacheco (2000, p. 70) alerta:

Estes organismos econômicos mundiais determinam e impõem uma política de restrição do consumo público, de congelamento e redução dos salários, de flexibilidade do mercado de trabalho para realizar contratos de pessoal, etc., e são o verdadeiro cérebro das políticas neoliberais, chegando ao ponto de construir um conjunto de redes para conseguir o apoio da população às suas propostas (PACHECO, 2000, p 70).

A análise do papel desempenhado pelo BM frente às políticas educacionais reforça o entendimento sobre a sua importância no contexto atual.

¹⁴ Organismo multinacional criado na Conferência de Bretton Woods, em 1944, tendo os Estados Unidos hegemonia absoluta com 17,1% de participação no capital votante, o Banco Mundial é composto por cinco grandes instituições as quais atuam nas mais diversas áreas: Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD); Associação Internacional de Desenvolvimento (IDA); Corporação Financeira Internacional (IFC); Centro Internacional para Resolução de Disputa sobre Investimentos (ICSID); Agência de Garantia de Investimentos Multilaterais (MIGA) e Fundo Mundial para o meio Ambiente (GEF).

Esse quadro demonstra ainda que as orientações vindas de cima para baixo e que (também) por isso não refletem as demandas dos países periféricos são estruturadas pelos seus intelectuais orgânicos, tendo em vista a garantia dos interesses do capital. No que se refere ao fortalecimento de formação para a massa trabalhadora,

As orientações do Banco Mundial para o ensino básico e superior são extremamente representativas deste novo momento. Elas refletem a tendência da nova ordem econômica mundial, o avanço das tecnologias e da globalização, as quais requerem indivíduos com habilidades intelectuais mais diversificadas e flexíveis, sobretudo quanto à adaptabilidade às funções que surgem constantemente. [...] O Banco Mundial requer que a educação escolar esteja articulada ao novo paradigma produtivo, para assegurar o acesso aos novos códigos da modernidade capitalista (LIBÂNEO, 2006, p.103).

Concordamos com Oliveira e Rosar (2008), ao defenderem que o avanço da dimensão técnico-pragmática da educação, em detrimento de sua dimensão formadora e universalizadora, está ligado diretamente ao ajuste dos objetivos e fins educacionais, às demandas da expansão do capital. Daí porque, para entender a educação como questão mundial no bojo de uma sociedade dual, contraditória e seletiva fortemente determinada pelos fatores econômicos, é imprescindível que façamos uma leitura crítica desses discursos para penetrarmos naquilo que não é evidente, mas que ideologicamente sustenta as reais intencionalidades do grupo hegemônico que detém o poder. As falas omitidas, os consentimentos, os diálogos, as continuidades e descontinuidades e rupturas do processo que colocam a educação no centro dessa discussão está carregada de ideologias.

Numa avaliação sobre as políticas desenvolvidas pelo BM, Tommasi e Ward (2009) denunciam que o impacto dessas políticas tem um caráter eminentemente negativo, haja vista terem validado um tipo de desenvolvimento que acirrou sobremaneira as desigualdades econômicas entre os países. De caráter compensatório e instrumental, imposta de cima para baixo, as políticas impostas pelo BM são verdadeiros receiptuários que não expressam as reais necessidades locais dos países que dele captam recursos financeiros. Por meio das condicionalidades, que se constituem verdadeiras imposições financeiras e instrumento de poder de “negociação”, tendo em vista a adequação da economia global aos novos requisitos do capital globalizado, o BM passa a intervir de forma direta e incondicional nos países devedores, alterando fortemente a legislação

desses países. O BM atua de forma diretiva e dominante, para a devida condução do projeto político hegemônico do capital, cujas bases refletem as inúmeras contradições desse projeto. Ou seja,

O que se delega e descentraliza são, na verdade, decisões já tomadas; o que resta para decidir nos âmbitos intermediários e locais são possíveis adaptações e variações dessas decisões tomadas pelo poder central (TOMMASI; WARD, 2009, p. 183).

Nesse sentido, o Banco Mundial tomou mais uma iniciativa para que os países pudessem solicitar recursos financeiros. É a chamada Iniciativa Via Rápida (IVR) - *Fast-Track Initiative*. Visando apoiar as metas do Marco de Ação Dacar, essa iniciativa apontava como objetivos a serem atingidos: a conclusão universal do ensino primário até 2015; o acesso universal até 2010 e melhores resultados de aprendizagem. Baseado em relatórios sobre o funcionamento dessa iniciativa, Haddad (2008) destaca que a IVR não tem viabilizado a contento o atendimento aos países que recorrem a esse instrumento. Esta é mais uma forma de controle do BM que se apresenta como “iniciativa” de apoio aos países endividados.

Na realidade, o projeto elaborado para as políticas de educação, nos “moldes” das demandas neoliberais, fere princípios institucionais historicamente conquistados que conferem à educação seu caráter universal e inalienável, porque coloca a política educacional como instrumento para o mercado, isto é, sob a lógica mercadológica, não priorizando as necessidades dos atores sociais. Como foi observado, as proposições do BM (e dos demais organismos internacionais: BIRD, BID, Comissão Econômica para a América Latina e Caribe - CEPAL, OCDE e Organização das Nações Unidas - ONU) visam à formação de capital humano, tendo em vista o atendimento às necessidades do novo cenário produtivo.

Portanto,

Os mecanismos de influência do BM chegavam às orientações das políticas educacionais sempre em complementaridade às orientações macroeconômicas estabelecidas pelo Brasil nos seus acordos com o FMI. Assim, por exemplo, enquanto as orientações macroeconômicas determinavam os cortes de despesas e os ajustes estruturais, as orientações do BM na educação, para ser coerentes, focalizavam no ensino fundamental, preocupavam-se mais com a eficácia do sistema do que com o aumento dos gastos, operando sob a lógica do custo-benefício. *Apostaram na ideia de ampliar o atendimento com o mesmo volume de recursos*. O resultado, anos depois, foi a terrível queda na qualidade do ensino oferecido pelo setor público (HADDAD, 2008, p. 11, grifo nosso).

Destacamos o papel desempenhado pelo BM, por entendermos que historicamente esse organismo multinacional assumiu caráter estratégico, representando e expressando os ideários neoliberais que defendem a prevalência da lógica financeira sobre a lógica educacional, colocando as políticas educacionais a serviço das demandas mercadológicas em detrimento da formação humana. Nesse sentido, essas políticas de natureza seletiva, concebem o ensino como uma “instrumentalização de pessoas que conseguiram ultrapassar todas as barreiras e estão em condições de se adaptar às mudanças rápidas(Silva, 2002,p.113).

É, pois, sob o viés das contradições inerentes ao sistema capitalista de produção, expressas principalmente na polarização entre trabalho e capital, na alienação da força de trabalho, na exclusão de milhões de indivíduos do processo produtivo, da retirada do Estado como provedor das políticas sociais, é que será discutida a Política de Ampliação do Ensino Fundamental para nove anos. Para quem será financiado ou por que financiar uma escola de 9 (nove) anos, quais são as perspectivas de formação para os alunos de 6 (seis) anos ingressos no ensino básico de nove anos e o que de fato representa a ampliação da escolaridade para o projeto neoliberal são indagações pertinentes ao contexto.

Nas suas abordagens sobre a educação básica de nove anos, Chomsky e Dieterich (1999) nos mostra que não há necessidade de prover aos milhões de analfabetos essa escolaridade, considerando que o retorno econômico desses excluídos ao processo produtivo, segundo o que preconizam os organismos internacionais, é praticamente nulo:

Obviamente o Banco Mundial não tem nenhum interesse real em pagar educação básica de nove anos para 200 milhões de jovens latino-americanos que, ao saírem da escola, ingressam no setor de empregos precários ou no exército de desempregados, cujos raquíticos rendimentos não garantem a reprodução da força de trabalho e em cujo submundo as habilidades educativas formais adquiridas não são instrumentos necessários na luta pela sobrevivência. [...] A educação básica de 9 anos não é necessária para os 200 milhões de jovens latino-americanos, mas somente para uma minoria de 30 a 40% da população economicamente ativa (CHOMSKY; DIETERICH, 1999, p.122-123).

Para os intelectuais orgânicos do capital, os benefícios da educação, os quais são medidos pela produtividade e pelo rendimento, contribuem fortemente para o desenvolvimento de um país (CHOMSKY; DIETERICH, 1999).

Sabemos que a questão da política educacional e a mundialização do capital refletem diretamente as múltiplas determinações políticas, sociais, culturais e econômicas que historicamente vêm construindo a lógica de mercado e colocam a educação sob uma perspectiva mundial. Isso se explica com a tese do Estado Mínimo que se pauta na ideologia liberal e em ações de privatização, descentralização e focalização dos programas sociais, concebendo a educação como negócio e mercadoria.

Pacheco (2000, p. 70) demonstra, a seguir, como efetivamente as relações educação-mercadoria se manifestam:

O sistema escolar está diariamente a ser transformado num mercado. As opções ideológicas mais capitalistas e neoliberais defendem e procuram impor um modelo de sociedade, no qual a educação é reduzida a mais um bem de consumo; a sua lógica seria a de convencer as pessoas a escolher as escolas, os títulos acadêmicos e as professoras e/ou os professores do mesmo modo que escolhem e compram outros produtos nos supermercados. A educação e as criações culturais reduzem-se, grosso modo, a mercadorias, mas dissimulando as redes econômicas e os interesses políticos que se escondem por detrás desta posição mercantil.

Nesse sentido, entender a educação numa perspectiva de questão mundial, como uma questão *do* e *de* Estado torna-se necessário também compreendermos como os projetos, as metas, as diretrizes e os parâmetros, bem como as intencionalidades políticas a serem seguidas pela totalidade mundial historicamente passaram a configurar, naquilo que na contemporaneidade chamamos de mundialização da educação.

Reiteramos o posicionamento de Azevedo (2004), ao afirmar que ao ser analisada à luz das categorias analíticas inerentes à tradição do pensamento neoliberal, as políticas de educação passam a ter um caráter duvidoso. Caráter duvidoso porque no nosso entendimento, colocam essas políticas numa relação direta com os elementos custo e benefício. Por outro lado, Mézaros (2005) destaca que a mercantilização da educação é a expressão máxima desta sociedade na qual tudo se transforma em mercadoria.

2.3 A política educacional e a ênfase na Educação Básica¹⁵

As análises sobre o impacto do projeto neoliberal na educação, no contexto das novas relações entre capital e trabalho e também entre trabalho e educação, revelam o acirramento de inúmeras contradições que vão de encontro ao projeto de reconstrução (ou construção) de uma sociedade fundamentada nos direitos democráticos, na igualdade e na justiça. É precisamente nesse contexto de globalização econômica e de busca por um trabalhador “moldado” no padrão de qualidade, excluindo-se certamente aqueles não aptos ao processo, que a educação básica ganha centralidade no arcabouço das políticas públicas de educação. A sua função consiste em desenvolver e ampliar as devidas competências e habilidades cognitivas e técnicas para atender, simultaneamente, ao mercado produtivo e ao mercado consumidor.

Nas últimas duas décadas, a redefinição das políticas educacionais no Brasil, em especial as voltadas para a educação básica, foram pautadas nos seguintes aspectos: descentralização, municipalização, reformas curriculares, avaliação e financiamento. Esses aspectos são estruturantes da reforma proposta para a política de educação. É importante destacar que o debate sobre a descentralização e centralização passa necessariamente pelas questões relativas à categoria poder¹⁶, isto é, a forma como esta categoria se manifesta no contexto das relações sociais vão impactar na forma de gerenciamento das políticas educacionais.

¹⁵ Os estudos de Tommasi, Warde e Haddad (2009) revelam que o termo Educação Básica tem assumido uma diversidade de acepções frente às proposições do BM. Num documento de 1988, de responsabilidade desse órgão financeiro, intitulado “A educação na África Sub-Saariana, o termo caracteriza a educação não formal de jovens e adultos. Educação Básica também serviu para identificar a educação de primeiro grau. A última acepção adotada pelo banco para se referenciar à educação básica coloca-a no âmbito da educação de primeiro grau acrescida do primeiro ciclo da educação secundária. Nessa linha de entendimento, a noção de educação básica, exclui outras esferas do processo educativo e da própria educação básica. Constitui, portanto, uma visão reduzida do processo educativo.

¹⁶ A municipalização da educação é uma forma de descentralização. Na década de 30 Anísio Teixeira defendeu uma proposta de reforma educacional que segundo Libâneo (2006), tinha um caráter muito mais de uma reforma de cunho político do que administrativo haja vista que abriu espaços para discutir o próprio exercício do poder na sociedade. Sobre a política em prol das municipalidades ver dados referentes ao IV Congresso das Municipalidades de 1957.

Desse modo,

Por tratar-se de um processo de distribuição, de redistribuição ou de reordenamento do poder na sociedade, o qual uns diminuem o poder em benefício de outros, a questão reflete o tipo de diálogo social que prevalece e o tipo de negociação que se faz para assegurar a estabilidade e a coesão social – daí sua relação com o processo de democratização conflituoso da educação nacional (LIBÂNEO, 2006, p. 134).

Num breve processo de digressão histórica baseada nos estudos de Libâneo (2006), podemos apontar como se caracterizou o embate centralização/descentralização no desenvolvimento da política educacional brasileira. Nos anos de 1930, o início do processo de consolidação do capitalismo industrial no Brasil influenciou diretamente a organização estrutural da educação.

A criação do Ministério da Educação e Saúde Pública (MESP), em 1931, constituiu-se, nesse período, uma ação que refletia essas mudanças. Buscava-se definir uma estrutura de modelo educacional para as novas demandas do mercado em expansão, isto é, exigia-se uma nova estrutura para um projeto de educação em relação à nova fase que se instaurava. Frente às pressões sociais daquele momento, principalmente por uma educação de qualidade, o que efetivamente se observou foi o total controle da educação pela sociedade política.

Na avaliação de Libâneo (2006), por mais que as pressões sociais buscassem uma política de educação democrática, o que se consolidou foi uma política sob o total controle das elites, de caráter altamente conservador e centralizador. Sob esse entendimento, poder, centralização e descentralização constituem partes de um mesmo processo.

Corroborando esse enfoque, Ferreira e Aguiar (2006, p. 31) afirmam que entre os períodos de 1930¹⁷ a 1961, o Estado direcionou e estabeleceu as bases legais, tendo em vista a definição de uma estrutura para a área educacional, não obstante, essa nova estrutura estar alicerçada aos processos de centralização e complexificação do aparelho estatal, segundo os parâmetros que assumiria a modernização brasileira.

No processo de desenvolvimento da sociedade, identificamos ainda que na década de 1970 um novo paradigma emergia. Segundo Libâneo (2006), a Lei nº 5.692, de 1971, sinalizou uma tendência para o fortalecimento da esfera

¹⁷ Para Libâneo (2006), as Leis Orgânicas também conhecidas como Reforma Capanema editadas entre 1942 e 1946, reafirmaram os pressupostos do modelo de centralidade da década de 30. Essas leis conforme o autor, ao mesmo tempo em que desobrigavam o Estado de manter e expandir o ensino público, impunham reformas aos ensinos industrial, comercial e secundário.

administrativa municipal, no que se refere à responsabilidade pelo ensino fundamental. Entretanto, questões que dizem respeito principalmente a medidas de caráter centralizador, marca predominante desse período, por parte da esfera federal, inviabilizaram quaisquer possibilidades de autonomia municipal. Observamos, conforme os entendimentos acima referenciados, que o movimento da sociedade no tocante às relações de poder entre o Estado e a sociedade se constituiu elemento imprescindível para uma leitura e entendimento da organização das políticas educacionais à luz das categorias centralização/descentralização.

Com o processo de esgotamento da ditadura militar que se iniciou a partir da década de 1963, a sociedade insere-se num novo movimento de reconquista (ou conquista) dos direitos e espaços usurpados. No limiar dos anos de 1980, as possibilidades de (re)abertura de novas arenas para a sociedade civil se fortaleceram e os inúmeros problemas sociais, demandas, questões e perspectivas ecoaram num uníssono discurso. O clamor pelo fortalecimento da escola pública, até então vítima de todas as restrições ditatoriais, passou a se constituir também uma demanda social. A análise desse período, bem como o impacto sobre as políticas educacionais é assim descrito por Libâneo (2006, p. 138-139):

O descontentamento com a deterioração da gestão das redes públicas, o rebaixamento salarial dos professores, a elevação das despesas escolares pela ampliação da escolaridade sem aumento dos recursos, os inúmeros casos de desvio de recursos, além de abrirem portas à iniciativa privada, levaram a sociedade civil a propor soluções que se tornaram ações políticas concretas por ocasião das eleições de 1982, quando intelectuais de esquerda passaram a ocupar cargos na administração pública em virtude da vitória do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), o principal partido de oposição aos militares, em vários estados brasileiros.

Obviamente que, dentre as propostas naquele momento estabelecidas à luz do novo projeto societário para a escola pública, estava a defesa pela descentralização administrativa. Na década de 1980, a crise estrutural do capital se dissemina em escala global e no Brasil vive-se o processo de elaboração e promulgação da Constituição Federal de 1988, momento em que são reabertos e fortalecidos, pelos professores, pesquisadores e intelectuais, os debates em prol da escola laica e pública de qualidade. Saviani (2000, p. 35) destaca que o movimento em prol da educação se estabeleceu muito antes do início dos trabalhos dos constituintes. Ele ressalta a IV Conferência Brasileira de Educação, realizada em

1986, em Goiânia, a qual resultou no documento “Carta de Goiânia”¹⁸, como marco em defesa de uma Constituição que de fato fortalecesse a política de educação pública. Explanava-se nesse documento, entre outros pontos, a “manutenção do artigo que defendia como competência da União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional.”

Contribuindo com o debate acerca das categorias centralização/descentralização no contexto da definição e gestão das políticas de educação, Abrucio (apud OLIVEIRA; SANTANA, 2010) apresenta um importante estudo sobre o modelo educacional brasileiro frente à dinâmica federativa. Ao discorrer sobre os modelos políticos centralizador e descentralizador que marcaram a história da organização territorial do Estado brasileiro, reafirma os reflexos desses modelos na política educacional. Reitera que, para o devido entendimento sobre o aporte educacional do Brasil, torna-se imprescindível analisar essas categorias. Esse autor ressalta ainda que a partir da Constituição de 1988¹⁹ espaços são criados, tendo em vista a proposição de formas de organização das políticas educacionais numa perspectiva descentralizadora e democrática, contrapondo-se aos modelos centralizador e autoritário que até então vigoravam. Para o autor, a Constituição Federal traz na sua estrutura pressupostos para a consolidação de um projeto descentralizador e democrático para a política de educação, isto é:

No plano das políticas públicas, há cinco grandes pilares presentes na Constituição de 1988. O primeiro é o da busca da universalização das políticas, com o intuito de obter a garantia plena dos direitos sociais. O segundo é o da democratização da gestão estatal, tanto no que se refere à participação no plano deliberativo, como no campo do controle de poder público. O terceiro é o da profissionalização da burocracia, por meio dos concursos e carreiras públicas, tomada como uma condição essencial para a qualidade na formulação e implementação das ações governamentais. Os dois últimos pilares são interligados e fazem parte da dinâmica federativa. Trata-se da descentralização, preferencialmente em prol da municipalização das políticas e a preocupação com a interdependência federativa, na forma de medidas de combate à desigualdade, de preocupações em torno da cooperação intergovernamental e da definição de um raio importante de ações federais como agente nacional (ABRUCIO apud OLIVEIRA; SANTANA, 2010, p. 45).

¹⁸ Documento elaborado pelos educadores contendo propostas a serem incorporadas à Carta Magna de 1988 no título referente à educação.

¹⁹ Frigotto (2003) nos fala do caráter minimalista da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) em função do enorme tempo em que essa lei tramitou no Congresso Nacional e também com relação às inúmeras emendas descaracterizando na sua essência o projeto inicial dessa lei. Essa contexto reforça, segundo o autor, o entendimento de que a versão dos educadores iam de encontro ao projeto de ajuste neoliberal, daí a necessidade de sua “adequação”.

Para Abrucio (apud OLIVEIRA; SANTANA, 2010), todavia, esses pilares ficaram apenas nas prescrições constitucionais. Nos anos 1990 a agenda de intervenção e consentimento direciona a política brasileira aos ideários e ditames neoliberais sob a coordenação de Fernando Henrique Cardoso (FHC). Reestrutura o processo de gestão das políticas públicas, adota o paradigma da descentralização para a alocação de recursos federais e introduz os pressupostos de mercado. As justificativas para a inserção do país, de acordo com Lima (2006), nesse modelo encontravam respaldo na crise fiscal do Estado e na premente necessidade de sua reestruturação.

Segundo Libâneo (2006), com as novas determinações do mercado global sob a orientação dos organismos internacionais e as demandas de formação de um novo perfil de trabalhador, agregaram-se às políticas educacionais²⁰ os paradigmas econômicos da qualidade e os imperativos de modernização. Nesse sentido, a política educacional será negativamente afetada, inviabilizando o projeto de uma escola democrática. Partindo desse entendimento, esse autor assinala que

A reforma educacional brasileira em curso teve início com um elenco amplo de ações, porém sem aumento de recursos financeiros para manutenção e desenvolvimento do ensino. A centralização dos recursos em nível federal, no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), possibilitou melhoria relativa nas áreas mais pobres do país, no entanto provocou perda do padrão educacional em centros maiores (LIBÂNEO, 2006, p. 163).

Observamos que a centralização via Fundo de Manutenção e de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), associada ao déficit na política de investimentos, passa a se constituir então um elemento de caracterização das políticas educacionais.

Assim, a partir da política implementada por FHC²¹, o projeto neoliberal para a educação, ganha concretude. Observamos uma postura tanto

²⁰ A Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em 1990 em Jomtien-Tailândia, financiada pela BM, UNESCO, Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), é, segundo Shiroma (2000), o marco referencial para o grande projeto de expansão da educação mundial. As propostas nelas expressas servem de referência para todas as demais propostas na área de educação elaboradas no Brasil pós-Jomtien.

²¹ À luz dos pressupostos neoliberais, identificam-se três dimensões na organização da gestão da educação brasileira, apontadas nos estudos de Lima (2006, p. 67): 1) descentralização entre diferentes instâncias de governo (municipalização); 2) descentralização para a escola (autonomia escolar); e 3) descentralização para o mercado. Segundo a autora, a primeira dimensão que “caracterizou a municipalização do ensino teria por motivo promover a valorização do ensino fundamental, mesmo que esta valorização ocorresse em detrimento das outras etapas da educação básica.”

descentralizadora²² quanto centralizadora. Das ações descentralizadoras destacam-se o Programa Dinheiro na Escola (PDDE)²³ e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)²⁴. No âmbito das ações de cunho centralizador, podemos destacar a produção dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN). Outro ponto de grande importância diz respeito às prioridades do projeto de FHC. Segundo Lima (2006), o governo elege como prioridade o ensino fundamental, deixando à margem do processo a Educação Infantil, o Ensino Médio, a Educação de Jovens e Adultos e o Ensino Superior. A centralidade no Ensino Fundamental volta-se para a garantia de acesso²⁵ sem, entretanto, uma preocupação efetiva com a melhoria das condições de permanência dos alunos e incentivo aos professores pela via do investimento financeiro na educação. Segundo Frigotto e Ciavata (2003), o governo aumentou as estatísticas de acesso, o que é um dado positivo, mas insuficiente, pois degradou as condições de democratização do conhecimento.

Com relação especificamente ao plano pedagógico, os principais mecanismos de intervenção na educação básica se consolidaram via inúmeros mecanismos. Dentre eles, cabe destacar a avaliação da aprendizagem, institucional e a proposta de reforma curricular expressas nos PCN. Importante destacar que todas as ações desenvolvidas no âmbito das reformas educativas tinham como principal objetivo garantir o alinhamento das políticas educacionais às orientações dos organismos internacionais, considerando as exigências mercadológicas (LIBÂNEO, 2006).

²² Ainda nas análises de Lima (2006), a descentralização tem sido confundida com um instrumento para correção das desigualdades educacionais. Todavia, essa autora assinala que na realidade o que se percebe é que à luz dos pressupostos neoliberais, a descentralização torna-se uma justificativa para a transferência de competências da esfera federal para a local. Destaca ainda que o estado do Pará, desde 1997, municipalizou o Ensino Fundamental. Foi o primeiro estado a exercitar essa experiência e o primeiro a amargar os seus negativos reflexos. Coutinho (2008), no livro intitulado “Políticas Educacionais e Organizações não Governamentais (ONGs)”, reitera o entendimento de que a descentralização sob a ótica das políticas educacionais traz na sua essência “uma pseudo gestão democrática”.

²³ Programa que consiste numa transferência de recursos para as escolas de ensino fundamental. As escolas beneficiadas devem atender ao seguinte critério: ter mais de 20 alunos. Os recursos podem ser utilizados em atividades que melhorem a estrutura básica de funcionamento dos espaços escolares. Podem ainda ser investidos na formação de professores, avaliação da aprendizagem e implementação de projetos pedagógicos.

²⁴ O PNAE consiste num plano de apoio suplementar à alimentação dos alunos matriculados na pré-escola e no ensino fundamental. O cálculo para o repasse dos recursos é baseado no número de alunos registrados no Censo Escolar do ano anterior.

²⁵ Os programas “Acorda Brasil!, Tá na hora da escola!”, “Aceleração da Aprendizagem” e a “Bolsa Escola” implantados nesse período, têm como objetivo estimular o acesso dos alunos à escola.

As avaliações da aprendizagem e institucional passam a assumir um papel fundamental frente ao projeto de reforma. As modalidades de avaliação implementadas, dentre elas o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), são instituídas de forma a garantir os resultados exigidos à escola competitiva e seletiva. A avaliação nessa perspectiva assume um status de controle. Shiroma, Marcondes e Evangelista (2000) ressaltam que o caráter dado à avaliação nesse contexto expressa na realidade o fortalecimento da função avaliadora do Estado. Seguindo essa tendência, no que se refere ao fortalecimento do projeto para a educação básica em voga, a elaboração dos PCN também consolidou os pressupostos defendidos por FHC para a educação brasileira, ao refletir uma proposta de cima para baixo que não contou com a efetiva participação dos educadores, tornando-a inadequada quanto ao atendimento das demandas socioculturais dos sujeitos (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003).

Em relação ao financiamento, Fortunati (2007) enfatiza que este é a questão-chave no centro do debate da garantia dos direitos sociais. Ele destaca o documento *“Investir melhor para investir mais”*, elaborado pela CEPAL como um documento que discorre sobre os impactos da reforma preconizada pelos organismos internacionais na década de 1990. Nesse documento, destaca o autor, há o reconhecimento de que os investimentos nas reformas educacionais, nesse período, não atenderam efetivamente aos critérios de qualidade, equidade e de eficiência. Reitera ainda que a relação entre qualidade e investimento constitui uma condição necessária para pensar o financiamento da educação.

Como observamos, os diversos projetos para as políticas de educação brasileira estiveram tática e estrategicamente delineados. Corroborando esse entendimento, Shiroma, Marcondes e Evangelista (2000) e Silva (2002) ao analisá-los, destacam que a sua funcionalidade tanto estavam voltados para o fortalecimento de uma “nação forte” quanto para o devido enquadramento aos interesses do capital.

3 ENSINO FUNDAMENTAL DE NOVE ANOS: implicações no projeto educacional brasileiro

O maior tempo de escolarização obrigatória e seus reflexos para a formação humana encontra-se referenciada nos vários documentos oficiais sobre a educação. Esse discurso, na sua essência, engendra e fortalece as novas demandas mercadológicas subordinando a educação aos seus pressupostos. Conforme reiteradas vezes abordado anteriormente, as práticas discursivas hegemônicas que sustentam o valor primordial da educação para o processo de transformação e participação social fragilizam e ocultam o valor significativo da educação para os excluídos dos direitos sociais e da distribuição de renda.

Um estudo da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (2007) sobre a situação educacional na América Latina e no Caribe aponta que a extensão da obrigatoriedade em idade de início pode variar entre 4 (quatro) e 5 (cinco) anos e o seu tempo de duração entre 6 (seis) e 19 (dezenove) anos (quadro 3).

Quadro 3 - Distribuição dos países segundo a extensão da obrigatoriedade em anos e da idade de início

Idade de início	Duração de anos								Total
	6	7	8	9	10	11	12	13	
4								1	1
5		1		1	5	3	9		19
6	5		2	2	6	2			17
7	1		1	2					4
Total	6	1	3	5	11	5	9	1	

Fonte: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (2007)

Observamos que o tempo de escolarização varia muito no contexto mundial, registrando-se uma variação no tempo de duração entre 6 e 13 anos. Uma questão presente nos estudos da UNESCO refere-se ao fato de que as pessoas oriundas de lares com escassos recursos costumam cursar em média 8 (oito) anos ou menos, atingindo, no máximo, no que se refere às ocupações, atuação com

trabalhos manuais, enquanto que as pessoas provenientes de lares com maiores recursos costumam cursar 12 (doze) ou mais anos de ensino, podendo atingir, neste caso, um melhor patamar na área profissional.

O Relatório Delors²⁶, documento que aponta para um diagnóstico sobre a educação para o século XXI, defende que quanto mais cedo se inicia a escolarização, maiores serão as possibilidades de enfrentamento da pobreza (DELORS, 2006). A UNESCO, ao defender políticas públicas para a educação, por sua vez ressalta:

Considerando o valor intrínseco da educação para o crescimento e a dignidade das pessoas, maior nível de escolaridade de toda a população é um elemento essencial para o desenvolvimento humano de um país, independentemente de seu retorno em termos econômicos ou de mobilidade social. Maior número de anos de estudos é fundamental, tanto no que se refere às possibilidades para ter acesso ao conhecimento e ao mercado de trabalho quanto pela influência positiva na educação dos filhos (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA, 2007, p. 35).

É claro que o documento da UNESCO e o Relatório Delors, apesar de fazerem um retrato da educação na América Latina, defendem o maior tempo na escola, mas restrito à educação básica-primária para os pobres, pois, para os idealizadores desses documentos, a prioridade educacional nos países pobres, emergentes, deve ser dada somente àqueles.

Por outro lado, há também o reconhecimento de que a oferta da escolarização constituiu ainda um profundo dilema para as políticas públicas de educação. As questões sobre o maior tempo da escolaridade estão diretamente ligadas à qualidade do ensino. Os números da exclusão social corroboram essa assertiva. São 900 milhões de adultos analfabetos, 103 milhões de crianças não escolarizadas e mais de 100 milhões de crianças que abandonam prematuramente²⁷ a escola, apontam os dados do Relatório Delors (DELORS, 2006). Mas o maior

²⁶ O documento apresenta um panorama da educação mundial para o século XXI. Sob a coordenação do francês Jacques Delors, foi produzido entre os anos de 1993 e 1996, com publicação no Brasil intitulada Educação: um tesouro a descobrir. As obras de Shiroma (2000) e Silva (2008) vão ter significativa importância para compreendermos a influência desse relatório nas políticas educacionais brasileiras. Reafirmam que o conjunto de prescrições defendidas nesse documento se articula ao projeto dos grandes agentes internacionais ao colocar a educação à serviço da formação para o fortalecimento das bases econômicas.

