

**UNIVERSIDADE METODISTA DE PIRACICABA
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

ANDRÉIA SILVA ABBIATI

**A AMPLIAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL PARA
NOVE ANOS: UM ESTUDO SOBRE AS
MANIFESTAÇÕES DO CONSELHO NACIONAL DE
EDUCAÇÃO**

**PIRACICABA, SP
2008**

ANDRÉIA SILVA ABBIATI

**A AMPLIAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL PARA
NOVE ANOS: UM ESTUDO SOBRE AS
MANIFESTAÇÕES DO CONSELHO NACIONAL DE
EDUCAÇÃO**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Metodista de Piracicaba – UNIMEP como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientador: Prof. Dr. CLEITON DE OLIVEIRA

**PIRACICABA, SP
2008**

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Cleiton de Oliveira – Orientador

Prof. Dr. Pedro Ganzeli – UNICAMP

Prof^a Dra. Raquel Pereira Chainho Gandini – UNIMEP

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, fonte de luz e de sabedoria, por ter me concedido o dom da vida e a graça de poder seguir os seus caminhos.

Aos meus pais, José Santo Abbiati e Benedicta Aparecida Silva Abbiati, pelo amor, paciência e estímulos constantes, não somente no decorrer deste trabalho, mas em toda a minha vida.

Ao meu namorado, Marcos Roberto Mistieri, pela compreensão e apoio no decorrer do curso.

Ao Professor Doutor Cleiton de Oliveira pela confiança em mim depositada, pelo estímulo incessante e pela orientação segura durante todo o Mestrado, fatores imprescindíveis para a conclusão deste trabalho.

Aos Professores Raquel Pereira Chainho Gandini e Pedro Ganzeli pela leitura criteriosa e importantes contribuições oferecidas por hora da banca de qualificação.

Aos colegas de Mestrado, pelo convívio amigo nestes anos, em especial a Ana Lúcia Porfírio e Belkis Cavalheiro Furtado.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP) e da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), pela competência com que conduziram os meus estudos na área de educação e pelo aprendizado obtido.

À Secretaria de Estado da Educação de São Paulo pela concessão da Bolsa Mestrado e a CAPES pelo investimento nesta pesquisa.

A todos aqueles que de alguma forma participaram na realização deste estudo.

RESUMO

A partir da Lei Federal n. 11.274/2006 o ensino fundamental brasileiro passa a ter nove anos de duração, com a inclusão das crianças de seis anos de idade. Esta medida tem implicações administrativas e pedagógicas que não podem ser desconsideradas pelos sistemas de ensino. Dessa forma, a presente pesquisa busca responder à seguinte questão: como o Conselho Nacional de Educação se manifesta diante das necessidades administrativas e pedagógicas que a ampliação da duração do ensino fundamental gerou? O objetivo do trabalho é analisar os documentos legais referentes à ampliação do ensino fundamental de oito para nove anos ocorrido no Brasil. Trata-se de uma pesquisa que, a partir da análise bibliográfica, empregou como procedimento metodológico a análise documental. A análise bibliográfica foi realizada por meio do levantamento, seleção e estudo da bibliografia concernente à ampliação do ensino fundamental brasileiro; a análise documental, concentrou-se no levantamento e análise das legislações federais e dos atos normativos do Conselho Nacional de Educação - CNE, referentes à temática. O trabalho está organizado em duas partes. Na primeira parte é apresentado um retrospecto histórico sobre a escolaridade obrigatória no Brasil. A segunda parte apresenta as leis federais e as manifestações do Conselho Nacional de Educação sobre o ensino fundamental de nove anos além de uma análise desses documentos, levando em consideração aspectos relativos ao assunto pesquisado. Na análise dos documentos do Conselho Nacional de Educação foram consideradas as iniciativas para a manifestação do CNE, os relatores, os assuntos tratados e os “silêncios” – assuntos que não foram abordados.

Palavras-chave: ensino fundamental; escola de nove anos; Conselho Nacional de Educação.

ABSTRACT

From Federal Law N. 11.274/2006 the Brazilian elementary school starts to have a duration of nine years, with the inclusion of six-year-old children. This measure has administrative and pedagogical implications that cannot be ignored by the education systems. Thus, this research searches for an answer to the following question: how the National Council of Education manifests itself in the face of the administrative and pedagogical necessities that the extension of the elementary school duration have generated? The objective of the work is to analyze the legal documents referring to the elementary school extension from eight to nine years. This is a research that, from the bibliographical analysis, used as methodological procedure, the documentary analysis. The bibliographical analysis was carried through by means of survey, selection and study of the bibliography concerning to the extension of Brazilian elementary school; the documentary analysis has been concentrated in the survey and analysis of the federal legislations and in the normative acts of the National Council of Education - NCE, referring to the thematic. The work is organized in two parts. The first one gives an historical retrospect on the compulsory education in Brazil. The second one presents the federal laws and the manifestations of the National Council of Education on the elementary school of nine years beyond an analysis of these documents, taking into consideration relative aspects to the searched subject. In the National Council of Education documents analysis, were taken into consideration, the initiatives for the manifestation of the NCE, the reporters, the subjects treated and the "silences" - subjects that have not been mentioned so far.

Keywords: elementary school; school of nine years; National Council of Education.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	01
 PARTE I -	
APONTAMENTOS HISTÓRICOS SOBRE A DURAÇÃO DO ENSINO OBRIGATÓRIO BRASILEIRO.....	07
1. O Ensino no Brasil Colônia.....	07
1.1. A Ausência da Escolaridade Obrigatória no Período Colonial	09
2. O Período Imperial.....	13
2.1. O Ensino Primário no Império	14
3. O Ensino na Primeira República.....	21
3.1. O Ensino Primário na Primeira República.....	22
3.2. As Reformas Educacionais na Primeira República.....	24
4. O Ensino no Período Getulista	26
4.1. A Escolaridade Obrigatória no Período Getulista.....	29
5. O Ensino no Período Democrático	33
5.1. A Escolaridade Obrigatória no Período Democrático.....	34
6. O Ensino na Ditadura Militar	40
6.1. A Escolaridade Obrigatória durante o Regime Militar	41
7. O Ensino na Nova República.....	47
7.1. A Escolaridade Obrigatória a partir de 1980	49

PARTE II -

O ENSINO FUNDAMENTAL DE NOVE ANOS NOS DOCUMENTOS

OFICIAIS.....	55
1. As Leis N. 11.114/2005 e n. 11.274/06.....	58
1.1. O Ensino Fundamental de Nove Anos nos Documentos Oficiais do Governo Federal	65
2. O Conselho Nacional de Educação	78
2.1. Parecer CNE/CEB n. 20/1998.....	88
2.2. Indicação CNE/CEB n. 1/2004.....	93
2.3. Parecer CNE/CEB n. 24/2004.....	96
2.4. Parecer CNE/CEB n. 6/2005.....	102
2.5. Resolução CNE/CEB n. 3/2005	106
2.6. Indicação CNE/CEB n. 2/2005.....	107
2.7. Parecer CNE/CEB n. 18/2005.....	108
2.8. Parecer CNE/CEB n. 39/2006.....	111
2.9. Parecer CNE/CEB n. 41/2006.....	114
2.10. Parecer CNE/CEB n. 45/2006.....	118
2.11. Parecer CNE/CEB n. 5/2007.....	120
2.12. Parecer CNE/CEB n. 7/2007.....	125
2.13. Parecer CNE/CEB n. 21/2007.....	126
2.14. Parecer CNE/CEB n. 4/2008.....	128
3. Considerações Gerais sobre as Manifestações do Conselho Nacional de Educação	132
3.1. Iniciativas para as Manifestações do CNE.....	133
3.2. Os Relatores	134
3.3. Assuntos tratados	136

3.4.	Silêncios Detectados.....	138
3.4.1.	A Demanda Escolar e a Adequação dos Espaços.....	139
3.4.2.	Proposta Curricular	140
CONSIDERAÇÕES FINAIS		143
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS		147

LISTA DE QUADROS

Quadro I – Alterações feitas na LDB pela Lei n. 11.114/2005	59
Quadro II – Alterações feitas na LDB pela Lei n. 11.274/2006	63
Quadro III – Sugestão feita pelo MEC para a organização do ensino fundamental de nove anos.....	70
Quadro IV – Atos normativos do CNE/CEB relacionados à ampliação do ensino fundamental para nove anos (1998-2008)	83
Quadro V – Proposta de nomenclatura para a Educação Infantil e Ensino Fundamental	95
Quadro VI – Estados que adotaram o ensino fundamental de nove anos até julho de 2004.....	98
Quadro VII – Nomenclatura para o ensino fundamental de nove anos	105
Quadro VIII – Número de consultas encaminhadas ao CNE e seus respectivos consulentes (1998-2008).....	133
Quadro IX – Assuntos tratados nas manifestações do CNE (1998-2008)	137

LISTA DE TABELAS

Tabela I – Número de Matrículas no Ensino Fundamental de Oito e Nove anos, por Dependência Administrativa, segundo a Região Geográfica e a Unidade da Federação/2005	72
Tabela II – Matrículas de crianças de seis anos de idade em 1996 e 1998	91

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
AI	Ato Institucional
AID	Agency for International Development
ANDE	Associação Nacional de Docentes em Educação
ANPED	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
ARENA	Aliança Renovadora Nacional
CEB	Câmara de Educação Básica
CEDES	Centro de Estudos de Educação e Sociedade
CF	Constituição Federal
CNE	Conselho Nacional de Educação
COEF	Coordenação Geral do Ensino Fundamental
CONSED	Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação
CONSEME	Conselho dos Secretários Municipais de Educação
CP	Conselho Pleno
CS	Câmara de Educação Superior
DPE	Departamento de Políticas de Educação Infantil e Ensino Fundamental
EF	Ensino Fundamental
EI	Educação Infantil
FPE	Fundo de Participação dos Estados
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MEC	Ministério da Educação
MIEIB	Movimento Interfórum de Educação Infantil do Brasil
PNE	Plano Nacional de Educação
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEB	Secretaria de Educação Básica
SEIF	Secretaria de Educação Infantil e Fundamental
SME	Secretaria Municipal de Educação
UNCME	União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

INTRODUÇÃO

A atual Constituição Federal Brasileira estabelece a educação como direito de todos e dever do Estado, e declara como princípios do ensino a igualdade de condições de acesso e permanência, e também a obrigação da oferta de uma escola com um padrão mínimo de qualidade para todos os brasileiros, independente das diferenças sociais, econômicas ou raciais que possam existir.

Nesse sentido, a gratuidade do ensino nos estabelecimentos oficiais (IV, Art. 206, CF 1988) deve ser entendida como a garantia do oferecimento das condições que permitam a todos os alunos a sua frequência regular à escola, exigindo do Estado, políticas educacionais que visem a minimização das diferenças e a oferta de ensino regular em condições de igualdade pedagógica e social.

Os indicadores nacionais¹ comprovam o quanto o Brasil avançou em direção à democratização do acesso e permanência dos alunos no ensino fundamental, uma vez que cerca de 97% das crianças estão na escola. Entretanto, se o ensino fundamental experimentou significativa ampliação quantitativa do atendimento, nosso país está distante de alcançar o almejado e essencial padrão de qualidade expresso na Lei Maior.

Sobre esta questão, Arelaro (2005, p. 1047) afirma:

O primeiro impasse do ensino fundamental público no Brasil diz respeito à necessidade de se criar um novo modelo de referência de “qualidade escolar”, em que o ensino para todos possa significar, genuinamente, “ensino de qualidade para todos” (ARELARO, 2005, p. 1047).

Além da preocupação com a democratização há que se considerar, entre outras possíveis motivações, o interesse do mundo produtivo por uma ampliação da escolaridade. Diante disso, uma das medidas adotadas pelo governo federal foi a ampliação do ensino fundamental de oito para nove anos através da Lei Federal n. 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, que instituiu o ensino fundamental de nove anos de duração com a inclusão das crianças de seis anos de idade. Essa medida veio

¹ MEC/INEP/Censo 2006. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/basica/censo/Escolar/Sinopse/sinopse.asp>. Acesso em: 25 mai. 2008

consolidar a proposição de expansão do ensino fundamental contida na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB n. 9394/96 e no Plano Nacional de Educação – PNE, Lei n. 10.172/2001.

A discussão sobre a expansão da escolaridade obrigatória esteve presente ao longo da história da educação brasileira. No entanto, as medidas para viabilizar tal proposta ocorreram de forma lenta e gradual.

Segundo Romanelli (1998), até 1946, “o ensino primário não recebera qualquer atenção do Governo Central, estando os sistemas de ensino ligados à administração dos Estados e, portanto, sujeitos às condições destes para legislar e inovar”. Somente a partir da promulgação do Decreto-Lei n. 8.529, de 2 de janeiro de 1946, o Governo Central passa a “traçar diretrizes para o ensino primário, para todo o país” (ROMANELLI, 1998, p. 160).

De lá para cá, a escolaridade obrigatória esteve presente em diferentes documentos legais, sejam eles, Constituições, Decretos, Leis de Diretrizes e Bases, Plano Nacional de Educação. No entanto, uma análise histórica da ampliação da obrigatoriedade escolar brasileira nos mostra que, embora estabelecida em lei, tal obrigatoriedade só veio de fato a ocorrer num passado não muito distante.

A partir de 1996, o esforço dos entes federados em matricular seus alunos no ensino fundamental obrigatório, em consequência do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF mostrou-se premente, tendo em vista a possibilidade de “ganhar” ou “perder” recursos dos próprios orçamentos, haja vista que cada aluno matriculado era considerado como uma unidade monetária. Dessa forma, o que importava era a quantidade de matrículas, enquanto a qualidade do serviço prestado era relegada a um segundo plano.

Com a Lei n. 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, o ensino fundamental brasileiro passa a ter nove anos de duração, pela inclusão das crianças de seis anos de idade. Tal medida representa uma novidade na oferta de ensino no Brasil. Portanto, os sistemas de ensino necessitam de orientações para efetivar tal ampliação. Surge, então, o problema de viabilizar esta implementação, uma vez que a mesma traz implicações pedagógicas e administrativas.

Dessa forma, a presente pesquisa busca responder à seguinte questão: como o Conselho Nacional de Educação se manifesta diante das necessidades administrativas e pedagógicas que a ampliação da duração do ensino fundamental gerou?

Diante do exposto, esta pesquisa tem como objetivo geral analisar os documentos legais referentes à ampliação do ensino fundamental de oito para nove anos ocorrido no Brasil, pela inclusão das crianças de seis anos de idade, de acordo com a Lei n. 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. Para tanto, procuraremos atingir os seguintes objetivos específicos:

- a) Historiar a evolução do ensino obrigatório brasileiro, contextualizando-a e analisando a legislação referente a esse ensino;
- b) Arrolar os documentos oficiais do governo federal, bem como, os atos normativos do Conselho Nacional de Educação, que dizem respeito à ampliação do ensino fundamental para nove anos, no período de dezembro de 1998 a fevereiro de 2008;
- c) Analisar os atos normativos expedidos pelo Conselho Nacional de Educação referentes ao ensino fundamental de nove anos.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para a realização dessa pesquisa utilizamos a análise bibliográfica e documental. A análise bibliográfica foi realizada por meio do levantamento, seleção e estudo da bibliografia concernente à ampliação do ensino fundamental no Brasil.

Após a pesquisa bibliográfica, foi feita a análise documental, por intermédio do levantamento e exame da legislação pertinente ao ingresso de alunos aos seis anos de idade no ensino fundamental e à ampliação desse nível de ensino para nove anos.

A pesquisa documental, nas palavras de Chizzotti (1998) é

uma etapa importante para reunir os conhecimentos produzidos e eleger os instrumentos necessários ao estudo de um problema relevante e atual, sem incidir em questões já resolvidas, ou trilhar percursos já realizados (CHIZZOTTI, 1998, p. 18).

Para Gil (1989) “a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa” (GIL, 1989, p. 51).

Lüdke e André (1986) afirmam:

Os documentos constituem também uma fonte poderosa de onde podem ser retiradas evidências que fundamentem afirmações e declarações do pesquisador. Representam ainda uma fonte “natural” de informação. Não são apenas uma fonte de informação contextualizada, mas surgem num determinado contexto e fornecem informações sobre esse mesmo contexto (LÜDKE & ANDRÉ, 1986, p. 39).

Após a apresentação dos documentos, a pesquisa traz uma análise da legislação federal e dos atos normativos do Conselho Nacional de Educação – CNE referentes à ampliação do ensino fundamental para nove anos.

Segundo Chizzotti (1998) “o objetivo da análise de conteúdo é compreender criticamente o sentido das comunicações, seu conteúdo manifesto ou latente, as significações explícitas ou ocultas” (CHIZZOTTI, 1998, p. 98).

Para Triviños (1987),

Na interação dos materiais (documentos oficiais ou não e ainda das respostas de outros instrumentos de pesquisa), (...) não é possível que o pesquisador detenha sua atenção exclusivamente no conteúdo manifesto dos documentos. Ele deve aprofundar sua análise tratando de desvendar o conteúdo latente que eles possuem (TRIVIÑOS, 1987, p. 162).

Assim, o presente trabalho irá observar as prescrições metodológicas que a pesquisa exige, buscando uma interpretação dos dados à luz da teoria. Em vista disso, procuramos compreender o processo histórico da ampliação da escolaridade

obrigatória no Brasil para, em seguida, analisar as manifestações do Conselho Nacional de Educação em relação ao ensino fundamental de nove anos sobre a influência de alguns aspectos que envolvem medidas administrativas e pedagógicas necessárias à ampliação desse nível de ensino.

DESENVOLVIMENTO

Para se atingir o objetivo proposto, a pesquisa foi realizada iniciando-se por uma análise histórica da ampliação da escolaridade obrigatória no Brasil por meio do texto das Constituições e das Leis de Diretrizes e Bases, seguida pelo estudo dos documentos oficiais do Ministério da Educação e do Conselho Nacional de Educação sobre o ensino fundamental de nove anos. Assim, o trabalho foi estruturado em duas partes.

A primeira parte, intitulada “Apontamentos históricos sobre a duração do ensino obrigatório brasileiro” consiste num retrospecto histórico sobre a escolaridade obrigatória no Brasil. Levamos em consideração os aspectos relacionados à extensão da obrigatoriedade da educação, analisando-a do ponto de vista sócio-econômico, por entender que este influenciou diretamente na ampliação dos anos de escolaridade obrigatória.

A segunda parte, por sua vez, está subdividida em três subitens. No primeiro subitem apresentamos as leis federais que regulamentaram o ensino fundamental de nove anos, pela inclusão das crianças de seis anos de idade. Apresentamos a Lei n. 11.114, de 16 de maio de 2005, que torna obrigatória a matrícula das crianças de seis anos de idade no ensino fundamental, pela alteração dos Artigos 6º, 32 e 87 da LDB n. 9.394/96, e a Lei n. 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, que altera a redação dos Artigos 29, 30, 32 e 87 da Lei n. 9394/96, dispondo sobre a duração de nove anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos seis anos de idade.

No segundo subitem elencamos e analisamos as manifestações do Conselho Nacional de Educação, que dizem respeito à ampliação do ensino fundamental para nove anos em nosso país. São analisados os atos normativos da Câmara de

Educação Básica, ou seja, as indicações, pareceres e resolução. O período analisado, de dezembro de 1998 a fevereiro de 2008, justifica-se por corresponder ao levantamento feito no Conselho Nacional de Educação sobre a temática, após a publicação da LDB n. 9394/96.

No terceiro subitem trazemos algumas considerações gerais sobre as manifestações do Conselho Nacional de Educação apresentadas e analisadas anteriormente, levando em consideração os seguintes aspectos: iniciativas para a manifestação do Conselho Nacional de Educação, os assuntos tratados, os “silêncios” – assuntos que não foram abordados e os relatores.

