

Política de Ampliação do Ensino Fundamental para Nove Anos – Pela inclusão das crianças de seis anos de idade na educação obrigatória

Francisco das Chagas Fernandes

Introdução

A educação tem por finalidade promover a formação e o desenvolvimento humano em todas as suas dimensões. Impulsiona o progresso social, é um meio essencial para a constituição da cidadania e para assegurar a inclusão social, conseqüentemente gera impacto positivo na qualidade de vida, na produtividade e na renda de um país. Assim, ela constitui um dos pilares fundamentais de um projeto de nação comprometido com a democracia e com os princípios da justiça social. O Ministério da Educação (MEC) tem fortalecido parcerias de atuação junto aos sistemas de ensino, como também tem ampliado a articulação com outros Ministérios na elaboração coletiva de políticas, programas e ações capazes de fortalecer e qualificar o processo de educação da população.

O Brasil tem conquistado, ao longo dos últimos anos, expressivos avanços no setor educacional, com destaque para o aspecto quantitativo, nesse momento, em razão da premência de se garantir o acesso. Há, no entanto, que se reconhecer que o progresso verificado no acesso à escola do grupo de alunos de 7 a 14 anos, que se aproxima da universalização, não foi acompanhado por um progresso similar dos demais grupos de alunos em idade de 0 a 6 anos, e 15 a 17 anos, como também para a educação superior. Assegurar o acesso e a permanência com sucesso, garantir melhoria das condições de ensino-aprendizagem, ampliar a participação social e o financiamento, compõem, atualmente, parte da pauta das políticas públicas educacionais no País.

Tendo em vista essa realidade, norteadas por uma visão sistêmica, a educação brasileira se caracteriza por esforços concomitantes para atender de forma equânime todos os níveis e modalidades de educação e ensino, buscando assegurar e expandir o acesso, ampliando o investimento e conferindo a cada um deles o caráter de prioridade que possuem. Assim, encontra-se orientada em torno de quatro reformas, a saber: a) educação básica; b) educação superior; c) educação profissional e tecnológica; e d) alfabetização e educação continuada.

Na educação básica, os resultados do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB, apontam para a necessidade de qualificar ainda mais a aprendizagem dos alunos – na qual se inserem a construção de conhecimentos, o desenvolvimento de habilidades, bem como a formação de atitudes e valores - esperada ao final dos anos de escolarização. A repetência, a evasão, a distorção idade-série, demonstram a urgência de se investir no processo de melhoria da educação oferecida.

Em parceria com os sistemas de ensino, o MEC, por meio de sua Secretaria de Educação Básica (SEB), tem procurado consolidar a qualidade social da educação básica em quatro eixos norteadores, a saber: a) inclusão educacional; b) democratização da gestão; c) redefinição da política de financiamento da educação; d) formação e valorização dos profissionais da educação.

1. Ensino Fundamental de Nove Anos - origens, motivos, evolução

O Ministério da Educação busca promover uma reflexão sobre políticas que respeitem os direitos dos sujeitos que estão na escola, compreendendo-os em seus tempos e ciclos de vida, e para tanto tem focado, inicialmente, o debate sobre a infância na educação básica, considerando, neste momento, a obrigatoriedade da ampliação do ensino fundamental para nove anos de duração com a entrada da criança de seis anos de idade.

A infância se constitui em um dos ciclos da vida singular no desenvolvimento humano, que exerce impacto considerável sobre os demais ciclos. Dessa forma, o atendimento dos sujeitos que se encontram nesse ciclo precisa ser devidamente respeitado e assegurado, também, pelos sistemas de ensino, por meio de uma proposta pedagógica e de um projeto pedagógico que expresse uma concepção de educação comprometida com a formação integral dos sujeitos.