²⁷ A expressão “abandonam prematuramente” pode ser considerada parte de uma retórica eufêmica, conforme denuncia Ferreira (2000), haja vista que a escola primária não tem conseguido garantir condições para o devido acesso e permanência qualitativa dos alunos. No decorrer deste trabalho serão apresentados dados que validam essa premissa.

tempo de escolaridade garante de fato melhores condições de ensino e de aprendizagem? Qual deve ser efetivamente o tempo de escolarização obrigatória?

Com relação aos anos que devem abranger a educação obrigatória, tem-se que perguntar qual deverá ser a duração mínima em países com grande desigualdade como os da região, com a finalidade de estender as oportunidades para aqueles que estão em situação de maior desvantagem social e educacional (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA, 2007, p. 34).

Sobre esse entendimento torna-se pertinente questionarmos: o que de fato representa a ampliação da escolaridade, e, em que sentido ela pode efetivamente se constituir uma política indutora de transformação para as classes populares, conforme preconiza o discurso do Ministério da Educação. Levando-se em conta o modelo educacional brasileiro, o que representa ampliar para nove anos o Ensino Fundamental colocando as crianças de seis anos no ensino obrigatório? Como vem se instituindo a política de ampliação da escolaridade sob o enfoque do par conceitual qualidade/quantidade? Por que não garantir que as crianças de seis anos tenham assegurado atendimento na Educação Infantil?

No Brasil, os trabalhos iniciais acerca da oficialização da ampliação da escolaridade²⁸ têm como marco temporal os 7 (sete) encontros regionais realizados sob a coordenação da Secretaria de Educação Básica / Ministério da Educação / Defensoria Pública / Centro Especializado Ferrer (SEB/MEC/DPE/COEF) em fevereiro de 2004, tendo como sede as cidades de: Belo Horizonte/MG, Campinas/SP, Florianópolis/SC, Recife/PE, Rio Branco/AC, Goiânia/Go e São Luís/MA. Importante frisar que esse trabalho preliminar para debater sobre a ampliação da escolaridade, intitulou-se como “*Programa de Ampliação do Ensino Fundamental para nove anos*”. Somente nos documentos elaborados posteriormente, já era identificada a expressão “Política de Ampliação do Ensino Fundamental”, refletindo efetivamente o seu status e a sua dimensão enquanto uma política educacional.

²⁸ Importante ressaltar que em janeiro de 1998 um grupo de trabalho do Conselho Nacional de Educação (CNE) composto pelos conselheiros Regina Alcântara de Assis, Aparecido Cordão e João Antonio Cabral de Monlevade, sob a coordenação da primeira desenvolveu um profundo estudo baseado principalmente em dados estatísticos, sobre as repercussões político-educacional e financeiras que a extensão da matrícula de crianças de seis anos no ensino fundamental de nove anos poderia acarretar para a distribuição dos recursos do FUNDEF. O resultado desse trabalho encontra-se no Parecer CNE nº 20, de 2 de dezembro de 1998.

Os dados gerais contidos no documento “Relatório do Programa²⁹” publicado em 2004 referentes à participação efetiva das unidades da federação nos referidos encontros regionais, constituíram um importante elemento que valida o entendimento sobre o que de fato representaria a ampliação da escolaridade para a definição da nova estrutura da educação básica³⁰ do país.

Contando com a participação dos estados da federação (quadro 4), destaca-se o estado de Goiás com um total de 129 participantes e 44 secretarias. O estado do Maranhão também se fez presente com um total de 36 participantes e 13 secretarias. Além dos representantes da área educacional dos estados e municípios, participaram ainda desses encontros representantes da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FUNDESCOLA) e do CNE. Além dos encontros regionais³¹, destaca-se ainda uma reunião realizada em 10 de março de 2004, entre os representantes da SEB e do CNE para avaliar os resultados alcançados naqueles encontros. Um ponto de destaque apontado pela Câmara de Educação Básica (CEB), diz respeito à constituição de uma comissão para tratar da elaboração de resoluções sobre a ampliação do ensino fundamental. Em 7 de junho do mesmo ano, a CEB aprovou uma sessão de trabalho para aprofundamento das questões³² sobre a política de ampliação. Nessa sessão se fizeram presentes representantes da UNDIME,

²⁹ O MEC publicou três relatórios sobre a política de ampliação. No primeiro, o foco baseia-se nas principais questões levantadas pelos participantes no que diz respeito a expansão da educação infantil, definição de programa de correção do fluxo, definição da política de formação continuada, base curricular para atender às crianças de seis anos, enfoca as principais ações realizadas até julho de 2004; no segundo, destacam-se as contribuições dos participantes dos encontros nacionais e no terceiro, publicado em maio de 2006, o objetivo principal consistiu em atualizar as informações sobre o programa de ampliação, bem como responder aos inúmeros questionamentos e dúvidas dos sistemas de ensino acerca da implantação do ensino fundamental de 9 (nove) anos.

³⁰ Como veremos, os trabalhos desenvolvidos pelo MEC, não foram suficientes para garantir que a implantação do ensino de 9 anos pelos sistemas de ensino, se realizasse sem entraves, questionamentos e muitas dúvidas.

³¹ Registra-se ainda a realização dos seguintes eventos organizados pelo MEC com vista a subsidiar a implementação da política de ampliação da escolaridade: Encontro Nacional em novembro de 2004; Seminário Internacional de Alfabetização e Letramento em dezembro de 2004 e o Seminário Regional Qualidade Social da Educação em 2005.

³² A pauta dessa sessão tomou como eixo para os debates as seguintes questões: identificar quais os Estados/Municípios que aderiram à ampliação do Ensino Fundamental para nove anos, antecipando a matrícula para as crianças de seis anos de idade; identificar quais os sistemas de ensino que já haviam estabelecido as normas resolutivas para a ampliação; identificar questões referentes a: data limite para a matrícula das crianças de seis anos, diretrizes curriculares para o devido atendimento às demandas dessas crianças e organização do espaço e do tempo escolar.

CONSED, União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME) e do Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação (FORUM).

Quadro 4 - Dados referentes à participação dos estados nos encontros regionais

ESTADOS	NÚMERO DE SECRETARIAS	NÚMERO DE PARTICIPANTES
ACRE	15	92
ALAGOAS	1	3
AMAZONAS	2	3
AMAPÁ	1	3
BAHIA	6	13
CEARÁ	2	4
DISTRITO FEDERAL	1	4
ESPIRITO SANTO	4	5
GOIÁS	44	129
MARANHÃO	13	36
MINAS GERAIS	52	90
MATO GROSSO DO SUL	4	7
MATO GROSSO	4	8
PARAÍBA	5	8
PERNANBUCO	13	23
PIAUÍ	3	6
PARANÁ	9	18
RIO DE JANEIRO	2	6
RIO GRANDE DO NORTE	2	7
RONDÔNIA	4	9
RORAIMA	1	2
RIO GRANDE DO SUL	6	12
SANTA CATARINA	38	101
SERGIPE	4	10
SÃO PAULO	9	27
TOCANTINS	2	4
26 UFs	247	630

Fonte: MEC/SEB

A UNDIME promoveu ainda dois encontros, oportunidade em que vários questionamentos foram apresentados sobre a referida política. Um realizado em

Recife/PE em 25 de maio de 2004 com a participação da Universidade Federal de Pernambuco - UFPE e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e outro realizado no Macapá/AP, em 28 de maio de 2004, com a participação efetiva das secretarias de educação dos 16 municípios do estado.

Os objetivos³³ definidos para orientar as discussões nesses encontros demonstram que esses espaços se constituíram como lugar para intercambiar as experiências já existentes nos estados e municípios referentes ao ensino de nove anos, dado a sua importância, conforme já apontado, para a redefinição da educação básica. Esses encontros ficaram conhecidos como “Encontros Regionais sobre a Ampliação do Ensino Fundamental para 9 Anos”. As equipes que ali se fizeram presentes apontaram alguns aspectos³⁴ a serem discutidos no processo de ampliação do Ensino Fundamental de oito para nove anos. Esses aspectos contemplavam desde as concepções de infância e suas especificidades, alfabetização e letramento, reestruturação das propostas político-pedagógicas do Ensino Fundamental e da Educação Infantil, bem como as questões do financiamento da educação básica. Uma leitura mais detalhada desses aspectos, entendidos como um conjunto de demandas para o ensino de nove anos, remetem-nos para o entendimento de que o rol de demandas da política de ampliação eram inúmeras e diversas, e era preciso caracterizá-las no contexto das demandas das políticas públicas de educação básica com a efetiva participação popular.

³³ O MEC estabeleceu ainda como objetivos dos encontros regionais: trazer para estudo o conjunto dos dirigentes e técnicos do ministério da Educação, dos estados e municípios, as questões centrais que envolvessem a ampliação do ensino Fundamental, considerando as crianças de seis anos como novos sujeitos da escolaridade formal obrigatória; apresentar e aperfeiçoar a proposta de acompanhamento e avaliação dessa iniciativa.

³⁴ Compõem ainda o rol de aspectos a serem considerados na discussão sobre a política de ampliação: definição da Política de Formação continuada dos Professores; processo de inclusão das crianças com necessidades especiais; definição de programas para a correção da defasagem idade/série; reavaliação do Programa Nacional do Livro Didático; redefinição da Política de Transporte escolar; discussão sobre as classes multisseriadas e educação no campo: contribuição via Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), com vista à construção de novas escolas ou salas de aula, ampliação e reforma das existentes, aquisição de materiais e equipamentos pedagógicos e assessoria do FUNDEF para a elaboração dos planos de ampliação.

Salientamos ainda que esses aspectos subsidiaram a elaboração do documento “*Ensino Fundamental de Nove Anos-Orientações Gerais*”³⁵. Destaca-se na estrutura dessa produção inicial sobre o ensino de nove anos, o forte discurso do MEC, ao colocar-se no papel de “indutor de políticas educacionais” ressaltando, por reiterada vezes, a necessidade de uma articulação entre os sistemas de ensino, assim como a participação efetiva dos atores sociais ligados às questões educacionais para a concretude do projeto de ampliação da escolaridade. Ainda no documento de orientações gerais foi sugerida uma estrutura de organização para que os sistemas de ensino pudessem implementar a política de ampliação, conforme apresentado no quadro 5 a seguir. O MEC apresentou aos sistemas de ensino outras propostas de organização do ensino de 9 (nove) anos. Estas propostas serão apresentadas posteriormente neste trabalho.

Quadro 5 - Estrutura para o Ensino Fundamental

Ensino Fundamental								
Anos Iniciais					Anos finais			
1º ano	2º ano	3º ano	4º ano	5º ano	6º ano	7º ano	8º ano	9º ano

Fonte: MEC/SEB (2004)

³⁵ O documento com publicação em julho de 2004 sob a responsabilidade da Secretaria de Educação Básica, Departamento de Políticas de Educação Infantil e Ensino Fundamental e da Coordenação Geral do Ensino Fundamental, é uma publicação estruturada em três capítulos e traz inicialmente uma abordagem focando os desafios para a construção da escola de qualidade. Justifica legalmente a ampliação do ensino para nove anos e já aponta para uma proposta de organização da escolaridade de um ensino fundamental de nove anos com o acesso dos alunos de seis anos. O último capítulo fica reservado para a discussão sobre a organização do trabalho pedagógico com destaque para a formação dos professores que atuarão com os alunos de seis anos. Em 2009, o MEC publicou uma coletânea de textos intitulada “Ensino Fundamental de Nove Anos- Orientações para a inclusão das crianças de seis anos de idade.” O referido documento tratou de apresentar uma proposta para o trabalho pedagógico. Destacam-se os seguintes temas: A infância e sua singularidade; A infância na escola e na vida: uma relação fundamental; O brincar como um modo de ser e estar no mundo: As diversas expressões e o desenvolvimento da criança na escola; As crianças de seis anos e as áreas do conhecimento; Letramento e a alfabetização no ensino fundamental: pensando a prática pedagógica; A organização do trabalho pedagógico: alfabetização e letramento como eixo; Avaliação e aprendizagem na escola: a prática pedagógica como eixo de reflexão e Modalidades organizativas do trabalho pedagógico: uma possibilidade. Outra publicação, ainda em 2009, sob o título “Indagações sobre o currículo” trouxe uma proposta para as secretarias com os seguintes eixos: Currículo e Desenvolvimento Humano; Educando e Educadores: seus direitos e o currículo; Currículo, Conhecimento e Cultura; Diversidade e Currículo e Currículo e Avaliação, Proposta de Formação Continuada organizada em uma série denominada LETRA VIVA com 10 (dez) programas sobre alfabetização e letramento.

A opção pela escolaridade de nove anos segundo dados do INEP já era uma tendência no país. Podemos afirmar que conceitualmente isso já era uma tendência. A LDB, no seu art. 32 institui flexibilidade ampliando e garantindo direitos ao preconizar “O ensino fundamental, com duração mínima de oito anos obrigatório e gratuito na escola pública [...]” (BRASIL, 1996, não paginado). Nessa mesma linha de pensamento, a Lei nº 10.172, de 9 de dezembro de 2001, que instituiu o Plano Nacional de Educação, já definia como meta a ser alcançada pelos sistemas de ensino a ampliação do tempo regular do Ensino Fundamental, além da obrigatoriedade da matrícula aos 6 (seis) anos de idade.

Das 34.438.749 matrículas apontadas no Censo Escolar de 2003, registrou-se que 3.863.238 dessas matrículas, eram para o Ensino Fundamental em nove anos. O quadro 6 mostra ainda que das 171.371 escolas cadastradas pelo Censo, 11.510 já haviam implantado a escolarização de nove anos com destaque para o estado do Rio de Janeiro com 5.216 escolas. O estado do Maranhão, com 12.661 escolas de oito anos de escolaridade, já registrava também 68 escolas com o ensino de nove anos com perspectiva de ampliação a ser iniciada em 2005.

Do total de 1.604.270 de matrículas no estado do Maranhão, 5.336 correspondiam à matrícula de nove anos com 68 escolas, apontando para a tendência de ampliar a escolaridade antes mesmo da publicação da lei que oficialmente amplia para nove anos o ensino fundamental de oito. Aliás, essa situação vai se alterar ao demonstrar uma tendência de reorientação e reorganização das esferas estaduais e municipais quanto à política de ampliação. Observamos o predomínio do número de escolas de 8 anos em detrimento das escolas de 9, pois a ampliação naquele momento estava apenas sinalizada. Em alguns estados o sistema atuava apenas com o Ensino Fundamental de oito anos. É o caso do Acre, Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima e Sergipe que até aquela data não apresentavam ensino de nove anos.

Quadro 6 - Quantidade escolas e matrícula inicial, segundo a duração mínima do Ensino Fundamental

Estados	8 anos	9 anos	Matrícula total	Matrícula em 9 anos
ACRE	1.544	0	148.007	0
ALAGOAS	3.404	2	725.757	1.682
AMAZONAS	4.759	43	736.977	3.125
AMAPÁ	663	1	133.095	60
BAHIA	23.044	361	3.334.104	57.446
CEARÁ	9.078	2.267	1.826.911	516.054
DISTRITO FEDERAL	744	2	368.964	1.410
ESPÍRITO SANTO	3.147	5	570.928	1.666
GOIÁS	3.931	167	1.063.513	72.469
MARANHÃO	12.661	68	1.604.270	5.336
MINAS GERAIS	12.431	924	3.454.884	438.780
MATO GROSSO DO SUL	1.109	0	449.009	0
MATO GROSSO	2.105	913	610.429	244.863
PARÁ	11.935	79	1.624.301	56.177
PARAÍBA	6.338	116	854.801	27.261
PERNANBUCO	10.196	304	1.772.499	119.006
PIAUI	7.103	235	731.954	28.741
PARANÁ	6.342	246	1.698.631	126.246
RIO DE JANEIRO	2.866	5.216	2.470.264	1.979.147
RIO GRANDE DO NORTE	3.778	0	623.589	0
RONDÔNIA	2.294	0	315.443	0
RORAIMA	660	0	75.676	0
RIO GRANDE DO SUL	8.016	314	1.692.432	95.162
SANTA CATARINA	4.145	150	956.250	64.570
SERGIPE	2.241	0	416.203	0
SÃO PAULO	13.311	47	5.896.461	16.181
TOCANTINS	2.016	50	283.397	7.856
Total	159.861	11.510	34.438.749	3.863.238

Fonte: MEC/INEP (2003)

Em 2005, o acréscimo de matrículas de 9 (nove) anos em relação a 2003 aponta que efetivamente a política de ampliação do Ensino Fundamental para 9 (nove) anos, com a inclusão das crianças de seis anos, assume seu “status” de política pública no panorama brasileiro, nesse momento, respaldada pela Lei nº 11.114,³⁶ de 16 de maio de 2005. A prevalência das matrículas no âmbito da dependência administrativa municipal, em detrimento da estadual, se constitui um elemento fundamental no contexto de reestruturação da educação básica conforme

³⁶ A Lei nº 11.114, que torna obrigatória a matrícula das crianças de seis anos de idade no Ensino Fundamental, assume importante papel nesta discussão em virtude dos inúmeros problemas por ela apresentados. Trataremos de discuti-la no item 3.2, deste trabalho.

será discutido. No Maranhão registram-se 157.132 de matrículas, dados atrelados às esferas municipal e privada (quadro 7).

Quadro 7 - Ensino Fundamental de nove anos: situação do programa em nível nacional, número de matrículas no Ensino Fundamental de nove anos

UF	Total	Dependência administrativa			
		Federal	Estadual	Municipal	Privada
Norte	256.070	0	32.146	223.708	216
RO	30.296	0	0	30.296	0
AC	5.929	0	0	5.929	0
AM	148.900	0	29.409	119.275	216
RR	1.863	0	0	1.863	0
PA	56.931	0	0	56.931	0
AP	0	0	0	0	0
TO	12.151	0	2.737	9.414	0
Nordeste	1.771.807	0	261.824	1.505.591	4.392
MA	157.132	0	0	156.654	478
PI	128.555	0	26.225	100.103	2.227
CE	724.407	0	38.945	684.311	1.151
RN	299.682	0	191.099	108.583	0
PB	76.010	0	3.190	72.820	0
PE	168.208	0	0	167.951	257
AL	12.593	0	2.365	10.228	0
SE	6.318	0	0	6.318	0
BA	198.902	0	0	198.623	279
Sudeste	5.248.914	5.777	2.235.199	2.891.740	116.198
MG	3.016.901	0	1.695.968	1.314.600	6.333
ES	11.934	0	0	11.934	0
RJ	2.104.017	5.777	539.231	1.450.802	108.207
SP	116.062	0	0	114.404	1.658
Sul	345.335	0	6.779	337.889	667
PR	126.375	0	0	126.375	0
SC	80.227	0	0	79.971	256
RS	138.733	0	6.779	131.543	411
Centro Oeste	491.693	166	213.493	268.008	10.026
MS	642	0	0	642	0
MT	284.033	0	165.348	118.685	0
GO	198.315	166	42.970	148.681	6.498
DF	8.703	0	5.175	0	3.528
Brasil	8.113.819	5.943	2.749.441	5.226.936	131.499

Fonte: MEC/INEP (2005)

Os referidos dados confirmam a tendência dos sistemas municipais em assumir a responsabilidade de inclusão das crianças de seis anos. Debater sobre qual sistema de ensino assumiria as crianças de seis anos, ou seja, como se definiria a distribuição de competência financeira para arcar com a inclusão desses alunos no Ensino Fundamental obrigatório toma frente no processo de implementação da política de ampliação. A questão do financiamento da educação básica, o embate estadualização x municipalidades e, obviamente, o regime de colaboração entre os sistemas de ensino, vão se constituir o eixo da discussão sobre a ampliação do Ensino Fundamental. Os vieses de análises do contexto acima referenciado resultarão em inúmeras indagações, afinal, a qual sistema de ensino compete a responsabilidade pela ampliação da escolaridade para nove anos? Sob qual sistema de ensino, estadual ou municipal, fica a responsabilidade das crianças de seis anos? Importante destacarmos que para cada sistema há responsabilidades correspondentes. Tais responsabilidades já estão postas na Constituição e mais explicitadas em leis infraconstitucionais, com destaque para a Lei nº 9.394/1996 (CURY apud OLIVEIRA; SANTANA, 2010). Este é um ajuste da mais alta complexibilidade no centro da discussão sobre a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos com a matrícula das crianças de seis anos.

Sobre tão complexo processo de ajuste dessas crianças aos sistemas estadual e/ou municipal surgem então duas situações sobre as quais assim se pronunciou o CNE/CEB através do Parecer nº 20, de 2 de dezembro de 1998:

Na medida em que elas eram clientela da educação infantil, foram passando cada vez mais para as redes municipais, o que se acelerou drasticamente de 1997 a 1998, com a diminuição de aproximadamente 200.000 matrículas, pela vigência da Lei 9.394/96 que incumbe a educação infantil às municipalidades. No caso em que as crianças de seis seriam potencialmente ou na prática clientela do ensino fundamental, a tendência é oscilante. Em se tratando das redes municipais, há uma coincidência de apelos, assumindo e antecipando, como foram os casos de Belo Horizonte e Porto Alegre, e mais recentemente, da cidade de São Paulo e, sintomaticamente, de Porto Velho, RO, que está originando este Parecer. Em se tratando das redes estaduais, a tendência será a recusa da antecipação, pois representaria uma ampliação de responsabilidades com uma adição de recursos nem sempre proporcionais e um claro movimento de estadualização das primeiras séries do ensino fundamental, contraditório à mudança geral (BRASIL, 1999, p. 6).

A Constituição Federal dispõe no artigo 211 que “A União, Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino” (BRASIL, 1988). Em consonância, a LDB, no seu artigo 8º, reafirma esse pressuposto legal, tendo em vista a gestão e democratização do

sistema público de educação, o Plano Nacional de Educação na Meta 19, que defende:

[...] o aperfeiçoamento do regime de colaboração entre os sistemas de ensino com vistas a uma ação coordenada entre entes federativos, compartilhando responsabilidades, a partir das funções constitucionais próprias e supletivas e das metas (BRASIL, 2001b, não paginado).

Nessa mesma direção, a Emenda Constitucional nº 59³⁷, de 11 de novembro de 2009, no § 4º, reafirma: “Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório” (BRASIL, 2009b). Através das mais variadas possibilidades (convênios, acordos, planos de trabalho, etc.), deveriam ser garantidas as condições para implementação das políticas educacionais com base no sistema de colaboração. Entretanto, historicamente, a experiência no âmbito nacional tem mostrado que o trato às políticas públicas de educação tem apresentado uma realidade que se contrapõe ao que a Lei preconiza.

A questão relacionada ao não cumprimento da Meta 18 do PNE, que estabelece o mínimo para efeito de suplementação dos fundos estaduais quanto ao valor mínimo para o custo-aluno a ser garantido pela União, compromete sobremaneira a gestão das políticas públicas de educação. Por outro lado, os fatores políticos, principalmente o partidário, tem se constituído também forte entrave para o processo do fomento dessas políticas. A concentração de poder, a descontinuidade dos projetos educacionais, que agregam ações fragmentadas e eventuais, têm se constituído forte entrave no que se refere à consolidação de um projeto voltado para a implementação de políticas públicas de educação que de fato atendam às necessárias demandas dos educandos.

³⁷ O substrato legal da Emenda Constitucional nº 59 acrescenta o § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, prevendo a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e amplia a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, além de dá uma nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Por tratar das questões ligadas ao financiamento da educação, essa emenda foi de grande importância para a política do ensino de nove anos. Ao por fim à Desvinculação de Receitas da União (DRU), sobre os recursos da educação espera-se que com essa verba adicional possa haver de fato um novo direcionamento para as políticas de educação básica. Segundo dados do MEC são cerca de R\$ 9 bilhões a mais por ano a serem contabilizados com a nova medida. O parecer CNE/CEB nº 22, de 9 de dezembro de 2009 aponta os termos da referida emenda como ponto necessário para a definição das diretrizes operacionais de implantação do ensino de nove anos.

Como bem assevera Abrucio (apud OLIVEIRA; SANTANA, 2010), a qualidade das políticas públicas, principalmente daquelas relacionadas ao ensino fundamental, passa necessariamente pelo fortalecimento do sistema de colaboração entre os estados e municípios. Para esse mesmo autor, a criação do FUNDEF representou a ação de maior destaque no sentido de tentar efetivar o regime de colaboração entre os entes federativos.

Vale destacar que o FUNDEF foi aprovado através da Emenda Institucional nº 14, de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro 1996, e pelo Decreto nº 2.264, de 27 de junho de 1997. Esse fundo foi criado para garantir o financiamento da educação básica brasileira. Para a aplicação de recursos, a lei previa que a União aplicasse 18%, e os estados, o Distrito Federal e os municípios 25%, respectivamente. Sua implantação e vigência ocorreram a partir do dia 1º de janeiro de 1998, com término em 31 de dezembro 2006. Cada ente (estadual e municipal) contribuía com 15% dos seguintes recursos: FPE; Fundo de Participação dos Municípios (FPM); ICMS; Recursos relativos à desoneração de exportações e Imposto sobre produtos industrializados. Mediante o que versam as normas de funcionamento, os recursos advindos do FUNDEF deveriam ser aplicados nas seguintes atividades: pagamento de salários dos professores, diretores, supervisores, orientadores, técnicos de planejamento escolar, podendo ser usado pelo menos 60% dos recursos do fundo; pagamento de capacitação e formação continuada com parcela de até 40% do fundo; reforma, construção e aluguel de prédios escolares; pagamento de serviços de limpeza, vigilância e conservação dos prédios; compra, aluguel ou manutenção de equipamentos; compra de material didático e contrato de serviços de transporte escolar.

Segundo o MEC, com a implantação do FUNDEF, 32 milhões de estudantes foram atendidos durante a vigência do fundo, refletindo esse fato na ampliação da oferta de vagas e na criação de novas escolas. Entretanto, a grande crítica feita pelos estudiosos é que o FUNDEF não conseguiu garantir uma política de equalização entre os sistemas de ensino, ou seja, o FUNDEF até sinalizou conceitualmente, mas não garantiu uma estrutura orçamentária e financeira que de fato atendesse às demandas da nossa política de educação básica. Registramos que a não participação efetiva da União se constituiu um ponto de grande entrave para o financiamento das políticas educacionais.

Na tentativa de amenizar os reflexos negativos do FUNDEF quanto à manutenção e ao desenvolvimento da educação pública, o Governo Federal, através da Emenda Constitucional n.º 53, de 19 de dezembro de 2006, Medida Provisória n.º 339, de 28 de dezembro do mesmo ano, Lei n.º 11.494, de 20 de junho de 2007, e Decretos n.º 6.253 e 6.278, de 13 e 29 de novembro de 2007, cria o FUNDEB, fundo de natureza contábil formado com recursos provenientes das três esferas de governo (Federal, Estadual e Municipal), para o atendimento a toda a educação básica. Destaca-se ainda a abrangência desse Fundo em relação à EJA, uma aspiração que a sociedade celebra. Além dos recursos originários das esferas, verbas federais também integram a composição do FUNDEB, a título de complementação financeira, com o objetivo de assegurar o valor mínimo nacional por aluno/ano (R\$ 1.415,97 em 2010) a cada estado, ou ao Distrito Federal, quando este limite mínimo não for alcançado com recursos oriundos dos próprios governos.

Os municípios recebem os recursos desse Fundo com base no número de alunos da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, e os estados, com base nos alunos matriculados no Ensino Fundamental e Médio. Com prazo para vigorar até o final de 2020, portanto, por um período de 14 anos, o funcionamento do referido Fundo prevê que a União contribuirá progressivamente atendendo aos seguintes percentuais: primeiro ano de implantação, R\$ 2 bilhões em 2007; segundo ano, R\$ 2,85 bilhões; terceiro ano, R\$ 3,7 bilhões; quarto ano, R\$ 4,5 bilhões e a partir do quinto ano, 10% do total do fundo.

A maior preocupação de todos que militam pela educação brasileira e defendem o financiamento da educação básica via FUNDEB diz respeito às normas de funcionamento. Isto é, se não permaneceremos com os mesmos entraves e fragilidades presentes na gestão do FUNDEF quanto a uma participação efetiva da União e uma política equalizadora entre os sistemas de ensino. A discussão sobre o regime de colaboração refere-se à distribuição de competências e também a uma distribuição equânime dos recursos financeiros. Sobre o paradigma do financiamento da educação básica, assim se posiciona Abrucio (apud OLIVEIRA; SANTANA, 2010, p. 64):

Em primeiro lugar, eles conseguiram dar mais recursos aos governos que se responsabilizam pela política, mas mexeram pouco com as desigualdades regionais que marcam a federação brasileira. Para tanto, seria necessário que a União não só complementasse o dinheiro que faltava para chegar à meta básica, mas que também fizesse política redistributiva. Caso contrário, a equalização se dá num patamar mínimo, e as redes dos

estados mais ricos tendem a ter uma diferença substancial de condições em relação aos demais. Ressalte-se ainda que os governos subnacionais reclamam que nem a atividade supletiva mínima vem sendo exercida pelo governo federal.

De fato, uma análise mais detalhada da política de financiamento vai mostrar que o FUNDEF, conceitualmente, sinalizou para essas questões referentes a uma distribuição equânime de recursos que atendessem realmente às demandas emergentes das políticas de educação do Ensino Fundamental, todavia, não conseguiu realizá-las, pois a Educação Infantil não foi incorporada ao referido Fundo.

À guisa de síntese, podemos dizer que Teixeira (1953) defendeu veementemente a necessidade de elaboração de um projeto nacional de educação pautado num forte sistema de colaboração. As suas concepções e ideários, a propósito do regime de colaboração, de que é necessário garantir a devida articulação entre os entes, podem contribuir para um maior aprofundamento e discussão sobre os desafios, entraves e perspectivas do nosso regime de gestão da política de educação e o consequente engajamento da política de ampliação da escolaridade nesse contexto.

Apontadas com o um marco referencial no debate sobre a municipalização do ensino com uma distribuição equânime de competência e de recursos financeiros entre os entes federativos, esse autor apresentou um detalhado estudo sobre o financiamento da educação pública, defendendo a necessidade de que fossem garantidas as provisões de condições necessárias à aplicabilidade dos recursos na educação evitando desperdícios. Todo esse processo precisava estar alicerçado por um sistema de cooperação que de fato incluísse a União no processo de financiamento do Ensino Fundamental.