No entanto, temos claro que, de acordo com Martins (2006, p. 363):

Discutir aspectos legais e normativos de programas e projetos implementados pelo Estado na área de educação, sempre implica realizar uma análise parcial da dinâmica que se instaura em razão da legislação, pois entre o discurso oficial e a realidade do cotidiano das redes de escolas, há uma distância considerável (MARTINS, 2006, p. 363).

Sendo assim, considerando seus limites, tal estudo justifica-se por referir-se a uma inovação no ensino brasileiro, podendo vir a contribuir para a discussão da temática.

PARTE I –

APONTAMENTOS HISTÓRICOS SOBRE A DURAÇÃO DO ENSINO OBRIGATÓRIO BRASILEIRO

Neste capítulo apresentamos um breve retrospecto histórico sobre a escolaridade obrigatória no Brasil. Levamos em consideração os aspectos relacionados com a extensão da obrigatoriedade da educação, analisando-a do ponto de vista sócio-econômico, por entender que este aspecto influenciou diretamente na ampliação dos anos de escolaridade obrigatória.

Como veremos, no decorrer do estudo, todas as Constituições Brasileiras fizeram alguma referência, por mínima que fosse, à questão da educação. Nem todas, porém, estabeleceram o preceito da obrigatoriedade da freqüência. Analisamos ainda, a questão do financiamento do ensino e sua implicação na oferta de vagas nas escolas públicas.

1. O Ensino no Brasil Colônia

Durante mais de trezentos anos o Brasil foi colônia de Portugal. Esse período inicia-se com a chegada dos portugueses em terras brasileiras no ano de 1500 e estende-se até a elevação à categoria de Reino Unido, após a chegada da família real, em 1808. O referido período foi marcado pela exploração do território brasileiro, uma vez que a função da colônia era propiciar lucros à metrópole Portugal. Segundo Fausto (1998, p. 47), “o Brasil viria a ser uma colônia cujo sentido básico seria o de fornecer ao comércio europeu gêneros alimentícios ou minérios de grande importância”.

Novais (1975, p. 7) afirma que o período colonial,

se apresenta como um tipo particular de relações políticas, com dois elementos: um centro de decisão (metrópole) e outro (colônia) subordinado, relações através das quais se estabelece o quadro institucional para que a vida econômica da metrópole seja dinamizada pelas atividades coloniais (NOVAIS, 1975, p. 7).

Segundo Fausto (2001), a forma pela qual a Coroa portuguesa relacionava-se com a colônia, baseava-se nas “concepções da política econômica mercantilista, vigente na época” (FAUSTO, 2001, p. 27).

No âmbito dessa política, as colônias deveriam contribuir para a auto-suficiência da Metrópole, transformando-se em áreas reservadas de cada potência colonizadora na concorrência internacional com as demais. Para isso era preciso estabelecer uma série de normas e práticas que afastassem os concorrentes da exploração das respectivas colônias, constituindo o sistema colonial. O eixo básico era o “exclusivo” metropolitano, ou seja, a exclusividade do comércio externo da colônia em favor da metrópole (FAUSTO, 2001, p. 27).

De acordo com Ribeiro (1982, p. 25) “o objetivo dos colonizadores era o lucro, e a função da população colonial era propiciar tais lucros às camadas dominantes metropolitanas”.

Sobre a forma de organização do ensino da época, Azevedo (1976) afirma:

Não restava, de fato, uma única porta para, por meio dela, se introduzir um fermento novo na massa desse ensino semi-oficial que, organizado para a formação de letrados e casuístas, tinha que forçosamente impelir para as letras as tendências das elites dirigentes, acentuar a oposição entre estas e as classes dirigidas e constituir-se num “sistema de ensino aliado da cidade contra os campos” (AZEVEDO, 1976, p. 40).

Nesse contexto social, a educação, nas palavras de Ribeiro (1982),

só podia ser conveniente e interessar a esta camada dirigente (pequena nobreza e seus descendentes) que, segundo o modelo de colonização adotado, deveria servir de articulação entre os interesses metropolitanos e as atividades coloniais (RIBEIRO, 1982, p. 26).

Diante do exposto, pode-se afirmar que as condições sócio-econômicas da colônia não contribuíram para o desenvolvimento de uma educação pública.

1.1. A Ausência da Escolaridade Obrigatória no Período Colonial

Após as três primeiras décadas da chegada dos portugueses, por volta de 1532, inicia-se a colonização brasileira com a fundação da vila de São Vicente. No entanto, “para que o processo de colonização se tornasse viável, se fazia necessária a conversão dos ‘selvagens’ à fé cristã, através da catequese e da instrução” (SECO, ANANIAS, FONSECA, 2006, p. 1).

Segundo Saviani (2007, p. 39) “a colonização do Brasil contou com a contribuição imprescindível das ordens religiosas”:

Além de franciscanos e beneditinos, outras ordens religiosas se fizeram presentes no processo de colonização do Brasil, como os carmelitas, mercedários, oratorianos e capuchinhos, tendo desenvolvido alguma atividade educativa (SAVIANI, 2007, p. 41).

Para o autor, “essas diferentes congregações religiosas operaram de forma dispersa e intermitente, sem apoio e proteção oficial, dispondo de poucos recursos humanos e materiais” (Ibid, 2007, p. 41).

De outra forma, em 1549, chegam ao Brasil os primeiros padres jesuítas, juntamente com Tomé de Sousa².

Os jesuítas vieram em conseqüência de determinação do rei de Portugal, sendo apoiados tanto pela Coroa portuguesa como pelas autoridades da colônia. Nessas circunstâncias puderam proceder de forma mais orgânica, vindo a exercer virtualmente o monopólio da educação nos dois primeiros séculos da colonização (SAVIANI, 2007, p. 41).

Para Ribeiro (1982), a vinda dos jesuítas atendia aos objetivos da Coroa e também aos da Companhia de Jesus, uma vez que:

a catequese, do ponto de vista religioso, interessava à Companhia como fonte de novos adeptos do catolicismo, bastante abalado com o movimento de Reforma. Do ponto de vista econômico, interessava tanto a ela como ao colonizador, à medida que tornava o índio mais dócil e, portanto, mais fácil de ser aproveitado como mão-de-obra (RIBEIRO, 1982, p. 29).

Segundo Romanelli (1998, p. 34) “o ensino que os padres jesuítas ministravam era completamente alheio à realidade da vida da Colônia”.

A catequese, que constituía o principal objetivo da presença da ordem jesuíta em terras brasileiras, acabou, gradativamente, cedendo lugar à educação de elite. Assim,

os padres acabaram ministrando, em princípio, educação elementar para a população índia e branca em geral (salvo as mulheres), educação média para os homens da classe dominante, parte da qual continuou nos colégios preparando-se para o ingresso na classe sacerdotal, e educação superior religiosa só para esta última. A parte da população escolar que não seguia a carreira eclesiástica encaminhava-se para a Europa, a fim de completar os estudos, principalmente na Universidade de Coimbra, de onde deviam voltar letrados (Ibid, 1998, p. 35).

² Tomé de Sousa foi o 1º governador-geral do Brasil. Segundo Fausto (1998, p. 46) “Tomé de Sousa chegou à Bahia acompanhado de mais mil pessoas, trazendo consigo longas instruções por escrito conhecidas como Regimento de Tomé de Sousa. Essas instruções tinham como objetivo garantir a posse territorial da nova terra, colonizá-la e organizar as rendas da Coroa”.

Embora atendesse uma parcela ínfima da população, a vinda dos jesuítas teve grande influência educacional na colônia, como se pode constatar em Oliveira (1992, p. 30):

Iniciou-se o desenvolvimento do ensino sistematizado no Brasil, atendendo não só aos interesses portugueses, procurando assenhorar-se da nova terra e preservar seus domínios, como também da Igreja Católica, buscando a conversão dos gentios, o aumento do número dos seus adeptos e na tentativa de que a Reforma não se expandisse (OLIVEIRA, 1992, p. 30).

Nesse período, o financiamento do ensino previa duas fontes de recursos. De acordo com Monlevade (1997, p. 52),

Para a instalação do Colégio, o Rei dava à Companhia um dote inicial suficiente para sua construção e equipamento e, como reforço de custeio e possibilidade de expansão, lhe doava terras e a faculdade de nelas investir e delas tirar proveito (MONLEVADE, 1997, p. 52).

Ribeiro (1982, p.26) afirma ainda:

Os jesuítas deveriam fundar colégios que recebiam subsídios do Estado português relativos a missões. Dessa forma, ficavam juridicamente obrigados a formar gratuitamente sacerdotes para a catequese (RIBEIRO, 1982, p. 26).

Durante mais de 200 anos, a Companhia de Jesus exerceu sua influência educacional na Coroa e também em suas colônias. No entanto, em 1759, o Marquês de Pombal, Sebastião José de Carvalho e Melo, expulsa os jesuítas do reino e dos seus domínios. Segundo Ribeiro (1982, p. 36),

o motivo apontado era o fato de ela ser um empecilho na conservação da unidade cristã e da sociedade civil – razão de Estado invocada na época porque:

- a) era detentora de um poder econômico que deveria ser devolvido ao governo;
- b) educava o cristão a serviço da ordem religiosa e não dos interesses do país (RIBEIRO, 1982, p. 36).

Azevedo afirma que “com a expulsão dos jesuítas, o que sofreu o Brasil não foi uma reforma do ensino, mas a destruição pura e simples de todo o sistema colonial do ensino jesuítico” (AZEVEDO, 1976, p. 47).

Romanelli (1998, p. 36) salienta:

Com a expulsão, desmantelou-se toda uma estrutura administrativa do ensino. A uniformidade da ação pedagógica, a perfeita transição de um nível escolar para outro, a graduação, foram substituídas pela diversificação das disciplinas isoladas (ROMANELLI, 1998, p. 36).

Após a expulsão da Companhia de Jesus,

Portugal precisava substituir o modelo da educação pública de concessão aos jesuítas por outro, para responder à demanda dos alunos e, principalmente, à demanda dos letrados ociosos que reivindicavam ser professores (MONLEVADE, 1997, p. 55).

Para tanto, o Marquês de Pombal instituiu o regime de aulas régias, ou conforme Azevedo (1976, p. 51) “aulas de disciplinas isoladas”.

Nesse período “leigos começaram a ser introduzidos no ensino e o Estado assumiu, pela primeira vez, os encargos da educação” (ROMANELLI, 1998, p. 36).

Dessa forma, para manter o novo sistema, é instituído em 1772 o “subsídio literário” - imposto criado especialmente para a manutenção do ensino primário médio.

Para Saviani (2007), o “subsídio literário” criado pela “Carta de Lei” de 10 de novembro de 1772, respondia à

questão relativa aos mecanismos de financiamento que permitissem garantir recursos específicos e permanentes para manter em funcionamento as instituições encarregadas de ministrar a instrução pública (SAVIANI, 2007, p. 98).

De acordo com Monlevade (1997, p. 55), o subsídio literário referia-se a “uma taxa a ser cobrada pelas Câmaras Municipais especificamente para o sustento das escolas, o que valia dizer, para o pagamento dos professores”.

No entanto, Azevedo (1976, p. 50) afirma que o imposto cobrado no Brasil “nunca chegou a colher para a educação, em Portugal e na Colônia, os recursos necessários”.

Sendo assim, pode-se concluir que, nesse período, não se fazia referência alguma à questão da obrigatoriedade do ensino, uma vez que a educação era privilégio de uma parcela mínima da população.

2. O Período Imperial

A sociedade brasileira do Império não sofrera grandes transformações em relação ao período anterior, como se pode comprovar nas palavras de Fausto (2001, p. 78) “a emancipação do Brasil não resultou em maiores alterações da ordem social e econômica existente ou da forma de governo”.

Com relação à economia, “o Brasil continuava a ser um país essencialmente agrícola” (FAUSTO, 1998, p. 237).

Considerando-se as pessoas em atividade em 1872, 80% se dedicavam ao setor agrícola, 13% ao de serviços e 7% à indústria. Observemos que na categoria “serviços” mais da metade se refere a empregados domésticos. Vê-se como era ainda incipiente a indústria, tanto mais que neste item está incluída a mineração (Ibid, 1998, p. 237).

No que diz respeito à forma de governo, “o Brasil ficou sendo uma monarquia entre repúblicas” (Idem, 2001, p. 78)

Quanto à organização social, Romanelli (1998) afirma que no século XIX, o Brasil viu surgir uma estratificação social mais complexa do que a predominante no período colonial. A autora se refere a uma camada intermediária, “se não surgida, mas acentuada com a mineração, fez-se cada vez mais visível, principalmente na zona urbana, onde se radicou” (ROMANELLI, 1998, p. 37).

Romanelli (1998) prossegue:

Essa classe desempenhou relevante papel na evolução da política no Brasil monárquico e nas transformações por que passou o regime no final do século. E se ela pôde fazê-lo, isso se deve sobretudo ao instrumento de que dispôs para afirmar-se como classe: a educação escolarizada (ROMANELLI, 1998, p. 37).

Desse modo, o período que se seguiu após a independência influenciou os rumos educacionais da época, uma vez que houve uma pequena diversificação da demanda escolar (ROMANELLI, 1998).

2.1. O Ensino Primário no Império

Até a Independência, ocorrida em 1822, não havia se consolidado no Brasil um sistema educacional que atendesse às necessidades da população da época. Sucupira (2005, p. 67) afirma,

Numa sociedade patriarcal, escravagista como a brasileira do Império, num Estado patrimonialista dominado pelas grandes oligarquias do patriciado rural, as classes dirigentes não se sensibilizavam com o imperativo democrático da universalização da educação básica (SUCUPIRA, 2005, p. 67).

No entanto, segundo Romanelli (1998),

o período que se seguiu à Independência política viu também diversificar-se um pouco a demanda escolar: a parte da população que então procurava a escola já não era apenas pertencente à classe oligárquico-rural. A esta, aos poucos se somava a pequena camada intermediária, que, desde cedo, percebeu o valor da escola como instrumento de ascensão social (ROMANELLI, 1998, p. 37).

Romanelli (1998, p. 39) afirma também que “a independência política não modificou o quadro da situação de ensino, pelo menos de imediato”. Era urgente e necessário que se tomassem medidas institucionais com o propósito da criação de um sistema de ensino.

Segundo a autora (ROMANELLI, 1998),

a importância assumida pela educação de letrados durante toda a monarquia estava diretamente ligada à necessidade de o país ter de preencher o quadro geral da administração e da política (ROMANELLI, 1998, p. 39).

Chizzotti (2005, p.37) salienta ainda:

A organização de um ‘sistema’ de escolas públicas fora assunto da administração de D. João. Ao elevar o Brasil a Reino, alguns comerciantes pretendiam reunir doações e erigir um monumento comemorativo, artístico e arquitetônico. As discussões (...) foram se modificando e ficou decidido que fundariam uma instituição de ensino público (CHIZZOTTI, 2005, p. 37).

Segundo Saviani (2007, p. 119), “a tarefa de dar estrutura jurídico-administrativa para o novo país impunha, como primeiro passo, a elaboração e promulgação de uma Constituição”.

Para Fausto (1998, p. 147), “nos dois primeiros anos após a Independência, o debate político se concentrou no problema da aprovação de uma Constituição”.

Desse modo, em 3 de junho de 1823, Dom Pedro I baixou um Decreto convocando a Assembléia Nacional Constituinte e Legislativa.

Azevedo (1976) afirma:

A vitória dos liberais sobre os conservadores e os debates travados na Constituinte de 1823 anunciavam uma orientação nova na política educacional, sob o impulso dos ideais da Revolução francesa de que estavam imbuídos os liberais e pelo desenvolvimento do espírito nacional que obrigava a encarar sob um novo ângulo os grandes problemas do país (AZEVEDO, 1976, p. 71).

Segundo Saviani (2007, p. 119) “no discurso de inauguração e instalação dos trabalhos da Assembléia Constituinte, o imperador destacou a necessidade de uma legislação especial sobre instrução pública”. Para atender a essa necessidade,

A via encontrada pela Comissão de Instrução Pública da Assembléia Nacional Constituinte e Legislativa (...) foi a apresentação de um projeto que procurava, mediante a instituição de um prêmio à melhor proposta, estimular o surgimento de um “Tratado Completo de Educação da Mocidade Brasileira” (SAVIANI, 2007, p. 119).

No mesmo ano, o referido projeto foi deixado de lado “e a Comissão de instrução Pública concentrou suas atenções num outro projeto, o de criação de universidades” (Ibid, 2007, p. 123).

Após “acalorados debates” nenhum dos projetos chegou a ser promulgado e a Assembléia Constituinte e Legislativa foi dissolvida pelo Imperador, em 12 de novembro de 1823.

É nesse contexto que, ainda no período do Império, em 25 de março de 1824, foi outorgada pelo Imperador D. Pedro I, a primeira Constituição Brasileira.

De acordo com Ribeiro (1982, p. 48) “o projeto era inspirado na Constituição Francesa de 1791 e, em vista disto, era muito mais radical em suas proposições”. Segundo a autora, no projeto inicial, “estava presente a idéia de um ‘sistema nacional de educação’ que previa a graduação das escolas e distribuição racional por todo o território nacional” (RIBEIRO, 1982, p. 48).

No entanto, no texto constitucional outorgado, a idéia de “sistema nacional de educação” foi abandonada, uma vez que a educação é tratada nos seguintes termos no Artigo 179, parágrafo XXXII: “A instrução primária é gratuita a todos os cidadãos” e no parágrafo XXXIII: “A Constituição garante colégios e universidades, onde serão ensinados os elementos das ciências, belas letras e artes” (BRASIL, 1824).

Embora na Constituição de 1824 fosse feita alusão à educação elementar, o dispositivo legal que apresentou a primeira proposta de criação de escolas primárias no país foi o Decreto de 15 de outubro de 1827, considerada a primeira e única lei geral relativa ao ensino elementar até 1946.

Segundo Saviani (2007),

Essa primeira lei de educação do Brasil independente não deixava de estar em sintonia com o espírito da época. Tratava ela de difundir as luzes garantindo, em todos os povoados, o acesso aos rudimentos do saber que a modernidade considerava indispensáveis para afastar a ignorância (SAVIANI, 2007, p. 126).

Segundo Sucupira (2005, p. 58) “a lei determinava que em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos haveria escolas de primeiras letras que fossem necessárias”.

De acordo com o Artigo 6º do referido Decreto, nas escolas de primeiras letras, os professores ensinariam:

a ler e escrever, as quatro operações de aritmética, prática de quebrados, decimais e proporções, as noções mais gerais de geometria prática, a gramática da língua nacional e os princípios da moral cristã e da doutrina da religião católica romana, proporcionadas à compreensão dos meninos; preferindo para as leituras a Constituição do Império e a História do Brasil (art. 6º) (SUCUPIRA, 2005, p. 58).

Ao analisar esse mesmo documento, Ribeiro (1982, p. 48) afirma:

Esta Lei era o que resultara do projeto de Januário da Cunha Barbosa (1826), onde estavam presentes as idéias da educação como dever do Estado, da distribuição racional por todo o território nacional dos diferentes graus e da necessária graduação do processo educativo (RIBEIRO, 1982, p. 48).

A autora prossegue:

Dele (projeto) vigorou simplesmente a idéia de distribuição racional por todo o território nacional, mas apenas das escolas de primeiras letras, o que equivale a uma limitação quanto ao grau (só um) e quanto aos objetivos de tal grau (primeiras letras) (Ibid, 1982, p. 48).

Para Saviani,

Em lugar de um projeto abrangente e minucioso como o proposto por Januário da Cunha Barbosa, a Câmara dos Deputados preferiu ater-se a um modesto projeto limitado à escola elementar o qual resultou na Lei de 15 de outubro de 1827 que determinava a criação de “Escolas de Primeiras Letras” (SAVIANI, 2007, p. 126).