O objetivo de ampliar o período de escolaridade obrigatória, que assegura o acesso da criança de seis anos de idade ao ensino fundamental consiste em possibilitar a essas crianças um tempo maior de convívio escolar, na perspectiva de aumentar e qualificar suas oportunidades de aprendizagem. O processo de escolarização, quando iniciado cedo, contribui para promover a igualdade de oportunidades e fornece um suporte adicional à superação dos obstáculos iniciais da pobreza ou de um meio sociocultural limitado. (CARNEIRO, 1998).

A ampliação do ensino fundamental para nove anos de duração resulta, além dos preceitos legais a seguir elencados, de uma tendência verificada nos sistemas de ensino, que vinham sistematicamente integrando ao ensino fundamental a criança de seis anos de idade.

2. Preceitos legais

A ampliação do ensino fundamental já fora sinalizada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) – Lei nº 9.394/1996, de 20 de dezembro de 1996, pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, que institui o Plano Nacional de Educação (PNE), dentre outros documentos legais. A ampliação do ensino fundamental para nove anos constitui a meta número 02 do PNE. Segundo esse documento, à medida que o ensino fundamental de oito anos se universalizasse para a população de 7 a 14 anos, o período de escolarização obrigatória deveria ser ampliado, por meio da incorporação da criança de seis anos de idade ao ensino fundamental.

Assim, foi instituída a Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, que alterou a redação dos Artigos 29, 30, 32 e 87 da LDB, ampliando para nove anos a duração do ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos seis anos. Seu Art. 5º estabelece que “Os Municípios, os Estados e o Distrito Federal terão prazo até 2010 para implementar a obrigatoriedade para o ensino fundamental...”. Assim, caso o município já tenha ampliado o ensino fundamental para nove anos, os pais deverão exigir a matrícula dos filhos que tenham seis anos de idade completos até o início do ano letivo no respectivo sistema de ensino. As escolas particulares devem cumprir o mesmo prazo definido para os sistemas públicos de ensino, pois a LDB em seu Art. 7º, inciso I, estabelece que o ensino seja livre à iniciativa privada, desde que haja “cumprimento das normas gerais da educação nacional e do respectivo sistema de ensino.”

Um conjunto de normas vêm sendo definido, tendo em vista regulamentar a matéria, como o Parecer CNE¹/CEB² nº 06/2005, aprovado em 8 de junho de 2005, que visa ao estabelecimento de normas nacionais para a ampliação do ensino fundamental para nove anos. Já a Resolução CNE/CEB nº 3, de 3 de agosto de 2005, fixa normas nacionais para a ampliação do ensino fundamental para nove anos. Em seu Art. 1º define a antecipação da obrigatoriedade de matrícula no ensino fundamental aos seis anos de idade e implica na ampliação da duração do ensino fundamental para nove anos. Em seu Art. 2º determina que a organização do ensino fundamental de nove anos e da educação infantil adotará a seguinte nomenclatura:

Etapas de ensino	Faixa etária prevista	Duração
Educação Infantil	Até 5 anos de idade	
Creche Pré-escola	Até 3 anos de idade 4 e 5 anos de idade	
Ensino Fundamental	Até 14 anos de idade	9 anos
Anos iniciais Anos finais	De 6 a 10 anos de idade De 11 a 14 anos de idade	5 anos 4 anos

Por fim, o Parecer CNE/CEB nº 18/2005, aprovado em 15/9/2005, apresenta orientações complementares para a matrícula das crianças de 6 (seis) anos de idade no ensino fundamental obrigatório.

No que se refere às despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino das turmas de seis anos que se encontram no ensino fundamental de nove anos, podem ser contabilizadas na rubrica do ensino fundamental e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), pois essas turmas já compõem o ensino fundamental, sendo necessário computá-las no censo do ano da implantação. Esse recurso deve ser empregado em observância às normas legais e tem como função assegurar benefícios e o aprimoramento de ações educativas que contemplem o processo de qualificação da educação oferecida tanto no primeiro ano/série quanto ao longo de todo o ensino fundamental.