Desse modo, ao tratar dos valores correspondentes a cada ente, Teixeira (1953) faz uma profunda crítica ao regime de percentagem adotado na Constituição Federal e denuncia que o Estado não consegue garantir educação a todos. Ele alerta também que o maior desafio da educação brasileira não é somente manter todas as crianças na escola primária obrigatória, mas garantir também o acesso às instruções secundária e superior. Teixeira (1953) defendeu um rol de 21 (vinte e um) postulados que passaram a se constituir a base de um projeto cuja essência apontava para a articulação entre os três fundos: federal, estadual e municipal mediante convênios e entendimentos. Resumidamente, serão apresentados alguns

postulados que fundamentam o pensamento desse autor para uma proposta de política educacional:

- a) Declara a Constituição Brasileira que a educação é um direito de todos. Para ser atendido esse direito, torna-se indispensável a manutenção de um sistema de escolas públicas e gratuitas para toda a população, que ofereça o mínimo de educação reputado necessário para a vida normal do brasileiro;
- b) Este mínimo está condicionado pelo desenvolvimento brasileiro e pelos recursos disponíveis da nação para a educação;
- c) A manutenção de um sistema público e gratuito de escolas em toda a nação representa um considerável esforço econômico, não se podendo conceder, portanto, nenhum desperdício, qualquer gasto supérfluo ou evitável em empreendimento de tal natureza e magnitude;
- d) O Fundo Federal de Educação, representado pelos 10% da receita tributária federal, se constituiria a verba global mínima ou irredutível do Ministério da Educação e Cultura, que se veria, desse modo, transformado em sua estrutura, para poder atingir os seus objetivos com a flexibilidade e a autonomia necessárias;
- e) O sistema pode e deve expandir-se, gradualmente, à escola secundária e à superior, sempre, entretanto, conjugados os esforços comuns das três órbitas de governo. A escola secundária, que já vem entrando nos hábitos da administração municipal, poderia, de logo, ficar com o município, e as superiores, organizadas sempre com uma larga autonomia, ficariam a cargo dos Estados e da União. A esta caberia, ainda, a obrigação de criar e manter centros superiores de estudos de educação e a preparação ou o aperfeiçoamento de pessoal de alto nível para os Estados;
- f) Os princípios de aplicação dos fundos de educação seriam os de sua melhor e mais equitativa distribuição pelos seus beneficiários – que são as crianças, os adolescentes e os estudantes de todos os níveis e ramos de ensino;

Depreendemos da leitura de todo esse compêndio de intenções em prol de uma base sustentável para as políticas públicas de educação defendido por Anísio Teixeira, que perfazendo mais de cinco décadas, o seu conteúdo é atual na

sua essência e pertinente quando o foco consiste na melhoria da qualidade de ensino. O desiderato desse educador reflete a urgente necessidade de repensar por onde caminha a nossa política de educação na contemporaneidade. Ao defender a articulação entre os entes federal, estadual e municipal, focaliza-se um modelo de gestão das políticas públicas que somam esforços, Teixeira (1953, não paginado) argumenta:

Não estamos em condições de retardar este ou outro plano equivalente, pelo qual possamos, não somente estender a educação a todas as crianças que dela precisem e que a estão exigindo, mas ensinar aquele mínimo de condições adequadas, por meio do qual a escola pública venha a constituir a verdadeira solução do problema e não ela própria mais um problema para a nação.

Podemos observar que esse autor insiste em defender que a saída consiste em tomar a educação como prioridade, de forma a consolidar um amplo sistema nacional de educação. Cury (apud OLIVEIRA; SANTANA, 2010), por outro lado, cita que o sistema de cooperação exige entendimento mútuo entre os entes federativos, e a participação supõe a abertura de novas arenas públicas de deliberação e mesmo de decisão.

A dimensão política do debate da ampliação do Ensino Fundamental para nove anos funda-se principalmente no fortalecimento do nosso sistema de educação. Nesse sentido, o financiamento é uma questão-chave. Portanto, entender o contexto em que esse financiamento é engendrado passa a se constituir condição *sine qua non* para apreendermos os determinantes históricos, sociais e políticos, bem como apontarmos propostas que visem ao seu redimensionamento frente às demandas sociais, em especial, o direito à educação, sobretudo à Educação Infantil.

Fortunati (2007) denuncia que a antecipação do ingresso das crianças de seis anos no Ensino Fundamental obrigatório constituiu-se uma medida paliativa para resolver o problema de milhares de crianças que ainda não têm acesso a creches e pré-escolas, ou seja, à Educação Infantil. Importante destacar que, segundo estudos, os investimentos realizados com a Educação Infantil são maiores do que os realizados com o ensino fundamental. Isso significa mais investimentos nessa etapa de ensino. A secretária de Educação Básica do Ministério da Educação, em entrevista, reconhece textualmente:

[...] E creche é o investimento mais alto da Educação Básica, pois o percentual criança-adulto tem de ser menor, a escola tem de ser menor, a infraestrutura, os equipamentos, tudo é diferenciado. É preciso um investimento alto. O governo federal já financiou 1.720 escolas infantis em parceria com os municípios. Mas precisamos fazer 1.500 por ano para

atingir a meta do PNE, que é de 50% das crianças de 0 a 3 atendidas. Então precisa haver mais recursos. Obviamente que bem geridos, com foco, com projetos estruturadores (BARROS, 2010, não paginado).

Dados do INEP, em 2006, registram que houve um acréscimo no ano de 2006 em relação a 2005, de 43% no número de matrículas na série inicial do Ensino Fundamental e que em contrapartida registrou-se uma queda de matrículas na pré-escola. Esses dados quantitativos, conforme aponta o próprio relatório do INEP (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2006), referem-se às mudanças organizacionais do ensino de nove anos. Lamentavelmente esses indicadores estão ligados diretamente à equação: mais alunos, mais verbas. Para Fortunati (2007), a ampliação do Ensino Fundamental vista sob a perspectiva da quantidade vai contribuir para criar outra situação. Ou seja,

Com a aprovação do FUNDEB [...] e com o aporte de recursos para a educação infantil, certamente a ênfase da matrícula no ensino fundamental aos 6 anos irá diminuir. Isto é uma lástima pois após a adoção dessa prática o país dificilmente modificará o critério de ingresso nesta fase educacional. Se o atendimento às crianças na pré-escola ainda é deficitário, não seria mais razoável apostar na implementação do FUNDEB e em uma maior participação da União na sua composição? (FORTUNATI, 2007, p. 75).

Partindo-se da situação referenciada percebemos que os elementos constitutivos da política de ampliação da escolaridade, que altera toda a estrutura da educação básica, encontram-se relacionados à discussão sobre a garantia do financiamento das políticas públicas de educação voltadas para as demandas sociais e educacionais. Entendemos ser complexo o contexto sob o qual se reestrutura a educação básica.

De todo o modo, torna-se necessário analisarmos outros documentos que versam sobre a ampliação da escolaridade, para que se possa compreender sua importância no contexto educacional brasileiro, bem como identificar as inúmeras controvérsias que passam a determinar essa política. O Parecer do CNE/CEB nº 6, de junho de 2005, ao reexaminar as normas nacionais para a ampliação do Ensino Fundamental vem corroborar a discussão anterior ao denunciar que,

Na verdade, o financiamento da educação é que se constitui, tal como consta da atual legislação, em óbice à melhoria da qualidade e à ampliação do atendimento na Educação Infantil (creches e pré-escolas), no Ensino Médio, na Educação Especial, na Educação de Jovens e Adultos, na educação no campo. A antecipação da matrícula no Ensino Fundamental de crianças de seis anos, com reconhecidas exceções, em muitos sistemas municipais, não visou necessariamente à melhoria da qualidade, mas, de fato, aos recursos do FUNDEF, uma vez que o aluno passou a ser considerado como “unidade monetária” (haja vista as situações em que o

Ensino Fundamental foi mantido com oito anos de duração) (BRASIL, 2005a, grifo nosso).

Esse Parecer reflete o que de fato permeou o processo de discussão inicial da ampliação do Ensino Fundamental: a relação custo-aluno. Mais matrículas no Ensino Fundamental de nove anos representariam “mais verbas”. A política de ampliação precisa se consolidar com base no par conceitual qualidade e quantidade, considerando uma efetiva política educacional. Nessa mesma linha de pensamento, torna-se muito pertinente destacarmos novamente as declarações da secretária de Educação Básica do MEC sobre a necessidade de ampliar o financiamento da educação, de modo a resgatar a grande dívida social que vem se acumulando ao longo de muitas décadas. Ela declara:

Apesar de termos triplicado o orçamento da educação de 2003 a 2010, passando de R\$ 14,1 bilhões para R\$ 51,7 bilhões, e estarmos chegando perto de 5% do PIB, ainda precisamos de mais recursos, pois temos uma grande dívida social. As creches, por exemplo, se tornaram efetivamente uma obrigação da educação a partir do ano 2000. Passamos de 9% para 18% de crianças de 0 a 3 anos atendidas em creches, mas ainda é pouco...]. Mas, se for 7% do PIB, ótimo, se for 10% maravilhoso. Nós, da educação, nunca vamos achar que a parcela de recursos do país para a educação não deve crescer, principalmente para a Educação Básica (BARROS, 2010, não paginado).

O fato é que essa “dívida social” para com as políticas públicas de educação vem se acumulando há anos e seus reflexos se fazem presentes em todos os parcos e negativos indicadores. O atendimento às crianças de seis anos no Ensino Fundamental sob o viés de uma política pública de educação de qualidade, exige pensá-la a partir das múltiplas determinações sociais, econômicas, culturais, históricas e epistemológicas, privilegiando a realidade social em detrimento de fatos isolados. Significa, no sentido defendido por Kosik (1976), buscar a compreensão dialética dessa totalidade histórica, ou ainda, no pensamento de Saviani (2001), fugir da “imediaticidade fenomênica”, ou seja, apreender as condições históricas, desocultar o jogo de interesse e as contradições presentes nas relações sociais e políticas.

Ao conceber o aluno como uma “unidade monetária” se coloca toda a política educacional no âmbito das mercadorias, convergindo-se para um projeto pedagógico fragmentado, indo de encontro aos anseios da sociedade brasileira no que se refere ao fortalecimento da escola pública de qualidade e ferindo o preceito constitucional que diz:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno

desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. art. 205 (BRASIL, 1988).

Em outras palavras, esse projeto educacional, pautado nas vantagens da equação custo-aluno, representa o oposto do projeto educacional que preconiza a educação para o esclarecimento reflexivo e dialético, para a cidadania, diferente do postulado pelos instrumentos legais. Como bem defende Mészáros (2005), é preciso lutar contra essa lógica de “educação mercadológica” que não tem como referência o indivíduo mas a lógica desumanizadora do capital.

Um exemplo que podemos citar para demonstrar como a política educacional em determinadas situações pode refletir a barbárie, pode ser conferido no caso ocorrido no estado de São Paulo, de acordo com Ferreira (2006), com a construção das Escolas de Lata³⁸. Construídas entre os anos de 1997 e 2000, essas escolas foram estruturadas em contêineres de zinco ou folhas-de-flandres, com a justificativa de atender em um tempo satisfatório e com o menor custo às crianças das classes populares. Metaforicamente expressavam a pedagogia de lata, fazendo-se referência ao sucateamento e descaso com as políticas públicas de educação.

O financiamento da educação básica é, portanto, um ponto que traz para o centro do debate o processo educativo, entendido como direito subjetivo e dever do Estado. Daí porque para discutirmos a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos com a inclusão das crianças de seis anos, enquanto uma política pública de educação, prescinde contextualizá-la no bojo de uma sociedade dual, contraditória e seletiva, fortemente determinada por fatores econômicos.

É necessário que façamos uma leitura crítica das retóricas que se apresentam para legitimar a extensão da obrigatoriedade do ensino, para então penetrarmos naquilo que não é evidente, mas que ideologicamente sustenta as reais intencionalidades presentes no processo. Nessa linha de entendimento, reiteramos que para “compreender o sentido de uma política pública reclamaria transcender sua esfera específica e entender o significado do projeto social do Estado como um todo e as contradições gerais do momento histórico em questão” (SHIROMA; MARCONDES; EVANGELISTA, 2000, p. 9).

³⁸ Uma pesquisa realizada em 2003 pelo Laboratório de Climatologia e Biogeografia da USP, sob o título “*Avaliação do Conforto térmico de uma Escola de uma Escola de Lata*”, demonstrou que as “Escolas de Lata” não apresentavam as condições mínimas aceitáveis para o desenvolvimento das atividades educacionais (MADAZIO et al., 2010).

O projeto de política educacional que subsidia a Lei nº 11.274/2006 (ANEXO B), que amplia para nove anos o Ensino Fundamental de oito e que inclui no ensino obrigatório as crianças de seis anos de idade, deve está inserido no centro do debate sobre o direito à escolarização básica de qualidade. Por isso, a sua apreensão à luz dos determinantes sociais, econômicos e políticos da sociedade capitalista torna-se condição imprescindível.

3.1 Ensino fundamental de nove anos: o acesso e a permanência na escola

A ampliação do tempo da escolaridade obrigatória de 8 (oito) para 9 (nove)anos está legalmente amparada pela Lei nº 4.024/61, que estabeleceu quatro anos de escolaridade obrigatória; pelo Acordo de Punta Del Este e Santiago de 1970, que ampliou para seis anos o tempo do ensino obrigatório; pela Lei nº 5.692/1971, que determinou a extensão da obrigatoriedade para oito anos; pela Lei nº 9.394/1996, que sinalizou para o Ensino Fundamental de nove anos de duração, pela Lei nº 10.172/2001, que aprovou o PNE e definiu como meta a extensão do ensino, ao estabelecer que “a implantação progressiva do Ensino Fundamental de nove anos, com a inclusão das crianças de seis anos, deve se dar em consonância com a universalização da faixa etária de 7 a 14 anos” (BRASIL, 2001), e ainda pela Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, que instituiu o Ensino Fundamental de nove anos de duração, incluiu as crianças de seis anos de idade e estabeleceu o prazo de implantação, pelos sistemas, até 2010 (BRASIL, 2006b).

As políticas públicas de educação devem, de acordo com a LBD 9.394/1996, garantir:

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, mediante:

I- o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo;

II - a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade;

III - o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores;

IV - o fortalecimento dos vínculos de família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca em que se assenta a vida social (BRASIL, 1996).

O discurso da universalização do Ensino Fundamental de 7 a 14 anos foi um dos fortes impulsionadores para a consolidação da Política de Ampliação do Ensino Fundamental para nove anos. No ano de 2005, o Censo Escolar demonstrou que o Brasil havia atingido a impressionante cifra de 97% de oferta em todo o território nacional nessa faixa etária (FORTUNATI, 2007).

De fato, os dados quantitativos referenciados pelos órgãos do governo³⁹ demonstram que houve um aumento substancial no atendimento àquela clientela. Entretanto, torna-se pertinente indagar sobre como qualitativamente tem sido oferecida a escolarização para as crianças de 7 a 14 anos, pois, o Parecer nº 24, de 15 de setembro de 2004, que consiste num estudo visando ao estabelecimento de normas nacionais para a ampliação do Ensino Fundamental, reconhece que o padrão de qualidade do ensino fundamental ainda é bastante precário, visto que,

Se o Ensino Fundamental experimentou significativa ampliação quantitativa do atendimento, o Brasil está distante de alcançar o almejado e essencial padrão de qualidade, em particular quando se consideram aqueles grupos populacionais menos favorecidos: meio rural, periferias, aglomerados e, até mesmo, regiões, como é o caso do Nordeste (BRASIL, 2004a, p.5, grifo nosso).

Portanto, apreender a equação quantidade/qualidade sob a perspectiva da ampliação da escolaridade para nove anos, à luz de uma sociedade que abriga conflitos e interesses antagônicos, impõe entender que “trata-se de um esforço de ir à raiz das determinações múltiplas e diversas (nem todas igualmente importantes) que constituem determinado fenômeno” (FRIGOTTO, 2003, p. 17).

A inclusão das crianças de seis anos, mediante a antecipação do acesso, representa para o MEC uma medida contextualizada nas políticas educacionais localizadas no Ensino Fundamental. Destarte, essa política vai se configurar como uma política afirmativa e de equidade social (BRASIL, 2004a). Esse entendimento é também defendido pelo sujeito P5 da nossa pesquisa, quando afirma:

Adotar o ensino obrigatório a partir dos 6 anos é a garantia a essas crianças de um tempo maior de convívio escolar e especialmente maiores oportunidades de interação em situações que favoreçam significativamente seu desenvolvimento cognitivo, social, afetivo e psicomotor (P5).

Nesse sentido, foram defendidos os seguintes argumentos para a sua implementação (BRASIL, 2004a):

³⁹ No documento Ensino Fundamental de Nove Anos: Orientações Gerais de 2004, o MEC registra que 97% das crianças estão na escola (BRASIL, 2004b).

- a) A socialização desde cedo. Segundo a pesquisa Educação da Primeira Infância, realizada em 2005, pela Fundação Getúlio Vargas, temos apenas 61,36% das crianças frequentando salas de pré-escola.
- b) Nas regiões mais carentes, colocar as crianças de 6 anos na sala de aula representa também um ganho de qualidade no que diz respeito à alimentação diária.
- c) Com raríssimas exceções, os filhos da classe média e alta se alfabetizam aos 6 anos (e ninguém acha que eles deixam de ser crianças por isso). Por que, então, privar os da escola pública desse direito?
- d) Pesquisas apontam que cada ano a mais de escolaridade pode representar até 15% a mais de salário na vida adulta.
- e) Obviamente, um ano a mais de estudos tem tudo para proporcionar um ganho de qualidade na Educação de todos – e permitir que mais brasileiros se alfabetizem na idade certa, rompendo com um dos ciclos mais perversos existentes hoje em nossa sociedade: o da formação de milhões de analfabetos funcionais.
- f) Nossos vizinhos também vão nessa mesma direção. Na Argentina e no Uruguai, a escolarização obrigatória é de dez anos.

Segundo o MEC, os argumentos que respaldam a ampliação da escolaridade estão centrados na defesa de que o maior tempo de escolaridade, iniciando-se aos seis anos, seria a garantia de melhores oportunidades de ensino. Merece destaque, no entanto, o argumento *III*, que, ao questionar o não acesso daquelas classes à escola pública de qualidade, excluiu do debate o fato de que historicamente muitas crianças tiveram seu direito à Educação Infantil negado. As análises de Silva (2002) sobre como anda a política educacional brasileira revelam que esta foi sendo moldada constituindo-se em um forte instrumento do projeto maior das elites dirigentes. Isto nos leva a questionar se efetivamente o objetivo dessa política é a garantia de mais oportunidades para as classes populares.

Buscando ainda fortalecer a estrutura da política em discussão, são defendidos, pelo MEC, os seguintes objetivos para a ampliação da escolaridade (BRASIL, 2009a):

- a) Melhorar as condições de equidade e de qualidade da Educação Básica;

- b) Estruturar um novo ensino fundamental para que as crianças prossigam nos estudos, alcançando maior nível de escolaridade;
- c) Assegurar um novo ensino fundamental para que as crianças tenham um tempo mais longo para as aprendizagens da alfabetização e do letramento.

Esses objetivos, segundo o MEC, também visam expressar uma tendência em garantir a melhoria da qualidade de ensino. Apontam as práticas de alfabetização e letramento como importantes categorias para a organização do trabalho pedagógico. Fato perfeitamente justificado pelos indicadores das avaliações da aprendizagem coletados pelo SAEB, que apontam alto índice de analfabetos funcionais entre os alunos da quarta e da oitava séries do Ensino Fundamental e do terceiro ano do Ensino Médio.

Conforme destacamos anteriormente, maiores oportunidades de aprendizagem articulada a um maior tempo de escolarização constituem os eixos referenciais para a justificativa da implantação da Política de Ampliação do Ensino Fundamental de 8 (oito) para 9 (nove)anos de duração. O Parecer nº 4, de 20 de fevereiro de 2008, que trata sobre as orientações gerais para os anos iniciais do ensino de nove anos, vem reafirmar os seguintes princípios que devem subsidiar essa política (BRASIL, 2008):

- a) O Ensino Fundamental ampliado para nove anos de duração é um novo Ensino Fundamental, que exige um projeto político-pedagógico próprio para ser desenvolvido em cada escola.
- b) O Ensino Fundamental de nove anos, de matrícula obrigatória para crianças a partir dos seis anos – completos ou a completar até o início do ano letivo – deverá ser adotado por todos os sistemas de ensino, até o ano letivo de 2010, o que significa dizer que deverá estar planejado e organizado até 2009, para que ocorra sua implementação no ano seguinte.
- c) A organização do Ensino Fundamental com nove anos de duração supõe, por sua vez, a reorganização da Educação Infantil, particularmente da Pré-Escola, destinada, agora, a crianças de 4 e 5 anos de idade, devendo ter assegurada a sua própria identidade.
- d) O antigo terceiro período da Pré-Escola não pode se confundir com o primeiro ano do Ensino Fundamental, pois esse primeiro ano é agora

parte integrante de um ciclo com três anos de duração, que poderíamos denominar de “ciclo da infância”.

- e) Mesmo que o sistema de ensino ou a escola, desde que goze desta autonomia, faça a opção pelo sistema seriado, há necessidade de se considerar esses três anos iniciais como um bloco pedagógico ou ciclo sequencial de ensino.
- f) Admitir-se-á, entretanto, nos termos dos artigos 8º, 23 e 32 da Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação), o desdobramento do Ensino Fundamental em ciclos, no todo ou em parte.
- g) Os três anos iniciais são importantes para a qualidade da Educação Básica: voltados à alfabetização e ao letramento. Por isso, é necessário que a ação pedagógica assegure, nesse período, o desenvolvimento das diversas expressões e o aprendizado das áreas de conhecimento estabelecidas nas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental.
- h) Dessa forma, entende-se que a alfabetização dar-se-á nos três anos iniciais do Ensino Fundamental.
- i) A avaliação, tanto no primeiro ano do Ensino Fundamental, com as crianças de seis anos de idade, quanto no segundo e no terceiro anos, com as crianças de sete e oito anos de idade, tem de observar alguns princípios essenciais, quais sejam:
 - A avaliação tem de assumir forma processual, participativa, formativa, cumulativa e diagnóstica e, portanto, redimensionadora da ação pedagógica;
 - A avaliação, nesses três anos iniciais, não pode repetir a prática tradicional limitada a avaliar apenas os resultados finais traduzidos em notas ou conceitos;
 - A avaliação, nesse bloco ou ciclo, não pode ser adotada como mera verificação de conhecimentos visando ao caráter classificatório;
 - É indispensável a elaboração de instrumentos e procedimentos de observação, de acompanhamento contínuo, de registro e de reflexão permanente sobre o processo de ensino e de aprendizagem;

- A avaliação, nesse período, constituir-se-á, também, um momento necessário à construção de conhecimentos pelas crianças no processo de alfabetização;
- j) Os professores de áreas específicas, especialmente no caso da Educação Física e de Artes, devem estar preparados para planejar adequadamente o trabalho com crianças de seis, sete e oito anos, tanto no que se refere ao desenvolvimento humano, cognitivo e corporal, como às habilidades e interesses demonstrados pelos alunos.
- k) Os professores desses três anos iniciais, com formação mínima em curso de nível médio na modalidade normal, mas, preferentemente, licenciados em Pedagogia ou Curso Normal Superior, devem trabalhar de forma inter e multidisciplinar, admitindo-se portadores de curso de licenciatura específica apenas para Educação Física, Artes e Língua Estrangeira Moderna, quando o sistema de ensino ou a escola incluírem esta última em seu projeto político-pedagógico.
- l) O agrupamento de crianças de seis, sete e oito anos deve respeitar, rigorosamente, a fixa etária, considerando as diferenças individuais e de desenvolvimento.

As discussões acerca das questões referentes aos aspectos políticos, financeiros, administrativos e pedagógicos tornam-se então de supra importância, haja vista que o aumento do tempo escolar, desvinculado desses aspectos, não assegura efetivamente maior qualidade do tempo escolar. Observamos que esses princípios englobam questões como o projeto pedagógico, avaliação, formação de professores, organização da escolaridade, proposta curricular, bem como a forma de agrupamento na sala de aula refletindo o impacto dessa política para o redimensionamento da educação básica.

É importante ressaltarmos ainda que nos arautos da Constituição da República Federativa do Brasil subjaz toda a intencionalidade para validar as condições de bem-estar, igualdade social entre os indivíduos e garantia de direitos. Nesse sentido, a política de ampliação da escolaridade, ao viabilizar o ingresso das crianças de 6 (seis) anos no Ensino Fundamental deve ser legitimada pela Constituição Federal que em seu artigo 208 estabelece que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

II - progressiva universalização do ensino médio gratuito;

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde (BRASIL, 1988).

Com efeito, a política de ampliação da escolarização deve ser referenciada ainda sob os pressupostos da Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que instituiu o Estatuto da Criança e do Adolescente e que no artigo 53, ao dispor sobre os direitos das crianças e dos adolescentes em relação à educação e à cultura, preconiza que:

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

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

II - direito de ser respeitado por seus educadores;

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

IV - direito de organização e participação em entidades estudantis;

V - acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência (BRASIL, 1990, não paginado).

O ingresso das crianças de 6 (seis) anos no Ensino Fundamental exige uma profunda articulação entre as duas etapas iniciais da Educação Básica: o Ensino Fundamental e a Educação Infantil, de forma a garantir a continuidade no trabalho desenvolvido pela escola. É necessária a apreensão dos elementos constitutivos da política de ampliação, no que diz respeito à inclusão dos alunos de seis anos no Ensino Fundamental frente ao atendimento às suas demandas de ensino e de aprendizagem no contexto da ampliação da escolaridade.

3.2 As (des) articulações no processo de inclusão dos alunos de 6 (seis) anos no Ensino Fundamental de 9 (nove) anos

O CNE, órgão colegiado integrante da estrutura do MEC, que atua na formulação e avaliação das políticas nacionais de educação, indica através da Resolução nº 3, de 3 de agosto de 2005, uma nomenclatura para que os sistemas de ensino possam viabilizar a devida articulação entre as etapas iniciais de ensino da educação básica (quadro 8) (BRASIL, 2005b).

Quadro 8 - Nomenclatura para a organização do Ensino Fundamental de 9 anos

Etapa de Ensino	Faixa Etária Prevista	Duração
Educação Infantil Creche Pré-Escola	Até 5 anos de idade Até 3 anos de idade Até 4 anos de idade	
Ensino Fundamental Anos iniciais Anos finais	Até 14 anos de idade De 6 a 10 anos De 11 a 14 anos	9 anos 5 anos 4 anos

Fonte: CNE/CEB (2005)

Observamos que a Educação Infantil atenderá às crianças até 5 (cinco) anos de idade e será oferecida em creches para as crianças até 3 (três)anos de idade e na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) e 5 (cinco) anos. O ensino fundamental com 9 (nove) anos de duração, para os alunos de até 14 (quatorze)anos de idade, sendo que de 6 (seis) a 10 (dez)anos corresponde aos anos iniciais e de 11 (onze) a 14 (quatorze) anos aos anos finais do Ensino Fundamental.

Em maio de 2006, no 3º Relatório do Programa de Ampliação, o MEC apresenta outras possibilidades para a organização do ensino de 9 (nove) anos (quadro 9).

Quadro 9 - Possibilidades de Organização para o Ensino Fundamental

RESOLUÇÃO Nº 3 CNE/CEB		POSSIBILIDADE DE ORGANIZAÇÃO DE ENSINO FUNDAMENTAL DE NOVE ANOS CRIADAS E IMPLEMENTADAS PELOS SISTEMAS DE ENSINO								
ANOS INICIAIS	1º ano	Fase Introdutória	1ª série Básica	Ciclo de Alfabetização	Bloco Inicial de Alfabetização	1ª série	Turmas de 6 anos	1º Ciclo	1º Ciclo	1º Ciclo
	2º ano	1ª série Básica	1ª série Regular			2ª série	2ª série			Turmas de 7 anos
	3º ano	2ª série	2ª série	2ª série	3ª série	Turmas de 8 anos	3º Ciclo			
	4º ano	3ª série	3ª série	3ª série	4ª série	Turmas de 9 anos	4º Ciclo			
	5º ano	4ª série	4ª série	4ª série	5ª série	Turmas de 10 anos	5º Ciclo			
ANOS FINAIS	6º ano	5ª série	5ª série	5ª série	5ª série	6ª série	Turmas de 11 anos	3º Ciclo	2º Ciclo	3º Ciclo
	7º ano	6ª série	6ª série	6ª série	6ª série	7ª série	Turmas de 12 anos			
	8º ano	7ª série	7ª série	7ª série	7ª série	8ª série	Turmas de 13 anos	4º Ciclo		
	9º ano	8ª série	8ª série	8ª série	8ª série	9ª série	Turmas de 14 anos			

Fonte: MEC/CNE

Aqui a proposta apresentada tem uma dimensão mais ampla, pois sugere também a organização da escolaridade em ciclos em consonância com o art. 23 da LDB que preconiza:

A educação básica poderá organizar-se em séries anuais, períodos semestrais, ciclos, alternância regular de períodos de estudos, grupos não-seriados, com base na idade, na competência e em outros critérios, ou por forma diversa de organização, sempre que o interesse do processo de aprendizagem assim o recomendar (BRASIL, 1996a, não paginado).

A flexibilidade quanto à organização da escolaridade, legalmente respalda na LDB, passa a se constituir elemento de fundamental importância para a reestruturação dos sistemas de ensino brasileiro que, aproveitando o momento de adesão e reestruturação dos seus sistemas para o ensino fundamental de 9(nove) anos, passam a optar simultaneamente pela organização da escolaridade em ciclos.

Importante destacarmos ainda que há uma preocupação em garantir que os anos iniciais do ensino fundamental de 9 (nove) anos sejam integrados ao eixo alfabetização, embora o primeiro ano não deva se limitar ao aprendizado da leitura e da escrita.

A ampliação do Ensino Fundamental se estrutura, pois, a partir do acréscimo de um ano, logo que começam os anos iniciais do Ensino Fundamental. Essa estrutura aponta para a necessidade de reelaboração do Projeto Político

Pedagógico das escolas, de suas propostas curriculares, para que possa atender às crianças em seu desenvolvimento físico, intelectual, social, cognitivo; em suas características, potencialidades e necessidades específicas de aprendizagem. Não se trata de repetir, alterar ou transferir os conteúdos e as metodologias de ensino da pré-escola ou até mesmo “adequar” nem o antigo terceiro período da pré-escola nem o primeiro ano do Ensino Fundamental de 8 (oito) anos para atender às demandas das crianças de 6(seis) anos, mas de fortalecer uma proposta que considere o desenvolvimento da criança, que respeite o seu tempo de infância. Enfim, uma proposta que resgate a dimensão cultural do fazer pedagógico.

É necessário ainda compreendermos a concepção de criança que deve subsidiar a política de ampliação da escolaridade. Tomando-se como referência o livro “História social da criança e da família” (ARIÉS, 1981, p. 17), é possível identificarmos que por muito tempo não se tinha uma representação da infância. Segundo o autor, “É provável que não houvesse lugar para a infância nesse mundo [...] porque a infância era um período de transição, logo ultrapassado, e cuja lembrança também era logo perdida.” Romper com as concepções que subjazem essas visões, romper com padrões mistificadores sobre o que representa a infância, constitui um grande desafio para compreendê-la como um fenômeno social e histórico.