O Decreto mencionado não alcançou o êxito que almejava. Isso pode ser verificado nas palavras de Azevedo (1976, p. 72):

Os resultados, porém, dessa lei que fracassou por várias causas, econômicas, técnicas e políticas, não corresponderam aos intuítos do legislador; o governo mostrou-se incapaz de organizar a educação popular no país; poucas, as escolas que se criaram, sobretudo as de meninas, que, em todo o território, em 1832, não passavam de 20 (AZEVEDO, 1976, p. 72).

Segundo Saviani (2007),

Se a Lei das Escolas de Primeiras Letras tivesse viabilizado, de fato, a instalação de escolas elementares “em todas as cidades, vilas e lugares populosos” como se propunha, teria dado origem a um sistema nacional de instrução pública (SAVIANI, 2007, p. 129).

Em 6 de agosto de 1834 é aprovado um Ato Adicional que “suprimia de golpe todas as possibilidades de estabelecer a unidade orgânica do sistema em formação” (Ibid, 2007, p. 74). Saviani (2007) afirma:

Em 1834, por força da aprovação do Ato Adicional à Constituição do Império, o governo central desobrigou-se de cuidar das escolas primárias e secundárias transferindo essa incumbência para os governos provinciais (Ibid, 2007, p. 129).

Ao se transferir para as províncias a incumbência da criação das Escolas de Primeiras Letras, Azevedo (1976, p. 74) afirma que o ensino elementar público,

se fragmentaria numa pluralidade de sistemas regionais, funcionando lado a lado, - e todos forçosamente incompletos -, com a organização escolar da União, na capital do Império, e as instituições nacionais de ensino superior, em vários pontos do território (AZEVEDO, 1976, p. 74).

Monlevade (1997, p. 29) salienta que “a descentralização dos serviços públicos é uma tendência histórica saudável, já que aproxima a clientela da autoridade responsável”. Segundo esse autor, “o problema é que, sem recursos financeiros, humanos e materiais, as províncias foram gravadas com um encargo a que não puderam responder na medida das necessidades” (MONLEVADE, 1997, p. 29).

No que diz respeito à repartição de rendas entre o governo central e as províncias, Fausto (1998, p. 163) afirma:

Atribuiu-se às Assembléias Provinciais competência para fixar as despesas municipais e das províncias e para lançar os impostos necessários ao atendimento dessas despesas, contanto que não prejudicassem as rendas a serem arrecadadas pelo governo central (FAUSTO, 1998, p. 163).

Dessa forma, a educação passa a ser financiada pelos impostos cobrados em cada uma das províncias. Segundo Sucupira (1998, p. 66) “enquanto as províncias, em 1874, aplicavam em instrução pública 20% de suas poucas receitas, o governo central não gastava, com educação, mais de 1% da renda total do Império”.

O mesmo autor prossegue “no que diz respeito à instrução primária e secundária, o governo não dava um ceítil às províncias para ajudá-las a cumprir a obrigação constitucional de oferecer educação básica gratuita a toda população” (Ibid, 1998, p. 66).

Sendo assim, podemos dizer que se estabelece o ritmo de crescimento das matrículas nas escolas provinciais (depois de 1889, estaduais) proporcional à arrecadação de impostos sobre a produção e o comércio de cada região (MONLEVADE, 1997).

Embora a questão da obrigatoriedade não fosse contemplada no texto constitucional de 1824, muitos projetos foram apresentados ao Parlamento Nacional da época sobre questões referentes à educação elementar, sendo que alguns deles foram transformados em leis.

A primeira dessas leis, o Decreto n. 1.331-A, de 17 de fevereiro de 1854, também conhecida como Reforma Couto Ferraz ou Regimento de 1854, foi dirigida primeiramente ao município da Corte. No entanto,

além do efeito-demonstração e do caráter de modelo que, durante todo o Império, a legislação do município da Corte teve para as províncias, o Regulamento de 1854 explicitamente buscava alcançar a instrução pública provincial (SAVIANI, 2007, p. 131).

O Regulamento baixado em 1854 estabeleceu o princípio da obrigatoriedade do ensino, em seu Artigo 64, ao determinar:

Uma multa de mais de 20 mil a 100 mil réis aos pais ou responsáveis por crianças de mais de 7 anos que a elas não garantissem o ensino elementar, dobrando-se a multa em caso de reincidência, à vista de verificação feita a cada seis meses (Ibid, 2007, p. 130)

Saviani (2007) afirma ainda:

a Reforma Couto Ferraz serviu de referência para a regulamentação da instrução pública em muitas províncias, especialmente no referente à adoção do princípio da obrigatoriedade do ensino primário (Ibid, 2007, p. 134).

Conforme relatado, o princípio da obrigatoriedade estava estabelecido nos moldes da lei, embora carecesse de orientações a respeito do tempo mínimo de permanência da criança na escola. No entanto, o cumprimento desse princípio, estava distante de ocorrer, uma vez que a educação era vista como demanda individual, sendo assim, não haveria necessidade de estendê-la à grande massa da população.

3. O Ensino na Primeira República

No final do período imperial, a economia brasileira estava alicerçada na produção cafeeira. Segundo Oliveira (1992, p. 35) “os barões do café, ao lado dos proprietários rurais das lavouras tradicionais – açúcar, algodão, tabaco – dominavam econômica e socialmente o país”.

Para Fausto (2001, p. 160),

Ao mesmo tempo que a produção cafeeira tendeu a aumentar, ocorreu em São Paulo uma diversificação agrícola que se liga à ascensão dos imigrantes. Estimulada pela demanda das cidades em crescimento, a produção de arroz, feijão e milho expandiu-se (FAUSTO, 2001, p. 160).

Com relação à organização social da época, Romanelli (1998, p. 41) assim a define:

Havia vários estratos sociais emergentes. O povo já não abrangia apenas a massa homogênea dos agregados das fazendas e dos pequenos artífices e comerciantes da zona urbana: transparecia a heterogeneidade da composição social popular, pela divergência de interesses, origens e posições. Existia já uma pequena burguesia, em si mesma heterogênea, uma camada média de intelectuais letrados ou padres, os militares em franco prestígio, uma burguesia industrial, ensaiando seus primeiros passos, e todo um contingente de imigrantes que, na zona urbana, se ocupavam de profissões que definiam classes médias e, na zona rural, se ocupavam da lavoura (ROMANELLI, 1998, p. 41).

No que diz respeito ao crescimento industrial, mais especificamente à mão-de-obra, Fausto (1998, p. 286) afirma que “havia problemas no suprimento de trabalhadores especializados, mas não faltavam operários de baixa qualificação”.

Nesse período, verificaram-se importantes mudanças no campo educacional, conforme veremos a seguir.

3.1. O Ensino Primário na Primeira República

Após a Proclamação da República, em 1889, é aprovada a Constituição Republicana de 1891. Segundo Fausto (1998, p. 249) “a primeira Constituição da República inspirou-se no modelo norte-americano, consagrando a República federativa liberal”.

A autonomia dos Estados foi garantida no Art. 65 transcrito abaixo:

Art. 65 - É facultado aos Estados:

(...)

2º) em geral, todo e qualquer poder ou direito, que lhes não for negado por cláusula expressa ou implicitamente contida nas cláusulas expressas da Constituição (BRASIL, 1891).

Ao instituir o sistema federativo de governo, Romanelli (1998, p. 41) afirma que a Constituição de 1891 “consagrou também a descentralização do ensino, ou melhor, a dualidade de sistemas”, ou seja,

Ela reservou à União o direito de “criar instituições de ensino superior e secundário nos Estados” e “prover instrução secundária no Distrito Federal”, o que, conseqüentemente, delegava aos Estados competência para prover e legislar sobre educação primária (ROMANELLI, 1998, p. 41).

Ao se ampliar o regime de descentralização do ensino, Azevedo (1976, p. 117) salienta que “jogando a educação fundamental (primária e secundária) do plano nacional para os planos locais, subtraiu à esfera do governo federal a organização das bases em que devia se assentar o sistema nacional de educação”.

O que se observava era “a consagração do sistema dual de ensino, que se vinha mantendo desde o Império” (ROMANELLI, 1998, p. 41).

Era também uma forma de oficialização da distância que se mostrava, na prática, entre a educação da classe dominante (escolas secundárias acadêmicas e escolas superiores) e a educação do povo (escola primária e escola profissional). Refletia essa situação uma dualidade que era o próprio retrato da organização social brasileira (Ibid, 1998, p. 41).

Em outras palavras,

Em vez de arredar os obstáculos à organização de um sistema geral, a República não fez mais do que agravá-los, repartindo entre a União e os Estados as atribuições na esfera da educação e renunciando explicitamente ao dever que lhe indicavam as instituições democráticas de dar impulso e traçar diretrizes à política de educação nacional (AZEVEDO, 1976, p. 119).

Nas palavras de Romanelli (1998, p. 41) “a dualidade do sistema educacional brasileiro, (...) representava a dualidade da própria sociedade escravocrata, de onde acabara de sair a República”. Assim, o governo federal não interferia nos direitos de autonomia reservados aos Estados, na construção dos seus sistemas de ensino.

Com relação à obrigatoriedade da educação nesse período, Cury (2008, p. 78) afirma:

a mesma não passou, seja por causa do federalismo, seja sobretudo pela impregnação do princípio liberal de que a individualidade é uma conquista progressiva do indivíduo que desenvolve progressiva e esforçadamente a sua *virtus* (CURY, 2008, p. 78).

Ancorada na dimensão de *virtus* citada por Cury, entende-se que a obrigatoriedade da educação nesse período não se concretizou uma vez que a oportunidade educacional era vista como demanda individual e não como desejo coletivo da nação.

Nas palavras de Azevedo (1976, p. 134),

a República foi uma revolução que abortou e que, contentando-se com a mudança de regime, não teve o pensamento ou a decisão de provocar uma transformação radical no sistema de ensino para provocar uma renovação intelectual das elites culturais e políticas, necessárias às novas instituições democráticas (AZEVEDO, 1976, p. 134).

Para Saviani (2007),

Embora a linha geral dos debates do final do Império apontasse na direção da construção de um sistema nacional de ensino colocando-se a instrução pública, com destaque para as escolas primárias, sob a égide do governo central, o advento do regime republicano não corroborou essa expectativa (SAVIANI, 2007, p. 170).

Diante do retrato apresentado, conclui-se que a descentralização proposta “acabou gerando uma desorganização completa na construção do sistema educacional, ou melhor, dos sistemas educacionais brasileiros” (ROMANELLI, 1998, p. 42).

Buscando soluções para os inúmeros problemas existentes, o período denominado de Primeira República foi marcado por uma série de reformas pedagógicas, conforme veremos a seguir.

3.2. As Reformas Educacionais na Primeira República

O contexto educacional da Primeira República caracteriza-se por “uma tensão de fundo: a percepção da centralidade do Estado e, ao mesmo tempo, a recusa em aceitar seu protagonismo no desenvolvimento da sociedade” (SAVIANI, 2007, p. 168).

O autor prossegue afirmando que “no plano federal o regime republicano expressou essa tensão na política educacional oscilando entre a centralização (oficialização) e descentralização (desoficialização)” (Ibid, 2007, p. 169).

Desse modo, para solucionar os problemas educacionais mais prementes naquele momento, o período denominado de Primeira República passou por um ciclo de reformas federais do ensino.

A primeira dessas reformas foi empreendida por Benjamin Constant Botelho de Magalhães, Primeiro Ministro da Pasta da Instrução, Correios e Telégrafos (1890-1892). Decretada em 1891 e colocada em prática no ano seguinte, a Reforma Benjamin Constant buscou reformar “toda a instrução pública, desde a primária e secundária do Distrito Federal, até o ensino superior, artístico e técnico, em todo o território do país” (AZEVEDO, 1976, p. 123).

Conforme as palavras de Azevedo, “não houve, como se vê, uma instituição que não tivesse sido colhida pelas reformas do 1º Ministro de Instrução da República” (Ibid, 1976, p. 123).

Com relação à escola primária da época, a Reforma Benjamin Constant organizou-a em dois graus, de 1º grau para crianças de 7 a 13 anos e de 2º grau para as de 13 a 15 anos.

Embora não fizesse alusão à questão da obrigatoriedade a Reforma Benjamin Constant, nas palavras de Ribeiro (1982, p. 71) “tinha como princípios orientadores a liberdade e laicidade do ensino, como também a gratuidade da escola primária”.

Outras reformas se seguiram a essa, mas não trouxeram mudanças significativas à educação primária. Algumas delas “chegaram até a ocasionar um retrocesso na evolução do sistema, em virtude de facultar total liberdade e autonomia aos estabelecimentos e suprimir o caráter oficial do ensino” (ROMANELLI, 1998, p. 42). Foi o caso da Reforma Rivadávia Corrêa (1911) no Governo do Marechal Hermes da Fonseca.

O ensino primário só volta a ser contemplado em 1925, na Reforma João Luís Alves ou Reforma Rocha Vaz, estabelecida pelo Decreto n. 16.782-A, de 13 de janeiro de 1925, no Governo Arthur Bernardes. Todo o capítulo III do referido decreto foi dedicado a esse nível de ensino.

Para Nagle (1976), a Reforma Rocha Vaz,

foi a medida mais ampla da União, pois reorganizou diversos aspectos do sistema escolar brasileiro. Mais ampla porque, no decreto, figuram dispositivos que interessam ao ensino primário, secundário e superior, além de outros que se referem à administração escolar (NAGLE, 1976, p. 140).

Com relação à freqüência, no Artigo 204 da Reforma Rocha Vaz instituiu a obrigatoriedade. No entanto, nada consta com relação ao tempo e à idade.

Art. 204 – A freqüência das aulas é obrigatória.

§ 1º - O regimento interno fixará o modo de verificar a freqüência e o número de faltas, que importarão no impedimento, para o aluno, de fazer exame.

§ 2º - O mesmo regimento estabelecerá as regras para apuração e fiscalização da freqüência (BRASIL, 1925).

Por fim, “todas essas reformas, porém, não passaram de tentativas frustradas e, mesmo quando aplicadas, representaram o pensamento isolado e desordenado dos comandos políticos” (ROMANELLI, 1998, p. 43). Ademais, estas reformas atinham-se ao nível de atribuição do governo federal. Elas não se aplicavam aos Estados, os quais, de acordo com suas possibilidades e interesses, observavam ou não estas indicações. Mais uma vez a obrigatoriedade escolar não foi posta em prática e a educação continuava privilégio de poucos.

4. O Ensino no Período Getulista

Assumindo o poder em outubro de 1930, Getúlio Vargas nele permaneceu como chefe de governo pelo período de quinze anos (FAUSTO, 2001).

Para Fausto (2001, p. 186),

As medidas centralizadoras do Governo Provisório surgiram desde cedo. Em novembro de 1930, ao dissolver o Congresso Nacional, Vargas assumiu não só o poder executivo como o legislativo, os estaduais e os municipais. Todos os antigos governadores, com exceção do novo governador eleito de Minas Gerais, foram demitidos e em seu lugar nomearam-se interventores federais (FAUSTO, 2001, p. 186).

No entanto, Romanelli (1998, p. 50) afirma que “foram 15 anos marcados por um período mais instável (de 30 a 37) e uma ditadura (de 37 a 45)”.

O primeiro período do governo foi marcado por muitas incertezas, uma vez que “a crise mundial trazia como conseqüência uma produção agrícola sem mercado, a ruína de fazendeiros, o desemprego nas grandes cidades” (FAUSTO, 1998, p. 331).

Segundo Romanelli (1998, p. 48),

na época em que as exportações começaram a sofrer queda acentuada, a renda aplicada no setor agrícola responsável por essas exportações começou a ser desviada para a produção industrial voltada para o mercado interno (ROMANELLI, 1998, p. 48).

Assim, nas palavras de Ribeiro (1982, p. 97)

tem origem, mesmo que de uma maneira um pouco confusa de início, a ideologia política – o nacional-desenvolvimentismo – e o modelo econômico compatível – a substituição de importações (RIBEIRO, 1982, p. 97).

Fausto (1998, p. 391) afirma que “costuma-se tomar a data de 1930 como marco inicial do processo de substituição de importação de produtos manufaturados pela produção interna”.

Com relação ao segundo período de governo, também chamado de Estado Novo, Romanelli (1998, p. 51) afirma que há grandes divergências entre os estudiosos do assunto.

Para uns, ele foi o golpe de morte nos interesses latifundiários e o favorecimento dos interesses da burguesia industrial. Para outros, ele favoreceu as camadas populares, com amplo programa de Previdência Social e Sindicalismo. Para outros, ainda, ele foi o resultado da união de forças entre o setor moderno, o setor arcaico e o capital internacional, contra os interesses das classes trabalhadoras (ROMANELLI, 1998, p. 51).

Para Ribeiro (1982, p. 120),

A opção ditatorial (1937-45) se explica como condição possível, dadas as circunstâncias do momento externo e, especialmente, interno, de desenvolvimento de um modelo capitalista-industrial, mesmo que ainda dependente (RIBEIRO, 1982, p. 120).

Sob o aspecto socioeconômico, Fausto (2001, p. 201) afirma:

O Estado Novo representou uma aliança da burocracia civil e militar e da burguesia industrial, cujo objetivo comum imediato era o de promover a industrialização do país sem grandes abalos sociais. A burocracia civil defendia o programa de industrialização, por considerar que ele era o caminho para a verdadeira independência do país; os militares, porque acreditavam que a instalação de uma indústria de base fortaleceria a economia – um componente importante de segurança nacional; os industriais, porque acabaram se convencendo de que o incentivo à industrialização dependia de uma ativa intervenção do Estado (FAUSTO, 2001, p. 201).

O mesmo autor afirma que “o crescente interesse do governo Vargas em promover a industrialização do país a partir de 1937 refletiu-se no campo educacional” (Ibid, 2001, p. 201), conforme veremos a seguir.

4.1. A Escolaridade Obrigatória no Período Getulista

Segundo Fausto (1998, p. 336) “os vencedores de 1930 preocuparam-se desde cedo com o problema da educação. Seu objetivo principal era o de formar uma elite mais ampla, intelectualmente mais bem preparada”.

No entanto, “as iniciativas do governo Vargas na área educativa, como em outros campos tinham inspiração autoritária” (FAUSTO, 2001, p. 188).

O Estado tratou de organizar a educação de cima para baixo, sem envolver uma grande mobilização da sociedade, mas sem promover também, consistentemente, uma formação escolar totalitária, abrangendo todos os aspectos do universo cultural (Ibid, 2001, p. 188).

Em contrapartida, Chagas (1982) entende que a Revolução de 30 não estabeleceu um programa educacional, mas encontrou o terreno preparado para novas idéias, idéias estas ancoradas em dois pólos opostos: os partidários da Escola Nova, que fixaram seus ideais no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932), e os contrários a seus princípios, tendo à frente a Igreja Católica.

Azevedo (1976, p. 179), um dos líderes do Manifesto, define assim o movimento:

Nesse período, crítico, profundamente conturbado, mas renovador e fecundo, que sucedera a um longo período orgânico de domínio da tradição, e de idéias estabelecidas, a vida educacional e cultural do país caracterizou-se pela fragmentação do pensamento pedagógico, a princípio, numa dualidade de correntes e depois numa pluralidade e confusão de doutrinas, que mal se encobriam sob a denominação genética de “educação nova” ou de “escola nova”, suscetível de acepções muito diversas (AZEVEDO, 1976, p. 179).

Dentre as reivindicações contidas no Manifesto encontra-se a solicitação de uma ação mais efetiva do Estado em prol da escola pública, como se pode comprovar no trecho a seguir. Na mesma citação, encontramos ainda, uma preocupação com o tempo escolar.