3. Números da ampliação

Atualmente, entre as crianças e jovens de 7 a 14 anos, cerca de 97 por cento, se encontram matriculadas no ensino fundamental. Compreendendo a importância da escola enquanto um espaço social que exerce uma função singular na formação da cidadania dos sujeitos e o ensino fundamental de nove anos como um direito da criança de seis anos de idade, muitos sistemas de ensino, tanto estaduais quanto municipais, já ampliaram o ensino fundamental. Trata-se, de um processo desencadeado e que tende a se expandir. Dados do Censo Escolar de 2003 indicavam a existência de 3,9 milhões de alunos matriculados no ensino fundamental de nove anos distribuídos em 1,5 mil estabelecimentos. O Censo de 2004 já demonstrava um aumento substancial na matrícula do ensino fundamental de nove anos

¹ Sigla para Conselho Nacional de Educação.

² Sigla para Câmara de Educação Básica.

para 7,4 milhões de alunos distribuídos em 22,7 mil estabelecimentos. Em 2005, foram computados 8,1 milhões de alunos em 25 mil escolas.

O quadro a seguir ilustra a situação do Programa em nível nacional:

Tabela 1 - Ensino Fundamental de Nove Anos: situação do programa em nível nacional

ENSINO FUNDAMENTAL (ENSINO REGULAR) - 9 ANOS					
Matrículas em escolas que já utilizam o ensino fundamental de 9 anos em 2005					
Unidade Geográfica	Total	Dependência Administrativa			
		Federal	Estadual	Municipal	Particular
Brasil	8.113.819	5.943	2.749.441	5.226.936	131.499
Norte	256.070	0	32.146	223.708	216
Rondônia	30.296	0	0	30.296	0
Acre	5.929	0	0	5.929	0
Amazonas	148.900	0	29.409	119.275	216
Roraima	1.863	0	0	1.863	0
Para	56.931	0	0	56.931	0
Tocantins	12.151	0	2.737	9.414	0
Nordeste	1.771.807	0	261.824	1.505.591	4.392
Maranhão	157.132	0	0	156.654	478
Piauí	128.555	0	26.225	100.103	2.227
Ceará	724.407	0	38.945	684.311	1.151
Rio Grande do Norte	299.682	0	191.099	108.583	0
Paraíba	76.010	0	3.190	72.820	0
Pernambuco	168.208	0	0	167.951	257
Alagoas	12.593	0	2.365	10.228	0
Sergipe	6.318	0	0	6.318	0
Bahia	198.902	0	0	198.623	279
Sudeste	5.248.914	5.777	2.235.199	2.891.740	116.198
Minas Gerais	3.016.901	0	1.695.968	1.314.600	6.333
Espírito Santo	11.934	0	0	11.934	0
Rio de Janeiro	2.104.017	5.777	539.231	1.450.802	108.207
São Paulo	116.062	0	0	114.404	1.658
Sul	345.335	0	6.779	337.889	667
Paraná	126.375	0	0	126.375	0
Santa Catarina	80.227	0	0	79.971	256
Rio Grande do Sul	138.733	0	6.779	131.543	411
Centro-Oeste	491.693	166	213.493	268.008	10.026
Mato Grosso do Sul	642	0	0	642	0
Mato Grosso	284.033	0	165.348	118.685	0
Goiás	198.315	166	42.970	148.681	6.498
Distrito Federal	8.703	0	5.175	0	3.528

Fonte: MEC/INEP

Atender as crianças a partir dos seis anos de idade no ensino obrigatório é uma forma de assegurar o cumprimento de um direito da criança que se encontra nessa faixa etária que, caso contrário, possivelmente permaneceria à margem do processo de escolarização nessa faixa etária. Como não existia obrigatoriedade quanto a essa implantação, os estados e

municípios aderiam espontaneamente ao programa, e apresentavam, respectivamente, a seguinte situação:

Tabela 2 - Ensino Fundamental de Nove Anos: situação do programa em nível nacional - Rede Estadual