Assim, a concepção de infância no contexto da política de ampliação precisa ser apreendida como uma construção histórica e social, que abrange todas as dimensões do desenvolvimento humano, a cultura e o conhecimento, o que se contrapõe, obviamente, às concepções que historicamente conceberam-na como a qualidade daqueles que “não falam” e que

[...] por não falar, a infância não se fala e, não se falando, não ocupa a primeira pessoa nos discursos que dela se ocupam. E por não ocupar esta primeira pessoa, isto é, por não dizer eu, por jamais assumir o lugar de sujeito do discurso, e, conseqüentemente, por consistir sempre um ele/ela nos discursos alheios, a infância é sempre definida de fora (FREITAS, 1997, p. 226).

Daí que a falta de um projeto consistente, no sentido de fomentar e efetivamente priorizar as demandas das crianças de seis anos ingressas no Ensino Fundamental de nove anos, pode trazer danos irreparáveis. Afinal, a infância, conforme já foi abordado neste trabalho, “não é uma fase biológica da vida, mas uma construção cultural e histórica” (FREITAS, 1997, p. 19). A fala do sujeito P7 nos mostra as dificuldades enfrentadas pela SEMED no que se refere ao atendimento das demandas desses alunos. Segundo esse sujeito,

A SEMED ainda em 2005 já reestruturava a sua proposta curricular, porém não conseguiu atender a toda a demanda dos alunos em se tratando de espaço físico, o que levou ainda muitas crianças de 6 anos a permanecer no espaço da Educação Infantil (P7).

No que se refere à organização do trabalho pedagógico, como bem ressalta o Parecer CNE/CEB nº 4, de 20 de fevereiro de 2008, trata-se da elaboração de uma nova matriz curricular para atender aos alunos pertencentes ao “ciclo da infância⁴⁰”. Reitera o referido Parecer que “a organização do ensino Fundamental com nove anos de duração supõe, por sua vez, a reorganização da Educação Infantil [...], destinada, agora, a crianças de 4 e 5 anos de idade [...]” (BRASIL, 2008, p. 2).

Nessa linha de entendimento, defendemos que a garantia de um diálogo entre a Educação Infantil e o Ensino Fundamental no contexto da ampliação do ensino para nove anos, é ainda mais necessário e imprescindível. A necessidade desse diálogo torna-se evidente em vários aspectos sobre a operacionalização da política de ampliação. Uma evidência dessa necessidade pode ser destacada no terceiro Relatório do Programa de Ampliação, de maio de 2006, documento já citado neste trabalho, que orienta textualmente o remanejamento de professores da Educação Infantil para o Ensino Fundamental, referindo-se que,

Quanto ao aproveitamento, no ensino fundamental, de professores contratados inicialmente para trabalhar na educação infantil, cada sistema de ensino deverá observar a legislação vigente sobre a contratação desses profissionais. Algumas leis estabelecem a mesma carreira e concurso para atuação tanto na educação infantil quanto no ensino fundamental; outras, no entanto, definem carreiras e concursos com atuações distintas, ou seja, específicas para a atuação na educação infantil e fundamental. A remuneração de professores remanejados da educação infantil para o ensino fundamental pode ser efetuada com recursos do FUNDEF, pois esses professores passam a desenvolver suas atividades nessa etapa de ensino (BRASIL, 2006a, p.10).

Convém destacarmos que o “remanejamento” dos profissionais não pode ser implementado sem a garantia de uma efetiva política de formação continuada que de fato garanta um espaço para o aprofundamento dos pressupostos pedagógicos e didáticos dessa política. Os sujeitos P5 e P12 ressaltaram justamente que um dos entraves enfrentados pela SEMED diz respeito à garantia de profissionais qualificados. Para esses sujeitos, a demanda para o devido atendimento das crianças de 6 (seis) anos passa pela garantia de:

⁴⁰ No contexto da Política de Ampliação do Ensino Fundamental para nove anos, o ciclo da infância corresponde a um ciclo de três anos de duração no qual as crianças de 6,7 e 8 anos de idade são integrantes. Para esse ciclo, é defendido como eixo organizador do trabalho pedagógico a qualificação do processo de ensino e aprendizagem da alfabetização e do letramento.

Adequação dos espaços físicos. Seleção e formação dos profissionais para atuar nesta etapa da escolaridade (P5).

Estrutura, pessoal qualificado e falta de formação (P12).

Outro fator importante que também merece destaque refere-se à questão da idade para o ingresso no ensino de 9 (nove) anos, isto é, a idade de corte para efetivação da matrícula. O Parecer CNE/CEB nº 6/2005, de 8 de junho, determina que todos os sistemas de ensino precisarão definir “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.” (BRASIL, 2005a). A relação entre a definição da idade de corte para o ingresso e o tempo de matrícula (início do ano letivo) vai então criar uma situação de não entendimento por parte de alguns sistemas de ensino, exigindo que o Conselho Nacional de Educação se posicione, ressaltando através de outro Parecer algumas considerações sobre a questão:

[...] Pode-se admitir outra interpretação diante de um texto tão claro? Será que alguém pode alimentar alguma dúvida sobre o que significa seis anos completos ou a completar até o início do ano letivo? Será que a tolerância até o início do ano letivo pode ter dupla interpretação? (BRASIL, 2005a, não paginado).

A falta de entendimento sobre a idade de corte para a matrícula dos alunos, na realidade reflete, por um lado, a fragilidade da Lei nº 11.114/2005, como veremos a seguir, e ainda a deficiência quanto aos espaços criados para o aprofundamento, esclarecimento e apoio sobre a política de ampliação. Esse problema vai permear todo o processo de implementação por parte dos sistemas. O 2º Relatório do Programa de Ampliação já destacava a preocupação com a questão da idade de acesso, mencionando o seguinte:

Um aspecto relevante nesse processo de ampliação do ensino fundamental refere-se à data-limite de matrícula das crianças com seis anos de idade, pois se percebe, a partir dos planos enviados, que 60% das Secretarias não mencionaram uma proposta de data, o que indica se tratar de uma questão complexa, levando-se em conta a diversidade nacional (BRASIL, 2005c, não paginado).

Mas essa dúvida vai exigir uma definição mais exata para o que realmente significa “*início do ano letivo*”. Fato evidenciado quando a Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação define o dia 31 de março como a data de corte etário para a matrícula das crianças com seis anos completos

de idade no 1º ano do Ensino Fundamental. A definição dessa data teve como palco o II Encontro do Grupo de Trabalho “Fundamental Brasil”⁴¹.

Na realidade, a aplicabilidade da Lei nº 11.114/2005, que amplia para nove anos o Ensino Fundamental de oito, configura-se num contexto de inúmeras dúvidas e controvérsias quanto aos procedimentos legais, administrativos e pedagógicos a serem garantidos para um efetivo atendimento ao ciclo da infância. Modifica a LDB no art. 6º, o qual estabelece: “É dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula dos menores, a partir dos seis anos de idade, no ensino fundamental”, sem, todavia, alterar o art. 32 que mantém o Ensino Fundamental de 8 (oito) anos, fato que poderá acarretar inúmeros problemas, dentre os quais, relacionados ao acesso antecipado no ensino superior. Como bem analisa Fortunati (2007, p. 84),

[...] a criança ingressaria com 6 anos na primeira série do ensino fundamental e estaria se dirigindo ao primeiro ano do ensino médio com um ano a menos de idade em relação à legislação anterior, o que é um verdadeiro absurdo, pois todos os educadores das nossas universidades destacam o grande grau de imaturidade dos atuais estudantes que prestam o concurso vestibular em todo o país (FORTUNATI, 2007, p.84).

De conteúdo bastante reduzido, a Lei nº 11.114/2005, de 16 de maio de 2005, não disciplinou, por exemplo, o processo de transição de 8 (oito) para 9 (nove) anos entre os sistemas de ensino. Assim, podemos destacar ainda outros problemas apresentados na referida lei apontados por Fortunati (2007):

- a) Falta de estrutura, expressa pela falta de novas escolas e salas de aula.
- b) Falta de recursos financeiros, haja vista que a política de financiamento via FUNDEB ainda não estava consolidada.

No que se refere à data de ingresso surgiram dúvidas em torno das seguintes situações: o que fazer com as crianças que completariam seis anos após a data do início do ano letivo e como garantir a continuidade dessas crianças no processo de aprendizagem. Sob essa perspectiva, o Parecer CNE/CEB nº 7/2007, de 19 de abril de 2007, vem reafirmar:

[...] Assim, é perfeitamente possível que os sistemas de ensino estabeleçam normas para que essas crianças que só vão completar seis anos depois de iniciar o ano letivo possam continuar frequentando a pré-escola para que não ocorra uma indesejável descontinuidade de atendimento e desenvolvimento: A pré-escola é o espaço apropriado para as crianças com

⁴¹ O Grupo de Trabalho “Fundamental Brasil”, reuniu-se nos dias 8 e 9 de dezembro de 2009, em Brasília, para discutir as estratégias e processos de atualização para as Diretrizes Curriculares do Ensino Fundamental.

quatro e cinco anos de idade e *também para aquelas que completarão seis anos posteriormente à idade cronológica fixada para matrícula no Ensino Fundamental* (BRASIL, 2007a, grifo nosso).

Ao analisar o Parecer CNE/CEB nº 22, de dezembro de 2009, observamos que o processo de aplicação das diretrizes operacionais para a política do Ensino Fundamental ampliado, no que se refere principalmente à proposta pedagógica e ao ingresso das crianças de seis anos, ou seja, à data de corte etário, ainda são pontos que merecem total atenção dos sistemas e redes de ensino. O referido Parecer ressalta o seguinte, dentre vários pontos a serem analisados:

1. A Lei nº 11.274/2006, que dispõe sobre a duração de 9 (nove) anos para o Ensino Fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade e que o Ensino Fundamental ampliado para nove anos de duração é um novo Ensino Fundamental, que exige uma proposta pedagógica própria, para ser desenvolvida em cada escola;
2. [...]
3. As normas do Conselho Nacional de Educação quanto ao corte para as matrículas de crianças com 6 (seis) anos de idade completos;
4. Que no período de transição cristalizaram-se múltiplas situações como:
 - a) Matrícula de crianças com 6 (seis) anos de idade no Ensino Fundamental de 8 (oito) anos de duração.
 - b) Matrícula de crianças de 5 (cinco) anos de idade no Ensino Fundamental de 9 (nove) anos de duração.
 - c) Matrícula de crianças na pré-escola com mês de aniversário os mais diversos, o que pode comprometer o direito à educação.
5. [...]
6. [...]
7. O Parecer CNE/CEB nº 20/2009, aprovado em 11 de novembro de 2009, que estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (BRASIL, 2010a, não paginado).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional preconiza no seu artigo 22 que “A educação básica tem por finalidade desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores”. E, em seu artigo 29, defende que “A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até cinco anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família” (BRASIL, 1996, não paginado). Reiteramos que incluir crianças de seis anos no Ensino Fundamental de nove anos não pode representar o comprometimento de sua infância. Sobre esse aspecto, assim se posiciona o sujeito P4:

O respeito, o cuidar, o brincar e o educar devem fazer parte da intencionalidade pedagógica, portanto o que importa é garantir um espaço escolar que tenha como objetivo maior construir habilidades e capacidades, formar cidadãos críticos para o exercício da cidadania (P4).

Considerando que o ensino de 9 (nove) anos foi instituído legalmente, urge então defendermos um projeto-político pedagógico na perspectiva de uma educação inclusiva. É preciso pensá-lo à luz do princípio da democratização do acesso ao ensino público de qualidade, maior tempo de escolarização para as crianças que se encontram fora da escola. Exige ter o entendimento de que as políticas públicas de educação não podem perder de vista que o maior desafio consiste em garantir aos alunos acesso a uma educação de qualidade. Como bem alerta o sujeito P4 da nossa pesquisa:

O ingresso das crianças de seis anos na escola requer uma tomada de decisão em prol do acesso, permanência e sucesso na aprendizagem. Portanto, a SEMED precisa urgentemente reformular o currículo, investir substancialmente em formação continuada, garantir recursos materiais e humanos, construir escolas que proporcionem segurança, que sejam lugar onde se construa conhecimentos, valores e sentimentos. Estes aspectos abrem possibilidades para uma educação de qualidade (P4).

As políticas públicas são resultados da dinâmica social. Como bem asseveram Shiroma, Marcondes e Evangelista (2000, p. 9), essas políticas “não são estáticas ou fruto de iniciativas abstratas, mas estrategicamente empregadas no decurso dos conflitos sociais”. O contexto político-social de aprovação da lei de ampliação do ensino para nove anos com a inclusão das crianças de seis anos no Ensino Fundamental ocorreu no polêmico cenário do mensalão⁴². É sob tão tensa estrutura política que o governo aprovou a Lei nº 11.114/2005, desrespeitando o então acordo firmado pelos vários órgãos e entidades, por ocasião dos encontros regionais realizados em fevereiro de 2004, já apontados neste trabalho. Este fato inviabilizou um espaço para um aprofundamento e reflexão mais detalhada sobre as questões relacionadas à repercussão política, econômica, administrativa, pedagógica e administrativa da ampliação da escolaridade.

É que

Os parlamentares não levaram em consideração as dificuldades existentes nas redes públicas para atender à norma legal. Como sempre acontece em Brasília em casos idênticos a este, prevaleceu a prática do populismo que tão fortemente tem marcado a história do nosso país. Bastou alguém afirmar que a medida “era boa para as criancinhas” que, sem maiores delongas e debates, o Congresso Nacional deu o seu aval à iniciativa parlamentar. E

⁴² O Escândalo do Mensalão ou "Esquema de compra de votos de parlamentares" representou o maior escândalo político do governo do Partido dos Trabalhadores. A fraude revelada apontava para um esquema de corrupção envolvendo empresários e políticos. A revista Veja, com a capa "O vídeo da corrupção em Brasília", Edição de 18 de maio de 2005, com a matéria "O Homem Chave do PTB", traz o desdobramento de todo o esquema que resultou na queda do então Ministro da Casa Civil, braço direito do presidente Lula, José Dirceu e a saída de José Genoíno da presidência do partido. O esquema consistia no “apoio financeiro” a parlamentares da chamada “base aliada” em troca de apoio e favores ao Governo Federal.

como em maio de 2005 o Poder Executivo encontrava-se numa posição política muito frágil, o presidente Lula decidiu não comprar briga com o congresso, sancionando a lei (FORTUNATI, 2007, p. 82-83).

Como abordado anteriormente, a fragilidade da Lei nº 11.114, que altera os arts. 6, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, pode ser expressa na interpretação do artigo 32 que, ao determinar a inclusão das crianças de seis anos no Ensino Fundamental, não alterou o tempo de escolarização, gerando dessa forma um grave problema para as crianças que teriam antecipada a idade para ingressar no Ensino Médio (BRASIL, 2005d).

Assim, as várias nuances e configurações da política de ampliação da escolaridade se constroem num ambiente de inúmeras incertezas, contradições e fragilidades. Confrontando os problemas da Lei nº 11.114, apresentados por Fortunati (2007), e os objetivos da política de ampliação da escolaridade defendidos pelo MEC, registramos um contexto paradoxal próprio da gestão das políticas públicas de educação no Brasil. Os problemas destacados são de toda ordem: financeiros, estruturais e de gestão, inviabilizando o projeto pautado na educação qualitativa, fato que obviamente não legitima os anseios da sociedade civil.

O contexto deficitário sobre o qual se inscrevem as políticas de educação brasileira pode ser textualmente identificado nos documentos oficiais, como no texto a seguir:

Para aquelas crianças que não tiveram oportunidade de acesso à Educação Infantil – que, a nosso ver, também deveria, na fase da pré-escola, ser obrigatória (o que **talvez venha a se tornar possível** com o FUNDEB), o que se impõe é um tratamento apropriado quando de seu ingresso na escola aos 6(seis) de idade para cursarem o Ensino Fundamental ampliado para 9(nove) anos de duração (BRASIL, 2007d, p. 5, grifo nosso).

Reiteramos que a ampliação da escolaridade de 8 para 9 anos é uma política configurada sob o contexto das reformas educacionais cujas recomendações estão subsidiadas pelos organismos multilaterais. Em outras palavras, as dificuldades encontradas no processo de implementação e gestão da política de ampliação do Ensino Fundamental apenas refletem o modelo antidemocrático de fazer política no Brasil. No caso específico do ensino de nove anos, esse modelo, revela-se, por exemplo, no fato de querer garantir o atendimento às crianças de 6(seis) na estrutura (já deficitária) do ensino de 8 anos. Trazemos novamente as considerações de Shiroma, Marcondes e Evangelista (2000) para corroborar esse pensamento quando ela afirma que essas políticas foram antes de tudo forte elemento de persuasão.

4 A EXPERIÊNCIA DA REDE MUNICIPAL DE SÃO LUÍS: processo de implementação da Política de Ampliação do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos na SEMED

A experiência da SEMED com a implantação do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos será apresentada a partir das concepções que os sujeitos da pesquisa têm sobre os principais desafios e entraves enfrentados para a implementação dessa política na rede, sua estrutura e funcionamento, suporte legal, bem como o impacto para o processo de escolarização das crianças de 6 (seis)anos pertencentes ao ciclo da infância.

A SEMED é um órgão criado pelo poder público, cuja entidade mantenedora é a Prefeitura Municipal de São Luís. Com o objetivo de oferecer dois, dentre os três níveis da Educação Básica (Ensino Fundamental e Educação Infantil), esse órgão mantém uma rede de escolas constituídas por unidades de ensino que se encontram situadas, respectivamente, nas zonas rural e urbana. As escolas integrantes da rede de ensino municipal estão organizadas administrativamente a partir da seguinte estrutura: Diretoria, Órgãos Colegiados (Conselho Escolar e Conselho de Classe), Secretaria e Serviços Gerais. O amparo legal que subsidia a política educacional da SEMED é a Lei Federal de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9394, de 1996, bem como outros dispositivos legais complementares.

O Censo Escolar do INEP, registrado no período de 2005 a 2010, aponta o quantitativo das matrículas realizadas no Ensino Fundamental e na Educação Infantil na rede municipal de São Luís. Os dados apresentados refletem a dimensão dessa rede no cenário educacional maranhense (quadro 10)⁴³.

Quadro 10 - Quantitativo de Matrículas referente ao Ensino Fundamental e à Educação Infantil na rede pública municipal

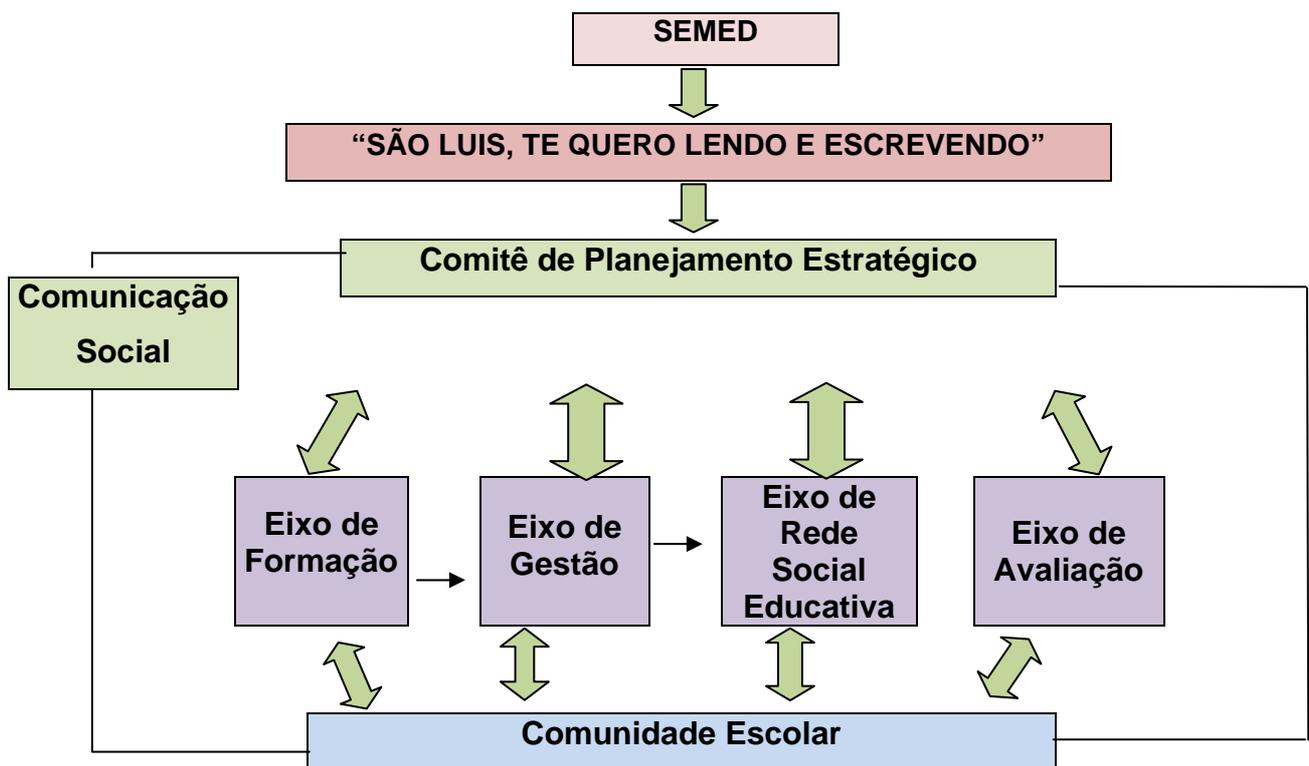
Segmento	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Ensino Fundamental(anos iniciais e finais)	74.219	72.777	68.490	71.425	70.321	69.357
Educação Infantil	12.044	16.298	17.160	17.935	17.048	16.058
Total	86.263	89.075	85.650	89.360	87.369	85.415

Fonte: INEP (2011)

⁴³ A dimensão da rede municipal de São Luís pode ser confirmada quando comparamos os dados das matrículas do Ensino Fundamental e da Educação Infantil dessa rede, com os da segunda maior cidade do estado brasileiro do Maranhão, a cidade de Imperatriz. Somente em 2010, registrou-se um quantitativo de 85.415 referente às matrículas do Ensino Fundamental e Educação Infantil na SEMED contra 38.886 em Imperatriz.

Seguindo a tendência da política nacional de educação, a SEMED integrou-se diretamente às discussões sobre a ampliação da escolaridade realizadas pelo MEC. Se fez presente em todos os eventos de discussão da política de ampliação do Ensino Fundamental para 9 (nove) anos. Destacamos o encontro regional em São Luís, nos dias 05 e 06 de fevereiro de 2004, oportunidade em que a rede reiterou a importância da política de ampliação para a consolidação das ações educativas já defendidas no Programa “São Luís te quero lendo e escrevendo”, marco referencial da política de educação da rede (figura 1). Os quatro eixos de atuação fundamental desse Programa estão direcionados para áreas estratégicas da política macro da rede e fundamentam-se numa proposta de planejamento estratégico setorial que constitui a fundamentação conceitual e metodológica de todo o trabalho que seria desenvolvido (SÃO LUÍS, 2004).

Figura 1 - Estrutura do Programa “São Luís te quero lendo e escrevendo”



Fonte: São Luís (2004)

O Programa “São Luís, te quero lendo e escrevendo”, tendo em vista a necessidade de direcionar toda a política educacional de São Luís, estruturou-se e organizou-se para além da gestão interna da rede através de parcerias com instituições que atuavam na área de educação. Ou seja,

No plano da sustentabilidade para a gestão da política que nascia tivemos que contar com o necessário apoio da UFMA, por meio de sua Fundação Sôsândrade e, no plano da formação, entendida como ação estratégica e transversal às políticas públicas, passamos a trabalhar com a importante e necessária Abaporu-Consultoria e Planejamento em Educação [...]. No primeiro caso, tínhamos a segurança de trabalhar com uma instituição experiente no que concerne ao gerenciamento de programas e projetos. No segundo, estaríamos contando com uma instituição cujos profissionais haviam participado da elaboração e da implementação de políticas importantíssimas no Ministério da Educação, especialmente os Parâmetros Curriculares Nacionais, o Programa Parâmetros em Ação e o PROFA, além de serem profissionais identificados com o ‘chão da escola’ (SÃO LUÍS, 2004, p. 19).

Todas as ações político-pedagógicas desenvolvidas e implementadas pela rede nesse período, tiveram como marco de referência o Programa “São Luís, te quero lendo e escrevendo”. O desencadeamento das ações iniciais desenvolvidas à luz desse Programa tiveram como ponto de partida, além dos dados e indicadores do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), principalmente o diagnóstico da rede sob o olhar dos discentes que se manifestaram através do registro de cartas redigidas diretamente ao secretário de educação.

Dentre as mudanças de impacto na gestão da política de educação da rede municipal desse período, destacamos a nova estrutura organizacional que elevou as coordenadorias ao status de superintendência. Segundo a SEMED, essa medida visava ao fortalecimento administrativo e pedagógico daquelas coordenadorias que passariam a se “constituir componentes estruturantes de uma política pública permanente do sistema de educação da Prefeitura de São Luís” (SÃO LUÍS, 2004, p. 18). A Lei nº 4.125, de 23 de dezembro de 2002, define portanto a nova estrutura da gestão da rede municipal de ensino do município de São Luís.

Dada a dimensão do Programa “São Luís te quero lendo e escrevendo”, podemos afirmar que os eixos (Formação, Gestão, Rede Social Educativa e Avaliação) subsidiaram toda a política de ampliação da escolaridade com destaque para os eixos Formação e Avaliação. A formação continuada em serviço dos

professores seria o espaço didático-pedagógico para tratar das questões relacionadas ao Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. No que se refere ao sistema de "avaliação da aprendizagem" implementado, merece destaque a Provinha Brasil⁴⁴, por se constituir uma avaliação diagnóstica do nível de alfabetização das crianças matriculadas no segundo ano de escolarização das escolas públicas. Esse instrumento de avaliação da aprendizagem serviu de eixo para reorientar as ações de formação continuada dos professores alfabetizadores.

A versão preliminar da proposta de ampliação, elaborada pelos profissionais da SEMED, justifica a opção da rede em validar essa política, a partir das diretrizes nacionais elaboradas pelo MEC. A proposta discutida desde 2004, foi oficialmente implantada em 2006. Segundo a SEMED,

[...] tendo em vista a necessidade do desenvolvimento de ações voltadas para a melhoria da qualidade de ensino e consolidação do processo de alfabetização em uma perspectiva de letramento dos educandos, a SEMED/São Luís optou por garantir um maior tempo de escolarização obrigatória, ampliando o Ensino Fundamental para 9 anos, iniciando-se aos seis anos de idade, tendo como amparo legal a LDB 9.394/96 e o PNE (SÃO LUÍS, 2005, p.9).

O percurso de trabalho dos profissionais da SEMED/São Luís, envolvidos diretamente com a proposta de ampliação da escolaridade, exigiu o desenvolvimento e a ampliação de competências para fomentar um projeto que de fato expressasse o desafio colocado para a rede.

O quadro 11 a seguir representa apenas um corte referencial das principais ações desenvolvidas pelos profissionais da SEMED para a consolidação da proposta de ampliação, contextualizadas em períodos específicos.

⁴⁴A SEMED na primeira versão a Provinha Brasil incluiu as crianças matriculadas no primeiro ano do Ensino Fundamental. Na proposta do MEC, essas crianças não faziam parte da clientela do sistema de avaliação.

Quadro 11 - Procedimentos Utilizados pela Rede Municipal de Educação de São Luís para implementar a ampliação do Ensino Fundamental (SEMED)

PERÍODO	AÇÕES
2004/2005	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboração da proposta de ampliação do ensino fundamental para nove anos; • Organização do Currículo do Ensino Fundamental estruturado em ciclo – Ciclo de Alfabetização; • Apresentação da Proposta para a Rede Municipal; • Projeto Piloto – Implementação da proposta em algumas escolas da rede.
2006	<ul style="list-style-type: none"> • Implementação da proposta em todas as escolas da rede; • Apresentação da nova estrutura curricular para gestores, coordenadores e professores do Ciclo de Alfabetização; • Organização da Equipe de Trabalho do Ciclo de Alfabetização; • Elaboração da documentação oficial para a estrutura escolar do Ciclo de Alfabetização: Caderno do Professor, Diário de Classe; Ficha individual de desempenho dos alunos, Ata, Histórico, Declarações de alunos, entre outros; • Formação Continuada de Professores, Coordenadores Pedagógicos e Gestores com temáticas ligadas à Ampliação do Ensino Fundamental para nove anos e ao Ciclo de Alfabetização; • Curso Didática da Alfabetização – para professores do Ciclo de Alfabetização; • Plano de Trabalho Anual (PTA – com financiamento do MEC) – para professores do Ciclo de Alfabetização; • Utilização de alguns espaços (salas) da Educação Infantil para atendimento de alunos da I Etapa do Ciclo de Alfabetização (crianças de 06 anos).
2007	<ul style="list-style-type: none"> • Discussões internas (Equipe de Trabalho do Ciclo de Alfabetização, Equipes de Formadores de Professores, Equipe de Formadores de Coordenadores Pedagógicos e Equipe da Proposta Curricular) sobre a concepção de ciclo difundida na rede – Ciclo de Formação Humana ou Ciclo de Aprendizagem; • Estudos internos (Equipe de Trabalho do Ciclo de Alfabetização, Equipes de Formadores de Professores, Equipe de Formadores de Coordenadores Pedagógicos e Equipe da Proposta Curricular) sobre Ciclo de Formação Humana ou Ciclo de Aprendizagem; • Definição da Organização Curricular em Ciclo de Aprendizagem para a Rede Municipal; • Reorganização das capacidades de cada componente curricular prevista para cada etapa dos quatro ciclos do Ensino Fundamental; • Elaboração, aplicação e correção de avaliações de aprendizagem para o 1º Ciclo; • Formação Continuada de Professores e Coordenadores Pedagógicos com temáticas ligadas ao Ciclo de Aprendizagem; • Reorganização do Caderno do Professor.
2008	<ul style="list-style-type: none"> • Formação Continuada Específica para Professores do 1º Ciclo; • Aplicação, correção e discussão dos resultados da Provinha Brasil; • Formação continuada nas escolas para atendimento específico em relação à prática pedagógica; • Implementação do 2º Ciclo na Rede Municipal.

Fonte: Semed – São Luís

A comissão que participou diretamente da proposta inicial de ampliação do Ensino Fundamental, em virtude das perspectivas de mudanças geradas na rede municipal de educação, precisou assumir o desafio de simultaneamente elaborar a referida proposta, bem como redefinir as diretrizes para a organização da escolaridade em ciclos. Ampliar para nove anos o Ensino Fundamental de oito e, simultaneamente, adotar o sistema em ciclos na concepção de alguns dos sujeitos da pesquisa, criou uma situação de muitas dúvidas. É o que manifestaram os sujeitos P2 e P11.

[...] as formações focaram mais na questão dos ciclos de aprendizagem, deixando a questão da ampliação meio que de lado e causando uma certa confusão para alguns profissionais que não dissociavam as duas coisas (P2).

Faltaram mais esclarecimentos pois as discussões nos fóruns, seminários e outros espaços de formação tinham como prioridade a organização do ensino em ciclo de alfabetização (P11).