Em nosso regime político, o Estado não poderá, de certo, impedir que, graças à organização de escolas privadas de tipos diferentes, as classes mais privilegiadas assegurem a seus filhos uma educação de classe determinada; mas está no dever indeclinável de não admitir, dentro do sistema escolar do Estado, quaisquer classes ou escolas, a que só tenha acesso uma minoria, por um privilégio exclusivamente econômico. Afastada a idéia de monopólio da educação pelo Estado, num país em que o Estado, pela sua situação financeira, não está ainda em condições de assumir a sua responsabilidade exclusiva, e em que, portanto, se torna necessário estimular, sob sua vigilância, as instituições privadas idôneas, a “escola única” se estenderá, entre nós, não como uma conscrição precoce arrolando, da escola infantil à universidade, todos os brasileiros e submetendo-os durante o maior tempo possível a uma formação idêntica, para ramificações posteriores em vista de destinos diversos, mas antes como a escola oficial, única, em que todas as crianças, de 7 a 15 anos, todas ao menos que, nessa idade, sejam confiadas pelos pais à escola pública, tenham uma educação comum, igual para todos (MANIFESTO DOS PIONEIROS DA EDUCAÇÃO NOVA, 1932).

O Manifesto defendia, ainda, a idéia de uma educação pública, gratuita, laica e obrigatória para todos os cidadãos brasileiros, como se pode confirmar em um dos trechos do documento oficial que transcrevemos abaixo:

A consciência desses princípios fundamentais da laicidade, gratuidade e obrigatoriedade, consagrados na legislação universal, já penetrou profundamente os espíritos, como condições essenciais à organização de um regime escolar, lançado, em harmonia com os direitos do indivíduo, sobre as bases da unificação do ensino, com todas as suas conseqüências (MANIFESTO DOS PIONEIROS DA EDUCAÇÃO NOVA, 1932).

Tendo à frente educadores como Fernando de Azevedo, Antonio Ferreira de Almeida Junior, Anísio Teixeira e Lourenço Filho, o Manifesto influenciou determinantemente o teor do ensino contido na Constituição Federal de 1934.

Em 16 de julho de 1934 uma nova Constituição Federal é promulgada. Essa nova Lei Maior, “apesar de trazer pontos contraditórios ao atender reivindicações, principalmente de reformadores e católicos, dá bastante ênfase à educação, dedicando um capítulo ao assunto (Capítulo II)” (RIBEIRO, 1982, p. 107).

Apesar da ênfase dada à questão educacional, a Constituição de 1934 também não faz alusão ao tempo mínimo obrigatório de escolaridade. Segundo Ribeiro (1982), a referida Lei Maior,

Procura intensificar o processo de democratização ao reconhecer na educação “um direito de todos” (Art. 149), ao instituir a liberdade de ensino em todos os graus e ramos (Artigo 150, § único, alínea e), ao instituir a liberdade de cátedra, a gratuidade e obrigatoriedade que deviam estender-se progressivamente do ensino primário integral ao ensino ulterior a fim de o tornar mais acessível (Art. 150, § único, a e b) (Ibid, 1982, p. 108).

No que diz respeito ao financiamento do ensino,

Em 1934 havia-se tentado uma forma direta de restabelecer um certo equilíbrio de atendimento: previu-se um percentual de impostos federais vinculados para a educação, que poderiam ser redistribuídos (MONLEVADE, 1997, p. 58).

Assim, para o financiamento da educação, o Artigo 156 da Constituição de 1934 afirmava “a União e os Municípios aplicarão nunca menos de dez por cento, e os Estados e o Distrito Federal nunca menos de vinte por cento, da renda resultante dos impostos na manutenção e no desenvolvimento dos sistemas educativos” (BRASIL, 1934).

A vinculação referida no parágrafo anterior, procurava minimizar as diferenças que naquele momento se acentuavam por conta da arrecadação de impostos, uma vez que aumentava-se a distância entre os estados mais ricos, no Sudeste, e os mais empobrecidos, no Nordeste (MONLEVADE, 1997).

No entanto, em 1937, com o estabelecimento do Estado Novo, essa vinculação cai num período em que “as lutas ideológicas em torno dos problemas educacionais entravam numa espécie de hibernação” (ROMANELLI, 1998, p. 153).

Getúlio Vargas, alegando a existência de um plano comunista para a tomada do poder, fechou o Congresso Nacional e impôs ao país uma nova Constituição Federal, outorgada em 10 de novembro de 1937. Essa nova Lei Maior deixava de proclamar o dever do Estado quanto à educação e limitava-lhe à ação, conforme o Artigo 129:

A infância e à juventude, a que faltarem os recursos necessários à educação em instituições particulares, é dever da Nação, dos Estados e dos Municípios assegurar, pela fundação de instituições públicas de ensino em todos os seus graus, a possibilidade de receber uma educação adequada às suas faculdades, aptidões e tendências vocacionais (BRASIL, 1937).

Nas palavras de Romanelli (1998, p. 153) “aquilo que na Constituição de 1934 era um dever do Estado passa, na Constituição de 1937, a uma ação meramente supletiva”.

A questão da obrigatoriedade é vislumbrada no Artigo 130, que afirma “o ensino primário é obrigatório e gratuito” (BRASIL, 1934). No entanto, não há referência alguma ao tempo mínimo de obrigatoriedade.

A partir de 1942, por iniciativa do então Ministro Gustavo Capanema, começam a ser reformados alguns ramos do ensino. Romanelli (1998, p. 154) afirma que “o Governo preferia conduzir-se para o terreno das reformas parciais, antes que para o da reforma integral do ensino, como exigia o momento”.

Ainda no período do Estado Novo foram postos em execução os seguintes decretos-lei: - Decreto-lei n. 4.073, de 30 de janeiro de 1942: Lei Orgânica do Ensino Industrial; - Decreto-lei n. 4.048, de 22 de janeiro de 1942: Cria o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial; - Decreto-lei n. 4.244, de 9 de abril de 1942: Lei Orgânica do Ensino Secundário; - Decreto-lei n. 6.141, de 28 de dezembro de 1943: Lei Orgânica do Ensino Comercial.

A reforma do ensino primário ocorreu somente em 1946, após a queda do Presidente Vargas, com a promulgação do Decreto Lei n. 8.529, que trataremos mais detalhadamente a seguir.

5. O Ensino no Período Democrático

Em 1945, caiu a ditadura Vargas, que foi substituída, logo depois, por um governo eleito. Era a volta do país à democracia.

Segundo Aranha (1996, p. 195) “o populismo, fenômeno típico da América Latina, surge com a emergência das classes populares urbanas, resultantes da industrialização, insatisfeitas com suas condições de vida e trabalho”.

Dá-se o crescimento da importância das cidades. Até então, o Brasil era um país essencialmente voltado para a vida rural. O processo de urbanização, o surgimento das primeiras indústrias, a emergência das camadas médias e a imigração têm efeitos sobre diversos campos.

Após a 2ª Guerra Mundial (1939-1945), a supremacia econômica dos Estados Unidos se consolida e verifica-se uma influência econômica e cultural americana em nosso país.

O crescimento decorrente da entrada do capital estrangeiro tem várias faces. Se por um lado amplia e diversifica o parque industrial, por outro o imperialismo norte-americano se faz sentir nos rumos econômicos e também políticos do país. Crescem as disparidades regionais, os centros urbanos começam a inchar, aumenta a inflação e as distorções da concentração de renda agravam a pobreza (ARANHA, 1996, p. 195).

A política oficial do governo brasileiro voltava todos os seus esforços para o processo de industrialização e, assim sendo,

A indústria precisava qualificar a força de trabalho operária, os quadros administrativos, a mão-de-obra técnica, e precisava também de infraestrutura e de pesquisa tecnológica nacional; o Estado populista precisava integrar os trabalhadores urbanos, objetivo que exigia a ampliação do ensino público, gratuito e laico (BOITO JR., 2002).

Romanelli (1998, p. 59) afirma ainda que “as exigências da sociedade industrial impunham modificações profundas na forma de se encarar a educação e, em consequência, na atuação do Estado, como responsável pela educação do povo”.

Foi nesse contexto que o problema do ensino brasileiro passa a ser objeto de discussão, prevendo formas de garantir a educação pública para a população.

5.1. A Escolaridade Obrigatória no Período Democrático

Após a queda de Vargas e durante o Governo Provisório, tendo como Presidente da República José Linhares e como Ministro da Educação, Raul Leitão da Cunha, foi promulgado, em 2 de janeiro de 1946, o Decreto Lei n. 8.529 que tratava especificamente do ensino primário.

De acordo com Romanelli (1998) até 1946,

o ensino primário não recebera qualquer atenção do Governo Central, estando os sistemas de ensino ligados à administração dos Estados e, portanto, sujeitos às condições destes para legislar e inovar (ROMANELLI, 1998, p. 160).

A partir da promulgação do Decreto-Lei n. 8.529, de 2 de janeiro de 1946, o Governo Central passa a “traçar diretrizes para o ensino primário, para todo o país” (Ibid, 1998, p. 160).

O Decreto-Lei de que trata o parágrafo anterior, também chamado de Lei Orgânica do Ensino Primário estruturou, a partir de então, o ensino primário. O Artigo 2º subdividiu esta etapa do ensino em duas categorias:

- a) o ensino primário fundamental, destinado às crianças de sete a doze anos;
- b) o ensino primário supletivo, destinado aos adolescentes e adultos (BRASIL, 1946).

Com relação ao ensino primário fundamental, ele foi dividido ainda em primário elementar, de 4 anos de duração, e primário complementar, de um ano apenas. Já o ensino primário supletivo, de 2 anos de duração, foi destinado à educação de adolescentes e adultos que não receberam esse nível de ensino em idade adequada (ROMANELLI, 1998).

Em seu Artigo 41, a Lei Orgânica do Ensino Primário, faz menção à obrigatoriedade de matrícula e freqüência escolar, assim:

o ensino primário elementar é obrigatório para todas as crianças nas idades de sete a doze anos, tanto no que se refere à matrícula como no que diz respeito à freqüência regular às aulas e exercícios escolares (BRASIL, 1946).

Romanelli (1998, p. 163) afirma ainda “que o ensino primário fundamental acabou, de fato, por resumir-se no ensino primário elementar”, uma vez que, segundo a autora, não havia

condições objetivas de funcionamento do ensino complementar, e a expansão da demanda social da educação, acentuadamente maior do que a oferta, acabou por tornar letra morta os dispositivos legais que regulamentavam a formação do corpo docente (ROMANELLI, 1998, p. 163).

Ao falar da inexistência de condições objetivas de funcionamento do ensino complementar, a autora coloca como um dos entraves para a educação desse período, o grande número de professores sem qualificação para o exercício do magistério na época.

Nesse contexto, restou apenas o espírito da lei, que garantia ensino primário elementar obrigatório, porém, as condições reais do contexto, não contribuíram para o aumento real na oferta de vagas deixando à margem da escola, grande parte da população brasileira.

Com o fim do Estado Novo, em 18 de setembro de 1946, é promulgada a quarta Constituição Republicana.

Para Boaventura (2005, p. 194) “o texto constitucional é um documento político sem maiores inovações”. No entanto, o mesmo autor afirma:

Talvez seja um passaporte para reingressarmos na vida democrática. É um instrumento para uma nova redemocratização que nos garantiu uma curta viagem liberal de 1946 a 1964 (BOAVENTURA, 2005, p. 194).

Para Romanelli (1998, p. 169) a Constituição de 1946 é “caracterizada pelo espírito liberal e democrático de seus enunciados”. O Capítulo II do Título VI foi inteiramente consagrado à educação e à cultura.

Com relação ao ensino primário, este é citado nos Inciso I, II e III do Artigo 168, conforme transcrição abaixo:

Art 168 - A legislação do ensino adotará os seguintes princípios:

I - o ensino primário é obrigatório e só será dado na língua nacional;

II - o ensino primário oficial é gratuito para todos; o ensino oficial ulterior ao primário sê-lo-á para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos;

III - as empresas industriais, comerciais e agrícolas, em que trabalhem mais de cem pessoas, são obrigadas a manter ensino primário gratuito para os seus servidores e os filhos destes (BRASIL, 1946).

Em relação ao financiamento, a Constituição Federal de 1946 restabeleceu os mínimos percentuais orçamentários para a educação, fixando-os em 10% (dez por cento) para a União e 20% (vinte por cento) para os Estados, Distrito Federal e Municípios, do total resultante da arrecadação de impostos.

Segundo Monlevade (1997), a questão do financiamento do ensino é tratada na Lei Maior de 1946, nos seguintes termos:

A Constituição de 1946 vem trazer a solução, por uma dupla via: de descentralização, apelando-se para que os Municípios invistam 20% de sua receita tributária em educação; e pelo subsídio indireto, através de dois Fundos que redistribuem o Imposto de Renda e o Imposto sobre Produtos Industrializados arrecadados nos estados mais ricos. São o FPM³ e o FPE⁴, dos quais se exige também a aplicação de 20% para o ensino (MONLEVADE, 1997, p. 58).

Ainda de acordo com a Lei Maior, cabia à União legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional (art. 5º, item XV, letra “d”). Assim, inicia-se “o ciclo das leis de diretrizes e bases” (BOAVENTURA, 2005, p. 196).

Para tornar realidade o proposto na Lei Maior, o então Ministro da Educação, Clemente Mariani, “constituiu uma comissão de educadores com o fim de estudar e propor um projeto de reforma geral da educação nacional” (ROMANELLI, 1998, p. 171).

Tal comissão foi instalada em 1947 e esta remeteu o projeto da LDB, Lei de Diretrizes e Bases, ao Congresso Nacional em 1948. No entanto, em 1949, o projeto é arquivado. Nas palavras de Romanelli (1998, p. 171) “começou então, (...), uma longa luta cheia de marchas e contramarchas, que iriam resultar na Lei 4.024, votada apenas em dezembro de 1961, isto é, 13 anos depois”.

Segundo Romanelli (1998, p. 173) “o primeiro anteprojeto elaborado pelo grupo constituído pelo Ministro Clemente Mariani havia suscitado a questão da centralização ou descentralização”.

³ FPM – Fundo de Participação dos Municípios

⁴ FPE – Fundo de Participação dos Estados

Para Oliveira (1999, p. 23),

o projeto teve a descentralização do ensino como um de seus princípios, abrangeu todos os graus de ensino, criou a equivalência entre os diferentes ramos do ensino médio e reafirmou a obrigatoriedade e a gratuidade do ensino público (OLIVEIRA, 1999, p. 23).

Sobre a questão da descentralização, Saviani (1978) afirma que o então Ministro da Educação, na exposição de motivos da citada lei, assim se referiu:

Descentralização do ensino é princípio fundamental adotado pela Constituição, com decorrência, por um lado, de conhecimentos elementares do processo de ensinar e, por outro, da variedade e extensão do país, que já haviam imposto, em sua organização, a forma federativa (SAVIANI, 1978, p. 8).

Romanelli (1998) afirma ainda: “em síntese, era um anteprojeto que, embora merecesse ressalvas, não ‘pecava pela base’. Estava dentro do espírito da Constituição e refletia bem as mudanças por que passava a sociedade brasileira” (ROMANELLI, 1998, p. 173).

Oliveira (1999, p. 23) afirma que “até meados dos anos 50 a questão centralização x descentralização esteve presente nos debates do legislativo”.

No entanto, segundo Saviani (2007, p. 288),

Enquanto os ânimos se acirravam e se multiplicavam as manifestações nos vários veículos de comunicação, espraçando-se o conflito pela sociedade civil, surgia um fato novo no Congresso Nacional, que se destinaria a provocar um maior recrudescimento das disputas: foi apresentado em 26 de novembro de 1958 pelo deputado Carlos Lacerda um novo substitutivo que ficou conhecido como Substitutivo Lacerda (SAVIANI, 2007, p. 288).

O mesmo autor afirma que “esse substitutivo irá contemplar claramente os interesses da escola particular” (Ibid, 2007, p. 288).

Nas palavras de Romanelli (1998), o substitutivo conseguiu:

dar uma reviravolta total na direção das discussões, uma vez que o conteúdo do novo anteprojeto colocava como ponto central das discussões já não mais a centralização ou descentralização, mas a “liberdade de ensino”, entendida esta no sentido estrito de liberdade de quem quer que seja de ensinar (ROMANELLI, 1998, p. 174).

Em 20 de dezembro de 1961, foi sancionada a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) n. 4.024, “conciliando os grupos, atendendo em parte o projeto original e em parte o Substitutivo Lacerda” (OLIVEIRA, 1999, p. 23).

A LDB n. 4024/61 manteve a estrutura tradicional do ensino primário de quatro anos, com chance de ser acrescido de dois anos mais, com programas de artes aplicadas, conforme o Artigo transcrito:

Art. 26. O ensino primário será ministrado, no mínimo, em quatro séries anuais.

Parágrafo único. Os sistemas de ensino poderão estender a sua duração até seis anos, ampliando, nos dois últimos, os conhecimentos do aluno e iniciando-o em técnicas de artes aplicadas, adequadas ao sexo e à idade (BRASIL, 1961).

Os percentuais mínimos orçamentários para a educação foram alterados pela LDB 4024/61. Dessa forma, a União passaria a aplicar anualmente, na manutenção e desenvolvimento do ensino, 12% (doze por cento), no mínimo de sua receita de impostos e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, 20% (vinte por cento), no mínimo. Foram constituídos os Fundos Nacionais do Ensino Primário, do Ensino Médio e do Ensino Superior (Art. 92, § 1º), em parcelas iguais, com nove décimos dos recursos federais destinados à educação.

Romanelli afirma: “em essência, pois, a lei nada mudou. A sua única vantagem talvez esteja no fato de não ter prescrito um currículo fixo e rígido para todo o território nacional, em cada nível e ramo” (ROMANELLI, 1998, p. 181).

Há outras conseqüências para a educação resultantes da Constituinte de 1946, no entanto, nos detemos à análise da Lei n. 4024/61, por entender que a mesma traz contribuições significativas para a pesquisa que ora realizamos.

6. O Ensino na Ditadura Militar

Em 31 de março de 1964 um movimento autoritário militar assumiu o poder, promovendo a centralização no país. Germano (1994) define o movimento da seguinte forma:

O golpe de Estado de 1964 depõe o presidente João Goulart e põe fim à democracia populista iniciada em 1946. Fruto de uma coalizão civil e militar, o golpe configura a ascensão de um novo bloco no poder, que envolve uma articulação entre o conjunto das classes dominantes, ou seja, a burguesia industrial e financeira (nacional e internacional), o capital mercantil, latifundiário e militares, bem como uma camada de intelectuais e tecnocratas (GERMANO, 1994, p. 17).

Todos os partidos surgidos no período democrático tiveram seus direitos cassados e em substituição a eles,

a legislação partidária forçou na prática a organização de apenas dois partidos: a Aliança Renovadora Nacional (Arena), agrupando os partidários do governo, e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), reunindo a oposição (FAUSTO, 2001, p. 262).

No campo econômico, “acentua-se o processo de desnacionalização e conseqüente vinculação ao capitalismo industrial” (ARANHA, 1996, p. 196). Segundo a autora, “o golpe militar de 1964 opta pelo aproveitamento do capital estrangeiro e liquida de vez o nacional-desenvolvimentismo” (Ibid, 1996, p. 211).

Nesse sentido, Fausto (1998, p. 514) afirma que “os empréstimos externos e o estímulo ao ingresso do capital estrangeiro tornaram-se elementos essenciais para financiar e promover o desenvolvimento econômico”.

Segundo Saviani (2007, p. 363),

O aprofundamento das relações capitalistas decorrente da opção pelo modelo associado-dependente trouxe consigo o entendimento de que a educação jogava um papel importante no desenvolvimento e consolidação dessas relações (SAVIANI, 2007, p. 363).

Assim, no campo educacional, diversos acordos são realizados no período militar. São os acordos que o MEC (Ministério da Educação e Cultura) assinou com Agency for International Development (AID), também conhecidos como acordos MEC-Usaid, cujo objetivo era oferecer ao Brasil assistência técnica e cooperação financeira para a implementação de reformas em todo o sistema nacional de educação. Tais acordos,

cobriram todo o espectro da educação nacional, isto é, o ensino primário, médio e superior, a articulação entre os diversos níveis, o treinamento de professores e a produção e veiculação de livros didáticos (CUNHA, GÓES, 1985, p. 33).