MUNICÍPIOS COM ENSINO FUNDAMENTAL DE NOVE ANOS - REDE ESTADUAL				
UF	Total de municípios que possuem a Rede Estadual com Ensino Fundamental de Nove Anos	Estabelecimentos de Ensino Fundamental		
		Total nos Municípios	Com Ensino Fundamental de Nove Anos	Matrícula de crianças <= 6 anos de idade no EF de Nove Anos
AL	1	112	4	202
AM	27	376	167	4.584
CE	32	459	172	530
DF	-	496	51	2.528
GO	173	943	496	3.719
MG	797	3.610	3.610	36.222
MT	106	535	417	8.650
PB	41	317	94	1.670
PI	47	471	117	3.193
RJ	90	1.282	1.277	8.424
RN	160	737	737	4.988
RS	30	844	49	609
TO	66	351	102	1.778
TOTAL	1570	10.533	7.293	40.247

Fonte: Censo 2005/INEP.

Tabela 3 - Ensino Fundamental de Nove Anos: situação do programa em nível nacional - Rede Municipal

MUNICÍPIOS COM ENSINO FUNDAMENTAL DE NOVE ANOS - REDE MUNICIPAL				
FU	Total de municípios que possuem a Rede Municipal com Ensino Fundamental de Nove Anos	Estabelecimentos de Ensino Fundamental		
		Total nos municípios	Com Ensino Fundamental de Nove Anos	Matrícula de crianças <= 6 anos de idade no EF de Nove Anos
AC	1	74	74	415
AL	3	152	36	508
AM	11	2.544	546	12.068
BA	37	2.019	1.643	18.680
CE	136	6.233	3.593	46.143
ES	10	459	228	3.937
GO	86	1.695	758	18.279
MA	23	1.805	1.197	16.029
MG	744	7.968	6.930	69.580
MS	1	4	2	12
MT	66	1.288	589	10.677
PA	2	242	98	4.796
PB	4	1.148	200	3.270
PE	17	1.073	925	15.480
PI	29	1.927	853	10.891
PR	3	259	252	21.772
RJ	29	3.802	3.802	90.457
RN	36	2.326	549	3.973
RO	4	313	254	3.707
RR	1	23	23	1.024
RS	49	918	468	7.890
SC	23	511	356	9.976
SE	1	26	26	398
SP	20	318	232	8.476
TO	6	743	66	1.294
TOTAL	1.342	36.065	23.700	456.829

Fonte: Censo 2005/INEP.

4. Reestruturação curricular

A proposta curricular do 1º ano/série do ensino fundamental de nove anos não deve ser, ingenuamente, compreendida como uma simples adequação dos conteúdos trabalhados no 1º ano/série do ensino fundamental de oito anos, somados à proposta desenvolvida com as crianças de seis anos, até então, atendidas no último ano da educação infantil. Faz-se necessário elaborar uma nova proposta curricular coerente com as especificidades não só da criança de 6 anos, mas também das demais crianças de 7, 8, 9 e 10 anos de idade, que se encontram na infância, que compõe os cinco anos iniciais do ensino fundamental. Conseqüentemente, espera-se, desse modo, que essa reelaboração, reflexão e atitude curricular não se limite aos anos iniciais, mas que se estenda aos anos finais dessa etapa de ensino, pois a adolescência é um ciclo de vida que, também, está inserido no ensino obrigatório.

Ressalte-se que a definição do currículo para o ensino fundamental de nove anos é incumbência dos sistemas de ensino. No entanto, lembramos que é necessário consultar os

documentos oficiais para subsidiar esse processo, a saber: a) a Constituição Federal; b) a LDB nº 9.394/1996; c) os pareceres e as resoluções do CNE/CEB e do respectivo sistema de ensino; d) orientações gerais para a ampliação do Ensino Fundamental de nove anos; e) Ensino Fundamental de nove anos: orientações para inclusão das crianças de seis anos de idade (Publicação MEC); f) as propostas pedagógicas das secretarias de educação; g) os projetos político-pedagógicos das escolas; h) as pesquisas educacionais; i) a literatura pertinente; j) parâmetros curriculares nacionais; l) diretrizes curriculares nacionais para o ensino fundamental.