Vale ainda destacarmos a visão do sujeito P6 que faz uma análise acerca da necessidade de se aprofundarem os espaços de debate sobre a ampliação da escolaridade na rede. Este sujeito declara:

Acredito que essa política necessita avançar mais com vistas à democratização do debate, revisão do currículo, reformulação dos espaços físicos e sistema de avaliação, assegurar o padrão de qualidade do processo ensino aprendizagem e ainda garantir, além do acesso, a permanência dos alunos ingressantes, principalmente no ensino fundamental (P6).

As propostas apresentadas pelo sujeito P6 reforçam nosso entendimento de que a ampliação da escolaridade na SEMED é um projeto em construção. Após os trabalhos iniciais sobre a implantação do ensino de 9 (nove) anos, a primeira estrutura da escolaridade ficou estabelecida conforme consta no quadro 12.

Quadro 12 - Organização inicial do Ensino Fundamental de 9 anos da Rede Municipal de São Luís

CICLO DE ALFABETIZAÇÃO			SERIADO		SERIADO			
I etapa	II etapa	III etapa	3ª série	4ª série	5ª série	6ª série	7ª série	8ª série
6 anos	7 anos	8 anos	9 anos	10 anos	11 anos	12 anos	13 anos	14 anos

Fonte: Semed – São Luís

Observamos que os anos iniciais do Ensino Fundamental foram organizados em ciclos e os anos finais no sistema seriado. Essa estrutura de

organização da escolaridade em ciclos e em séries foi trabalhada durante um curto período. A rede fez opção pela reavaliação de sua matriz curricular, o que resultou numa nova organização do ensino fundamental de 9 (nove)anos agora totalmente em ciclos de aprendizagem. Segundo a própria SEMED,

[...] definiu-se pela organização do Ensino Fundamental com a adoção da concepção em Ciclos de Aprendizagem, composto por quatro ciclos, estabelecendo-se para o primeiro e segundo ciclos, a progressão continuada a ser implementada em 2008 e nos terceiro e quatro ciclos a progressão parcial (SÃO LUÍS, 2007, p. 21).

A partir dessa mudança, a atual estrutura da rede ficou definida de acordo com o que é apresentado no quadro 13.

Quadro 13 - Organização atual do Ensino Fundamental de 9 anos da Rede Municipal de São Luís

I CICLO			II CICLO		III CICLO		IV CICLO	
1 ANO	2 ANO	3 ANO	4 ANO	5 ANO	6 ANO	7 ANO	8 ANO	9 ANO
6 anos	7 anos	8 anos	9 anos	10 anos	11 anos	12 anos	13 anos	14 anos

Fonte: Semed – São Luís

Toda essa construção, produto de estudos, discussões, reavaliação de concepções teórico-metodológicas, envolveu os profissionais das mais diversas áreas da SEMED e teve como objetivo consolidar a organização da escolaridade em ciclos no contexto da política que ampliava para 9 (nove) o Ensino Fundamental de 8 (oito) anos. Ressaltamos que essa nova estrutura curricular em ciclos, assumida pela SEMED, seguiu uma tendência nacional presente no debate sobre a ampliação da escolaridade, apoiada no artigo 23 da LDB, que orienta sobre a organização da escolaridade da educação básica.

4.1 A ampliação da escolaridade no âmbito da política municipal e a questão da qualidade das políticas públicas de educação

Raposo (1995), ao analisar a realidade da educação no estado do Maranhão, afirma que a garantia de acesso ao Ensino Fundamental constitui um avanço no tocante à universalização da educação. Todavia, a mesma autora alerta

para os inúmeros problemas referentes à permanência dos alunos nesse nível de ensino, quando afirma:

[...] o número de alunos por turmas ainda é alto, em muitas escolas. Soma-se a isso o fato de que parte expressiva das instituições municipais não dispõe de espaços físicos adequados nem equipamentos e materiais permanentes necessários para seu bom funcionamento (RAPOSO, 1995, p. 10).

Diante dessa evidência e tomando como referência o atual cenário sob o qual se inscreve no município de São Luís a política de ampliação do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos, entendemos que a apreensão e explicitação do processo de constituição dessa política precisa ser apreendida no contexto maior das políticas públicas de educação básica. Nesse sentido, reiteramos a necessidade de contextualizar a política municipal de São Luís, para apreendermos o sentido da ampliação da escolaridade, suas demandas, perspectivas e contradições.

Com o fim do prazo para implantação da ampliação do Ensino Fundamental para 9 (nove) anos, final de 2010, conforme preconiza a Lei nº 11.274/06, vivenciamos uma realidade que coloca em questão a qualidade dessa política para as classes populares. A falta de escolas e salas de aulas adequadas para atender aos alunos, falta de professores, péssimas condições de acesso, falta de transporte e merenda escolar, são alguns dentre os inúmeros problemas enfrentados pela educação pública maranhense.

A ação ajuizada contra a Prefeitura de São Luís pelo Ministério Público de autoria do promotor da Educação denuncia o quadro de péssimas condições de funcionamento e infraestrutura de 220(duzentas e vinte) escolas da rede pública municipal, dentre elas algumas localizadas no eixo Itaqui- Bacanga. Assim o MP se manifesta:

As condições físicas e sanitárias irregulares no Anexo São Raimundo, unidade pertencente à escola de ensino fundamental Cônego Sidney Castelo Branco Furtado, na região Itaqui-Bacanga, motivaram o Ministério Público do Maranhão a ajuizar Ação Civil Pública com pedido de liminar contra a Prefeitura de São Luís. O objetivo é obter da justiça a determinação para a reforma da escola e garantir o Direito à educação de 480 crianças e adolescentes da rede pública municipal (MARANHÃO, 2011, não paginado).

O Sindicato dos Profissionais da Educação do Estado do Maranhão (SINPROESEMA) também manifestou apoio ao movimento em favor dos alunos da rede pública de São Luís. No *site* do sindicato, do dia 6 de janeiro do ano em curso, registramos mais uma denúncia sobre as péssimas condições das escolas municipais. Agora o foco é o eixo Cidade Operária-Vila Janaina.

Os banheiros estão quebrados e sujos, as portas e janelas, destruídas; o telhado tem goteiras; o piso está com revestimento precário. A área reservada para o lazer é de chão batido e sem cobertura. O espaço das salas é pequeno para a quantidade de alunos, obrigando-os a ficarem amontoados uns aos outros. Os bebedouros não oferecem as mínimas condições de higiene. Localizada de frente para o poente, com telhado baixo e sem ventiladores, a escola transforma-se em “forno” no turno vespertino. No período chuvoso, o estabelecimento é invadido pelas águas das chuvas (SINDICATO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DO MARANHÃO, 2011, não paginado).

As escolas “forno” em São Luís nos remetem às “escolas de lata” de São Paulo, demonstrando que o trato às políticas públicas de educação no Brasil reforçam ainda mais a exclusão social. As condições nas quais se encontram as escolas da rede municipal nos levam a questionar em que sentido a política de ampliação da escolaridade pode efetivamente se constituir uma política de transformação social conforme defende o Ministério de Educação. As fotos publicadas, respectivamente, no dia 6 de janeiro no *site* do SINPROESEMA e no dia 15 de fevereiro de 2011, pelo *site* do jornal O Estado do Maranhão expressam as condições de permanência dos alunos nas escolas da rede municipal (fotos 1 e 2).

Foto 1- Anexo I da UEB ROSENO DE JESUS MENDES, localizada na Vila Janaína, publicada em 6 de janeiro de 2011



Fonte: Sindicato dos Profissionais da Educação do Estado do Maranhão (2011)

Esse cenário reflete certamente um modelo de política educacional incapaz de viabilizar a formação integral dos alunos ingressos no Ensino Fundamental. Trata-se de políticas que inviabilizam o pacto democrático porque acirram e fortalecem as desigualdades sociais. Elas expressam fortemente o conceito de fragmentação da cidadania no sentido abordado por Escorel.

Foto 2 - Foto publicada em 15 de fevereiro de 2011



Fonte: Sindicato dos Profissionais da Educação do Estado do Maranhão (2011)

Como garantir políticas públicas de educação básica não tributárias da lógica excludente, antidemocrática e seletiva? Reiteramos as palavras de Coutinho (2006) quando afirma:

Difícilmente se construirá um sistema educacional justo em meio a uma sociedade que aprofunda dia-a-dia a injustiça, a desigualdade do lado de fora da escola e, dentro dessa instituição mantém formas de exclusão que não foram alteradas nos últimos quatro séculos (COUTINHO, 2006, p.114).

Certamente que, pensar na permanência dos alunos na escola de 9(nove) anos nessa estrutura, é de fato validar as formas de exclusão social que historicamente fizeram parte da nossa escola de educação básica.

No dizer de Silva (2002), no Brasil, é na oferta da Educação Básica sob a responsabilidade dos estados e dos municípios que registramos as mais variadas formas de desestruturação do sistema educacional. Para a autora questões como a falta de fiscalização e transparência, bem como a falta de um rigoroso sistema de acompanhamento pela sociedade das políticas de educação implementadas por esses sistemas compõe o quadro geral dessas políticas.

O Ministério Público lançou, em 2009, a campanha “Escola para todos: Compromisso do Ministério Público e da sociedade⁴⁵”. Com o objetivo de garantir

⁴⁵ A campanha do Ministério Público, realizada através da PJEDE, desenvolveu-se a partir de 4 (quatro) ações: Diagnóstico de carência de ofertas de vagas nas escolas públicas de São Luís; Identificação das condições estruturais das escolas; Realização de 6 (seis) audiências públicas visando identificar as incidências de dificuldade de oferta de vagas, bem como avaliar a responsabilidade dos pais no processo educacional e, por fim, reunião com gestores das escolas públicas para traçar um Plano de Ação.

ensino público de qualidade para crianças e adolescentes, haja vista “o grande volume de demandas na Promotoria de Justiça Especializada na Defesa da Educação (PJEDE)⁴⁶, que apontavam para irregularidades na oferta de ensino nas escolas públicas da capital” (SILVA; SILVA, 2010b, p. 8) essa campanha contou com a participação da sociedade civil, Conselhos Tutelares de São Luís, Universidade Estadual do Maranhão (UEMA), Vigilância Sanitária da Secretaria Municipal de Saúde, técnicos da Supervisão Escolar da SEDUC e do Instituto Superior de Educação Continuada (ISEC). O diagnóstico inicial⁴⁷, elaborado pelos alunos do curso de pedagogia, ciências sociais e arquitetura da UEMA, técnicos da vigilância sanitária, ação integrante da campanha lançada pelo MP, revelaram as péssimas condições estruturais em que se encontravam algumas escolas da rede pública municipal e estadual em São Luís. Para o Ministério Público,

[...] a estrutura apresentada pelas nossas escolas públicas, tornando visível uma dolorosa vivência de educandos e educadores no seu cotidiano [...] nos leva a perceber a necessidade de urgentes exigências ao Poder Público no tocante à sua responsabilidade para com a oferta de educação e com a implementação de políticas públicas eficazes (SILVA; SILVA, 2010b, p. 9).

O depoimento do sujeito P9 reforça esse entendimento a respeito das nossas políticas públicas de educação básica. Segundo esse sujeito,

Caminhamos a passos lentos em busca de excelência, pois nossas crianças são simplesmente matriculadas nas escolas sem infraestrutura adequada, sem livros adequados [...] (P9).

No final do mês de março/2011, um grande evento, realizado no auditório da sede do MP, na Rua Oswaldo Cruz (Centro), que contou com a participação de representantes das secretarias municipal e estadual de educação, classe política, representantes dos conselhos tutelares, reitores e vice-reitores da UEMA e da Universidade Federal do Maranhão (UFMA) e também representantes da sociedade civil, marcou a divulgação dos documentos Análise Situacional das Escolas Estaduais na Cidade de São Luís e Análise Situacional das Escolas Municipais de São Luís, um retrato das nossas escolas públicas. Para a análise da situação das escolas, foram adotados três eixos de referência: Aspectos Administrativos, Aspectos relativos à estrutura física e Aspectos Pedagógicos. As visitas realizadas nas escolas foram no período de abril a junho de 2009.

⁴⁶ As audiências Públicas foram realizadas nas comunidades de maiores incidências de dificuldades na oferta do ensino (Área Itaqui-Bacanga, Área Vila Luizão, Área Coroadinho, Área Cidade Operária, duas na Área da Zona Rural).

⁴⁷ O diagnóstico representa um quantitativo de 220 (duzentas e vinte) escolas da esfera municipal e 139 (cento e trinta e nove) da esfera estadual.

Os dados do Ministério Público sobre as condições das escolas públicas municipais e estaduais em São Luís⁴⁸, descritos nos documentos acima referenciados, revelam um estado de precariedade. Paradoxalmente essas escolas em sua maioria estão localizadas justamente nas áreas de maior vulnerabilidade, áreas desprovidas das mínimas condições de saúde, habitação; áreas que mais demandam das políticas públicas de educação. No que se refere especificamente às 220 escolas municipais, vejamos o que revela o documento do MP (quadro 14).

Quadro 14 – Análise Situacional das Escolas Municipais de São Luís

Aspectos diagnosticados pelo Ministério Público	Dado situacional
Regularização das escolas	2% das escolas não possuem reconhecimento no CME.
Atendimento regular à educação	Das 220 escolas observadas, 29% não apresentavam seu quadro docente completo.
Reconhecimento de todos os cursos oferecidos	84% das escolas encontram-se com o reconhecimento de apenas parte do curso.
Número de alunos por sala de aula	17% das escolas visitadas possuem salas de aula com alunos acima da média.
Diários de classe	Entre os meses de abril a junho de 2010, foi constatado que em 8% das escolas, os diários não tinham sido entregues aos professores.
Conservação das salas de aula e mobiliário	20,91% das escolas estão em precárias condições e 36,36% em condições regulares.
Transporte escolar na zona rural	Das 54 escolas da zona rural somente 23 oferecem transporte escolar.
Acesso às tecnologias (laboratórios de informática)	Em 63,45% das escolas pesquisadas inexistem.
Utilização do laboratório de informática	53 escolas têm o laboratório, mas não o utilizam de forma regular.
Bibliotecas	Das 145 escolas de ensino fundamental visitadas, somente 77 possuem bibliotecas.
Bibliotecário	Somente em 7(sete) escolas contam com esse profissional.
Entorno das escolas	Foi registrado presença de criadouro de animais, motéis e tráfico de drogas no entorno das escolas.
Condições de acessibilidade	41% não apresentam nenhum dos itens exigidos pra propiciar acessibilidade aos alunos.
Conservação dos banheiros	56% das escolas não oferecem condições de conservação.
Efetividade de práticas esportivas	Das 141 escolas observadas, somente 41 possuem quadra esportivas.

Fonte: Ministério Público (2010)

⁴⁸ As escolas da esfera estadual localizadas em São Luís encontram-se também em péssimas condições. Há 6% dessas escolas que não possuem reconhecimento no Conselho de Educação; Das 139 escolas visitadas, 64 não tinham seu quadro de docente completo; 70% não possuem nenhum item de garantia de acessibilidade aos alunos; 63 não possuem no seu quadro professores de educação física, entre outras (SILVA; SILVA, 2010a).

As condições oferecidas pelas escolas públicas, tanto da esfera estadual quanto municipal, fortalecem o caráter excludente das políticas públicas de educação básica quando estas não garantem os direitos constitucionalmente previstos (foto 3). Sabemos que “a educação pública tem de garantir elementos mínimos para o asseguramento do direito à educação” (SILVA; SILVA, 2010, p. 11).

Entendemos que esse cenário reflete sobremaneira o modelo das políticas educacionais impostas pelo Banco Mundial e FMI. Segundo orientações macroeconômicas desses organismos, o sistema educacional brasileiro adotou a lógica custo-benefício, focalizando a eficácia do processo. Nesse sentido, ampliou a oferta sem efetivamente garantir os recursos e investimentos necessários. Tomando como referência o quadro situacional das escolas públicas brasileiras, questionamos quais serão as perspectivas de formação humana para os alunos do ciclo da infância ingressos no Ensino Fundamental de 9 (nove) anos.

Foto 3 - Estrutura de uma escola da rede pública municipal



Fonte: Ascom e Sinproesemma

São estas escolas que atendem aos alunos ingressos no Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. Para o sujeito P13, “A SEMED não preparou as escolas, professores e material adequado para receber os alunos dessa idade. Para comprovar, basta visitar uma escola do município” (P13). Na realidade, a estrutura

do Ensino Fundamental de 8(oito) não conseguiu efetivamente atender às demandas do ensino de 9(nove) anos conforme defendia o MEC. Essa situação nos remete ao entendimento de que qualidade, no contexto da ampliação da escolaridade, significa “menores gastos, menores custos, menor tempo, ou seja, coerência com a teoria do Estado mínimo nas políticas sociais”(COUTINHO, 2006, p.115).

Reforçando esse pensamento, o Ministério Público assim se manifesta quanto à estrutura de algumas das escolas do município:

[...] não obedecem requisitos mínimos para a proteção da vida e da saúde de seus alunos, conforme previsto no art. 7º do [Estatuto da Criança e do Adolescente] ECA. As situações identificadas vão de encontro também à nossa Constituição Federal que preceitua que o ensino público ou privado deve ser ministrado em instituição que assegure os direitos inerentes aos alunos, principalmente, no tocante à integridade física e à dignidade da pessoa humana (SILVA; SILVA, 2010, p. 24).

Diante de tais evidências, questionamos em que sentido a política de ampliação do Ensino Fundamental para 9 (nove) anos, com a inclusão das crianças de 6 (seis) anos pode efetivamente se constituir uma política de transformação para as classes populares. Questionamos o papel do Estado frente ao atendimento das demandas sociais a partir das quais devem se desenvolver e serem implementadas as políticas públicas de educação básica.

No caso específico da política educacional em São Luís, é importante destacarmos que o quadro em que se encontram as escolas da rede pública evidencia um viés eleitoreiro, à medida que políticos passaram a tomar como trunfo pessoal para suas futuras campanhas o caos da educação pública. Ora a “culpa” era da esfera estatal, ora da municipal. Em caloroso discurso em defesa do município, uma Deputada do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) destaca:

Somente para esclarecer, [...] as vagas do município foram 100% preenchidas, o que ocorre hoje é que há uma procura muito grande de alunos, inclusive que estão na rede pública do Estado; querendo vir e vindo realmente para a rede pública municipal por vários motivos aí que estão claros: a questão da excelente merenda escolar que o município oferece, ultimamente o fardamento escolar, material, tudo isso aumentou e muito a demanda no município de São Luís (GAMA, 2011, não paginado).

Convém salientarmos igualmente que o PNAE, Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) e o Programa Nacional de Transporte Escolar (PNTE) são programas mantidos pelo MEC para o devido atendimento às crianças do Ensino Fundamental. Portanto, querer justificar o caos da educação municipal pelo aumento da demanda, não convence. Contra-pondo-se a esse discurso e buscando

justificar o caos sob o seu ponto de vista eleitoreiro, um deputado do Democratas (DEM), ex-secretário de educação do Estado, contra-argumenta:

Não estou dizendo que a Suely Tonial é culpada, não estou dizendo que Castelo é culpado, que o município é culpado, nós temos uma realidade que está sendo reparada pelo Estado. *O que eu não permito é responsabilizar o Estado, porque eu não estou responsabilizando o município.* Não vamos terceirizar responsabilidades. A responsabilidade é do município (GAMA, 2011, não paginado, grifo nosso).

Tais retóricas constituem expressão máxima do trato às políticas de educação no estado do Maranhão. Uma deputada do Partido Popular Socialista (PPS) destacou o Termo de Ajustamento de Conduta assinado entre estado e município, tendo em vista a garantia de acesso dos alunos às escolas públicas.

[...] na verdade em 2004, houve um termo de ajustamento de conduta para que essas escolas, a partir do princípio da municipalização, inclusive o Deputado Alexandre destacou há pouco que é competência do município, mas, enfim, para que essa estrutura do Estado fosse repassada ao município a fim de que desse realmente as condições adequadas para o funcionamento da educação, ou melhor, para que essas crianças do Ensino Fundamental tivessem sua escola em condições dignas de funcionamento. A informação que tenho é de que essas escolas realmente foram cedidas, mas, pelo que estou percebendo, [...], parece que não há, na verdade, uma compreensão entre os dois órgãos, o estadual e o municipal, para a gente dar uma solução. O que acontece é que as crianças continuam fora da sala de aula (GAMA, 2011, não paginado).

Ações desarticuladas, não planejadas entre as esferas municipal e estadual de ensino. Ações que não agregam nenhum valor ao projeto educacional emancipador e transformador tão almejado pela sociedade brasileira reforçam cada vez mais a exclusão de milhares de crianças dos bancos escolares e vão de encontro aos princípios constitucionais que garantem uma educação de qualidade. A gravidade desse problema já não permite improvisos, dispersão e voluntarismo (RAPOSO, 1995). Observamos claramente que o embate hegemônico das forças políticas está centrado nos próprios interesses eleitoreiros da classe política. Interesses particulares, ou, mais precisamente, os interesses das classes dominantes. É preciso romper com esse ciclo vicioso de exclusão social, marca predominante da história da política educacional brasileira. Todo esse quadro de exclusão traz sérias consequências para o projeto de ampliação da escolaridade. As análises de Raposo (1995) sobre o quadro no qual se inscrevem as políticas de educação no nosso estado nos ajudam a compreender melhor esse contexto. A esse respeito, assim ela se expressa:

A atual situação dos sistemas de ensino público do Maranhão no que se refere a sua produtividade se agravou pela inobservância, por parte de todas as instâncias da gestão educacional do Estado, de que a consistência das políticas públicas é assegurada, entre outros fatores pela unidade de

objetivos e ações no enfrentamento competente de problemas educacionais (RAPOSO, 1995, p. 23).

Portanto, unidade no trato ao gerenciamento das políticas públicas de educação parece não compor o modelo dessas políticas implementadas em nosso Estado. Nos meses de janeiro e fevereiro de 2011, o repasse de verbas federais feito pela União à Prefeitura Municipal de São Luís, conforme as Tabelas 1 a 4 a seguir, correspondente somente ao FUNDEB e ao FPM perfizeram um total de R\$ 90.033,140,62 (noventa milhões trinta e três mil cento e quarenta reais e sessenta e dois centavos). Esses dados analisados sob a perspectiva da relação existente entre o par conceitual qualidade e quantidade e, à luz da educação como acesso à cidadania, nos levam a questionar quais são efetivamente as prioridades da política educacional de 9 (nove) anos em São Luís e como essas prioridades estão relacionadas com o projeto nacional de educação que garante o Ensino Fundamental de 9(nove) anos para as classes populares. Pois, como sabemos uma política educativa demora tempo para se consolidar e, dado que a descontinuidade das ações é marca das administrações públicas, cada governante quer imprimir novos rumos às políticas educativas. Assim, percebemos poucos avanços na direção da qualidade da educação da escola pública.

Tabela 1 - São Luís: origens do FUNDEB (Janeiro 2011)

Decêndio	1º	2º	3º	Total
FPM	1.196.748,85	479.743,92	751.297,09	2.427.789,86
FPE	1.982.862,80	794.875,79	1.249.301,86	4.027.040,45
IPI-EXP	28.746,90	8.542,39	4.114,65	41.403,94
Complementação da União	5.308.476,80	0,00	5.771.928,46	11.080.405,26
Lei Complementar Nº 87	0,00	0,00	27.898,14	27.898,14
ITR	1.508,74	562,18	251,56	2.322,48
IPVA	9.090,10	21.556,53	41.150,09	71.796,72
ITCMD	176,54	1.175,48	1.783,12	3.135,14
ICMS	97.446,22	465.597,75	2.187.898,94	2.750.942,91
Total	8.625.056,95	1.772.054,04	10.035.623,91	20.432.734,90

Fonte: Brasil (2011a)

Tabela 2 - São Luís: FPM (Janeiro 2011)

Decêndio	1º	2º	3º	Total
FPM	11.856.391,48	4.752.905,03	7.257.801,26	23.867.097,77
ITR	480,86	0,00	59,64	540,50
IOF	0,00	0,00	0,00	0,00
ICMS LC 87/96	0,00	0,00	226.258,56	226.258,56
ICMS LC 87/96-1579	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: Brasil (2011b)

Tabela 3 - São Luís: origens do FUNDEB (Fevereiro 2011)

Decêndio	1º	2º	3º	Total
FPM	1.960.004,38	193.509,11	457.218,87	2.610.732,36
FPE	3.259.212,61	321.778,70	757.554,44	4.338.545,75
IPI-EXP	28.665,07	8.062,97	2.220,79	38.948,83
Complementação da União	10.735.642,52	0,00	0,00	10.735.642,52
Lei Complementar Nº 87	0,00	0,00	27.898,14	27.898,14
ITR	253,44	0,00	280,06	533,50
IPVA	16.838,56	80.644,68	136.719,37	234.202,61
ITCMD	384,91	1.457,11	1.437,84	3.279,86
ICMS	80.932,00	289.362,47	2.039.767,57	2.410.062,04
Total	16.081.933,49	894.815,04	3.423.097,08	20.399.845,61

Fonte: Brasil (2011c)

Tabela 4 - São Luís: FPM (Fevereiro 2011)

Decêndio	1º	2º	3º	Total
FPM	18.934.349,01	1.869.368,77	4.529.744,56	25.333.462,34
ITR	423,54	0,00	462,07	885,61
IOF	0,00	0,00	0,00	0,00
ICMS LC 87/96	0,00	0,00	226.258,56	226.258,56
ICMS LC 87/96-1579	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: Brasil (2011d)

De acordo com o § 2º do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990, “O não oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público ou sua oferta irregular importa responsabilidade da autoridade competente” (BRASIL, 1990). Importa destacarmos ainda as contribuições de Silva

(2002) sobre o trato às políticas públicas de educação, vista agora sob o enfoque daqueles que se contrapõem a essa situação, os quais

Afirmam que políticas públicas concebidas sem a sensibilidade ante as demandas sociais nacionais, sem a firmeza quanto aos proventos financeiros necessários e desarticuladas de um projeto nacional de desenvolvimento humano e econômico tornam-se instrumentos facilitadores de intervenção externa e que em nada contribuem para a democracia e justiça social (SILVA, 2002, p. 151-2).

A foto 4 a seguir, pode expressar o que de fato é um modelo de política de educação pública que não se coaduna com os princípios cidadãos e que não promove a justiça social. Um modelo de política que reforça o conceito de exclusão social à luz das concepções defendidas por Sposati (2002). Para essa autora, conforme anteriormente apontamos neste trabalho, as políticas de exclusão se constituem um forte obstáculo à universalização da cidadania.

Foto 4 - Escola Municipal da área Itaqui-Bacanga, publicada em 16 de fevereiro de 2011



Fonte: Ministério Público-MA

É válido salientarmos as falas dos sujeitos P4, P6 e P14 sobre as dificuldades enfrentadas pela SEMED para a implantação do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. Para esses sujeitos,

Os entraves estão desde as condições físicas das escolas até o preparo dos professores para lidar com essa nova demanda (P4).

Condições físicas: as escolas não se preparam, em sua estrutura física, para receber suas crianças de 6 anos, nem de 7, 8 e 9 anos (P6).

[...] estrutura inadequada para atender às crianças de 6 (seis) anos no ensino fundamental[...] (P14).

Em audiência pública realizada na Câmara Municipal de São Luís, no dia 08 de fevereiro de 2011, a secretária de educação deste município, justificou que a situação enfrentada pela rede deve-se à migração de inúmeras famílias vindas do interior para a capital. Segundo a secretária, “a população de São Luís cresceu de forma geométrica nos últimos anos, várias famílias vieram para cá, o que acarretou uma sobrecarga no número de alunos na Rede Municipal de Ensino” (SÃO LUÍS, 2011). É importante lembrarmos que esse processo migratório não é um fenômeno recente, pois é reflexo das precárias condições de vida, falta de terra, emprego, moradia, saúde e escolas que a população do interior do Maranhão enfrenta justamente pela falta de políticas públicas. Os direitos sociais e especificamente o direito à educação é um direito subjetivo que precisa ser assegurado pelo Estado.

O Parecer nº 6, de 8 de junho de 2005, do CNE/CEB, destaca que para o processo de implantação progressiva do Ensino Fundamental com a duração de 9 (nove) anos, nas redes públicas estaduais e municipais,

[...] deve considerar o **regime de colaboração** e deverá ser **regulamentada** pelos sistemas de ensino estaduais e municipais, que deverão empenhar-se no aprofundamento de estudos, debates e entendimentos com o objetivo de se implementar o Ensino Fundamental de nove anos, a partir dos seis anos de idade, assumindo-o como direito público subjetivo e estabelecendo, de forma consequente, se a primeira série aos seis anos de idade se destina ou não à alfabetização dos alunos (BRASIL, 2005a, p.10, grifo nosso).

Nessa mesma linha de intenção, a Resolução nº 4, de 13 de julho de 2010, que define as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica, documento composto por sessenta artigos que dispõem sobre os princípios e a organização das etapas e modalidades da educação básica, no art. 25, determina:

Art. 25. Os sistemas estaduais e municipais devem estabelecer especial forma de colaboração visando à oferta do Ensino Fundamental e à articulação sequente entre a primeira fase, no geral assumida pelo Município, e a segunda, pelo Estado, para evitar obstáculos ao acesso de estudantes que se transfiram de uma rede para outra para completar esta escolaridade obrigatória, garantindo a organicidade e a totalidade do processo formativo do escolar (BRASIL, 2010b, não paginado).

Observamos que o ordenamento legal indica a necessidade de articulação entre as redes públicas estadual e municipal de ensino, tendo em vista a garantia da

efetivação das políticas educacionais. Mas o que de fato se evidencia é uma profunda discrepância entre os direitos constitucionais e a legitimidade desses direitos. Por ser direito público subjetivo, o Ensino Fundamental de nove anos exige que o Estado determine a sua obrigatoriedade, que só pode ser garantida por meio da gratuidade de ensino (BRASIL, 2010b). Como bem assevera o sujeito P5:

Oportunizar a todas as crianças o acesso à educação básica respeitando suas características etárias, psicológicas e sociais e a possibilidade para esta faixa etária de uma compreensão e interação mais elaborada e sistematizada do mundo que a cerca [...]. Além das oportunidades de aproximação com situações de leitura e escrita, um trabalho sistemático, centrado nos aspectos funcionais e textuais e no sistema alfabético de representação, será de fundamental importância na garantia do processo de alfabetização e na continuidade com sucesso desta escolaridade (P5).

A não oferta do ensino é, igualmente, expressão máxima do não cumprimento desses direitos. Crianças fora escola e escolas sem condições de garantir uma permanência de qualidade reforçam unicamente a exclusão social. Cumpre referirmos que todo esse debate sobre a escolaridade de 9 (nove) anos com a inclusão das crianças de 6 (seis) anos no Ensino Fundamental relaciona-se diretamente à questão da qualidade das políticas públicas. Situá-la então numa perspectiva histórica, apreendendo as contradições que permeiam a efetivação dessa política, é uma condição necessária para a superação dos desafios.