Os referidos acordos culminaram na promulgação das Leis n. 5.540/68 que reformou o ensino superior, e n. 5.692/71, que reformou o ensino de 1º e 2º graus.

6.1. A Escolaridade Obrigatória durante o Regime Militar

Para Fausto (1998, p. 465) o movimento de 1964,

tinha sido lançado aparentemente para livrar o país da corrupção e do comunismo e para restaurar a democracia, mas o novo regime começou a mudar as instituições do país através de decretos, denominados Atos Institucionais (AI) (FAUSTO, 1998, p. 465).

Três atos institucionais e várias emendas constitucionais modificaram profundamente a Constituição Federal de 1946. Dessa forma, no início de 1966, o Marechal Castelo Branco, então presidente da República,

decide deixar, para aquele que fosse escolhido para sucedê-lo na Presidência da República, uma nova Constituição que incluísse de maneira 'uniforme e harmônica' estas modificações e que representasse 'a institucionalização dos ideais e princípios da Revolução' (HORTA, 2005, p. 202).

Sendo assim, "o governo Castelo completou as mudanças nas instituições do país, fazendo aprovar pelo Congresso uma nova Constituição em janeiro de 1967" (FAUSTO, 1998, p. 475).

Fausto (1998, p. 475) prossegue afirmando que "a expressão 'fazendo aprovar' deve ser tomada em sentido literal", comprovando-se mais uma vez o período autoritário pelo qual o país passava.

A questão da educação na Constituição Federal de 1967 foi tratada quase que nos mesmos termos da antiga Constituição de 1946. Segundo Horta (2005, p. 217)

apenas três modificações eram propostas: a gratuidade do ensino oficial para todos deveria ser estendida ao ensino secundário; a gratuidade no ensino superior estaria condicionada não apenas à falta ou insuficiência de recursos dos alunos mas também ao seu 'excepcional merecimento' e seria permitido ao Estado remunerar os professores de religião (HORTA, 2005, p. 217).

Sobre esse assunto, Oliveira (1992, p. 46) afirma que "a Constituição de 1967, de modo geral, manteve os mesmo pontos da anterior, estendendo, porém, a gratuidade e a obrigatoriedade da educação dos 7 aos 14 anos", conforme o Artigo 168, § 3º, inciso II extraído da Constituição Federal de 1967, transcrito a seguir.

Art. 168 - A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola; assegurada a igualdade de oportunidade, deve inspirar-se no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e de solidariedade humana.

(...)

§ 3º - A legislação do ensino adotará os seguintes princípios e normas:

(...)

II - o ensino dos sete aos quatorze anos é obrigatório para todos e gratuito nos estabelecimentos primários oficiais (BRASIL, 1967).

No entanto, uma nova discussão adentrou a cena política da época. Deputados e senadores eleitos no período, entre eles Mário Covas (MDB), Alde Sampaio (ARENA), Adalberto Sena (MDB) e José Barbosa (MDB) procuraram estabelecer uma relação direta entre a obrigatoriedade e o princípio da gratuidade, porém, “o dever do Estado em matéria de educação não se inscreveu na Constituição de 1967, como não havia se inscrito nas anteriores” (HORTA, 2005, p. 232).

A explicitação da educação como um dever do Estado aparece pela primeira vez numa Constituição Brasileira no ano de 1969, através da Emenda Constitucional n. 01/1969. A mesma definia em seu Artigo 176 que a “educação era um direito de todos e dever do Estado” (BRASIL, 1969).

De acordo com Oliveira (1999, p. 25) “a Emenda Constitucional de 1969 manteve os dispositivos da Constituição de 1967, obrigando apenas os Municípios a aplicarem 20% da receita tributária no ensino primário”.

Foi nesse contexto repressivo, “sem maiores debates, sem discussões nos meios acadêmicos e políticos” (OLIVEIRA, 1999, p. 25) que, em 11 de agosto de 1971, é promulgada a Lei n. 5.692, que afirmava em seu Artigo 20:

o ensino de 1º grau será obrigatório dos 7 aos 14 anos, cabendo aos Municípios promover, anualmente, o levantamento da população que alcance a idade escolar e proceder à sua chamada para matrícula (BRASIL, 1971).

Para Nagle (1976, p. 39)

a escola de 1º grau substitui a antiga escola primária e o ginásio, por meio da integração de ambos. (...) As oito séries que a compõem apresentam uma seqüência que em momento algum revela estrangulamento ou separação brusca, como acontecia anteriormente quando o aluno passava das quatro séries da escola primária para as quatro séries do ginásio (NAGLE, 1976, p. 39).

Ao mencionar o estrangulamento existente anteriormente quando o aluno passava do primário ao ginásio, Nagle faz referência à extinção dos chamados exames de admissão, que nas palavras de Romanelli (1998, p. 237) “eram um dos agentes responsáveis pela seletividade”.

Romanelli afirma ainda que “com a eliminação desses exames, foi eliminado, legalmente, em conseqüência, um instrumento de marginalização de boa parte da população, que concluía o curso primário” (ROMANELLI, 1998, p. 237).

Sobre a questão da obrigatoriedade da escola de 1º grau, Nagle (1976, p. 40) afirma que esta “encontra-se apoiada em vários dispositivos da Lei nº. 5.692/71”. O autor cita os Artigos 20, 47, 49 e 62 para corroborar a idéia anterior. No entanto, transcrevemos a seguir, apenas o parágrafo único do Artigo 20, por entender que o mesmo trata do assunto, objeto de nosso estudo:

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

Parágrafo único. Nos Estados, no Distrito Federal, nos Territórios e nos Municípios, deverá a administração do ensino fiscalizar o cumprimento da obrigatoriedade escolar e incentivar a freqüência dos alunos (BRASIL, 1971).

Para Romanelli (1998) a questão da ampliação tem sérias implicações, pois:

Compele o Estado a um acréscimo de suas obrigações com relação à educação do povo e supõe uma modificação estrutural profunda na educação elementar, já que a expansão do ensino decorrente disso imporá naturalmente um grau de elasticidade e capacidade de adaptação à realidade inexistentes em nossos tradicionais cursos primários e ginasial (ROMANELLI, 1998, p. 237).

A autora afirma também que essas modificações foram consagradas na Lei, em dois planos complementares, o plano vertical e o plano horizontal. Assim:

- a) No plano vertical, a modificação se fez com a junção do curso primário e do curso ginasial num só curso fundamental de 8 anos.
- b) No plano horizontal, as mudanças ocorridas dizem respeito à eliminação do dualismo antes existente entre escola secundária e escola técnica, com a criação de uma única escola de 1º e 2º graus (Ibid, 1998, p. 237).

No que diz respeito à duração, a Lei 5692/71 determina, em seu Artigo 18, que a escola de 1º grau “terá a duração de oito anos letivos e compreenderá, anualmente, pelo menos 720 horas de atividades” (BRASIL, 1971).

Segundo Nagle (1976, p. 84) “deve-se, ainda, considerar as normas quanto à duração do ano e do semestre letivos” que, de acordo com o Artigo 11, “independentemente do ano civil, terão, no mínimo, 180 e 90 dias de trabalho escolar efetivo, respectivamente, excluído o tempo reservado às provas finais, caso estas sejam adotadas” (BRASIL, 1971).

Nagle (1976) ressalta ainda a importância da fixação da duração do ano letivo em “horas de atividades” (ou “horas de trabalho escolar efetivo”), ao afirmar:

E é importante ressaltar o papel dessa norma porque vai proporcionar maior flexibilidade à ordenação do currículo, agora sob a forma de ritmo em que é desenvolvido, para ajustar-se às diferenças entre as regiões, escolas ou alunos – o que permite combinações diferentes de ano, semestre e dias letivos, com tempos variados, no que se inclui quantidade também variada de turnos (NAGLE, 1976, p. 84).

Para Santos e Vieira (2006, p. 785),

a Lei Federal n. 5.692/71, que instituiu o ensino de primeiro e segundo graus, embora estabelecesse o ingresso no ensino fundamental aos 7 anos de idade, admitia a entrada de crianças de 6 anos, configurando antecipação de escolaridade obrigatória (SANTOS, VIEIRA, 2006, p. 785).

Essa idéia justifica-se pelo Artigo 19, §1º da Lei n. 5.692/71:

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

§ 1º As normas de cada sistema disporão sobre a possibilidade de ingresso no ensino de primeiro grau de alunos com menos de sete anos de idade (BRASIL, 1971).

Em relação à administração do ensino, a Lei n. 5.692/71, em seu Artigo 58, parágrafo único, propõe a municipalização da escola de 1º grau, uma vez que prevê “progressiva passagem para a responsabilidade municipal de encargo e serviços de educação, especialmente de 1º grau, que pela sua natureza possam ser realizados pelas administrações locais” (BRASIL, 1971).

A Lei n. 5692/71 determinou ainda os mínimos orçamentários a serem aplicados na educação. Assim, de acordo com o Artigo 59, parágrafo único, caberia aos municípios destinar ao ensino de 1º grau “pelo menos 20% das transferências que lhes couberem no Fundo de Participação” (BRASIL, 1971).

Concordamos com Romanelli (1998, p. 251) que a Lei n.5.692/71 promoveu “mudanças profundas no sistema educacional”, muito embora apresentando incoerências. Uma delas diz respeito ao objeto da nossa pesquisa, uma vez que o problema:

que aqui se coloca é o da relação entre obrigatoriedade (art. 20), que atinge a faixa etária dos 7 aos 14 anos, e o disposto no artigo 76, sobre a antecipação da iniciação para o trabalho, quando a obrigatoriedade não alcançar, no sistema estadual, a oitava série do 1.º grau (ROMANELLI, 1998, p. 251).

O problema apresentado no parágrafo anterior justifica-se, segundo a autora, da seguinte forma:

A iniciação para o trabalho, ainda que não tenha o objetivo de qualificar profissionalmente, demanda aplicação de recursos para o equipamento e formação de professores, recursos esses mais vultosos do que os empregados em escolas não-profissionais. A antecipação da iniciação para o trabalho é permitida quando o sistema não tiver recursos para prolongar a escolaridade (ROMANELLI, 1998, p. 251).

Dessa forma, a incoerência reside no fato de que se o sistema não dispõe de recursos para prolongar a escolaridade obrigatória, então, dificilmente, conseguirá antecipar a iniciação para o trabalho, uma vez que a mesma demanda um acréscimo de recursos.

7. O Ensino na Nova República

O final da década de 1970 e a primeira metade dos anos de 1980 foram marcados por uma “lenta e gradual” reabertura democrática (OLIVEIRA, 1999). Vários fatos políticos foram determinantes nesse período:

A vitória da oposição nos principais Estados em 1982, a eleição indireta do presidente Tancredo Neves em 1985, a expressiva vitória dos oposicionistas em 1986 e a convocação da Constituinte foram os principais fatos políticos que demonstraram o caminho para a redemocratização (OLIVEIRA, 1999, p. 26).

No que diz respeito ao panorama político, as atenções se fixavam em dois pontos:

Na revogação das leis que vinham do regime militar estabelecendo ainda limites às liberdades democráticas – o chamado ‘entulho autoritário’; na eleição de uma Assembléia Constituinte, encarregada de elaborar uma nova Constituição (FAUSTO, 1998, p. 519).

Segundo Saviani (2007, p. 400)

Após a Conferência da ONU realizada em Paris em setembro de 1990, quando foi reconhecido o fracasso de seu programa mundial de ação para o desenvolvimento dos países mais pobres do globo, formulado em 1981, generalizou-se a avaliação que atribuiu aos anos de 1980 o caráter de “década perdida” (SAVIANI, 2007, p. 400).

No entanto, do ponto de vista da organização da educação, o autor afirma que “a década de 1980 é uma das mais fecundas de nossa história, rivalizando apenas com a década de 1920, mas, ao que parece, sobrepujando-a” (Ibid, 2007, p. 400).

Sobre esse assunto, Aranha (1996, p. 219) afirma:

o debate propriamente pedagógico foi grandemente reativado em cinco Conferências Brasileiras de Educação⁵, pela circulação de inúmeras revistas especializadas e por uma fecunda produção de teses universitárias voltadas para a investigação dos problemas da área (ARANHA, 1996, p. 219).

Na década de 1980, são criadas ainda, várias entidades “destinadas a congregar educadores independentemente de sua vinculação profissional” (SAVIANI, 2007, p. 401), tais como:

Associação Nacional de Educação (Ande), Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped) e Centro de Estudos Educação e Sociedade (Cedes), criados, respectivamente, em 1979, 1977 e 1978 (Ibid, 2007, p. 401).

Diante desse cenário de abertura política e com a conseqüente renovação do Congresso Nacional resultante das eleições diretas, criaram-se as condições para uma nova Constituição Federal que influenciaria diretamente o campo educacional.

⁵ As conferências citadas pela autora ocorreram em Campinas (1980), Belo Horizonte (1982), Niterói (1984), Goiânia (1986) e Brasília (1988). Antes desse período realizou-se o Seminário de Educação, em Campinas, no ano de 1978.

7.1. A Escolaridade Obrigatória a partir de 1980

Foi nesse período, marcado por uma maior transparência que, em 1983, foi aprovada a Emenda Constitucional do Senador João Calmon, impondo mudanças nos mínimos orçamentários destinados à educação.

De acordo com a Emenda Calmon, caberia à União a aplicação de pelo menos 13% (treze por cento), e aos Estados, Distrito Federal e Municípios 25% (vinte e cinco por cento) da receita de impostos e transferências. Embora aprovada, a aplicação da “Emenda Calmon” só ocorreu efetivamente no ano de 1986, uma vez que sua regulamentação se deu em 1985 (OLIVEIRA, 1992).

Em 1º de fevereiro de 1987 a Assembléia Nacional Constituinte começou a se reunir. “As atenções e as esperanças do país voltaram-se para a elaboração da nova Constituição” (FAUSTO, 2001, p. 288).

Em 5 de outubro de 1988 foi promulgada a nova Constituição Federal, a Constituição Cidadã. Segundo Monlevade, a nova Lei Maior foi chamada de Cidadã “pelo então deputado Ulysses Guimarães por ela restituir ao povo brasileiro seus direitos negados pela Ditadura e apontar seus deveres como cidadãos de uma Nação que se reconstruía democraticamente” (MONLEVADE, 1997, p. 98).

Para Fausto (2001) “a Constituição de 1988 refletiu o avanço ocorrido no país na área da extensão dos direitos sociais e políticos aos cidadãos em geral e às chamadas minorias” (FAUSTO, 2001, p. 289).

A nova Constituição Federal, em vigor até os dias de hoje, garantiu a obrigatoriedade do ensino fundamental impondo que os pais ou responsáveis matriculem seus filhos nas escolas, além de exigir que o Poder Público assegure o direito de todos à escola, responsabilizando-se pela oferta irregular, seja no âmbito estadual ou municipal.

Mais uma vez, os mínimos orçamentários para a educação foram alterados. De acordo com o Artigo 212:

A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1988).

Monlevade (1997, p. 64) afirma que “a Constituição de 1988 armou um esquema muito bem articulado entre as três esferas da federação para o financiamento da educação”. No entanto,

tudo dependia de uma ação emergencial, prevista pelo art. 60 do ADCT⁶, que não foi empreendida: a destinação de 50% dos recursos federais, por dez anos, para a erradicação do analfabetismo e a universalização do ensino fundamental (MONLEVADE, 1997, p. 64).

Nesse período, intensificaram-se questionamentos sobre educação. Segundo Oliveira (1999, p. 28) “questiona-se não só a cobertura como também a qualidade do ensino, privilegiando-se o nível fundamental em relação aos demais”.

É nesse contexto que, em 12 de setembro de 1996, se deu a aprovação da Emenda Constitucional 14/96, que alterou a Constituição de 1988, tendo como ementa: “Modifica os artigos 34, 208, 211, e 212 da Constituição Federal, e dá nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias”. Recorremos a Oliveira (1999, p. 29) para descrever as alterações propostas por esta Emenda.

⁶ Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

1 – é prevista a intervenção nos Estados e Distrito Federal quando não forem aplicados os mínimos orçamentários em educação (Art. 34, e); alteração que dá coerência interna ao texto constitucional, uma vez que só os Municípios eram passíveis dessa medida;

2 – em relação ao dever do Estado para com a educação (Art. 208), foi alterada a redação do inciso I, assegurando acertadamente o ensino fundamental obrigatório e gratuito a todos, independentemente da idade; foi dada nova redação ao inciso II, substituindo a “progressiva extensão da obrigatoriedade” por “progressiva universalização do ensino médio gratuito”, substituição esta que na prática pode postergar o oferecimento desse nível de ensino;

3 – o Art. 211 teve alterações em seus dois parágrafos: no § 1º o Congresso alterou o Projeto incluindo a obrigação da União que “financiará as instituições de ensino público federal” e que garantirá “padrão mínimo de qualidade do ensino, mediante assistência técnica e financeira aos Estados, Distrito Federal e aos Municípios”, esses acréscimos explicitam a obrigação da União com os demais entes federados; no § 2º deu maior abrangência à atuação prioritária dos Municípios, substituindo a expressão “pré-escolar” por “educação infantil”, mudança esta necessária por incluir a educação para os de zero a seis anos.

4 – o Art. 60 das Disposições Transitórias rezava que o poder público destinaria por um prazo de dez anos, pelo menos 50% do orçamento da educação “para eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental”; a Emenda determinou que a União deve aplicar o equivalente a nunca menos que 30% para esta destinação (§ 6º) e que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem destinar 60% para essas atividades; prevê ainda a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, conhecido como Fundo, Fundão ou FUNDEF, de natureza contábil (OLIVEIRA, 1999, p. 29).

Saviani (1998), ao analisar a Emenda 14/96, afirma:

Se as medidas tinham o objetivo meritório de distribuir melhor os recursos tendo em vista o financiamento do ensino fundamental, elas se limitaram, no entanto, a regular a aplicação dos recursos já vinculados, não prevendo novas fontes de recursos e, além disso, reduzindo a participação financeira da União através da Emenda ao artigo 60 das Disposições Constitucionais Transitórias (SAVIANI, 1998, p. 42).

Uma das principais alterações propostas na Emenda 14/96 foi a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), assim definido por Resende (2007, p. 177):

o FUNDEF é um fundo de âmbito estadual, formulado pelo governo federal, tendo como objetivo corrigir a má distribuição de recursos entre as diversas regiões e diminuir as desigualdades presentes na rede pública de ensino (RESENDE, 2007, p. 177).

Por ser de âmbito estadual, a diminuição das desigualdades, se dá no território do estado, não ocorrendo o mesmo em relação às diferentes regiões do país.

Conforme Oliveira (1999, p. 30),

o FUNDEF será constituído por 15% do ICMS – imposto sobre circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços, do FPE/FPM – fundo de participação dos Estados e Municípios e do IPI – imposto de produtos industrializados para exportação (OLIVEIRA, 1999, p. 30).

De acordo com o § 2º do Artigo 60 “o Fundo será distribuído entre cada Estado e seus municípios, proporcionalmente ao número de alunos nas respectivas redes de ensino fundamental”.

Dessa forma, percebeu-se que, de acordo com Pinto (2002, p.115),

o mecanismo de vincular o repasse de uma parcela da receita de impostos ao número de alunos matriculados no ensino fundamental regular desencadeou um processo, em ritmo raramente visto, de municipalização desse nível de ensino, em especial nas regiões mais pobres do país, de tal forma que, de um patamar histórico de 1/3 das matrículas do ensino fundamental público que vigorou até 1996, a rede municipal, hoje, já possui mais alunos que a rede estadual (PINTO, 2002, p. 115).