Reafirma-se a preocupação em se respeitar a infância não só da criança de seis anos que ingressa no ensino fundamental, mas de todas aquelas que vivenciam esse ciclo de formação e desenvolvimento humano, também, no espaço escolar. Portanto, os sistemas de ensino, ao ampliarem o ensino fundamental para nove anos de duração, são orientados no sentido de adequarem o projeto pedagógico, o currículo, a estrutura do ensino, os conteúdos, os materiais didáticos, as práticas pedagógicas, os tempos e espaços às especificidades e singularidades da infância de maneira articulada ao cumprimento dos objetivos do ensino fundamental. Ressalte-se, assim, a importância do desenvolvimento, por exemplo, dos aspectos relacionados à socialização, às linguagens oral e escrita como processo inicial de alfabetização, bem como uma acurada atenção às outras linguagens - corporal, musical, visual, dentre outras.

O ensino fundamental de nove anos exige ainda a elaboração de novas Diretrizes Curriculares Nacionais pelo CNE/CEB, tanto para o ensino fundamental de nove anos quanto para a educação infantil de zero até seis anos de idade. Vale lembrar que professores, gestores e demais profissionais da educação têm, neste momento, uma complexa e urgente tarefa, de participar desse processo, como também da reelaboração da proposta pedagógica das secretarias de educação e do projeto pedagógico das escolas. Como já afirmamos, os sistemas de ensino terão a oportunidade de repensar o ensino fundamental em seu conjunto, revendo currículos, conteúdos, práticas pedagógicas, recursos didáticos, avaliação, metodologias, planejamento, gestão, tempos, espaços, programas e projetos de formação continuada, não somente para o primeiro ano, mas para todo o ensino fundamental.

Assim, por exemplo, em se tratando da avaliação da aprendizagem no ensino fundamental exige-se: a) assumir a avaliação processual, diagnóstica, participativa, formativa e redimensionadora da ação pedagógica; b) elaborar instrumentos e procedimentos de observação, de registro e de reflexão constante do processo de ensino-aprendizagem; e c) superar a prática tradicional de avaliação limitada a resultados finais traduzidos em notas ou conceitos.

O MEC vem orientando os sistemas mediante a realização de encontros, seminários e por meio de publicação de documentos, como relatórios e orientações, disponibilizados no sítio do Ministério na internet (www.mec.gov.br).

5. Formação de professores

O professor deve dominar os saberes referentes aos cuidados e ao currículo relativos à infância das crianças de seis a dez anos de idade. As crianças de sete a dez anos já se encontravam no ensino fundamental de oito anos de duração. Todas essas crianças têm, igualmente, direito a uma educação que trabalhe as diversas dimensões, tais como: física, cognitiva, lingüística, emocional, social, afetiva, estética, ética.

Dessa forma, o ensino fundamental precisa ser reanalisado, ressignificado e discutido não somente no que se refere à sua primeira série/ano, mas em sua totalidade e unicidade, de modo que nas práticas educativas nele desenvolvidas sejam sempre considerados tanto o ciclo de vida dos sujeitos atendidos quanto as especificidades de cada série/ano.

Nessa perspectiva, é essencial implementar uma política de formação continuada que assegure ao professor do ensino fundamental programas de formação que levem em conta o respeito pela criança enquanto sujeito de aprendizagem, privilegie a especificidade do exercício docente e os conhecimentos necessários para a atuação adequada junto às crianças dos anos iniciais. Não existe um modelo, estereótipo de formação a ser seguido, mas é mister buscar uma formação sensível aos direitos de viver a infância e assegurar à criança a sua verdadeira inclusão social.