A pesquisadora Maria Malta Campos (PUC/SP/Fundação Carlos Chagas), no ciclo de palestras sobre “Qualidade da Educação: conceitos e representações”, ressalta que historicamente a questão da qualidade esteve atrelada a vários sentidos. Na contemporaneidade, o conceito de qualidade ou seja, seu estatuto no contexto da educação brasileira, está presente na agenda de questões relativas a uma sociedade. Até então, a discussão sobre qualidade da educação estava atrelada somente à agenda dos educadores (CAMPOS, 2007).

Na década de 80, com o processo de redemocratização do país, o conceito de qualidade se contrapunha ao de quantidade. A preocupação com a qualidade tornou-se elitista, constituindo-se um forte obstáculo à redemocratização do ensino. Escola para todos significava uma baixa de qualidade. Nesse sentido, qualidade situava-se num sentido muito restrito.

No âmbito dos movimentos sociais na década de 1980, foi registrada uma grande luta pelo acesso à educação. A qualidade nesse momento esteve constituída

de forma ainda limitada, haja vista que conceitualmente relacionava-se aos aspectos mais concretos do funcionamento da escola (luta por mais vagas, exigência de funcionamento da escola com padrões mínimos qualidade, etc.).

Com a Constituição de 1988, Campos (2007) enfatiza que se ampliam significativamente os direitos sociais, e o conceito de educação básica ganha legitimidade. Entretanto, a conjuntura da crise econômica que impõe principalmente a redução de investimentos com as políticas públicas, principalmente as de educação, para o enxugamento do Estado, criou um contexto paradoxal no qual acreditava-se que os recursos existentes para a educação eram suficientes; entretanto, eram mal aplicados. É desse contexto que o sentido de qualidade da educação associa-se à busca de eficiência, destaca a autora. O discurso da qualidade agora estava calcado na eficiência, e os aspectos primordiais relativos ao conceito de qualidade fundamentados em direitos foram deixados de lado. Criou-se um sentimento de resistência entre os protagonistas da educação, porque a cobrança dos resultados escolares caíram sobre esses profissionais e sobre as escolas.

A qualidade foi articulada à concepção de equidade, sobretudo a partir dos documentos divulgados pela CEPAL⁴⁹ e pelo BM nas últimas duas décadas. Gentili e Silva (1997, p. 159 e 172) nos mostram como se consolidou o processo de transposição do conceito de democracia ao de qualidade fato que explica a incorporação dos conteúdos empresariais às políticas de educação. Para esse autor entender o processo de mercantilização do conceito de qualidade implica buscar as explicações “nas práticas políticas e sociais” do novo contexto sobre o qual se inscrevem as transformações da sociedade contemporânea. O maior desafio, segundo ele, consiste em se “construir um novo sentido que leve a qualidade da educação ao status de direito inalienável, que corresponde à cidadania, sem nenhum tipo de restrição ou segmentação de caráter mercantil”. O autor alerta para a não existência de um critério universal de qualidade como sustenta o discurso

⁴⁹ Em 2005 a CEPAL lançou um documento intitulado “Investir mejor para investir más: financiamiento x gestión de la educación em America latina el Caribe”. Esse documento destacou a necessidade dos governos orientarem a gestão educacional a serviço da aprendizagem; promover maior responsabilidade social pela educação, tanto pelos responsáveis por sua oferta quanto pelos usuários e suas famílias; atribuir especial atenção à escola em sua gestão e melhorar os recursos humanos.

hegemônico. Nessa perspectiva, o sentido da qualidade frente às demandas do campo educativo está ligado diretamente aos espaços de poder e de conflito. A nova retórica da qualidade pautada nos pressupostos mercadológicos passa a refletir o modelo das políticas educacionais que fortalecem as práticas excludentes justamente porque subordinam os processos educacionais a esses pressupostos.

Entendemos que o discurso da qualidade na educação básica articula-se com a ampliação da escolaridade, portanto o debate sobre a ampliação do Ensino Fundamental na SEMED passa necessariamente pela concepção da qualidade das políticas públicas de educação enquanto um conceito histórico. Um conceito, pois que vai muito além da garantia de condições físicas e estruturais e da garantia de acesso. Um conceito atrelado à concepção democrática da educação. Traremos importantes contribuições dos sujeitos da pesquisa para apreender o discurso da ampliação da escolaridade na SEMED a partir do enfoque da qualidade da educação.

Ampliar o conhecimento sobre a concepção da política de ampliação da escolaridade para 9 (nove) anos com a inclusão das crianças de 6 (seis)anos a partir da visão dos sujeitos da pesquisa se constitui uma categoria de análise de fundamental importância neste trabalho. Identificamos duas linhas de concepções bem distintas. Na primeira, observamos que os sujeitos da pesquisa apontam que a posição adotada pela SEMED em ampliar a escolaridade justificou-se pela garantia de um tempo mais longo de convívio escolar com maiores oportunidades de aprendizagem (BRASIL, 2007b, p. 7). Os sujeitos P1, P3, P5, P7, P8, P9, P10, P11, P13, P14 e P15 convergem para esse entendimento, conforme suas afirmações constantes no quadro 15.

Quadro 15 - Concepção 1 dos sujeitos sobre a adoção da política de ampliação pela SEMED

SUJEITO	CONCEPÇÃO 1: RESPALDADA NO DISCURSO DO MEC
P1	A ampliação do ensino fundamental para nove anos em nossa Rede com inclusão das crianças de seis anos de idade se deu para oferecer maiores oportunidades de aprendizagem no período de escolarização obrigatória e assegura que, ao ingressarem mais cedo no sistema de ensino, as crianças alcancem uma melhor aprendizagem ao longo dos estudos neste nível de ensino.
P3	A obrigatoriedade de o ensino fundamental garantir maior tempo de permanência e de efetivo trabalho escolar.
P7	Acredito que o fator determinante deve-se à legalidade [...]
P8	Desejo de antecipar a concretização de uma proposta que estava sendo ainda discutida pelo MEC no início de 2004, em encontros regionais promovidos pelo SEB/MEC, visando discutir com estados e municípios como implementar a ampliação do ensino de nove anos.
P9	A alteração do art. 32 da LDB [...]
P10	A lei nº 11274/06[...]
P11	A garantia de um maior tempo de escolarização[...]
P13	Assegurar a todas as crianças um tempo mais longo na escola[...]
P14	[...]possibilidade de o aluno estar em tempo maior no ambiente escolar, favorecendo oportunidade para ampliação de conhecimentos.
P15	[...] a entrada de crianças de 6 anos no Ensino Fundamental traria grandes benefícios[...]

Fonte: Maria do Perpetuo Socorro Lima Leal

A segunda linha de concepção expressa no discurso dos sujeitos, conforme a fala dos sujeitos P2 e P6, abaixo registrada, converge para o entendimento de que o que de fato determinou a adoção da política de ampliação pela SEMED foi a falta de recursos para o financiamento da Educação Infantil (quadro 16).

Quadro 16 - Concepção 2 dos sujeitos sobre a adoção da política de ampliação pela SEMED

SUJEITO	CONCEPÇÃO 2: CONVERGE PARA UM DISCURSO DIRECIONADO PARA A RELAÇÃO ENTRE A AMPLIAÇÃO DA ESCOLARIDADE E O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO.
P2	[...] a preocupação real seria a de assegurar os recursos para os alunos de 6 anos no Ensino Fundamental, já que no outro nível as redes de ensino não recebem os devidos repasses.
P4	Acredito que os recursos destinados a este fim foram decisivos para essa implantação.

Fonte: Maria do Perpetuo Socorro Lima Leal

Para o sujeito P6, a justificativa da ampliação na rede está relacionada aos dois aspectos, pois ele declara: “Acredito que a obrigatoriedade por meio dos dispositivos legais foi um dos principais fatores, bem como o financiamento da educação básica” (P6).

Observamos posturas diferenciadas quanto ao conhecimento por parte dos sujeitos das razões que levaram a SEMED a engajar-se no projeto de ampliação da escolaridade. Quando discutimos no item 2 deste trabalho a conjuntura das políticas educacionais no Brasil e as metas do Banco Mundial para essas políticas, enfatizamos o porquê da prioridade no Ensino Fundamental. As concepções acima referenciadas demonstram a complexidade e as contradições da política de ampliação do Ensino Fundamental para 9 (nove) anos que insere no ensino obrigatório as crianças de seis anos. A maioria dos sujeitos expressa um discurso que relaciona a ampliação do Ensino Fundamental ao maior tempo de escolaridade, convergindo para o discurso do MEC sobre a política. Há, entretanto, conforme acima registrado, outro entendimento que enfoca a política de ampliação a partir de suas contradições.

Conforme defende Silva (2002, p. 157), as políticas locais são na realidade uma extensão das políticas gerais. Nesse sentido, a autora denuncia que a Educação Infantil constitui um segmento da educação básica que não estava contemplado no projeto do BM, “pois não rende lucros e nem atende aos interesses de mercado”. É, portanto, a partir dessas contradições que precisamos compreender o viés ideológico e político que sustenta a real justificativa para a ampliação do Ensino Fundamental para 9 (nove) anos.

4.2 Estrutura e funcionamento da política de ampliação da escolaridade a partir da análise dos profissionais da SEMED

Em relação ao conhecimento dos profissionais sobre as ações iniciais para o ensino de 9 (nove) anos que a SEMED implementou, os sujeitos da pesquisa destacaram que rede municipal desenvolveu as seguintes ações:

- a) Implementação de um Plano de formação continuada em serviço;
- b) Elaboração da proposta de implantação do ensino de 9 (nove) anos;
- c) Oferecimento de vagas nas escolas;
- d) Adoção da organização da escolaridade em ciclos;
- e) Reorganização curricular.

Importa destacarmos que ao tratar da questão relacionada à garantia de vagas nas escolas para as crianças de 6 (seis) anos, observamos que há entre os sujeitos da pesquisa uma discordância. Para P2, esta foi uma ação que a SEMED deixou de implementar.

Em termos de estrutura física, a Rede Municipal não se preparou para atender a essa demanda ocasionada pela ampliação e até o presente momento não se encontra preparada. Essa situação se agravou ainda mais com a municipalização do ensino, resultando em algumas turmas de seis anos que permaneceram por conta da Educação Infantil. O que de fato ocorreu é que as escolas foram pegadas despreparadas, tendo que atender aos alunos de 6 anos sem tempo, condições físicas, recursos materiais e financeiras para se adequarem (P2).

A precária estrutura física das escolas da rede pública municipal, bem como a falta de sala de aulas para as crianças de 6 (seis) anos ingressantes no Ensino Fundamental de nove anos foram as justificativas que levaram às ações impetradas pelo MP contra a Prefeitura Municipal de São Luís, conforme já discutido neste trabalho. As ações que foram protocoladas pela 3ª Promotoria de Justiça especializada na Defesa da Educação obrigavam o município de São Luís a garantir 550 (quinhentas e cinquenta) vagas para os alunos da Educação Infantil e do Ensino Fundamental de nove anos.

Outro ponto que P2 destaca é que alguns alunos de 6 (seis) anos das escolas públicas de São Luís permaneceram “por conta da Educação Infantil”, em virtude da falta de espaço no Ensino Fundamental. Dizer que uma criança de 6 (seis) anos, que deveria estar matriculada no Ensino Fundamental, encontra-se na Educação Infantil, é sem dúvida negar-lhe o atendimento às suas demandas de aprendizagem, isto é, negar-lhe um currículo que promova o seu desenvolvimento

integral. No processo educacional respeitar-se-ão os valores culturais, artísticos e históricos próprios do contexto social da criança e do adolescente, garantindo-se a estes a liberdade de criação e o acesso às fontes culturais (BRASIL, 1990).

O acesso e a permanência da criança de 6 (seis) anos no Ensino Fundamental de 9 (nove) anos fica comprometido, divergindo do que estabelecem as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica para o acesso e permanência dos alunos na escola com qualidade social. Segundo essas diretrizes, em seu

Art. 8º - A garantia de padrão de qualidade, com pleno acesso, inclusão e permanência dos sujeitos das aprendizagens na escola e seu sucesso, com redução da evasão, da retenção e da distorção de idade/ano/série, resulta na qualidade social da educação, que é uma conquista coletiva de todos os sujeitos do processo educativo (BRASIL, 2010b, p. 28).

Sendo assim, ao matricular uma criança de 6 (seis) anos no Ensino Fundamental de nove anos, certamente haverá uma diminuição do seu tempo de Educação Infantil. Nesse sentido, é preciso defender a ampliação da escolaridade e a inclusão das crianças de 6 (seis) anos no Ensino Fundamental, à luz dos princípios de uma política de educação básica afirmativa que garanta o desenvolvimento humano e a emancipação desses alunos e que efetivamente promova a educação como direito público subjetivo. Uma política educacional nacional exige vontade e determinação política do Poder Público de realizar algo e sensibilidade ante as demandas sociais educacionais (SILVA, 2002).

Quanto ao questionamento sobre a base legal da política de ampliação do Ensino Fundamental, observamos que 100% dos sujeitos da pesquisa demonstraram conhecer a legislação que ampara a referida política. Destaque dado por P1 ao citar a Resolução nº 17/2005, do Conselho Municipal de Educação (CME) (ANEXO C). Essa Resolução aprovou a proposta de ampliação do Ensino Fundamental para 9 (nove) anos no sistema municipal de educação de São Luís. Todavia, vale salientarmos que a situação apresentada, isto é, o conhecimento por parte dos profissionais da educação sobre a estrutura e o funcionamento das políticas educacionais constitui-se uma exceção.

Silva (2002), ao apontar algumas considerações sobre o quadro das políticas públicas de educação no Brasil, enfatiza que há por parte dos profissionais da educação um total desconhecimento acerca dos processos nos quais se inscrevem as reformas das políticas educacionais. Na visão da autora, isso se justificaria

[...] porque são restritas as possibilidades de acesso aos documentos elaborados entre os gestores dos organismos internacionais e a equipe dos ministérios e das secretarias de educação que dão configuração políticas aos acordos (SILVA, 2002, p. 5).

De fato, a consolidação de espaços de debates e participação efetiva dos profissionais da educação e da sociedade civil nos processos sob os quais se inscrevem as reformas das políticas públicas de educação é limitado. Ao se constituírem produto das imposições da macropolítica intervencionista dos organismos internacionais, conforme denuncia Silva (2002), essas políticas vindas “de cima para baixo” não atendem às demandas locais e passam a fortalecer as desigualdades sociais. Superar esse modelo de política pública é, portanto, um grande desafio.

Com o objetivo de garantir uma melhor discussão sobre como se estruturou a política de ampliação da escolaridade na SEMED, questionamos sobre qual era a avaliação dos sujeitos a respeito da proposta pedagógica, infraestrutura, recursos humanos e do livro didático para o devido atendimento das crianças de 6 (seis) anos ingressas no Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. Observamos que essa temática constitui-se um espaço polêmico sobre a política de ampliação na SEMED.

O sujeito P1 avalia que a construção da matriz curricular e a política de formação continuada de professores e demais profissionais da rede municipal foram pontos positivos no processo de implantação dessa política na SEMED. No tocante à formação de professores, merece destaque os seguintes cursos desenvolvidos na rede: Formação Continuada de Professores, Coordenadores Pedagógicos e Gestores com temáticas ligadas à Ampliação do Ensino Fundamental para nove anos e ao Ciclo de Alfabetização; Curso Didática da Alfabetização – para professores do Ciclo de Alfabetização PTA⁵⁰, com financiamento do MEC – para professores do Ciclo de Alfabetização. P1 reconhece, por outro lado, as limitações quanto à adequação dos espaços escolares para o atendimento pedagógico das crianças de 6 (seis) anos. As limitações quanto aos espaços físicos, além de outras questões que se constituíram entraves para a efetivação do processo de

⁵⁰ O Plano de Trabalho Anual (PTA) refere-se ao plano de ação que os sistemas de ensino precisam apresentar junto ao Ministério de Educação tendo em vistas a celebração de convênios. Esse plano deverá conter, além das razões que justifiquem a celebração do convênio, a descrição completa do objeto a ser executado, a descrição das metas a serem atingidas, qualitativa e quantitativamente; as etapas ou fases da execução do objeto, com previsão de início e fim; o plano de aplicação de recursos e o cronograma de desembolso.

implementação, são apontadas pelos outros sujeitos conforme os depoimentos a seguir (quadro 17).

Quadro 17 - Entraves apontados pelos sujeitos para a efetivação do processo de implementação da política de ampliação na SEMED

SUJEITO	Algumas questões levantadas pelos sujeitos sobre o processo de implantação da política
P2	Não pensaram como as crianças de seis anos se sentiriam em espaços inadequados para seu tamanho e com alunos bem maiores, dentre outras questões.
P3	É preciso mais discussões e programar ações voltadas para os espaços físicos; Garantir a continuidade do processo de formação dos profissionais envolvidos no processo; Implantar uma política de acompanhamento e avaliação e Traçar o perfil do profissional que deve educar e cuidar dessas crianças.
P8	A rede municipal deu um grande passo, talvez maior do que pudesse suportar, mas ainda tem muito a fazer para garantir as condições básicas de execução de fato.
P10	Houve um certo cuidado quanto à reforma da proposta curricular [...]. Em contrapartida, observa-se falta de planejamento quanto à reestruturação do espaço físico, à preparação de professores, elementos cruciais para o avanço da proposta.
P11	[...] não houve uma preparação adequada nas escolas com referência à infraestrutura, espaço adequado, mobiliário [...]
P12	Deixa muito a desejar, principalmente no que diz respeito ao espaço físico [...]
P14	[...] infraestrutura e os recursos humanos deixaram a desejar, pois muitos espaços escolares e recursos humanos não corresponderam às expectativas da proposta.
P15	Muitas escolas funcionam em prédios precários; falta material didático, dentre outros.

Fonte: Maria do Perpetuo Socorro Lima Leal

A fala dos sujeitos nos levam a afirmar que a política de ampliação da escolaridade para nove anos, seguiu a tendência no trato às políticas públicas de educação brasileira: forte objeto de manipulação e de alinhamento ao ideário neoliberal (Silva,2002). Espaços inadequados, ou seja, sem a devida estrutura física, de material e pedagógica para atender às demandas de aprendizagem (práticas de alfabetização e letramento, brincar, fortalecimento da autoestima, construir saberes, aprender a cuidar de si, etc) dos alunos do ciclo da infância, inviabilizam o projeto de qualidade do ensino de nove anos, e, conseqüentemente, comprometem a melhoria

dos indicadores escolares. É preciso garantir que as crianças de 6(seis) não se tornem refém prematuras da cultura da repetência e da evasão escolar.

No entendimento da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, manifestado através do Parecer nº 18, de 15 de setembro de 2005, a antecipação da escolaridade obrigatória, com a matrícula das crianças de 6 (seis) anos, implica, necessariamente, por parte dos sistemas de ensino:

Providenciar o atendimento das necessidades de recursos humanos (docentes e de apoio), em termos de capacitação e atualização, disponibilidade e organização do tempo [...]; bem como as de espaço, materiais didáticos, mobiliário e equipamentos – todos estes elementos contabilizados como despesas com manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental (BRASIL, 2005e, p. 3).

Nessa linha de debate, pensar a estrutura e o funcionamento do ensino fundamental com a garantia de acesso dos alunos, exige pensar na política de financiamento. Pois, para além da oportunidade do acesso de todos à escola, é necessário também atender a padrões mínimos para o funcionamento desta e, conseqüentemente, para o sucesso na aprendizagem (SILVA; SILVA, 2010, p. 9). Não podemos esquecer que todo o processo de criação do FUNDEB exigiu da sociedade uma participação efetiva⁵¹, tendo em vista que a proposta da Presidência da República, via Emenda Constitucional nº 415/2005, encaminhada ao Congresso Nacional, excluía o financiamento para a Educação Infantil de 0 a 3 anos, conforme texto abaixo:

§ 1º Para efeito da distribuição de recursos dos Fundos a que se refere o inciso II do **caput**, levar-se-á em conta a totalidade das matrículas no ensino fundamental e considerar-se-á, para a pré-escola, para o ensino médio e para a educação de jovens e adultos, um quarto das matrículas no primeiro ano de vigência dos Fundos, metade das matrículas no segundo ano, três quartos das matrículas no terceiro ano e a totalidade das matrículas a partir do quarto ano (GENRO, 2005).

No país, propor reformas destituídas de proventos financeiros e deslocadas das demandas sociais e educacionais tornou-se contínua prática governamental (SILVA, 2002), uma vez que a partir do governo FHC as reformas educacionais caminharam para a descentralização, municipalização e focalização. A substituição da noção de universalidade pela equidade, pode ser evidenciada na

⁵¹ O movimento “FUNDEB PRA VALER”, coordenado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, esteve à frente do processo de discussão e criação do fundo. A Campanha pelo Direito à Educação foi criada em 2005 e agregou inúmeras entidades. Dentre elas: Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST), Movimento das Mulheres, Instituto Ethos em Defesa da Cidadania e Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança.

criação do FUNDEF, cujo mecanismo de financiamento obrigou os municípios e estados a assumirem as responsabilidades com a oferta dessa etapa da educação básica, cabendo ao governo federal apenas a função supletiva.

Ainda quanto à questão da estrutura para o ensino de 9 (nove)anos, o Parecer nº 6, de 8 de junho de 2005, do CNE/CEB, destaca que

[...] os sistemas de ensino e as escolas deverão compatibilizar a nova situação de oferta e duração do Ensino Fundamental a uma proposta pedagógica apropriada à faixa etária dos 6 (seis) anos, especialmente em termos de recursos humanos, organização do tempo e do espaço escolar, considerando, igualmente, materiais didáticos, mobiliário e equipamentos, bem como os reflexos dessa proposta pedagógica em políticas implementadas pelo próprio Ministério da Educação como, por exemplo, na distribuição de livros didáticos (BRASIL, 2005a, p. 10).

Observamos que há um grande distanciamento entre o conjunto normativo dessa política e a efetivação das propostas, considerando a garantia da permanência qualitativa das crianças de 6 (seis) anos no Ensino Fundamental. O processo de implantação da ampliação do Ensino Fundamental para 9 (nove)anos traz, portanto, para o centro do debate das políticas públicas de educação em São Luís a necessidade de se entender como efetivamente está sendo garantido o direito público subjetivo de acesso à educação qualitativa.

4.3 Os desafios e entraves enfrentados pela SEMED para a implantação e implementação do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos no entendimento dos profissionais da rede

A reflexão acerca dos desafios e entraves enfrentados pela Secretaria de Educação de São Luís para implantar o ensino fundamental de 9 (nove) anos nos ajudou no processo de aprofundamento sobre como foi instituída essa política na rede. São inúmeros os desafios enfrentados pela rede na visão dos sujeitos da pesquisa. Identificamos que todos os pontos destacados por eles no que se refere aos principais entraves e desafios que a SEMED enfrentou e continua enfrentando no processo de implementação dessa política, estão ligados, de alguma forma, à questão financeira fato que vai influenciar fortemente na qualidade da educação oferecida. Isto fica evidenciado nos seguintes depoimentos (quadro 18).

Quadro 18 - Desafios e entraves para implantação da política de ampliação segundo os sujeitos

SUJEITO	PRINCIPAIS DESAFIOS E ENTRAVES ENFRENTADOS PELA SEMED PARA A IMPLANTAÇÃO O ENSINO FUNDAMENTAL DE 9 (NOVE)ANOS
P1	Como indicamos, os principais desafios são eliminar as dificuldades na adequação do espaço escolar para adaptação da infraestrutura aos/às alunos/as de 6 anos, solucionar a escassez de recursos didáticos e garantir que os/as professores/as que fizeram formação para trabalhar com crianças de 6 anos permaneçam nessa etapa.
P2	Até o presente momento, o maior entrave tem sido a não ampliação da estrutura para atender a essa nova demanda.
P3	Outro desafio enfrentado, além do espaço físico, foi a questão pedagógica.
P5	Adequação dos espaços físicos. Seleção e formação dos profissionais para atuar nesta etapa da escolaridade.
P8	Ambientação adequada do espaço escolar; profissionais preparados para trabalharem com as crianças de 6 anos.
P9	Infraestrutura adequada, reelaboração da proposta com as especificidades das crianças de 6 anos [...]
P10	Reestruturação do espaço físico e formação dos professores.
P12	Estrutura, pessoal qualificado e falta de formação.
P13	A infraestrutura com salas específicas, cadeiras adequadas, material didático que atenda a realidade dessas crianças.
P15	Uma das maiores dificuldades que aponto é a falta de espaço adequado para as crianças [...]

Fonte: Maria do Perpetuo Socorro Lima Leal

Como vemos, os depoimentos reforçam o entendimento de que o financiamento e a gestão da educação básica constituem-se eixos importantes para analisar a qualidade da política do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. Nessa linha de entendimento, questionamos, como é possível abrigar a nova demanda de alunos de 6 (seis) anos no Ensino Fundamental sem a devida previsão orçamentária para garantir o mínimo de condições conforme determina a Constituição Federal. Defendemos, portanto, que os entendimentos sobre o projeto da escolaridade de nove anos no campo das políticas públicas de qualidade está diretamente ligado ao

financiamento. O depoimento do P7 sobre essa temática reforça nossa inferência quando ele afirma:

Os principais entraves que tenho observado desde o início de implantação da proposta em 2005 vai desde espaço físico adequado, mobiliário e materiais didáticos (P7).

Fortunati (2007), ao abordar o financiamento para a devida garantia da ampliação da escolaridade, destaca a escassez dos recursos públicos para subsidiá-la. Nesse sentido, enfatiza:

Como o número de escolas e de salas de aula não floresce com tanta facilidade e como os recursos públicos, normalmente escassos, são investidos em outras prioridades educacionais, é fácil de se perceber que a imensa maioria dos estados e municípios não teria condições de abrigar o novo mandamento legal. [...] Como a discussão sobre o novo fundo de financiamento da educação - o Fundeb - ainda não havia sido realizada pelo Congresso Nacional, os governadores e prefeitos não contariam com nenhuma nova fonte de financiamento para bancar a ampliação do ensino fundamental. O que já era difícil para a maioria, acabaria tornando inviável a manutenção da rede com qualidade necessária e desejada (FORTUNATI, 2007, p. 83).

Notamos que o projeto de desenvolvimento político, social e econômico soberano da Nação brasileira que tem na educação um forte aliado não encontra sustentação. Nessa perspectiva, o maior tempo de escolarização, neste caso específico, 9 (nove) anos de Ensino Fundamental, iniciando-se aos 6 (seis) anos, não viabilizará efetivamente uma oportunidade de melhor rendimento escolar quando as condições mínimas de acesso e permanência deixam de ser garantidas. É no mínimo paradoxal pensar no acesso sem a mínima garantia de uma permanência qualitativa. Tal contexto é a expressão máxima da negação de direitos, o que contraria o que versa o ECA, em seu

Art. 7º A criança e o adolescente têm direito a proteção à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas sociais públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência (BRASIL, 1990, p. 9).

Para o atendimento das demandas educacionais das crianças de 6 (seis) anos que ingressam no Ensino Fundamental, os sistemas de ensino devem ter garantido no seu plano de implementação, segundo o MEC:

- a) estudo da demanda de matrículas no ensino fundamental;
- b) planejamento da quantidade de turmas no ensino fundamental;
- c) estudos e medidas necessárias ao redimensionamento da educação infantil, de forma a não prejudicar a oferta e a qualidade e preservando sua identidade pedagógica;
- d) redimensionamento, ampliação do espaço físico;
- e) reorganização do quadro de professores, quando necessário;

- f) formação inicial e continuada de professores e demais profissionais da educação;
- g) adequação e aquisição de mobiliário e equipamentos;
- h) adequação e aquisição de material didático-pedagógico;
- i) garantia de transporte e merenda escolar;
- j) reorganização administrativa necessária para as escolas e a secretaria de educação;
- k) ampliação da discussão sobre a proposta metodológica do ensino fundamental de 9 (nove) anos;
- l) processos de avaliação, especialmente para o ciclo da infância (três primeiros anos).

Confrontando os pontos apontados pelo MEC, tendo em vista a implantação da política de ampliação da escolaridade e os principais desafios entraves que a SEMED enfrenta ou enfrentou, observamos através dos discursos dos sujeitos da pesquisa que a rede municipal ainda tem muitos problemas com vista à consolidação dessa política. É o que podemos constatar no quadro 19, através dos depoimentos que seguem.

Quadro 19 - Principais desafios e entraves para a efetivação da política segundo os sujeitos da pesquisa

SUJEITOS	PRINCIPAIS DESAFIOS E ENTRAVES NO SENTIDO DE EFETIVAR A POLÍTICA DE AMPLIAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL
P1	A garantia da alfabetização de todas as crianças com 6 anos de idade na Rede.
P3	Proposta pedagógica que contemple: a reorganização do espaço físico, o trabalho com jogos, propostas de atividades de alfabetização, rotina, acompanhamento pedagógico atuante, etc.
P4	[...] pensar a criança de seis anos em todas as suas dimensões, dando a ela a garantia de um desenvolvimento cognitivo, emocional, sócio-afetivo.
P6	Condições pedagógicas que envolvem a reformulação do currículo, revisão do projeto político pedagógico, a formação e valorização profissional do professor (concepções, práxis pedagógica), etc.
P7	[...] é necessário avaliar e discutir a qualidade do ensino aos alunos atendidos.
P8	Muita coisa. Rever a proposta curricular, criar um movimento de articulação com a Educação Infantil, garantir estrutura e ambientação adequadas, primar pela formação dos profissionais, garantir dois professores por sala, garantir número adequado de alunos, materiais e recursos didáticos.

Fonte: Maria do Perpetuo Socorro Lima Leal

Novamente os sujeitos manifestaram uma preocupação com a qualidade do ensino para as crianças de 6 (seis) anos ingressas no Ensino Fundamental. Espaços adequados, formação em serviço, reformulação curricular, articulação entre Educação Infantil e Ensino Fundamental são alguns dos pontos levantados pelos profissionais da SEMED quanto aos principais desafios e entraves, no sentido de efetivar a política de ampliação do Ensino Fundamental de nove anos.

Observamos ainda que há por parte dos sujeitos da pesquisa uma preocupação quanto à garantia de uma política de alfabetização para os alunos ingressos no Ensino Fundamental de (nove) anos. Preocupação pertinente quando os dados do INEP/MEC revelam que a taxa de reprovação no Ensino Fundamental na rede pública de São Luís, saltou de 7,90% (7.684 alunos) em 2009, para 8,50%(10.083 alunos) em 2010.

O Parecer do CNE/CEB nº 4, de 20 de fevereiro de 2008, esclarece sobre a proposta do trabalho com a alfabetização nos anos iniciais do Ensino Fundamental.

Os três anos iniciais são importantes para a qualidade da Educação Básica: voltados à alfabetização e ao letramento, é necessário que a ação pedagógica assegure, nesse período, o desenvolvimento das diversas expressões e o aprendizado das áreas de conhecimento estabelecidas nas Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental (BRASIL, 2008, não paginado).

Nesse foco de análise, é pertinente ainda apontarmos os dados sobre os indicadores de desempenho dos alunos no Ensino Fundamental por unidade geográfica. Esses indicadores (quadro 20) mostram um tempo esperado de permanência superior a oito anos, e apontam para um entendimento de que a permanência na escola não significa sucesso para todos os alunos e alunas.