Em complementação à Lei Maior, em 20 de dezembro de 1996, uma nova lei da educação, a LDB n. 9.394, é aprovada. Esta “introduz mudanças na educação e regulamenta artigos da Constituição Federal de 1988 na orientação das políticas educacionais do regime de colaboração entre União, Estados e Municípios” (RESENDE, 2007, p. 179).

No que diz respeito ao financiamento do ensino, a nova LDB,

pela primeira vez fixou, em seus Artigos 70 e 71, as despesas que poderão ser consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, assim como aquelas que não podem ser consideradas para tal finalidade (OLIVEIRA, 1999, p. 32).

A nova LDB, no que concerne a esta pesquisa, eleva também o número de dias letivos de 180 para 200 ao ano nos níveis fundamental e médio, totalizando uma carga horária mínima de 800 horas anuais, conforme o inciso I do Artigo 24. Assim,

Art. 24. A educação básica, nos níveis fundamental e médio, será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:

I - a carga horária mínima anual será de oitocentas horas, distribuídas por um mínimo de duzentos dias de efetivo trabalho escolar, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver (BRASIL, 1996).

Sobre esta medida, Saviani (2004) afirma:

considerando-se que o tempo de permanência na escola é, por vezes, decisivo para o sucesso das crianças, em especial aquelas das famílias de baixa renda, essa ampliação resulta um avanço diante da situação vigente (SAVIANI, 2004, p. 210).

A LDB 9394/96 sinalizou ainda para a ampliação do ensino obrigatório, propondo, de acordo com o Artigo 32, “O ensino fundamental, com duração mínima de oito anos”. A expressão “duração mínima” deixa subentendida a ampliação da obrigatoriedade.

A partir de então, o ensino fundamental de nove anos a iniciar-se aos seis anos de idade, tornou-se meta da educação nacional pela Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001, que estabeleceu o Plano Nacional de Educação – PNE.

Segundo Saviani (1998, p. 3), o PNE deveria ser a “principal medida de política educacional decorrente da LDB”. O autor afirma ainda, que a importância da existência do PNE,

deriva de seu caráter global, abrangente de todos os aspectos concernentes à organização da educação nacional, e de seu caráter operacional, já que implica a definição de ações, traduzidas em metas a serem atingidas em prazos determinados dentro do limite global de tempo abrangido pelo Plano que a própria LDB definiu para um período de dez anos (SAVIANI, 1998, p. 3).

Segundo Frigotto e Ciavatta (2003, p. 111), “os planos nacionais de educação destinam-se a regulamentar a lei nacional de educação em termos de traduzir a política educacional em vigor em estratégias de cumprimento da lei”.

Pinto (2002, p. 117) refere-se ao PNE da seguinte forma: “Cabe a essa lei definir as metas a serem atingidas pela educação no país na década que começa com a sua aprovação, bem como os meios para que estas se realizem” (PINTO, 2002, p. 117).

Ao tratar dos objetivos e metas relativos ao ensino fundamental, o Plano Nacional de Educação propôs “ampliar para nove anos a duração do ensino fundamental obrigatório com início aos seis anos de idade, à medida que for sendo universalizado o atendimento na faixa de 7 a 14 anos” (BRASIL, 2001).

Diante do exposto, em 16 de maio de 2005, a Lei n. 11.114, torna obrigatória a matrícula das crianças de seis anos de idade no ensino fundamental, pela alteração dos Artigos 6º, 32 e 87 da LDB n. 9.394/96.

Pode-se dizer que a Lei citada não atingia o objetivo da ampliação do ensino fundamental, uma vez que não contemplava em sua redação a obrigatoriedade dos nove anos de escolarização. Apenas a obrigatoriedade da matrícula aos seis anos de idade não garantia um ensino fundamental mais amplo, mesmo porque, as crianças que se matriculassem aos seis anos sairiam mais cedo da escola, ou seja, após os oito anos obrigatórios.

Sendo assim, no início do ano seguinte, em 6 de fevereiro de 2006, é sancionada a Lei n. 11.274 que:

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

A seguir, analisaremos mais detidamente a ampliação do ensino fundamental enfocando os aspectos históricos e administrativos de sua implantação.

PARTE II –

O ENSINO FUNDAMENTAL DE NOVE ANOS NOS DOCUMENTOS OFICIAIS

Com a promulgação da Lei n. 11.274, em 6 de fevereiro de 2006, o ensino fundamental brasileiro passa a ter nove anos de duração, pela inclusão das crianças de seis anos de idade. Esta medida representa uma novidade na oferta de ensino no brasileiro. Portanto, os sistemas de ensino necessitam de orientações para efetivar tal ampliação.

Nesse sentido, a presente pesquisa analisa as manifestações do Conselho Nacional de Educação sobre as necessidades administrativas e pedagógicas que a ampliação da duração do ensino fundamental impôs aos sistemas e estabelecimentos de ensino.

Conforme estudo feito na primeira parte deste trabalho, há uma tendência na história da educação brasileira, ainda que tardia se comparada a outros países, em ampliar a obrigatoriedade da educação básica.

De acordo com as Orientações Gerais⁷, documento expedido pelo MEC,

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

Sobre esse assunto, Batista (2006)⁸ afirma que a escolarização obrigatória no Brasil, até 2006, era uma das menores da América Latina.

⁷ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/index.php?option=content&task=view&id=945>. Acesso em: 25/5/2008.

⁸ BATISTA, A. A. G. Ensino fundamental de nove anos: um importante passo à frente. Boletim UFMG, Belo Horizonte, v. 32, n. 1522, mar. 2006. Disponível em: <http://www.ufmg.br/boletim/bol1522/segunda.shtml>. Acesso em 16 out. 2007.

Segundo o autor,

No Peru, ela tem onze anos. Países como Venezuela, o Uruguai e a Argentina prevêem uma escolarização compulsória de dez anos. Além disso, o Brasil era o único país da América Latina cuja educação obrigatória se iniciava aos sete anos. Na maioria dos países latino-americanos (assim como da América do Norte e Europa), ela começa aos seis anos, embora as crianças argentinas, colombianas e equatorianas ingressem aos cinco (BATISTA, 2006).

Um outro fator que impulsionou a ampliação diz respeito às necessidades do mundo produtivo. Dowbor (1996) afirma que “se o século XX foi o século da produção industrial, dos bens de consumo, o século XXI será o século da informação, da sociedade do conhecimento” (DOWBOR, 1996, p. 29).

Para Belluzzo (2005, p. 29) “a chamada sociedade da informação e do conhecimento traz consigo impactos capazes de levar a uma transformação maior que a produzida pela máquina a vapor”. Nesse sentido,

A nova realidade exige qualificações cada vez mais elevadas para qualquer área profissional ou qualquer posto de serviço, tornando as necessidades educacionais das populações cada vez maiores (...). Quem não acompanha as mudanças científicas e tecnológicas prematuramente estará inabilitado para o trabalho e para a vida em sociedade que, contraditoriamente, produz também o “não-trabalho” (FERREIRA, 2004, p. 1232).

Segundo Bruno, a escolaridade crescente é um dos atributos “que vem sendo valorizado pelas empresas que operam com tecnologias intensivas em conhecimento, voltadas para produtos e processos de trabalho mais complexos” (BRUNO, 1996, p. 97).

Há que se considerar ainda, que o ingresso das crianças mais novas na escola obrigatória se insere em um movimento mundial de aceleração da infância, uma vez que “a educação alia-se à precocidade” (MOLLO-BOUVIER, 2005, p. 401).

Diante desse cenário, a promulgação da Lei n. 11.274/2006 que amplia o ensino fundamental obrigatório para nove anos de duração, com a inclusão das crianças de seis anos de idade foi uma medida necessária e urgente, uma vez que os dispositivos legais anteriores não levaram à ampliação.

A Constituição Federal de 1988, embora admita em seu Artigo 208 a existência de uma “idade própria”⁹, não faz referência alguma à faixa de idade relativa ao ensino fundamental. Também a LDB n. 9394/96 não instituiu uma duração rígida, mas estabeleceu um mínimo de oito anos.

A primeira lei que traz explicitamente em seu texto a ampliação do ensino fundamental para nove anos, é o Plano Nacional de Educação, Lei n. 10.172/2001 que ao tratar sobre os objetivos e metas do ensino fundamental afirma “ampliar para nove anos a duração do ensino fundamental obrigatório com início aos seis anos de idade, à medida que for sendo universalizado o atendimento na faixa de 7 a 14 anos” (BRASIL, PNE, 2001).

Em 16 de maio de 2005, a Lei n. 11.114, torna obrigatória a matrícula das crianças de seis anos de idade no ensino fundamental, pela alteração dos Artigos 6º, 32 e 87 da LDB n. 9.394/96.

No início do ano seguinte, em 6 de fevereiro de 2006, é sancionada a Lei n. 11.274 que alterou a redação dos Artigos 29, 30, 32 e 87 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, dispondo sobre a duração de nove anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos seis anos de idade.

Buscando um maior entendimento da legislação referente ao ensino fundamental de nove anos, a segunda parte desse trabalho estará dividida em três subitens. No primeiro subitem, apresentaremos os documentos federais referentes à ampliação do ensino fundamental de nove anos; no segundo subitem, elencaremos e analisaremos as manifestações do Conselho Nacional de Educação sobre a temática e no terceiro subitem faremos algumas considerações gerais sobre as manifestações do Conselho Nacional de Educação, levando em consideração aspectos relevantes para a pesquisa.

⁹ A Constituição Federal em seu Artigo 208, inciso I, determina a oferta de “ensino fundamental, obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria” (BRASIL, 1988). Ao estabelecer a educação de jovens e adultos, a Lei Maior deixa implícita a existência de uma idade própria para o ensino fundamental regular, apesar de não fixá-la.

Com relação aos documentos federais, apresentaremos a Lei n. 11.114/2005, que torna obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos, e a Lei n. 11.274/2006, que regulamenta o ensino fundamental de nove anos, com matrícula obrigatória aos seis anos de idade.

Apresentaremos, também, os atos normativos da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação que dizem respeito à ampliação do ensino fundamental para nove anos em nosso país.

1. As Leis n. 11.114/2005 e n. 11.274/2006

Aprovada em 16 de maio de 2005, a Lei n. 11.114 altera os Artigos 6º, 30, 32 e 87 da Lei n. 9394, de 20 de dezembro de 1996, com o objetivo de tornar obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade.

O quadro a seguir, construído com base na Lei n. 11.114/2005, tem por objetivo apresentar ao leitor as alterações feitas na LDB a partir desta nova legislação.

Quadro I – Alterações feitas na LDB pela Lei n. 11.114/2005

Artigos	Redação anterior	Redação nova
6º	É dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula dos menores, a partir dos sete anos de idade, no ensino fundamental.	É dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula dos menores, a partir dos seis anos de idade, no ensino fundamental.
30	<p>Art. 30. A educação infantil será oferecida em:</p> <p>I - creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade;</p> <p>II - pré-escolas, para as crianças de quatro a seis anos de idade.</p>	<p>Art. 30. A educação infantil será oferecida em:</p> <p>I - creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade;</p> <p>II – (VETADO)</p>
32	Art. 32. O ensino fundamental, com duração mínima de oito anos, obrigatório e gratuito na escola pública, terá por objetivo a formação básica do cidadão, mediante:	Art. 32. 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:
87	<p>§ 3º Cada Município e, supletivamente, o Estado e a União, deverá:</p> <p>I - matricular todos os educandos a partir dos sete anos de idade e, facultativamente, a partir dos seis anos, no ensino fundamental;</p>	<p>§ 3º Cada Município e, supletivamente, o Estado e a União, deverá:</p> <p>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:</p> <p>a) plena observância das condições de oferta fixadas por esta Lei, no caso de todas as redes escolares;</p> <p>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</p> <p>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;</p>

Fonte: Elaborado a partir da Lei n. 11.114/2005.

Ao vetar o Inciso II do Artigo 30, o autor afirma que o fez por inconstitucionalidade, uma vez que

Estatui o art. 208, I e IV, da Constituição que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiverem acesso na idade própria, e atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade. Aliás, a previsão constitucional de atendimento em creche e pré-escola está textualmente reproduzida no art. 4o, IV, da Lei no 9.394, de 1996, sem que o projeto tenha cogitado de sua alteração.

Como se pode observar, a alteração encontra óbice na Carta Magna, uma vez que não observa a idade nela estabelecida¹⁰ (BRASIL, 2005).

Martins (2006, p. 363) afirma que a promulgação da Lei n. 11.114/2005,

vem impondo razoáveis modificações na estrutura e no funcionamento do ensino fundamental, com vistas a questionar as necessidades e prioridades que devem ser preenchidas pela agenda da área (MARTINS, 2006, p. 363).

Dessa forma, a aprovação da Lei n. 11.114/2005 apresenta, na opinião de diferentes pesquisadores, pontos críticos que merecem nossa atenção. Para Arelaro (2005, p. 1047),

Essa lei, que não foi discutida sequer pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), gera problemas dos quais o autor certamente não se deu conta, uma vez que, ao vetar o artigo 30 da LDB, que estabelecia a existência de creches e pré-escolas para crianças de 0 a 3 e de 4 a 6 anos, respectivamente, deixa sem especificação que instituições educacionais deverão atender a educação infantil (ARELARO, 2005, p. 1047).

Arelaro afirma ainda que “a lei prevê que essas mudanças já devem entrar em vigor no ano de 2006, mas não define também se a educação infantil, será destinada, dessa data em diante, às crianças na faixa etária de 0 a 5 anos” (Ibid, 2005, p. 1047).

¹⁰ Mensagem n. 284, de 16 de maio de 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Msg/Vep/VEP-0284-05.htm. Acesso em: 26/5/2008.

Um outro ponto refere-se à antecipação da matrícula no ensino fundamental sem a ampliação para nove anos desse nível de ensino. Segundo Correa, a Lei n. 11.114/2005,

não mencionava a obrigatoriedade de os sistemas organizarem o EF com duração de nove anos, o que, na prática, significava não um ganho, mas um prejuízo a boa parte das crianças brasileiras, já que cerca de 75% delas já estariam sendo atendidas em pré-escolas. Assim, em vez de aumentarem em um ano sua escolaridade, estariam perdendo um, já que saíam mais cedo da EI para ingressarem aos seis anos no EF (CORREA, 2007, p. 5).

Para a autora, a Lei n. 11.114/2005 “foi percebida por pesquisadores e outros profissionais da área como um retrocesso e como expressão de uma preocupação meramente financeira por parte do governo” (Ibid, 2007, p. 5).

Correa afirma ainda:

Ao que tudo indicava, a medida visava a regulamentar algo que vinha ocorrendo em parte dos sistemas, ou seja, a inclusão de crianças de seis anos de idade no EF apenas como meio de se conseguir mais recursos do Fundef (Brasil, 1996), fundo este que subvinculava recursos apenas ao referido nível de ensino (Ibid, 2007, p.5).

Dessa forma, foi apresentado à Câmara dos Deputados o Projeto de Lei da Câmara n. 144, de 2005, alterando a redação dos Artigos 29, 30, 32 e 87 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade.

O referido Projeto de Lei, apresentado pela Deputada Professora Raquel Teixeira foi parcialmente vetado, obtendo aprovação apenas em duas das alterações propostas. O veto se deu no “caput” do Artigo 29 e no inciso II do Artigo 30 da LDB que previa alteração na idade escolar para a educação infantil.

Para Feijó (2006),

a modificação proposta foi nos exatos termos já tentados pelo projeto que originou a lei anterior¹¹. Mais uma vez as propostas foram vetadas, apresentando-se como razões para tanto os mesmos argumentos que motivaram o veto no projeto anterior (FEIJÓ, 2006).

Em 6 de fevereiro de 2006 é sancionada a Lei n. 11.274 dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade.

As alterações feitas na LDB com a promulgação da Lei n. 11.274/2006 estão elencadas no quadro a seguir.

¹¹ A autora refere-se à Lei n. 11.114/2005.

Quadro II – Alterações feitas na LDB pela Lei n. 11.274/2006

Artigos	Redação anterior	Redação nova
29	Art. 29. A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade	Vetado
30	Art. 30. A educação infantil será oferecida em: I - creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade; II - pré-escolas, para as crianças de quatro a seis anos de idade.	Vetado
32	Art. 32. 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:	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:
87	Art. 87 ... § 2º O Poder Público deverá recensear os educandos no ensino fundamental, com especial atenção para os grupos de sete a quatorze e de quinze a dezesseis anos de idade. § 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;	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 (dezesseis) 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

Fonte: Elaborado a partir da Lei n. 11.274/2006.

De acordo com análise feita por Feijó (2006)¹², as alterações propostas pela Lei n. 11.274/2006, no que se refere à obrigatoriedade da matrícula no ensino fundamental aos seis anos de idade eram passíveis de arguição de inconstitucionalidade, uma vez que a Lei, hierarquicamente inferior à Carta Magna, não poderia determinar a obrigação dos pais ou responsáveis legais em matricular a criança de seis anos de idade no ensino fundamental. Para corroborar essa idéia a autora cita o Artigo 208, inciso IV da Constituição Federal que determina que a Educação Infantil é dos zero aos seis anos.

Um outro ponto apresentado pela autora refere-se aos Artigos 4º, inciso IV e 30, inciso II da LDB que “mantêm, até o presente momento, redação que indica a duração da educação infantil até os seis anos de idade” (Ibid, 2006).

No entanto, a Emenda Constitucional n. 53 de 2006¹³, alterou os dispositivos que indicavam a idade para a educação infantil, compatibilizando, assim, as disposições das Leis n. 11.114/2005 e 11.274/2006 com os mandamentos da Lei Maior.

Para Gorni (2007, p. 69) a aprovação da Lei n. 11.274/2006,

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

¹² FEIJÓ, P. C. B. Ampliação do ensino fundamental para nove anos de duração e a matrícula aos seis anos de idade. Aspectos administrativos, jurídicos e práticos. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 11, n. 1.250, 3 dez. 2006. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9238>. Acesso em: 29 mar. 2007.

¹³ A Emenda Constitucional n. 53/2006 alterou o Art. 7º, inciso XXV e o Artigo 208, inciso VI, que passaram a vigorar da seguinte forma:

Art. 7º. São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...)

XXV – assistência gratuita aos seus filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas;

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante garantia de:

(...)

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

Abramowicz (2006, p. 319) ao analisar os documentos do MEC¹⁴, afirma que a razão da ampliação da escola de nove anos é bem clara “ela buscou normatizar algo que já havia em alguns municípios, a incorporação da criança de 6 anos no Ensino Fundamental”. A mesma autora afirma ainda que em alguns “municípios esta incorporação só constava no papel, já que a quantidade de crianças atendidas aumentava o percentual de financiamento repassado aos municípios” (ABRAMOWICZ, 2006, p. 319).

Para Kramer (2006, p. 811),

a inclusão de crianças de 6 anos no ensino fundamental requer diálogo entre educação infantil e ensino fundamental, diálogo institucional e pedagógico, dentro da escola e entre as escolas, com alternativas curriculares claras (KRAMER, 2006, p. 811).

Visando esclarecer as principais dúvidas e questionamentos dos sistemas de ensino sobre a ampliação do ensino fundamental para nove anos, o Ministério da Educação, através da Secretaria de Educação Básica divulgou orientações quanto à organização das escolas e às novas propostas pedagógicas. Tais orientações estão expressas nos documentos oficiais do Governo Federal que apresentaremos a seguir.

1.1. O Ensino Fundamental de Nove Anos nos Documentos Oficiais do Governo Federal

Buscando orientar os sistemas de ensino e as escolas na ampliação do ensino fundamental para nove anos, até o presente momento, o Governo Federal lançou quatro documentos oficiais sobre o assunto, a saber:

a) Ensino Fundamental de Nove Anos – Orientações Gerais (2004);

¹⁴ Os documentos citados pela autora podem ser encontrados no portal do MEC: <http://portal.mec.gov.br/seb>.