Para a legitimidade e a efetividade dessa política educacional, são necessárias ações formativas da opinião pública, condições pedagógicas, administrativas, financeiras, materiais e de recursos humanos, bem como acompanhamento e avaliação, em todos os níveis da gestão educacional.

Em se tratando dos aspectos administrativos, vale esclarecer que a organização federativa garante que cada sistema de ensino é competente e autônomo para construir, com a respectiva comunidade escolar, seu plano de ampliação do ensino fundamental, como também é responsável por desenvolver estudos voltados à democratização do debate, o qual deve envolver, portanto, todos os segmentos interessados em assegurar o padrão de qualidade do processo ensino-aprendizagem.

Cumprindo sua função de subsidiar os sistemas de ensino, o MEC realizou eventos regionais e internacionais entre fevereiro de 2004 e junho de 2005 e elaborou, publicou e distribuiu os documentos:

- a) Ensino Fundamental de Nove Anos – Orientações Gerais – 2004;
- b) Ensino Fundamental de Nove Anos - Relatório do Programa 1, 2 e 3;
- c) Ensino Fundamental de Nove Anos: orientações para a inclusão das crianças de seis anos de idade (acompanhado de uma proposta de formação continuada em uma série denominada LETRA VIVA contendo 10 programas sobre Alfabetização e Letramento) e Um Mundo de Letras;
- d) Indagações sobre o currículo (documento para reflexão sobre concepção curricular).

No que diz respeito à distribuição de materiais para as crianças de seis anos, temos clareza de que, por exemplo, a política do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) passará por novas discussões e, conseqüentemente, poderá sofrer futuras redefinições. As escolas que declararam no Censo Escolar/2005 a ampliação do ensino Fundamental para nove anos receberam um kit a mais para as turmas de seis anos do acervo literário encaminhado pelo Programa Nacional de Biblioteca da Escola (PNBE). Logo que possível, será também distribuído um conjunto contendo jogos coletivos para as turmas de seis anos de idade. Os recursos financeiros destinados a subsidiar o programa de ampliação do ensino fundamental para nove anos são destinados às secretarias de educação via Plano de Trabalho Anual (PTA).

Uma educação básica com qualidade social requer, também, ampliar as oportunidades de acesso, permanência e sucesso escolar para todos os sujeitos, contribuindo para a promoção de seu desenvolvimento humano, acadêmico e profissional. A Lei nº 11.274, de 06 de fevereiro de 2006, se traduz em uma estratégia de democratização do acesso, ao assegurar o direito das crianças de seis anos de idade à educação formal, obrigando as famílias a

matriculá-las e o Estado a oferecer o atendimento. Assim, ao ampliar o ensino fundamental para nove anos, buscamos promover maiores oportunidades de sucesso escolar e formação humana, e também contribuir para potencializar as experiências de vida cidadã desses sujeitos.

Referências

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Ensino fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade. Brasília: FNDE, Estação Gráfica, 2006.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Ampliação do ensino fundamental para nove anos: 3º relatório do programa. Brasília, 2006.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Ampliação do ensino fundamental para nove anos: relatório do programa. Brasília, 2004.

CARNEIRO, M. A. LDB fácil: leitura crítico-compreensiva: artigo a artigo. Petrópolis: Vozes, 1998.

Francisco das Chagas Fernandes é professor da Rede Estadual de Ensino do Rio Grande do Norte e Secretário de Educação Básica do MEC desde 2004. Licenciado em Letras pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), atuou como Diretor do Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Rio Grande do Norte no período de 1986 a 1998, foi Diretor da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação entre 1989 e 2003. Foi Diretor do Fundef entre 2003 e 2004. A trajetória do Secretário inclui ainda sua atuação como Conselheiro Nacional do Fundef entre 1998 e 2003, e como Conselheiro do Fundef no Estado do Ceará, no período de 2000 a 2003.