Quadro 20 - Indicadores de desempenho no ensino fundamental

Unidade Geográfica	Tempo Médio Esperado de Permanência	Número Médio Esperado de Séries Concluídas	Porcentual Esperado de Concluintes
Brasil	62,4	8,5	6,8
Norte	42,3	8,4	6,0
Nordeste	50,0	8,8	6,2
Sudeste	73,5	8,1	7,3
Sul	69,2	8,4	7,1
Centro-Oeste	55,0	8,4	6,6

Fonte: MEC/INEP (2001)

Os dados de 2004 a 2005 das taxas de aprovação, reprovação e abandono, tomando-se como eixo referencial as regiões geográficas, nos ajudam a observar que o problema persiste (quadro 21).

Quadro 21 - Taxas de aprovação, Reprovação e Abandono do Ensino Fundamental, segundo a Região Geográfica

Brasil/Regiões Geográficas	2004			2005		
	Aprovação	Reprovação	Abandono	Aprovação	Reprovação	Abandono
Brasil	78,7	13,0	8,3	79,5	13,0	7,5
Norte	71,5	16,2	12,3	73,1	15,8	11,1
Nordeste	69,7	16,7	13,6	71,4	16,3	12,3
Sudeste	87,1	8,9	4,0	87,2	9,2	3,6
Sul	83,9	13,2	2,9	83,4	13,9	2,7
Centro-Oeste	77,9	12,2	9,9	79,7	11,9	8,4

Fonte: MEC/INEP, Censo Escolar (2006)

As taxas de reprovação e abandono deixam uma grande incógnita quanto às políticas de educação que garantam a permanência qualitativa no Ensino Fundamental. Lamentavelmente, em 2004 e 2005, a região Nordeste atingiu o maior percentual de reprovação e também o de abandono dentre as demais regiões brasileiras. Praticamente se manteve estável a taxa de reprovação nos dois anos. Observamos que reprovação e abandono, quantidade em detrimento da qualidade do ensino refletem que no Brasil convive-se com certo tipo de **apartheid educacional**⁵². Ferreira (2000), ao discutir esses indicadores denuncia que o discurso oficial está carregado de eufemismo. Afinal, não se trata de abandono nem de retenção, mas sim da expulsão de milhares de alunos dos bancos escolares. São os reflexos das desigualdades sociais, marcas predominantes da nossa história.

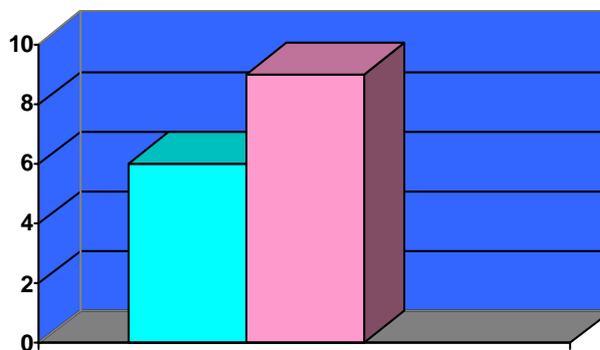
⁵² Expressão utilizada pelo Prof^o Artur Gomes de Moraes, do Centro de Estudos em Educação e Linguagem de Pernambuco, no 11^o Fórum Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação em São Luís fazendo referência ao fracasso da alfabetização que afeta diretamente as crianças do meio popular.

Outro ponto para análise no contexto da ampliação da escolaridade com a inclusão das crianças de seis anos no Ensino Fundamental, que diz respeito também às políticas de alfabetização na educação básica, refere-se aos preocupantes dados da distorção idade-série. É 28%, segundo o MEC, o percentual de alunos do Ensino Fundamental que não estão na série correspondente, isto é, de acordo com a idade. Nessa perspectiva, podemos inferir que o projeto educativo que respalda a política de ampliação da escola de nove anos passa necessariamente pela discussão da função social da escola alfabetizadora.

4.4 Concepção dos profissionais da SEMED sobre o impacto da política de ampliação do Ensino Fundamental para 9 (nove) anos para as crianças de 6 (seis) anos da rede pública de São Luís

Na investigação questionamos sobre as concepções dos profissionais da SEMED a respeito do impacto da política de ampliação do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos para as crianças de 6 (seis) anos da rede pública de São Luís. Adotamos como eixo central deste ponto de debate: a relação entre a qualidade na educação básica e o maior tempo de escolarização/maior oportunidades de aprendizagem para os alunos de 6 (seis) anos; os aspectos físico-sociais, emocional, afetivo, cognitivo e linguístico que essa política poderia agregar a esses alunos; o processo de articulação entre o Ensino Fundamental e a Educação Infantil e ainda qual de fato seria o espaço das crianças de 6 (seis)anos. Iniciamos o bloco de questões perguntando se a política de ampliação tinha sido ou não amplamente discutida na rede. O gráfico 1 demonstra que para 9 (nove) dos sujeitos não houve na SEMED um contexto profundo de discussão sobre a política em foco. Os outros 6 (seis) sujeitos reconhecem que houve, sim, esse espaço.

Gráfico 1 - Compreensão dos sujeitos da pesquisa sobre o processo de discussão da política de ampliação na SEMED



Fonte: Maria do Perpetuo Socorro Lima Leal

Assim podemos observar o que dizem os sujeitos abaixo identificados, que defendem que essa política foi amplamente debatida na rede:

A ampliação do ensino fundamental para 9 (nove) anos foi discutida de forma ampla e aberta nos fóruns, seminários e encontros promovidos pela Rede Municipal de Educação e UNDIME e foi foco importante da formação continuada de profissionais da educação da Rede, a saber: Programa de Formação de Professores/as Alfabetizadores/as da Rede; Formação Continuada de Coordenadores/as Pedagógicos/as; Formação de Gestores/as Escolares; Formação continuada de profissionais da educação em serviço nos espaços escolares; Parcerias com outras Redes municipais com contribuições de profissionais da Rede para ampliação do ensino fundamental nos outros municípios maranhenses (P1).

A SEMED já constava com espaços de formação e discussão instituídos e amplamente reconhecidos pela classe do magistério, formação continuada de coordenadores, diretores, ciclo de alfabetização e especialmente os encontros de formação no 'Chão da escola' (P5).

Nos vários encontros promovidos pela rede sempre foi motivo de discussão a ampliação do Ensino Fundamental. As pautas dos encontros formativos-formação continuada dos professores alfabetizadores e formação continuada dos coordenadores pedagógicos - é possível observar a preocupação da rede em abordar o assunto (P7).

Apesar das adversidades, a gestão que ora estava à frente da SEMED, não mediu esforços para compartilhar com todos os profissionais a política de ampliação do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. Foram realizadas discussões na Formação Continuada de Coordenadores Pedagógicos, com a equipe técnica da SEMED e seminários, fóruns envolvendo maior número de profissionais (P14).

Contraopondo-se a essa postura, os sujeitos P4, P6, P11, P12 e P13 da pesquisa defendem que não houve por parte da SEMED um amplo trabalho de debate sobre a ampliação do Ensino Fundamental. Nesse sentido, eles declaram:

Na verdade o que houve foi uma sensibilização acerca da importância da política de ampliação para a rede municipal de ensino. Em reuniões com gestores, coordenadores e na formação continuada de professores (P4).

Amplamente discutida não, mas foi discutida através de formação continuada na escola e nas salas de formação, assim como em reuniões com professores e gestores (P6).

Faltou mais esclarecimentos, pois as discussões nos fóruns, seminários e outros espaços de formação tinham como prioridade a organização do ensino em ciclo de alfabetização (P11).

Não com o professor, primeiro se implantou o ciclo depois houve as discussões pertinentes (P12).

A questão amplamente discutida não foi, pois ainda há muitas dúvidas quanto a essa implantação (P13).

Esses relatos citados acima nos remetem a defender que é preciso resgatar/ ampliar nos espaços de formação e em outros espaços da escola o debate sobre a política de ampliação. Quanto ao trato sobre a relação entre a qualidade na educação básica e o maior tempo de escolarização/maior oportunidade de aprendizagem para os alunos ingressos no Ensino Fundamental de 9 (nove) anos, fazemos referência novamente ao art. nº 8 das Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica, que relaciona a conquista da qualidade social da educação à cidadania.

Tentamos aqui compreender como efetivamente foi tematizada essa relação, qualidade e maior tempo de escolarização na SEMED no contexto do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. Os sujeitos P1, P3 e P7 apontam especificamente alguns conceitos que foram enfatizados nesse processo:

A discussão partiu da sensibilização dos profissionais da rede quanto às mudanças na prática pedagógica (P1).

Nos espaços formativos da SEMED e da escola voltados para direcionar os trabalhos com as diferentes concepções de conhecimento e da função da escola (P3).

A discussão tem como foco enfrentamento de uma problemática bastante evidenciada que é o fracasso escolar, rompendo claro com a lógica da exclusão e proporcionando um maior tempo de aprendizagem para as crianças (P7).

Os sujeitos demonstram que temas relacionados à mudança da prática pedagógica para o devido atendimento das demandas de aprendizagem dos alunos de seis anos, função social da escola e fracasso escolar foram debatidos nos espaços formativos.

Por outro lado, destacamos que outros sujeitos da pesquisa apontaram onde esse debate ocorreu, deixando de destacar efetivamente os pontos importantes desse debate. Observamos essa postura nos sujeitos P4, P5 e P6, que assim se expressam:

A discussão tem sido promovida por meio de fóruns, formação continuada em serviço, reuniões com equipe do currículo, gestores e coordenadores (P4).

Foram discutidas nas esferas nacional, estadual e municipal (encontros promovidos pelo Ministério da Educação, UNDIME e encontros regionais). No caso de São Luís, especificamente, uma excelente oportunidade foi o Fórum Municipal de Educação onde estiveram presente um número extraordinário de educadores (P5).

A discussão tem sido promovida por meio de formação continuada em vários contextos: escola, sala de formação, reuniões (P6).

Observamos ainda nas falas acima referenciadas que os espaços formativos se constituíram como *locus* privilegiado de debate dessa política, embora alguns sujeitos tenham enfatizado a necessidade de resgatar essa discussão. Esse entendimento está manifestado na fala do sujeito P2 quando defende que o debate sobre a relação entre a qualidade na educação básica e o maior tempo de escolarização/menor oportunidade de aprendizagem para os alunos ingressos no Ensino Fundamental de 9 (nove) anos na SEMED, não se deu de forma satisfatória. Segundo esse sujeito, os entendimentos sobre a temática se deram

De forma muito superficial, espaça e descontínua, sem demonstrar uma verdadeira preocupação com a qualidade do ensino, mas a busca de ampliar a oferta e o tempo de escolarização sem que isso represente o aumento nos investimentos (P2).

Destacamos que para o P8,

As discussões em torno da qualidade da educação sempre ficam em um patamar teórico. Todos descrevem as mesmas dificuldades na escola principalmente no que se refere a recursos didáticos, estrutura adequada aos alunos de 6 anos, formação do professor, condições de trabalho, gestão participativa. Porém não se percebe um movimento de mudança de forma concreta que vise de fato dar todo o suporte necessário para garantir, criar condições favoráveis de trabalho(P8).

O sujeito P8 denuncia o distanciamento entre o que é efetivamente proposto no âmbito das políticas públicas de educação e o que de fato se concretiza. Nesse sentido, defendemos que o conceito de qualidade da educação, no contexto da política de ampliação do Ensino Fundamental para 9 (nove)anos com a inclusão das crianças de 6 (seis) anos de idade no ensino obrigatório, não pode ser apreendido somente a partir dos aspectos ligados às condições básicas de funcionamento das escolas. Acima de tudo, esse conceito é uma construção histórica e precisa relacionar-se diretamente às nuances que compõem o modelo estrutural das políticas públicas de educação. Lembramos que a questão da qualidade na educação está fortemente expressa nos documentos oficiais que direcionam o projeto maior do governo brasileiro.

Este governo, ao reafirmar a urgência da construção de uma escola inclusiva, cidadã, solidária e de qualidade social para todas as crianças, adolescentes e jovens brasileiros, assume, cada vez mais, o compromisso com a implementação de políticas indutoras de transformações significativas na estrutura da escola, na reorganização dos tempos e dos espaços escolares, nas formas de ensinar, aprender, avaliar, organizar e desenvolver o currículo, e trabalhar com o conhecimento, respeitando as singularidades do desenvolvimento humano (BRASIL, 2007a, p. 5).

Para compreendermos a visão dos sujeitos da pesquisa sobre o que representa para uma criança de 6 (seis) anos de idade o acesso ao Ensino Fundamental de 9 (nove) anos em relação ao seu desenvolvimento: físico-social, emocional, afetivo, cognitivo e linguístico, destacamos novamente as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica que em seu art. 24 estabelece:

Art. 24. Os objetivos da formação básica das crianças, definidos para a Educação Infantil, prolongam-se durante os anos iniciais do Ensino Fundamental, especialmente no primeiro, e completam-se nos anos finais, ampliando e intensificando, gradativamente, o processo educativo, mediante:

I - desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo;

II - foco central na alfabetização, ao longo dos 3 (três) primeiros anos;

III - compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da economia, da tecnologia, das artes, da cultura e dos valores em que se fundamenta a sociedade;

IV - o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores;

V - fortalecimento dos vínculos de família, dos laços de solidariedade humana e de respeito recíproco em que se assenta a vida social (BRASIL, 2010b, não paginado).

A lei preocupa-se em garantir a continuidade do processo formativo dos alunos da educação básica a partir do desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo a leitura, a escrita e o cálculo como base. Para os sujeitos P1, P4, P6, P7 e P11, inserir no Ensino Fundamental uma criança de 6 (seis) anos de idade, representa, dentre outras possibilidades, uma garantia de acesso às práticas sociais de alfabetização e letramento,

A ampliação do ensino fundamental para 9 anos de duração faz com que este nível de ensino pense na infância como uma sucessão de etapas, onde cada uma das etapas prepara para a seguinte de maneira global e indissociável com relação ao desenvolvimento: físico-social, emocional, afetivo, cognitivo e linguístico (P1).

[...] implica a socialização mais cedo, o cuidar, o brincar e o aprender, qualidade na alimentação diária, o início do processo de alfabetização como um direito de cada criança (P4).

Esse acesso representa a socialização mais cedo, ganho de qualidade na alimentação diária, o processo de alfabetização mais cedo para crianças

das classes populares sem que seja necessário “roubar” das crianças a oportunidade de viver o tempo da infância (P6).

Vejo como uma oportunidade de as crianças iniciarem mais cedo seu processo de ensino que só será eficaz se dispuser de um atendimento voltado para o desenvolvimento sua totalidade (P7).

Representa ter acesso mais cedo ao mundo letrado [...] (P11).

Para os sujeitos P2, P8, P12, todavia, o acesso das crianças de 6 (seis) anos de idade sob a perspectiva de seu desenvolvimento físico-social, emocional, afetivo, cognitivo e linguístico, tem trazido algumas questões sobre as quais precisamos pontuar, quais sejam:

Tenho acompanhado a transferência dos alunos de nossa escola para o Ensino Fundamental e percebido certo medo e insegurança por parte das crianças, a ponto de alguns pais resistirem a essa mudança e recorrerem à própria Superintendência de Educação Infantil na tentativa de pedir que o filho passe mais um ano conosco. Muitos demonstraram medo por meio de choros. Vários desses alunos são transferidos sem muita maturidade e tendem a não querer brincar na hora do recreio e ficar sempre perto da professora por medo dos maiores (P2).

Como não existe uma unidade nas propostas pedagógicas entre Educação Infantil e Ensino Fundamental, a inserção da criança de 6 anos deve ser bem difícil, considerando que os espaços são bem diferentes, as práticas pedagógicas mudam, as salas de aula são frias e não têm o colorido, o lúdico das salas da Educação Infantil, as relações sociais são bem diferentes. Enfim, não é nada fácil, ainda mais dentro das estruturas que a rede municipal vem oferecendo (P8).

Comprometido, principalmente se o professor não estiver preparado, e foi o que aconteceu no início do ciclo, professores acostumados a trabalhar com crianças maiores foram obrigados a trabalhar com as crianças de 6 (seis) anos (P12).

Os sujeitos P9 e P10 avaliam também essa questão com muita cautela, ao afirmarem:

Mais oportunidade em relação ao seu desenvolvimento integral quando as escolas são devidamente estruturadas, com material didático adequado, professores com formação específica, recursos humanos, etc. (P9).

Dependendo do trabalho a ser oferecido, pode representar um grande avanço na qualidade da educação do aluno (P10).

Reiteramos que a inclusão das crianças de 6 (seis) anos de idade no Ensino Fundamental de 9 (nove) anos, precisa de uma organização curricular que garanta a essas crianças o respeito ao seu desenvolvimento integral, ou seja, em todos os seus aspectos: linguístico, comunicativo, afetivo, emocional, físico-social e cognitivo. O direito a uma educação de qualidade em qualquer nível ou modalidade de ensino deve ser garantido. No caso do acesso e permanência dessas crianças na educação básica, torna-se pertinente o posicionamento de Fortunati (2007, p. 86) quando defende:

O que se espera é que, para não correr o sério risco de desrespeitar o tempo precioso da infância do aluno e escolarizá-lo no que há de pior, pois o ideal seria a garantia da presença deste aluno na pré-escola, o planejamento das ações pedagógicas tenha precedência sobre a ação administrativa das matrículas.

Nessa mesma linha de pensamento, a professora Maria Carmem Silveira Barbosa, da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, ao analisar a política de ampliação do Ensino Fundamental para 9 (nove) anos com a entrada das crianças aos 6 anos alerta:

Colocar uma criança de 6 anos sem experiência escolar numa escola tradicional como a nossa é uma violência. Sem uma proposta pedagógica clara, essas crianças vão acabar sentadas na carteira copiando leitura da lousa. Sou a favor da ampliação, mas não do modo como vem sendo feita, sem uma proposta pedagógica e de olho apenas no financiamento. (PEROZIM, 2005, p. 36).

Segundo Arroyo (2005), somente haveria sentido colocar uma criança no Ensino Fundamental se houvesse garantia de condições concretas para o seu total desenvolvimento. Desse modo, a articulação entre a Educação Infantil e o Ensino Fundamental é (também) uma condição imprescindível para que se possa pensar num projeto de Ensino Fundamental de qualidade. Com a aprovação da Resolução nº 6, de 20 de outubro de 2010, que versa sobre as Diretrizes Operacionais para a matrícula no Ensino Fundamental e na Educação Infantil, observamos que as crianças de 6 (seis) de idade passaram a fazer parte dessas duas etapas de ensino da educação básica: Ensino Fundamental e Educação Infantil.

Art. 3º Para o ingresso no primeiro ano do Ensino Fundamental, a criança deverá ter idade de 6 (seis) anos completos até o dia 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula.

Art. 4º As crianças que completarem 6 (seis) anos de idade após a data definida no artigo 3º deverão ser matriculadas na Pré-Escola (BRASIL, 2010c).

Nesse sentido, reiteramos a necessidade da articulação entre essas etapas de ensino. Sobre tão importante questão, assim se manifestaram os sujeitos desta pesquisa. Os sujeitos P1, P2, P3, P4, P6, P7 e P8 acreditam que a articulação entre o Ensino Fundamental e a Educação Infantil ainda precisa ser consolidada na SEMED. O sujeito P5, entretanto, defende que, no início do processo de implantação do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos na SEMED, essa articulação foi favorecida.

O quadro a seguir demonstra o posicionamento sobre as concepções dos sujeitos no que diz respeito à articulação entre a Educação Infantil e o Ensino

Fundamental, tendo em vista o atendimento das demandas educacionais das crianças de 6 (seis)anos de idade (quadro 22).

Quadro 22 - Concepção dos sujeitos sobre o processo de articulação entre Ensino Fundamental e Educação Infantil

SUJEITOS	CONCEPÇÕES SOBRE ARTICULAÇÃO ENTRE ENSINO FUNDAMENTAL E EDUCAÇÃO INFANTIL
P1	Avaliamos que é necessário ampliar a articulação entre Educação Infantil e Ensino Fundamental na SEMED, principalmente no que diz respeito à alfabetização, processo indicado para ser iniciado na Educação Infantil, apesar das Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para Educação Básica atribuírem a responsabilidade pela alfabetização e letramento para o Ensino Fundamental.
P2	Na SEMED esses dois níveis de ensino sempre estiveram desarticulados. Porém, o discurso do início de ano tem sido o de articular os dois níveis, realizando reuniões e ações conjuntas, mas por enquanto o discurso diverge da prática.
P3	Vejo como uma situação muito delicada, pois não há um diálogo institucional e pedagógico com alternativas curriculares claras para que haja continuidade no processo de ensino. São trabalhos isolados e fragmentados que refletem na atuação dos profissionais envolvidas e conseqüentemente no aluno de 6 anos.
P4	Vejo que esta articulação ainda é muito deficiente na SEMED, no entanto nos espaços formativos tem sido uma discussão permanente.
P5	Em 2003 favorecemos espaços de articulação e planejamento conjunto como o Ciclo de Alfabetização.
P6	Penso que é preciso avançar sobre a articulação entre esses dois segmentos para que o aluno da educação infantil não sinta a ruptura quando ingressar no ensino fundamental [...]
P7	Avalio como uma ação que necessita ser fortalecida entre as superintendências. Por se tratar de uma rede de ensino, cabe um regime de colaboração onde a Educação Infantil também precisa ressignificar a sua proposta, tendo em vista toda essa mudança na Educação Básica.
P8	Não se percebe articulação, o que temos são duas propostas diferentes na mesma rede.
P10	Se existe articulação entre Educação Infantil e Ensino Fundamental; eu desconheço.
P11	A articulação E. Infantil e E. Fundamental na SEMED, deixa muito a desejar [...].
P14	Conforme a proposta da SEMED ela existe, mas precisa melhorar no que se refere à alimentação e/ou realimentação de dados [...]

Fonte: Maria do Perpetuo Socorro Lima Leal

A desarticulação entre o Ensino Fundamental e a Educação Infantil é, na realidade, reflexo do modelo estrutural das nossas políticas públicas de educação

conforme as concepções de Silva (2002). Para essa autora, essas políticas caracterizam-se pela forte desarticulação frente às demandas dos sujeitos de direito. A falta de um diálogo institucional e pedagógico, como muito bem destaca o sujeito P3, reflete negativamente no processo de fortalecimento da proposta curricular e conseqüentemente no atendimento às demandas de aprendizagem dos alunos ingressos no Ensino Fundamental. A fala do sujeito P8 demonstra que na SEMED a falta de articulação entre a Educação Infantil e o Ensino Fundamental abriu espaços para duas propostas curriculares, fato que compromete todo o trabalho desenvolvido pela rede. O P7 aponta para a necessidade de fortalecer a relação entre os dois segmentos da educação básica tendo em vista o regime de colaboração. Para o P8, também, o reflexo da desarticulação entre Educação Infantil e Ensino Fundamental na SEMED, se apresenta em forma da existência de duas propostas distintas.

As Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica, já citadas neste trabalho, reconhecem a importância da articulação entre todo o sistema da educação básica, conforme podemos observar:

Art. 7º A concepção de educação deve orientar a institucionalização do regime de colaboração entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, no contexto da estrutura federativa brasileira, em que convivem sistemas educacionais autônomos, para assegurar efetividade ao projeto da educação nacional, vencer a fragmentação das políticas públicas e superar a desarticulação institucional (BRASIL, 2010b, não paginado).

Ainda neste foco de debate questionamos qual seria então o espaço pedagógico que de fato pudesse atender às demandas escolares de uma criança de 6 (seis) anos de idade. Para os sujeitos P1 e P14, esse espaço seria o Ensino Fundamental, pois,

Considerando que a Educação Infantil não foi universalizada, não se caracterizando ainda como obrigatória, há a necessidade de incluir no espaço escolar obrigatório que é o do ensino fundamental as crianças de seis anos (P1).

No Ensino Fundamental, com espaços e materiais adequados e profissionais com conhecimento da proposta, competência e compromisso profissional (P14).

Destacamos a concepção do sujeito P10 que faz uma importante colocação:

Se houver uma reestruturação do Ensino Fundamental revisão curricular, formação de professores, infraestrutura adequada, mudança na sistemática de avaliação, é possível atender significativamente a clientela de 6 anos (P10).

Apontando uma outra concepção, os sujeitos P2 e P8 defendem:

Na minha opinião o espaço mais adequado para essas crianças é o da Educação Infantil pela estrutura física, mobiliário, ritmo próprio diferente do

Ensino Fundamental, qualificação dos profissionais que ali atuam, conteúdos de ensino e atividades específicas (P2).

[...] acho que deveria ficar mesmo na Educação Infantil desde que garantidas em sua proposta pedagógica, além de tudo que é previsto como cuidar e educar etc., a inserção nas práticas de leitura e escrita (P8).

Essas diferentes posturas quanto ao espaço pedagógico para uma criança de 6 anos de idade, nos remete à complexidade da ampliação da escolaridade e ao grande desafio enfrentado pelas redes de ensino.

Analisando o quadro do financiamento das políticas de educação básica Silva (2002), enfatiza que a Educação Infantil em virtude do ordenamento financeiro, deixou de ser prioridade nos municípios que tinham avançado na sua oferta. A prioridade, destaca a autora, passou a ser as séries iniciais do Ensino Fundamental. Nesse sentido, pensar qual de fato deve ser o espaço escolar de uma criança de 6 (seis) anos de idade, exige colocar essa discussão no centro do debate sobre a garantia de políticas educacionais que realmente atendam as demandas desses sujeitos.

A garantia de espaço ideal para as crianças de 6 (seis) anos de idade, ou melhor, para as crianças pertencentes ao “ciclo da infância”, constitui, no nosso entendimento, um grande desafio para a consolidação das políticas de educação básica. O conceito de ideal certamente está vinculado ao de qualidade. Uma colocação feita por Pacheco (2006, p. 5-6), ao *Jornal Zero Hora*, nos chama a atenção. Para esse educador,

A escola, como a temos hoje, é um lugar de reprodução de insucessos. As crianças não merecem, prematuramente, ser condenadas à infelicidade e ao insucesso. Se começasse a haver uma outra escola, talvez não se colocasse a questão da idade, mas a da compreensão da necessidade da escola. Uma criança saudável não resiste à escolarização, porque a escola não está preparada na 1ª, nem na 4ª, nem na 7ª séries. Os professores são vítimas de tudo isso. Vítimas e culpados também. Mas há questões bem mais profundas. Por exemplo, a inclusão social escolar. Pensar nos alunos que completam o Fundamental sem uma habilitação e enfrentam o mercado de trabalho. Não estão preparados, reproduzindo o círculo vicioso da miséria e da dependência.

Os sujeitos P3, P4, P5, P6, P7, P9, P11 e P13 ampliam essa discussão defendendo que o espaço adequado seria aquele que de fato garantisse as condições de uma aprendizagem significativa a partir das demandas dos alunos de 6 (seis) anos. Vejamos como se manifestaram esses sujeitos no quadro 23.

Quadro 23 - Concepção dos sujeitos sobre o espaço para as crianças de 6 anos

SUJEITO	CONCEPÇÃO
P3	Acho importante em qualquer segmento a continuidade, ampliação e a garantia de um ambiente acolhedor para enfrentar os desafios oferecidos pelas múltiplas linguagens nessa nova etapa de vida da criança de 6 anos.
P5	Um espaço que atenda às características e proposta pedagógica adequada à faixa etária: salas amplas e arejadas que compreendam espaços diversificados de aprendizagem (centro de leitura, centro de artes, de fantasia, de ciências).
P6	Um espaço escolar que vise garantir o desenvolvimento integral dos alunos através de uma proposta curricular que atenda suas características, potencialidades e necessidades.
P7	O espaço de atendimento às crianças de 6 anos deve atender a especificidade de um ser que tem na sua essência a ludicidade. Portanto é necessário um espaço que promova a interação entre os alunos nas diversas atividades; a hora do conto, brincadeira ao ar livre, atividades em grupos, etc.
P9	Um espaço que atenda às necessidades dessas crianças, de modo que possibilite seu desenvolvimento integral (aspectos físicos, psicológicos, intelectual e social).
P11	Deve ser um espaço em que a criança se sinta bem, com salas, banheiros e mobiliários adequados à faixa etária. Um ambiente alfabetizador que possibilite o pleno desenvolvimento de sua capacidade cognitiva, emocional, afetiva e linguística.
P13	O espaço adequado para as crianças de 6 (seis) anos é aquele que tem infraestrutura, pessoas qualificadas que entendam essa implantação.

Fonte: Maria do Perpetuo Socorro Lima Leal

Cury (2002, não paginado) defende que a educação escolar é, antes de tudo, uma dimensão fundante da cidadania. Para ele, esse princípio torna-se indispensável no corpo das políticas educacionais quando estas visam à efetiva participação de todos os sujeitos nos “espaços sociais e políticos, e mesmo, para inserção no mundo profissional”. Defende ainda que a educação relaciona-se diretamente à cidadania. O Estado, ao prover esse direito, reconhece sem sombra de dúvidas as exigências e a natureza dessa cidadania. A educação como direito e sua efetivação em práticas sociais se convertem em instrumento de redução das desigualdades e das discriminações e possibilitam uma aproximação pacífica entre os povos de todo o mundo.

Desse modo, educação e cidadania precisam caminhar juntas fazendo parte do projeto de uma sociedade que luta contra as desigualdades. Com referência às nossas políticas públicas de educação é necessário lembrar que,

Se praticamente conseguimos universalizar o acesso à escola para crianças e jovens na faixa etária de 7 (sete) a 14 (quatorze) anos, e estamos próximos de assegurá-la a todas as crianças de 6 (seis) anos, não conseguimos sequer que todos os alunos incluídos nessa faixa de idade cheguem a concluir o Ensino Fundamental. Isso é um indicativo de quão insuficiente tem sido o processo de inclusão escolar para o conjunto da população, a despeito dos avanços obtidos no que se refere ao acesso à escola, e de quão inadequada permanece sendo a nossa estrutura educacional (BRASIL, 2010d, p. 5).

É nesse enfoque de debate que compreendemos a necessidade de engajar a política de ampliação do Ensino Fundamental para 9 (nove) anos. Para se constituir em uma política de inclusão social, não menos que isso. Como bem argumentam os sujeitos da pesquisa, o espaço de aprendizagem para as crianças ingressantes no Ensino Fundamental de 9 (nove) anos deve contribuir com a formação cidadã respeitando, portanto, o tempo de aprendizagem desses alunos. Um espaço com a devida estrutura pedagógica e infraestrutura física no qual faça sentido educar. As possibilidades de atendimento educacional com qualidade à crescente demanda de alunos ingressantes no Ensino Fundamental de 9 (nove) anos na rede pública de São Luís precisam estar diretamente relacionadas ao fortalecimento das normas constitucionais que preconizam ser a educação um direito público subjetivo (art. 205, CF/88) (BRASIL, 1988).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho analisamos o processo de ampliação do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos em São Luís, contextualizando-o no centro das reformas políticas e econômicas ocorridas a partir da década de 1980, período fortemente marcado pela luta da sociedade civil em direção à redemocratização do país, e da década de 1990, com o esforço do Brasil em ajustar-se às novas demandas do capital internacional, com influências diretas nas políticas públicas, principalmente na área educacional. Sob essa perspectiva, apontamos os desafios, entraves e demandas enfrentados pela SEMED, com vistas a implantar/implementar o ensino obrigatório de 9 (nove) anos.