- b) Ampliação do Ensino Fundamental para Nove Anos – Relatório do Programa (2004);
- c) Ampliação do Ensino Fundamental para Nove Anos – 3º Relatório do Programa (2006);
- d) Ensino fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade (2006).

Lançado em julho de 2004 pela Secretaria de Educação Básica (SEB) / Departamento de Políticas de Educação Infantil e Ensino Fundamental (DPE) / Coordenação Geral do Ensino Fundamental (COEF) o documento intitulado “Ensino Fundamental de Nove Anos – Orientações Gerais” foi a primeira publicação oficial do Governo Federal buscando orientar os sistemas educacionais para a implantação do ensino fundamental de nove anos.

O referido documento foi publicado após alguns encontros regionais realizados pelo MEC sobre a ampliação do ensino fundamental. Ocorridos em fevereiro de 2004, os encontros foram realizados nas cidades de Belo Horizonte/MG, Campinas/SP, Florianópolis/SC, São Luís/MA, Recife/PE, Rio Branco/AC, Goiânia/GO e tiveram os seguintes objetivos:

- a) Trazer para estudo conjunto dos dirigentes e técnicos do Ministério da Educação, dos estados e dos municípios, as questões centrais que envolvem a ampliação do Ensino Fundamental, considerando as crianças de seis anos de idade como novos sujeitos da escolaridade formal obrigatória.
- b) Promover o conhecimento e o intercâmbio de experiências bem-sucedidas durante o processo de ampliação do Ensino Fundamental para nove anos.
- c) Apresentar e aperfeiçoar a proposta de acompanhamento e avaliação dessa iniciativa (MEC, 2004, p. 2).

Participaram desses encontros regionais representantes da União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e do Conselho Nacional de Educação (CNE), secretários estaduais e municipais de educação, equipes técnicas das secretarias de educação, diretores de escola, professores de Educação Infantil e do Ensino Fundamental, supervisores e inspetores de ensino, orientadores pedagógicos e outros profissionais da educação.

O documento que ora apresentamos, segundo o MEC, foi resultado das questões levantadas e discutidas durante os encontros. A publicação está organizada em três seções: I – Educação com qualidade social; II – A ampliação do Ensino Fundamental para nove anos; III – Organização do trabalho pedagógico; além de uma recomendação de leitura complementar.

Segundo o Ministério da Educação, o documento Ensino Fundamental de Nove Anos – Orientações Gerais “é referência nacional para as questões pedagógicas, administrativas e de avaliação no que se refere à inclusão das crianças de seis anos no Ensino Fundamental” (BRASIL, 2004, p. 2).

A esta publicação foi anexado o primeiro Relatório do Programa Ampliação do Ensino Fundamental para Nove Anos que, nas palavras do Governo, “pretende informar sobre as ações desenvolvidas no Programa Ampliação do Ensino Fundamental para Nove Anos até julho de 2004” (BRASIL, 2004, p. 2).

Dessa forma, o Relatório traz uma síntese das questões discutidas nos encontros regionais promovidos no início de 2004 pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação oferecendo subsídios para elaboração do documento apresentado anteriormente.

Em julho de 2004, o Relatório foi concluído e assinado por Francisco das Chagas Fernandes, da Secretaria de Educação Básica, Jeanete Beauchamp, do Departamento de Políticas de Educação Infantil e Ensino Fundamental e Shoko Kimura, da Coordenação Geral do Ensino Fundamental.

Em maio de 2006, uma nova publicação denominada “3º Relatório do Programa de Ampliação do Ensino Fundamental”, foi divulgada pelo MEC. De acordo com o Governo Federal, com esta nova publicação, o Ministério tinha como objetivo:

além de atualizar as informações sobre o Programa, responder dúvidas e questionamentos dos sistemas de ensino sobre a implantação do ensino fundamental para nove anos. Cumprindo, assim, o seu papel no acompanhamento permanente neste processo de transição do ensino obrigatório de oito para nove anos de duração (BRASIL, 2006, p. 2).

O 3º relatório foi fruto de uma série de discussões realizadas durante dez encontros regionais que ocorreram ao longo do ano de 2005 para analisar o processo de implantação do ensino fundamental de nove anos no Brasil. Estes encontros foram realizados pelo MEC em parceria com as Secretarias de Educação, juntamente com a UNDIME e o Conselho Nacional dos Secretários de Educação (CONSED) e ocorreram nos seguintes municípios: Cuiabá/MT, São Luiz/MA, Maceió/AL, Natal/RN, Belém/PA, Rio Branco/AC, Belo Horizonte/MG, Curitiba/PR, Guarulhos/SP e Porto Alegre/RS.

Durante os encontros regionais foram apresentadas ao MEC diferentes questões sobre a implementação do programa Ampliação do Ensino Fundamental para Nove Anos. Tais questões foram classificadas, agrupadas, analisadas e respondidas por assunto/tema nesse 3º relatório, a saber:

- I – Idade e nomenclatura;
- II – Aspectos legais;
- III – Implicações administrativas;
- IV – Implicações pedagógicas;
- V – Reflexões sobre o currículo;
- VI – Recursos financeiros;
- VII – Ações MEC/SEB.

Foram apresentadas ainda, possibilidades de organização do ensino fundamental de nove anos, possibilidades estas diferentes da apresentada na Resolução CNE 3/2005, conforme quadro que transcrevemos a seguir:

Quadro III – Sugestão feita pelo MEC para a organização do ensino fundamental de nove anos

RESOLUÇÃO Nº 3/2005 CNE/CEB		POSSIBILIDADES DE ORGANIZAÇÃO DO 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	Turmas de 7 anos			
	3º ano	2ª série	2ª série	2ª série	3ª série	Turmas de 8 anos				
	4º ano	3ª série	3ª série	3ª série	3ª série	4ª série	Turmas de 9 anos	2º Ciclo	2º Ciclo	
	5º ano	4ª série	4ª série	4ª série	4ª série	5ª série	Turmas de 10 anos			
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	3º Ciclo	
	9º ano	8ª série	8ª série	8ª série	8ª série	9ª série	Turmas de 14 anos			

Fonte: BRASIL, 2006, p. 4

De acordo com o MEC, “todas essas possibilidades de organização do ensino fundamental em nove anos demandam estudos, análises e reflexões por parte dos sistemas de ensino” (BRASIL, 2006, p. 5).

Por fim, o 3º Relatório do Programa apresenta uma tabela construída com base nos dados do MEC/INEP/2005 sobre a situação do programa em nível nacional. Por entender que tais números são relevantes para a nossa pesquisa, transcrevemos, a seguir, a tabela citada naquele relatório.

Tabela I - Número de Matrículas no Ensino Fundamental de Oito e Nove anos, por Dependência Administrativa, segundo a Região Geográfica e a Unidade da Federação/2005.

Unidade da Federação	Matrículas no Ensino Fundamental										
	Total	Ensino Fundamental em 8 anos					Ensino Fundamental em 9 anos				
		Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
Brasil	33.534.561	25.420.742	19.785	9.396.053	12.759.634	3.245.270	8.113.819	5.943	2.749.441	5.226.936	131.499
Norte	3.348.370	3.092.300	4.523	1.176.246	1.747.716	163.815	256.070	-	32.146	223.708	216
Rondônia	313.423	283.127	-	148.110	116.656	18.361	30.296	-	-	30.296	-
Acre	153.317	147.388	327	91.238	49.070	6.753	5.929	-	-	5.929	-
Amazonas	783.638	634.738	604	289.135	306.133	38.866	148.900	-	29.409	119.275	216
Roraima	82.145	80.282	427	61.730	15.398	2.727	1.863	-	-	1.863	-
Pará	1.606.493	1.549.562	3.165	354.450	1.117.956	73.991	56.931	-	-	56.931	-
Amapá	137.750	137.750	-	93.887	33.534	10.329	-	-	-	-	-
Tocantins	271.604	259.453	-	137.696	108.969	12.788	12.151	-	2.737	9.414	-
Nordeste	11.189.835	9.418.028	3.269	2.181.208	6.237.159	996.392	1.771.807	-	261.824	1.505.591	4.392
Maranhão	1.538.943	1.381.811	1.127	263.717	1.024.592	92.375	157.132	-	-	156.654	478
Piauí	691.055	562.500	97	119.810	392.284	50.309	128.555	-	26.225	100.103	2.227
Ceará	1.726.560	1.002.153	537	166.126	639.087	196.403	724.407	-	38.945	684.311	1.151
R. G. do Norte	589.682	290.000	36	-	222.566	67.398	299.682	-	191.099	108.583	-
Paraíba	817.171	741.161	-	273.992	393.686	73.483	76.010	-	3.190	72.820	-
Pernambuco	1.720.714	1.552.506	756	486.218	833.504	232.028	168.208	-	-	167.951	257
Alagoas	716.907	704.314	-	163.125	498.257	42.932	12.593	-	2.365	10.228	-
Sergipe	404.358	398.040	245	134.874	226.416	36.505	6.318	-	-	6.318	-
Bahia	2.984.445	2.785.543	471	573.346	2.006.767	204.959	198.902	-	-	198.623	279

Fonte: MEC/INEP/Censo 2005.

Unidade da Federação	Matrículas no Ensino Fundamental										
	Total	Ensino Fundamental em 8 anos					Ensino Fundamental em 9 anos				
		Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
Sudeste	12.324.167	7.075.253	6.988	3.133.535	2.478.994	1.455.736	5.248.914	5.777	2.235.199	2.891.740	116.198
Minas Gerais	3.407.983	391.082	2.771	-	156.239	232.072	3.016.901	-	1.695.968	1.314.600	6.333
Espírito Santo	561.096	549.162	-	175.960	308.994	64.208	11.934	-	-	11.934	-
Rio de Janeiro	2.479.105	375.088	4.029	3.149	171	367.739	2.104.017	5.777	539.231	1.450.802	108.207
São Paulo	5.875.983	5.759.921	188	2.954.426	2.013.590	791.717	116.062	-	-	114.404	1.658
Sul	4.227.181	3.881.846	2.424	1.944.823	1.590.300	344.299	345.335	-	6.779	337.889	667
Paraná	1.653.529	1.527.154	476	741.430	647.468	137.780	126.375	-	-	126.375	-
Santa Catarina	942.382	862.155	614	438.869	348.360	74.312	80.227	-	-	79.971	256
R. G. do Sul	1.631.270	1.492.537	1.334	764.524	594.472	132.207	138.733	-	6.779	131.543	411
Centro-Oeste	2.445.008	1.953.315	2.581	960.241	705.465	285.028	491.693	166	213.493	268.008	10.026
M. G. do Sul	434.449	433.807	552	175.438	220.080	37.737	642	-	-	642	-
Mato Grosso	601.445	317.412	-	117.946	161.951	37.515	284.033	-	165.348	118.685	-
Goiás	1.029.132	830.817	362	372.912	323.434	134.109	198.315	166	42.970	148.681	6.498
Distrito Federal	379.982	371.279	1.667	293.945	-	75.667	8.703	-	5.175	-	3.528

Continuação –

Fonte: MEC/INEP/Censo 2005

Uma análise da Tabela I permite-nos afirmar que, em 2005, o ensino fundamental de nove anos compreendia 24% do total das matrículas desse nível de ensino em todo o país. Desse percentual, aproximadamente 65% das matrículas estavam na rede municipal confirmando a forte tendência à municipalização do ensino fundamental.

Na região Sudeste o número de matrículas no ensino fundamental de nove anos, em 2005, ultrapassava os 40% do total de matrículas. Nos estados de Minas Gerais e Rio de Janeiro esse número passava dos 80% em relação ao total de alunos matriculados. Em Minas Gerais, as matrículas estavam distribuídas tanto na rede estadual quanto na municipal. No caso do Rio de Janeiro, por razões históricas, verifica-se uma acentuada tendência à municipalização.

Podemos afirmar também que, mesmo antes da promulgação da Lei n. 11.274/2006, apenas um estado brasileiro, Amapá, ainda não havia iniciado a implantação do ensino fundamental de nove anos. Ou seja, confirma-se a idéia de que esta lei veio apenas normatizar algo que já vinha ocorrendo em diferentes estados e municípios, ou seja, matricular crianças com seis anos de idade no ensino fundamental (Abramowicz, 2006).

Para Fernandes¹⁵ “como não existia obrigatoriedade quanto a essa implantação, os estados e municípios aderiram espontaneamente ao programa”.

Em 2006, o MEC lança uma publicação intitulada “Ensino fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade”. De acordo com o MEC, justifica-se a elaboração desse documento “uma vez que a implementação dessa política requer orientações pedagógicas que respeitem as crianças como sujeitos da aprendizagem” (BRASIL, 2006, p. 7).

¹⁵ FERNANDES, Francisco das Chagas. *Política de Ampliação do Ensino Fundamental para Nove Anos – Pela inclusão das crianças de seis anos de idade na educação obrigatória*. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Ensfund/chagas_ensfundnoveanos.pdf. Acesso em: 15 mai. 2008.

O documento está organizado em nove textos de diferentes autores e busca:

apresentar algumas orientações pedagógicas e possibilidades de trabalho, a partir da reflexão e do estudo de alguns aspectos indispensáveis para subsidiar a prática pedagógica nos anos iniciais do ensino fundamental, com especial atenção para as crianças de seis anos de idade (BRASIL, 2006, p. 9).

No primeiro texto “A infância e sua singularidade”¹⁶ a autora Sônia Kramer, propõe “discutir a infância, a escola e os desafios colocados hoje para a educação infantil e o ensino fundamental de nove anos” (KRAMER, 2006, p. 13), tomando como eixo de discussão as dimensões do desenvolvimento humano, a cultura e o conhecimento.

O segundo texto “A infância na escola e na vida: uma relação fundamental”, escrito por Anelise Monteiro do Nascimento, traz uma reflexão “sobre a experiência, vivenciada por crianças, de chegar à escola pela primeira vez, o que sem dúvida, é um acontecimento importante na vida do ser humano” (BRASIL, 2006, p. 9).

Segundo a autora,

o texto tem como objetivo contribuir para o debate sobre o ensino fundamental de nove anos, tendo como foco a busca de possibilidades adequadas para recebermos as crianças de seis anos de idade nessa etapa de ensino (NASCIMENTO, 2006, p. 25).

Partindo do pressuposto “de que o brincar é da natureza de ser criança”, o documento do MEC aborda a temática através do texto de Ângela Meyer Borba, intitulado “O brincar como um modo de ser e estar no mundo”. Na visão da autora “é preciso deixar que as crianças e os adolescentes brinquem, é preciso aprender com eles a rir, a inverter a ordem, a representar, a imitar, a sonhar e a imaginar” (BORBA, 2006, p. 44).

¹⁶ Texto escrito a partir de: KRAMER, S. Infância, Cultura e Educação. In: PAIVA A., EVANGELISTA, A., PAULINO, G. e VERSIANIN, Z. (Org.). *No fim do século: a diversidade. O jogo do Livro Infantil e Juvenil*. Editora Autêntica/CEALE, 2000, p. 9-36; e KRAMER, S. Direitos da criança e projeto político-pedagógico da educação infantil. In: BAZILIO, L., KRAMER, S. *Infância, educação e direitos humanos*. São Paulo, Editora Cortez, 2003, p. 51-81.

“A dança, o teatro, a música, a literatura, as artes visuais e as artes plásticas representam formas de expressão criadas pelo homem como possibilidades diferenciadas de dialogar com o mundo” (BORBA, GOULART, 2006, p. 47). Dessa forma, o texto “As diversas expressões e o desenvolvimento da criança na escola” surge da necessidade de que “para favorecer a aprendizagem, precisamos dialogar com o ser humano em todas as suas dimensões” (BRASIL, 2006, p. 10).

O quinto texto apresentado pelo documento do MEC foi escrito por Patrícia Corsino e intitula-se “As crianças de seis anos e as áreas do conhecimento”. O texto aborda as diferentes áreas do conhecimento e a relação existente entre elas visando uma “menor fragmentação dos saberes no cotidiano escolar” (BRASIL, 2006, p. 10).

Leal, Albuquerque e Moraes trouxeram contribuições acerca do tema “Letramento e alfabetização: pensando a prática pedagógica”, tema este, que intitula um dos textos integrantes do documento do Ministério da Educação.

Segundo os autores,

“Alfabetizar letrando” é um desafio permanente. Implica refletir sobre as práticas e as concepções por nós adotadas ao iniciarmos nossas crianças e nossos adolescentes no mundo da escrita, analisarmos e recriarmos nossas metodologias de ensino, a fim de garantir, o mais cedo e da forma mais eficaz possível, esse duplo direito: de não apenas ler e registrar autonomamente palavras numa escrita alfabética, mas de poder ler-compreender e produzir os textos que compartilharmos socialmente como cidadãos (LEAL, ALBUQUERQUE, MORAIS, 2006, p. 81).

A discussão sobre a alfabetização justifica-se, de acordo com o MEC, por ser necessário e urgente “garantir que os estudantes tenham direito de aprender a ler e a escrever de maneira contextualizada” (BRASIL, 2006, p. 11).

A organização do trabalho pedagógico da escola e da sala de aula foi o tema abordado por Goulart (2006) em seu texto “A organização do trabalho pedagógico: alfabetização e letramento como eixos orientadores”. A autora propõe um diálogo sobre:

princípios e questões relevantes para a organização do trabalho pedagógico no ensino fundamental de nove anos, considerando as primeiras séries ou anos iniciais desse nível de ensino, com ênfase no trabalho com as crianças de seis anos (GOULART, 2006, p. 87).

O tema “Avaliação” foi tratado no texto “Avaliação e aprendizagem na escola: a prática pedagógica como eixo da reflexão”. De acordo com o MEC, a ampliação do ensino fundamental é “uma oportunidade de rever concepções e práticas de avaliação do ensino-aprendizagem, partindo do princípio de que precisamos, na educação brasileira, de uma avaliação inclusiva” (BRASIL, 2006, p.11).

De acordo com o Governo Federal, a ampliação do ensino fundamental para nove anos requer uma nova organização do trabalho pedagógico. Dessa forma, o último texto do documento do MEC “Modalidades organizativas do trabalho pedagógico: uma possibilidade” apresenta algumas propostas de trabalho cotidiano.

Nery (2006) afirma que o texto citado “objetiva articular algumas concepções e sugestões de práticas dos demais textos, na tentativa de sinalizar possibilidades cotidianas de trabalho” (NERY, 2006, p. 109).

O Departamento de Políticas da Educação Infantil e do Ensino Fundamental do MEC salienta, ao término da introdução do documento, que as reflexões apresentadas em todos os textos não esgotam as possibilidades de discussão, pois os textos “não abrangem a diversidade da nossa escola em suas necessidades curriculares” (BRASIL, 2006, p. 12).

Dessa forma, verificamos que é necessária uma reflexão mais aprofundada sobre as questões pedagógicas que o ensino fundamental de nove anos contempla, questões essas que devem servir como referência para os sistemas de ensino organizarem uma escola de qualidade para todas as crianças.

2. O Conselho Nacional de Educação

Com a promulgação da Lei n. 11.274/2006 o ensino fundamental brasileiro de oito passa a ter nove anos de duração pela inclusão das crianças de seis anos de idade. Esta medida requer orientações claras para a organização dos sistemas e estabelecimentos de ensino.

Nesse sentido, diferentes consultas sobre o assunto foram encaminhadas ao Conselho Nacional de Educação, órgão colegiado integrante da estrutura de administração direta do MEC, composto por vinte e quatro membros, tendo como atribuições:

formular e avaliar a política nacional de educação, zelar pela qualidade do ensino, velar pelo cumprimento da legislação educacional e assegurar a participação da sociedade no aprimoramento da educação brasileira (BRASIL, 2008)¹⁷.