Adotamos como eixo metodológico a pesquisa no suporte legal expresso na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9.394/96, no PNE, Lei nº 10.172/2001 e na Lei nº 11.274/2006, a qual dispõe sobre a duração de 9 (nove) anos para o Ensino Fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Os indicadores educacionais apontados pelo MEC e pelo INEP, bem como a bibliografia fundamentada por teóricos que apreendem o campo educativo no contexto das relações sociais de produção, constituíram-se parte integrante desta pesquisa. Criamos um espaço no qual pudéssemos contribuir com o debate, em outras redes de ensino, sobre o ensino obrigatório de nove anos, que, segundo determinação do MEC, expressa na Lei nº 11.274/2006, os municípios teriam até 2010 para efetivarem a referida política (BRASIL, 2006b).

A política de ampliação do Ensino Fundamental está ligada diretamente à garantia de acesso e permanência das classes populares do ensino público obrigatório. Sob esse entendimento, defendemos que a rede municipal de São Luís, configurada num contexto de construção histórica, enfrenta desafios na busca de fortalecer sua proposta de educação referenciada no marco conceitual. Nesse sentido, algumas questões tornam-se necessárias. Dentre elas destacamos:

- a) analisar o par conceitual quantidade e qualidade no que se refere às ações de implementação do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos, de forma a atender às demandas das crianças do ciclo da infância e de todos os alunos do Ensino Fundamental de 9(nove) anos (ampliação de escolas e salas de aula, concurso público para professores, etc);

- b) implementar ações para impactar nos resultados da avaliação da aprendizagem do 1º ciclo;
- c) redimensionar a política de acompanhamento às escolas;
- d) tomar como objeto de estudo sua política de formação continuada em serviço;
- e) compartilhar com toda a rede de ensino o relatório situacional elaborado pelo Ministério Público, tendo em vista a atualidade dos dados ali expressos, bem como a dimensão pedagógica, administrativa e estrutural das escolas municipais que o referido documento contempla.

Estas são metas possíveis para uma rede que acreditamos desafiar os seus próprios limites. Compreendemos ainda que muitos são os desafios a serem enfrentados no processo de consolidação da política de ampliação do Ensino Fundamental de nove anos, sobretudo para os alunos das classes populares, no que refere principalmente à garantia de meios para o desenvolvimento da capacidade de querer aprender. Ou seja, a escola pública precisa seduzir seus alunos pelo desejo de aprender (PARO, 2002). Desse modo, a dimensão do aprender requer o desenvolvimento do raciocínio lógico e de habilidades, conhecimentos e valores éticos e estéticos com os quais os alunos irão estabelecer relações com os outros, com a natureza e com eles mesmos.

Reiteramos que é preciso pensar no alcance dos objetivos previstos para o Ensino Fundamental de nove anos, no contexto da antecipação da obrigatoriedade da matrícula para os alunos de 6(seis) anos de idade, principalmente para os oriundos das classes populares, como uma condição de cidadania diferente do ideário burguês. Portanto, é preciso lutar para consolidar o projeto do ensino obrigatório de nove anos, rompendo com o modelo dual de educação, da divisão da sociedade em classes. É necessário compreender a política de ampliação do Ensino Fundamental para nove anos, para as crianças do município de São Luís, como um forte instrumento capaz de romper com a discriminação no bojo da escola primária, que divide os alunos entre os que se alfabetizam e os que não se alfabetizam.

A ampliação da escolaridade exige o cumprimento do princípio de colaboração entre os sistemas e etapas de ensino de modo a garantir um rigoroso planejamento político e educacional, investimentos que venham a consolidar os objetivos previstos para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos.

Nessa perspectiva, igualmente reiteramos que a inclusão das crianças de 6(seis) anos na escola de 9(nove) anos, direito subjetivo assegurado pelo Estado, não é condição suficiente de uma permanência qualitativa na escola. Mais investimentos para um ensino de qualidade, participação efetiva de todos os profissionais da educação e fortalecimento do sistema de cooperação entre os sistemas estadual e municipal de ensino são questões que precisam ser discutidas no âmbito da constituição do Ensino Fundamental de nove anos em São Luís.

É importante frizarmos também que a ampliação do Ensino Fundamental de 8 (anos) para 9 (anos) insere-se num debate que vai muito além da antecipação da escolaridade. Trata-se de um debate que traz como eixo de referência os direitos a uma educação de qualidade que todas as crianças de 6 (anos), ou melhor, que todas as crianças do ciclo da infância e adolescentes, conforme determina o art. 88 da Constituição Federal, fazem jus quanto a uma educação básica de qualidade. É importante ressaltarmos que a concepção de qualidade reflete a concepção de mundo, sociedade e de homem que a educação e a escola representam e defendem.

Segundo o MEC, conforme já expusemos anteriormente neste trabalho, a Lei nº 11.274/2006 é uma garantia de inclusão de um maior número de alunos no sistema educacional brasileiro, via acesso ao Ensino Fundamental, principalmente das crianças oriundas das classes populares. Alega esse órgão que,

Se essa etapa de ensino, sendo um direito fundamental, é direito do cidadão, uma vez que constitui uma garantia mínima de formação para a vida pessoal, social e política. É dever do Estado, dos sistemas de ensino e das escolas assegurarem que todos a ela tenham acesso e que a curse integralmente, chegando até à conclusão do processo de escolarização que lhe corresponde. Além disso, todos têm o direito de obter o domínio dos conhecimentos escolares previstos para essa etapa e de adquirir os valores, atitudes e habilidades derivados desses conteúdos e das interações que ocorrem no processo educativo (BRASIL, 2010d, p. 4).

No ano de 2010, prazo para que os sistemas de ensino implantassem o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos, o governo federal lançou as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. A Resolução nº 4, de 13 de julho de 2010, traz como princípio a garantia da democratização do acesso e permanência qualitativa na educação básica.

Obviamente que a entrada das crianças de 6 (seis) anos de idade no Ensino Fundamental de 9 (nove) anos aumenta o tempo de escolarização obrigatória. Entretanto, a maior questão que envolve essa política refere-se à garantia dos recursos públicos que efetivamente garantam a permanência qualitativa

desses alunos na educação básica. Nessa perspectiva, consideramos que o fortalecimento do projeto do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos passa necessariamente pelo processo de fortalecimento das políticas públicas de educação no Brasil através da participação efetiva da sociedade civil organizada e dos órgãos e instituições públicas ligadas à defesa da educação como um direito público e subjetivo.

Segundo o Ministério Público, para a garantia da materialidade desse direito, torna-se imprescindível que os operadores do direito e a sociedade em geral conjuguem esforços e implementem ações que alterem o quadro atual (SILVA; SILVA, 2010) em que se encontra a educação pública no município de São Luís.

Campos (2007) aponta que duas são as características mais marcantes da evolução da educação brasileira: nossas conquistas são recentes e foram obtidas de forma muito lenta. Outro ponto que merece destaque refere-se ao fato de que numa sociedade inscrita sob os estatutos da desigualdade política e econômica e da profunda discriminação social, a conquista de direitos é efetivamente resultado de luta por mais oportunidades. Desse modo, a garantia de melhores oportunidades frente à ampliação do Ensino Fundamental para 9 (nove) anos precisa se constituir em um espaço de fortalecimento da democratização das políticas públicas de educação para as classes populares.

No primeiro semestre de 2011, a rede municipal de educação de São Luís iniciou o processo de revisão de sua Proposta Curricular. As equipes dos professores integrantes do Currículo e Proposta Curricular, Proletramento e do Grupo de Formação de Professores Alfabetizadores estão revendo documentos importantes. Dentre eles, destacamos as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica e as Diretrizes para a Educação Infantil. Postura pertinente e politicamente correta para uma rede que conta com um grande contingente de alunos, com profissionais comprometidos com a concretização de uma política educacional de qualidade, e que está engajada no contexto político, cultural e social no qual se desenvolvem as políticas educacionais no Maranhão e no Brasil.

Em síntese, esperamos ter contribuído com a análise da temática proposta para o estudo. Reconhecemos as limitações e provisoriedade das pesquisas, pois a síntese de uma investigação é limitada pelo caráter das constantes transformações da realidade, dos sujeitos como pesquisadores e dos sujeitos investigados que revelam singularidades as quais dependem das determinações culturais, sociais e políticas de cada momento histórico.

REFERÊNCIAS

- ARIÈS, P. **História social da criança e da família**. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.
- ARROYO, Miguel. Prova dos nove. **Revista Educação**, v. 9, n. 101, set. 2005,
- AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A educação como política pública**. 3. ed. São Paulo: Autores Associados, 2004.
- BARROS, Rubem. Lugar para tratar a informação. **Escola Pública**, n. 5, 2010. Disponível em: <http://revistaescolapublica.uol.com.br/materia.asp?edicao=15&id_materia=116>. Acesso em: 15 jul. 2010.
- BEHRING, Elaine Rossetti. **Política social: fundamentos e história**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2007.
- BRASIL PARECER CNE/CEB N ° 11 DE 7 DE JULHO DE 2010. Vai ser BRASIL, 2010d.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.
- BRASIL. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. **Diário [da] República Federativa do Brasil**, 12 nov. 2009b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm>. Acesso em: 15 abr. 2010.
- BRASIL. Lei 8.069, de 13 de julho de 1990. Institui o Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069>. Acesso em: 20 fev. 2010.
- BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. 2001b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L10172>. Acesso em: 20 fev. 2010.
- BRASIL. Lei nº 11.114, de 16 de maio de 2005. 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. **Diário [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 14 maio 2005d.

BRASIL. Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. 2006b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm>. Acesso em: 20 abr. 2010.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Resolução nº 4, de 13 de julho de 2010. Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. **Diário [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 14 jul. 2010b. Seção 1. p. 824.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB nº 20, de 2 de dezembro de 1998. Consulta relativa ao Ensino Fundamental de nove anos. **Diário [da] República Federativa do Brasil**, 23 mar. 1999. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12992:diretrizes-para-a-educacao-basica&catid=323:orgaos-vinculados>. Acesso em: 04 de mar. 2008.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB nº 18, de 15 de setembro de 2005. Orientação para a matrícula das crianças de 6 (seis) anos de idade no ensino fundamental obrigatório em atendimento à Lei nº 11.114, de 6 de maio de 2005, que altera os artigos 6º, 32 e 87, da Lei nº 9.394/1996. **Diário [da] República Federativa do Brasil**, 7 out. 2005e. Disponível em: <portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc...>. Acesso em: 04 de mar. 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB nº 39, de 8 a]de agosto de 2006. Consulta sobre situações relativas à matrícula de crianças de seis anos no Ensino Fundamental. **Diário [da] República Federativa do Brasil**, 25 jun. 2007c. Disponível em: <portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc...>. Acesso em: 04 de mar. 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB nº 7, de 19 de abril de 2007. Reexame do Parecer CNE/CEB nº 5/2007, que trata da consulta com base nas Leis nº 11.114/2005 e nº 11.274/2006, que se referem ao Ensino Fundamental de nove anos e à matrícula obrigatória de crianças de seis anos no Ensino Fundamental. 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12992:diretrizes-para-a-educacao-basica&catid=323:orgaos-vinculados>. Acesso em: 20 abr. 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB nº 6, de 8 de junho de 2005. Reexame do Parecer CNE/CEB 24/2004, que visa ao estabelecimento de normas nacionais para a ampliação do Ensino

Fundamental para nove anos de duração. **Diário [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 14 jul. 2005a.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB nº 4, de 20 de fevereiro de 2008. Orientação sobre os três anos iniciais do Ensino Fundamental de nove anos. **Diário [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 10 jun. 2008.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB nº 22, de 9 de dezembro de 2009. Diretrizes Operacionais para a implantação do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. **Diário [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 11 jan. 2010a.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CEB nº 3, de 3 de agosto de 2005. Define normas nacionais para a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos de duração. 2005b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12992:diretrizes-para-a-educacao-basica&catid=323:orgaos-vinculados>. Acesso em: 15 abr. 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ensino fundamental de nove anos**: passo a passo do processo de implantação. 2. ed. Brasília, DF: MEC, 2009a.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação básica. **Ampliação do Ensino Fundamental para nove anos**: Relatório do Programa. Brasília, DF, 2004a.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação básica. **Ampliação do Ensino Fundamental para nove anos**: 3º relatório do Programa. Brasília, DF, 2006a.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação básica. **Ampliação do Ensino Fundamental para nove anos**: 2 Relatório. Brasília, DF, 2005c.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Departamento de Políticas da Educação Infantil e Ensino m Fundametal. Coordenação Geral do Ensino Fundamental. **Ensino fundamental de nove anos**: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade. 2. ed. Brasília, DF, 2007b.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação básica. **Fundamental de nove anos**: orientações gerais. Brasília, DF: MS, 2004b.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Tesouro Nacional. **Estados e municípios**: transferências constitucionais: FPM: fevereiro de 2011. 2011. Disponível em: <http://www.stn.fazenda.gov.br/estados_municipios/municipios.asp>. Acesso em: 15 mar. 2011d.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Tesouro Nacional. **Estados e municípios**: transferências constitucionais: FUNDEB: janeiro de 2011. 2011. Disponível em: <http://www.stn.fazenda.gov.br/estados_municipios/municipios.asp>. Acesso em: 15 mar. 2011a.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Tesouro Nacional. **Estados e municípios:** transferências constitucionais: FPM: janeiro de 2011. 2011. Disponível em: <http://www.stn.fazenda.gov.br/estados_municipios/municipios.asp>. Acesso em: 15 mar. 2011b.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Tesouro Nacional. **Estados e municípios:** transferências constitucionais: FUNDEB: fevereiro de 2011. 2011. Disponível em: <http://www.stn.fazenda.gov.br/estados_municipios/municipios.asp>. Acesso em: 15 mar. 2011c.

CAMPOS, Maria Malta. **Qualidade da educação:** conceitos e representações. São Paulo: PUC; Fundação Carlos Chagas, 2007. Palestra.

CARDOZO, Maria José. **A reforma do ensino médio e a formação dos trabalhadores:** a ideologia da empregabilidade. 2007. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2007.

CHAUÍ, Marilena. Ideologia neoliberal e universidade. In: OLIVEIRA, Francisco. **Os sentidos da democracia:** políticas do dissenso e hegemonia global. 2. ed. Petrópolis. Vozes, 2000.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital.** São Paulo: Xamã, 1996.

CHOMSKY, Noam; DIETERICH, Hein. **Sociedade global:** educação, mercado e democracia. Blumenau: FURB, 1999.

COUTINHO, Adelaide Ferreira. O papel da escola pública na formação da cidadania. VASCONCELOS, Jose Gerardo; SOUSA, Antonio Paulino. **Educação, política e modernidade.** Fortaleza: Edições UFC, 2006. p. 103-120.

COUTINHO, Adelaide Ferreira. **Políticas educacionais e ONGs.** São Luís: Edufma, 2008.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Caderno de Pesquisa,** São Paulo, n. 116, p. 245-262, jul. 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Educação e contradição.** 6. ed. São Paulo: Cortez, 1983.

CURY, Roberto Jamil. **Educação e contradição.** São Paulo: Cortez, 1995.

DELORS, Jacques. **Educação:** um tesouro a descobrir. 10. ed. São Paulo: Brasília, DF, 2006.

FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. S. (Orgs.). **Gestão da educação:** impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2006.

FERREIRA, Rodrigo. Escolas de lata acabam à véspera da eleição em São Paulo. **O Globo,** 29 set. 2006. Disponível em:<<http://oglobo.globo.com/sp/mat/2006/09/29/285893104.asp>>. Acesso em: 15 mar. 2010.

FERREIRO, Emilia. **Com todas as letras**. São Paulo: Cortez, 2000.

FORTUNATI, José. **Gestão da educação pública**. Porto Alegre: Artmed, 2007.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

FREITAS, Marcos Cezar de. **História social da infância no Brasil**. São Paulo: Cortez Editora, 1997.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 2003.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educ. Soc**, Campinas, v. 24, n. 82, p. 93-130, abr. 2003.

GAMA, Eliziane. Tempos dos blocos. **Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão**, 17 fev. 2011. Disponível em: <<http://www.al.ma.gov.br/discursos.php?codigo1=5907&codigo2=109>>. Acesso em: 04 mar. 2011.

GANDINI, R. P.; RISCAL, S. A. A Gestão da educação como setor público não estatal e a transição para o Estado Fiscal no Brasil. In: OLIVEIRA, D. A.; ROSAR, M. F. F. **Política e gestão da educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

GENRO, Tarso Fernando Herz. **Proposta de Emenda à Constituição (PEC nº 415/2005)**. 2005. Disponível em: <www.camara.gov.br>. Acesso em: 15 fev. 2011.

GENTILI, Pablo. **A falsificação do consenso**: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo. Rio de Janeiro: Petrópolis, 1998.

GENTILLI, Pablo (Org.). **Pedagogia da exclusão**: crítica ao neoliberalismo em educação. 15. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2008.

GENTILLI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da. **Neoliberalismo, qualidade total e educação**: visões críticas. Petrópolis: Vozes, 1997.

GHEDIN, Evandro. **Questões de método na construção da pesquisa em educação**. São Paulo: Cortez, 2008.

HADDAD, Sérgio. **Banco Mundial, OMC e o FMI**: o impacto nas políticas educacionais. São Paulo: Cortez, 2008.

IANNI, Octavio. **Teorias da globalização**. 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Básica**. 2006. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/basica/censo/Escolar/sinopse/sinopse.asp>>. Acesso em: 2 jun. 2008.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. São Paulo: Paz e Terra, 1976.

LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

LIBÂNEO, José Carlos. **Educação escolar**: políticas, estruturas e organização. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

LIMA, Julio Cesar França (Org.). **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2006.

MADAZIO, V. L. M. **Avaliação do conforto térmico de uma escola de lata**. Disponível em: <www.geografia.fflch.usp.br/inferior/laboratorios/lcb/.../TA019.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2010.

MARANHÃO. Ministério Público. **MP aciona Prefeitura de São Luís para garantir reforma de escola interditada**. 2011. Disponível em: <http://www.mp.ma.gov.br/site/DetalhesNoticiaGeral.mtw?noticia_id=5414>. Acesso em: 4 mar. 2011.

MELO, Adrina Almeida Sales. **A mundialização da educação**: consolidação do projeto neoliberal na América Latina Brasil e Venezuela. Maceió: PPGE, 2004.

MÉSZÁROS, Isteván. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2005.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; ROSAR, Maria de Fátima Felix (Orgs.). **Política e gestão da educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2008.

OLIVEIRA, Francisco. **Os sentidos da democracia**: políticas do dissenso e hegemonia global. 2. ed. São Paulo: Vozes, 2000.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner (Orgs.). **Educação e federalismo no Brasil**: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília, DF: UNESCO, 2010.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Educação de qualidade para todos**: um assunto de direitos humanos. 2. ed. Brasília, DF: UNESCO, OREALC, 2007.

PACHECO, José Augusto (Org.). **O neoliberalismo em educação**. São Paulo: Porto Editora, 2000.

PACHECO, José. Entrevista com José Pacheco. **Caderno Zero Hora**, n. 79, 27 jan. 2006. Disponível em: <www.zerohora.clierbs.com.br>. Acesso em: 15 jan. 2011.

PARO, Vitor H. Administração escolar e qualidade de ensino: o que os pais ou responsáveis têm a ver com isso? In: BASTOS, João Batista (Org.). **Gestão democrática**. Rio de Janeiro: DO&A; SEPE, 2002. p. 57-72.

PEREIRA, Potyara. **Necessidades humanas**: subsídio a crítica dos mínimos sociais. São Paulo: Cortez, 2007.

PEROZIM, Lívia. Prova dos nove. **Revista Educação**, v. 9, n. 101, p. 36, 2005.

RAPOSO, Conceição. A educação maranhense no limiar do 3º milênio. **Revista de Políticas Públicas da UFMA**, São Luís, v. 1, n. 1, p. 1995.

RAPOSO, Conceição. Educação e emancipação. **Revista do Mestrado em Educação**, São Luís, v. 1, n. 2, 2002.

RESOLUÇÃO N 6 DE 20 DE OUTUBRO DE 2010. Define Diretrizes Operacionais para a matrícula no Ensino Fundamental e na Educação Infantil. MEC/CEB vai ser BRASIL, 2010c.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A globalização e as ciências sociais**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

SÃO LUÍS. Prefeitura Municipal. **Prefeitura debate educação de São Luís na Câmara Municipal**. 2011. Disponível em: <http://www.saoluis.ma.gov.br/frmNoticiaDetalhe.aspx?id_noticia=2988>. Acesso em: 17 fev. 2011.

SÃO LUÍS. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal de Educação. **Projeto São Luís te quero lendo e escrevendo**: cartas. São Luís, 2003.

SÃO LUÍS. Secretaria Municipal de Educação. **Formação dos educadores**: uma ação estratégica e transversal às políticas públicas de educação. São Luís, 2004.

SÃO LUÍS. Secretaria Municipal de Educação. **Proposta curricular**. São Luís, 2007.

SÃO LUÍS. Secretaria Municipal de Educação. **Proposta de ampliação do ensino fundamental para nove anos**: documento preliminar para discussão com os/as profissionais da educação da SEMED. São Luís, 2005.

SAVIANI, Demerval. **A nova lei da educação**: LDB trajetória e perspectivas. Campinas: Autores Associados, 2001.

SAVIANI, Demerval. **Da nova LDB ao novo plano de educação**: por uma política educacional. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2000.

SAVIANI, Demerval. **Pedagogia histórico-crítica**: primeiras aproximações. Campinas: Autores Associados, 2008.

SHIROMA, Eneida Oto; MARCONDES, Maria Célia; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

SILVA, Maria Abadia da. **Intervenção e consentimento**: a política educacional do Banco Mundial. São Paulo: FAPESP, 2002.

SILVA, Maria Ozanira. O padrão de proteção social e a reforma das políticas sociais no Brasil. **Revista de Políticas Públicas**, v. 4, 2000.

SILVA, Mônica Ribeiro da. **Currículo e competência: a formação administrada**. São Paulo: Cortez, 2008.

SILVA, Paulo Silvestre Avelar; SILVA, Marcia Rosane Barbosa Pacheco. **Análise situacional das escolas estaduais na cidade de São Luis**. São Luís: Procuradoria Geral de Justiça, 2010a.

SILVA, Paulo Silvestre Avelar; SILVA, Márcia Rosane Barbosa Pacheco. **Análise situacional das escolas municipais São Luis**. São Luís: Procuradoria Geral de Justiça, 2010b.

SINDICATO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DO MARANHÃO. **Comunidade denuncia precariedade em escola municipal**. 2011. Disponível em: <<http://www.sinproesemma.org.br/2011/1/6/comunidade-denuncia-precariedade-em-escola-municipal-2096.htm>>. Acesso em: 15 mar. 2011

SPOSATI, Aldaíza. Regulação social tardia: características das políticas sociais latino- americanas na passagem entre o segundo e terceiro milênio. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 7., Lisboa, 2002. **Anais**. Lisboa, 2002.

TEIXEIRA, Anísio. Sobre o problema de como financiar a educação do povo brasileiro. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 52, 1953. p. 27-42. Disponível em: <<http://www.bvanisioteixeira.ufba.br/artigos/sobre.html>>. Acesso em: 15 mar. 2010.

TOMMASI, Livia de; WARDE, Mírian Jorge; HADDAD, Sérgio. **O banco mundial e as políticas educacionais**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

APÊNDICES

APÊNDICE B - Questionário de pesquisa de campo

Prezado(a) professor(a), coordenador(a), dirigente, ex-dirigente e gestor(a),
 Nosso trabalho insere-se no grupo de pesquisa Políticas de Educação Básica do Mestrado em Educação da Universidade Federal do Maranhão-UFMA. Os dados coletados e analisados serão fundamentos para a elaboração da nossa dissertação. O objetivo é contribuir com a compreensão e aprofundamento do debate sobre a Política que amplia para 9(nove)anos o ensino fundamental de 8(oito). Contamos com a sua valiosa colaboração no sentido de responder a este instrumento de pesquisa. Não é necessário identificar-se.

Data do preenchimento do questionário:

1. Função:

dirigente/ex-dirigente () superintendente() coordenador ()
 formador () ex-superintendente () professor ()

2. Tempo de serviço:

3. Na sua concepção, qual o fator determinante para que a SEMED adotasse o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos?

4. Quais as primeiras ações da SEMED no sentido da implantação do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos?

5. Como está amparada legalmente (principais dispositivos legais) a ampliação do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos?

6. Como tem sido discutida a questão da qualidade da educação básica(maior tempo de escolarização/maior oportunidade de aprendizagem) na SEMED no contexto da Política de Ampliação do Ensino Fundamental para 9 (nove) anos?

7. Como a questão do financiamento da educação básica influenciou a SEMED no sentido de ampliar para 9(nove) anos o Ensino Fundamental de 8 (oito)?

8. A política de ampliação do Ensino Fundamental para 9 (nove) anos foi amplamente discutida nos fóruns, espaços escolares, espaços de formação da SEMED?

SIM () NÃO ()

Comente:

9. Como você avalia a Política de Ampliação do Ensino Fundamental para 9 (nove) anos na SEMED(reestruturação pedagógica, infraestrutura, recursos humanos, livro, etc.)?
10. Na sua concepção, o que representa para uma criança de 6(seis) anos de idade o acesso ao ensino fundamental de 9(nove) anos em relação ao seu desenvolvimento: físico-social, emocional, afetivo, cognitivo e linguístico?
11. Aponte e comente os principais desafios e entraves enfrentados pela SEMED no processo de implementação da Política de ampliação do ensino fundamental para 9 (nove) anos com a inclusão das crianças de 6(seis) anos.
12. O prazo de implantação da política findou agora em 2010. Que questões ainda precisam ser discutidas, reorientadas, no âmbito da SEMED no sentido de efetivar essa política?
13. Dentre as questões apontadas acima, qual merece maior destaque? Justifique:
14. A implantação do Ensino Fundamental com 9 (nove) anos de duração exige a reorganização da Educação Infantil. Como você avalia a articulação entre a Educação Infantil e o Ensino Fundamental na SEMED, tendo em vista o atendimento às demandas educacionais das crianças de 6 (seis) anos?
15. Na sua opinião, qual de fato deve ser o espaço escolar(Educação Infantil, Ensino Fundamental) para uma criança de 6 anos de idade?Justifique.

ANEXOS

ANEXO A – Lei nº 11.114, de 2005



**Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

LEI Nº 11.114, DE 16 DE MAIO DE 2005.

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.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Os arts. 6º, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 6º. É dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula dos menores, a partir dos seis anos de idade, no ensino fundamental." (NR)

"Art. 30.
.....

II – (VETADO)"

"Art. 32º. O ensino fundamental, com duração mínima de oito anos, obrigatório e gratuito na escola pública a partir dos seis anos, terá por objetivo a formação básica do cidadão mediante:

....." (NR)

"Art. 87.
.....

§ 3º

I – matricular todos os educandos a partir dos seis anos de idade, no ensino fundamental, atendidas as seguintes condições no âmbito de cada sistema de ensino:

a) plena observância das condições de oferta fixadas por esta Lei, no caso de todas as redes escolares;

b) atingimento de taxa líquida de escolarização de pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) da faixa etária de sete a catorze anos, no caso das redes escolares públicas; e

c) não redução média de recursos por aluno do ensino fundamental na respectiva rede pública, resultante da incorporação dos alunos de seis anos de idade;

....." (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, com eficácia a partir do início do ano letivo subsequente.

Brasília, 16 de maio de 2005; 184º da Independência e 117º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Tarso Genro

Álvaro Augusto Ribeiro Costa

ANEXO B – Lei nº 11.274, de 2006

LEI Nº 11.274 - DE 6 DE FEVEREIRO DE 2006 - DOU DE 7/2/2006

Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º (VETADO)

Art. 2º (VETADO)

Art. 3º O art. 32 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar 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, mediante:

....." (NR)

Art. 4º O § 2º e o inciso I do § 3º do art. 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 87

§ 2º O poder público deverá recensear os educandos no ensino fundamental, com especial atenção para o grupo de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos de idade e de 15 (quinze) a 16 (dezesesseis) anos de idade.

§ 3º

I – matricular todos os educandos a partir dos 6 (seis) anos de idade no ensino fundamental;

a) (Revogado)

b) (Revogado)

c) (Revogado)

....." (NR)

Art. 5º Os Municípios, os Estados e o Distrito Federal terão prazo até 2010 para implementar a obrigatoriedade para o ensino fundamental disposto no art. 3º desta Lei e a abrangência da pré-escola de que trata o art. 2º desta Lei.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 6 de fevereiro de 2006; 185º da Independência e 118º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Márcio Thomaz Bastos

Fernando Haddad

Álvaro Augusto Ribeiro Costa

ANEXO C - Resolução nº 17, de 2005, do Conselho Municipal de Educação



PREFEITURA DE SÃO LUÍS
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - SEMED
CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

RESOLUÇÃO Nº 17/05-CME

Aprova a Proposta de Ampliação do Ensino Fundamental para nove anos na rede de Escolas Públicas Municipais de São Luís, com inclusão de alunos a partir de 6 anos.

O Conselho Municipal de Educação de São Luís, no uso de suas atribuições legais e, considerando o Parecer nº 15/05-CME, da Câmara de Ensino Pré-escolar e de 1º Grau, emitido nos Processos nºs 030.791/05, 030.3375/05 e 1.10372/05-SEMED, unanimemente aprovado em Sessão Plenária, hoje realizada.

RESOLVE:

Art. 1º - Aprovar a Proposta de ampliação do Ensino Fundamental regular para nove anos, nas escolas públicas municipais de São Luís, com inclusão progressiva de alunos a partir dos seis anos no ciclo de alfabetização;

Art. 2º - Seja cumprida carga horária anual mínima de oitocentas horas duzentos dias letivos, conforme determina a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394/96).

Art. 3º - A Proposta de que trata o Art. 1º passa a integrar a presente resolução.

Sala das Sessões Plenárias do Conselho Municipal de Educação em São Luís, 19 de dezembro de 2005.


José Ribamar Bastos Ramos

Presidente do Conselho Municipal de Educação


Maria das Graças Santos Ferreira

Relatora

Leal, Maria do Perpétuo Socorro Lima

Ensino fundamental de 9 (nove) anos: a universalização do acesso, a permanência qualitativa na escola e as contradições do processo de implantação em São Luís / Maria do Perpétuo Socorro Lima Leal. – São Luís, 2011.

151 f. : il.

Orientador: Maria José Pires B. Cardozo

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Maranhão, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2011.

1. Política educacional – São Luís-MA 2. Ensino fundamental de nove anos 3. Escola – permanência qualitativa

CDU 37.014.5(812.1)