Segundo Teixeira (2004),

os conselhos são, em sentido geral, órgãos coletivos de tomada de decisões, agrupamentos de pessoas que deliberam sobre algum negócio. Apareceram nas sociedades organizadas desde a Antigüidade e existem hoje, com denominações e formas de organização diversas, em diferentes áreas da atividade humana (TEIXEIRA, 2004, p. 692).

Uma das áreas de atuação dos conselhos é a educacional. Um conselho de educação é segundo Cury (2006, p. 41), “um órgão público voltado para garantir, na sua especificidade, um direito constitucional da cidadania”.

¹⁷

Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/index.php?option=com_content&task=view&id=112&Itemid=207. Acesso em 10/8/2008.

Cury (2001, p. 45) afirma também que “a gestão da educação escolar no Brasil, de longa data, tem como um dos seus componentes os Conselhos de Educação”. Segundo o autor, os Conselhos existem no Brasil desde o Império, adquirindo graus variáveis de complexidade ao longo do tempo (CURY, 2001).

De acordo com Teixeira (2004, p. 694) “a criação do Conselho Nacional do Ensino se deu em 1925, com a Reforma Rocha Vaz”. Em 1931, este Conselho é recriado pelo governo Provisório de Vargas com nome de Conselho Nacional de Educação – CNE.

Em 1961, a Lei n. 4024 transforma o CNE em Conselho Federal de Educação, prevendo também a existência de órgãos normativos estaduais, ou seja, os Conselhos Estaduais de Educação. O primeiro foi extinto em 1994 pela Medida Provisória 661/94, no governo Itamar Franco (CURY, 2001).

Em 1995, o colegiado é recriado sendo denominado novamente Conselho Nacional de Educação (CNE). Segundo Cury (2006) o CNE,

faz parte da administração direta do Ministério da Educação como órgão público, administrativo e colegiado com funções normativas, consultivas e de assessoramento e sua atividade é de caráter permanente (CURY, 2006, p. 43).

Assim diz o texto legal¹⁸:

Artigo 7º - O Conselho Nacional de Educação, composto pelas Câmaras de Educação Básica e de Educação Superior, terá atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro de Estado da Educação e do Desporto, de forma a assegurar a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional (BRASIL, 1995).

¹⁸ Lei n. 9.131 de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. Disponível em: http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/l9131_95.htm. Acesso em 19/5/2008.

Além de outras atribuições que lhe foram conferidas por lei, compete ao Conselho Nacional de Educação:

d) emitir parecer sobre assuntos da área educacional, por iniciativa de seus conselheiros ou quando solicitado pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto;

(...)

f) analisar e emitir parecer sobre questões relativas à aplicação da legislação educacional, no que diz respeito à integração entre os diferentes níveis e modalidades de ensino (BRASIL, 1995)

O CNE é constituído por dois órgãos colegiados, ou por duas câmaras autônomas, a Câmara de Educação Básica (CEB) e a Câmara de Educação Superior (CS), ambas integradas por doze conselheiros cada uma. O Secretário de Educação Básica e o Secretário de Educação Superior do Ministério da Educação são membros natos em cada câmara, respectivamente. As duas câmaras reunidas compõem o Colegiado em Conselho Pleno.

Teixeira (2004, p. 702) afirma que “como órgãos de esfera pública, os conselhos possuem uma estrutura mista, que conta com a presença da sociedade civil, vinculada ao Estado”. A mesma autora afirma ser:

atribuição do Presidente da República a escolha e nomeação de seus membros, ficando, ainda, assegurada a representatividade das diversas regiões do país e das diversas modalidades de ensino (TEIXEIRA, 2004, p. 699).

Para Cury (2006) a função mais nobre e mais importante de um Conselho de Educação é a função normativa, “pela qual um conselheiro interpreta a legislação com os devidos cuidados” (CURY, 2006, p. 42). Segundo o autor, essa função,

se faz aproximar da organização da educação nacional para, dentro da lei, interpretando-a, aplicá-la em prol das finalidades maiores da educação escolar. Nesse sentido, a função de conselheiro implica o ser um intelectual da legislação da educação escolar para, em sua aplicação ponderada, garantir um direito da cidadania (Ibid, 2006, p. 42).

O Conselho Nacional de Educação (CNE) manifesta-se através de três atos normativos: as indicações, os pareceres e as resoluções.

A indicação pode ser definida como um “ato propositivo subscrito por um ou mais Conselheiros, contendo sugestão justificada de estudo sobre qualquer matéria de interesse do CNE” (MEC, 2008) ¹⁹. Uma indicação, ao ser aprovada em sessão plenária, independentemente do mérito da proposição, será designada comissão para estudo da matéria e conseqüente elaboração de parecer.

O parecer, de acordo com Cury (2006), pode ser definido da seguinte forma:

Um parecer é um ato pelo qual um órgão emite um encaminhamento fundamentado sobre uma matéria de sua competência. Quando homologado por autoridade competente da administração pública ganha força vinculante (CURY, 2006, p. 43).

Os pareceres são relatados nas reuniões do CNE e, quando aprovados, dependem de homologação do Ministro da Educação para posterior publicação no Diário Oficial da União, para terem eficácia. Há ainda os pareceres normativos, aqueles que geram Resoluções, que são aprovados com o respectivo projeto de resolução anexado.

As resoluções são decorrentes de pareceres normativos e destinadas a estabelecer regras e normas a serem observadas pelos sistemas de ensino, sobre matéria de competência do Conselho Pleno ou das Câmaras.

Segundo Cury,

A resolução é um ato normativo emanado de autoridade específica do poder executivo com competência em determinada matéria regulando-a com fundamento em lei. O Conselho Nacional de Educação, por lei, é um órgão com poderes específicos para expedir uma resolução (CURY, 2006, p. 43).

O mesmo autor prossegue:

os Pareceres e Resoluções, por cumprirem um regramento que não poderia estar pontuado para todos os casos e circunstâncias, interpretam a lei diante de casos concretos e arbitram um encaminhamento possível diante de vários possíveis (Ibid, 2006, 51).

Com relação ao objeto de nossa pesquisa, o ensino fundamental de nove anos, foram relatados pelo Conselho Nacional de Educação, até fevereiro de 2008, quatorze atos normativos, sendo duas indicações, onze pareceres e uma resolução.

Para melhor visualização do leitor, estes atos normativos estão organizados no quadro a seguir.

Quadro IV - Atos normativos do CNE/CEB relacionados à ampliação do ensino fundamental para nove anos (1998-2008)

ATO NORMATIVO	INTERESSADO/ MANTENEDORA	ASSUNTO	RELATOR
Parecer CNE/CEB n. 20/98	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP/MEC - DF	Consulta relativa ao Ensino Fundamental de 9 anos.	João Antônio Cabral de Monlevade
Indicação CNE/CEB n. 1/2004	Conselho Nacional de Educação / Câmara de Educação Básica	Proposta de estudos para o estabelecimento de Normas Nacionais para a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos.	Nélio Marco Vincenzo Bizzo
Parecer CNE/CEB n. 24/2004	MEC / Conselho Nacional de Educação / Câmara de Educação Básica - DF	Estudos visando ao estabelecimento de normas nacionais para a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos de duração.	Murílio de Avellar Hingel
Parecer CNE/CEB n. 06/2005	MEC / Conselho Nacional de Educação / Câmara de Educação Básica -DF	Reexame do Parecer CNE/CEB 24/2004, que visa o estabelecimento de normas nacionais para a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos de duração.	Murílio de Avellar Hingel, Maria Beatriz Luce e Arthur Fonseca Filho

Fonte: MEC - Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica

ATO NORMATIVO	INTERESSADO/ MANTENEDORA	ASSUNTO	RELATOR
Parecer CNE/CEB n. 06/2005	MEC / Conselho Nacional de Educação / Câmara de Educação Básica -DF	Reexame do Parecer CNE/CEB 24/2004, que visa o estabelecimento de normas nacionais para a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos de duração.	Murílio de Avellar Hingel, Maria Beatriz Luce e Arthur Fonseca Filho
Resolução CNE/CEB n. 03/2005		Define normas nacionais para a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos de duração.	
Indicação CNE/CEB n. 2/2005	Conselho Nacional de Educação / Câmara de Educação Básica - DF	Orientações para a matrícula das crianças de seis anos de idade no Ensino Fundamental obrigatório, em atendimento à Lei n. 11.114, de 16 de maio de 2005.	César Callegari, Adeum Hilário Sauer, Arthur Fonseca Filho, Francisca Novantino Pinto de Ângelo, Francisco Aparecido Cordão, Kuno Paulo Rhoden, Maria Beatriz Luce e Murílio de Avellar Hingel.

Continuação -

Fonte: MEC - Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica

ATO NORMATIVO	INTERESSADO/ MANTENEDORA	ASSUNTO	RELATOR
Parecer CNE/CEB n. 18/2005	Conselho Nacional de Educação / Câmara de Educação Básica - DF	Orientações para a matrícula das crianças de 6 (seis) anos de idade no Ensino Fundamental obrigatório, em atendimento à Lei n. 11.114, de 16 de maio de 2005, que altera os Arts. 6º, 32 e 87 da Lei n. 9394/1996.	César Callegari, Adeum Hilário Sauer, Arthur Fonseca Filho, Francisca Novantino Pinto de Ângelo, Francisco Aparecido Cordão, Kuno Paulo Rhoden, Maria Beatriz Luce e Murílio de Avellar Hingel.
Parecer CNE/CEB n. 39/2006	Movimento Interfórum de Educação Infantil do Brasil – MIEIB - MG	Consulta sobre situações relativas à matrícula de crianças de seis anos no Ensino Fundamental.	Murílio de Avellar Hingel.
Parecer CNE/CEB n. 41/2006	União dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME - RS	Consulta sobre interpretação correta das alterações promovidas na Lei n. 9394/96 pelas recentes Leis n. 11.114/2005 e n. 11.274/2006.	Murílio de Avellar Hingel.

Continuação -

Fonte: MEC - Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica

ATO NORMATIVO	INTERESSADO/ MANTENEDORA	ASSUNTO	RELATOR
Parecer CNE/CEB n. 45/2006	Conselho Municipal de Educação de Jataí - GO	Consulta referente à interpretação da Lei Federal n. 11.274, de 6/2/2006, que amplia a duração do Ensino Fundamental para nove anos, e quanto à forma de trabalhar nas séries iniciais do Ensino Fundamental.	Murílio de Avellar Hingel.
Parecer CNE/CEB n. 5/2007	Fórum Estadual dos Conselhos Municipais de Educação do Rio Grande do Sul - RS	Consulta com base nas Leis n. 11.114/2005 e n. 11.274/2006, que tratam do Ensino Fundamental de nove anos e da matrícula obrigatória de crianças de seis anos no Ensino Fundamental.	Murílio de Avellar Hingel.
Parecer CNE/CEB n. 7/2007	Fórum Estadual dos Conselhos Municipais de Educação do Rio Grande do Sul - RS	Reexame do Parecer CNE/CEB n. 5/2007, que trata da consulta com base nas Leis n. 11.114/2005 e n. 11.274/2006, que se referem ao Ensino Fundamental de nove anos e à matrícula obrigatória de crianças de seis anos no Ensino Fundamental.	Murílio de Avellar Hingel.

Continuação -

Fonte: MEC - Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica

ATO NORMATIVO	INTERESSADO/ MANTENEDORA	ASSUNTO	RELATOR
Parecer CNE/CEB n. 21/2007	Secretaria Municipal de Educação de Costa Rica - MS	Solicita esclarecimentos sobre o inciso VI do art. 24, referente à frequência escolar, e inciso I do art. 87, referente à matrícula de crianças de seis anos no Ensino Fundamental, ambos da LDB.	Regina Vinhaes Gracindo
Parecer CNE/CEB n. 04/2008	Ministério da Educação / Secretaria de Educação Básica - DF	Orientação sobre os três anos iniciais do Ensino Fundamental de nove anos.	Murílio de Avellar Hingel.

Continuação -

Fonte: MEC - Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica

De acordo com o Quadro IV, as manifestações do Conselho Nacional de Educação sobre a ampliação do ensino fundamental para nove anos, iniciam-se no ano de 1998, oito anos antes da promulgação da Lei n. 11274 que regulamentou a ampliação desse nível de ensino.

Durante o período analisado, ou seja, de 1998 a 2008, a maior ocorrência de manifestações do CNE sobre o assunto se deu no ano de 2005, manifestando-se através de quatro atos.

A seguir, apresentamos cada um dos atos normativos do CNE/CEB relacionados à ampliação do ensino fundamental para nove anos.

2.1. Parecer CNE/CEB n. 20/1998.

Aprovado em 02 de dezembro de 1998 o Parecer n. 20/1998 teve como relator o Conselheiro João Antônio Cabral de Monlevade²⁰. O parecer foi gerado a partir de uma consulta feita ao CNE pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP/MEC, ao ser interpelado pela Prefeitura de Porto Velho, Estado de Rondônia, “sobre a inclusão de alunos de seis anos de idade no Censo Escolar do Ensino Fundamental em 1998” (BRASIL, 1998, p. 1).

Interessante observar que a consulta do município refere-se ao fato da inclusão de alunos de seis anos de idade no Censo Escolar daquele ano, fato este derivado da distribuição de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), uma vez que “a criação do fundo trouxe como consequência a possibilidade do Município ‘ganhar’ ou ‘perder’ parte de seu próprio orçamento” (OLIVEIRA, 1999, p. 32).

²⁰ Membro da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, nomeado pelo Decreto de 16 de fevereiro de 1996, com mandato de quatro anos (1996-2000).

Após ser analisado, o processo foi relatado de modo favorável pelo conselheiro na sessão da Câmara de Educação Básica, em agosto daquele ano. No entanto, “pela gravidade das repercussões político-educacionais e financeiras que a extensão da matrícula de mais de três milhões de crianças de seis anos no Ensino Fundamental pode acarretar” (BRASIL, 1998, p. 1), a Câmara instituiu um grupo de trabalho para se pronunciar sobre o assunto,

de modo a orientar os sistemas estaduais e municipais de ensino em termos de normatização, e Estados e Municípios no sentido da execução política do dever do Estado quanto à Educação Básica e à oferta do ensino obrigatório (BRASIL, 1998, p. 1).

O grupo de trabalho foi composto pelos conselheiros Regina Alcântara de Assis²¹, Francisco Aparecido Cordão²² e João Antônio Cabral de Monlevade, e, “após acurados estudos sobre a legalidade da matéria e de dados estatísticos, pedagógicos e financeiros que compõem a questão” (BRASIL, 1998, p. 2), se pronunciaram no documento final, publicado em dezembro de 1998.

Do ponto de vista legal, os conselheiros analisam a Constituição Federal, a LDB e a regulamentação do FUNDEF e afirmam que tais documentos,

em momento algum, identificam o Ensino Fundamental e mesmo o ensino obrigatório com a faixa de idade de sete a catorze anos. Esta é uma inferência da prática herdada da estruturação do ensino de 1º Grau no regime da Lei 5692/71, revogada pela Lei 9394/96 (BRASIL, 1998, p. 2).

²¹ Membro da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, nomeada pelo Decreto de 16 de fevereiro de 1996, com mandato de quatro anos (1996-2000).

²² Membro da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, nomeado pelo Decreto de 10 de março de 1998, com mandato inicial de quatro anos (1998-2002). Pelo Decreto de 15 de março de 2002 foi reconduzido à Câmara de Educação Básica para um novo mandato de quatro anos (2002-2006). Em 2008, pelo Decreto de 13 de maio, foi nomeado pela terceira vez para compor a Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, por um período de quatro anos (2008-2012).

Dessa forma, o Parecer aponta para a possibilidade da ampliação do ensino fundamental para nove anos, afirmando:

o que não se quer negar é o direito à educação escolar de toda a população brasileira, independentemente de idade, na perspectiva da educação permanente. E o que se deseja é, com urgência, eliminar a chaga da não-escola para tantos e do insucesso e da supletividade para muitos (BRASIL, 1998, p. 3).

Na análise dos dados estatísticos, o Parecer afirma:

Cabe à Câmara de Educação Básica esclarecer as autoridades educacionais, tanto normativas como executivas, sobre matéria tão relevante que não pode tornar-se objeto de políticas dúbias, ou mesmo oportunistas, que em nome do legalmente possível ou do financiamento rentável possam resultar em constrangimentos administrativos e pedagógicos que redundem em menor qualidade de aprendizagem para as crianças de seis anos, exatamente numa idade em que o processo de alfabetização precisa estar resguardado pela competência gerencial e pedagógica (BRASIL, 1998, p. 3).

Ao iniciar a análise estatística, os conselheiros buscam responder à seguinte questão: “quantas são e onde estão matriculadas as crianças de seis anos de idade?”. Para tanto, lançam mão dos dados do IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, de 1996 e do Censo Escolar do MEC de 1998. De acordo com os dados apresentados, há uma tendência à antecipação da matrícula de crianças de seis anos no ensino fundamental, como se pode comprovar pela tabela a seguir.

Tabela II - Matrículas de crianças de seis anos de idade em 1996 e 1998

	1996	1998	Diferença
Educação Infantil	1.500.033	1.484.904	- 15.129
Classes de Alfabetização	481.179	389.940	- 91.239
Ensino Fundamental	342.376	451.825	109.449

Fonte: Brasil, MEC, 1998.

O Parecer n. 20/98 examina ainda os sistemas que estão oferecendo a matrícula às crianças de seis anos e afirma “os Estados se dedicam cada vez mais no Ensino Médio e ao segundo segmento do Ensino Fundamental e os Municípios à Educação Infantil e primeiras séries do Ensino Fundamental” (BRASIL, 1998, p. 6).

Essa tendência de distribuição de competências, de acordo com o Parecer em estudo, “só se viabiliza com uma divisão proporcional e equânime dos recursos financeiros, que a implantação do FUNDEF não realiza, mas sinaliza” (BRASIL, 1998, p. 7).

Ao término das análises, o grupo de trabalho apresenta seis conclusões que transcrevemos a seguir:

1. Que na rede particular, as mantenedoras e as escolas são totalmente livres em organizar o ensino fundamental com oito ou mais anos de duração, antecipando ou não a matrícula inicial para as crianças de seis anos de idade, desde que obedecidas as normas do Conselho Estadual de Educação do sistema a que pertencerem.
2. Que nas redes públicas, Estados e Municípios, em regime de colaboração, poderão adotar o Ensino Fundamental com nove anos de duração e matrícula antecipada para as crianças de seis anos de idade, por iniciativa do respectivo sistema de ensino, desde que:
 - a) as crianças de sete a catorze anos do Estado e do Município já estejam matriculadas no ensino fundamental, garantidas as 800 horas anuais e quatro horas letivas diárias, numa proporção pelo menos igual à média nacional aferida no ano anterior;
 - b) que não resulte da incorporação das crianças de seis anos de idade uma disponibilidade média de recursos por aluno da educação básica na respectiva rede abaixo da atualmente praticada, de modo a preservar ou mesmo a aumentar a qualidade do ensino;

c) que nas redes municipais a oferta e a qualidade da Educação Infantil não sejam sacrificadas, preservando-se sua identidade pedagógica;

d) que os sistemas e as escolas compatibilizem a nova situação de oferta e duração do ensino fundamental a uma proposta pedagógica da rede e das escolas, coerentes com a LDB.

3. Que a partir de 1999 os atuais alunos e possíveis candidatos às chamadas “classes de alfabetização” sejam inseridos obrigatoriamente no ensino fundamental, no caso das crianças de sete anos e mais, e na Educação Infantil ou Ensino Fundamental na hipótese de terem completado seis anos até o início do ano letivo. Consequentemente, o Censo Escolar de 1999 não deverá recensear matrículas sob a denominação de “Classes de Alfabetização”.

4. Que os alunos recenseados como da “Educação Especial” sejam computados, no caso de completarem sete anos no ano letivo, como matrículas do ensino fundamental, inclusive para efeito de percepção pela respectiva rede dos recursos do FUNDEF.

5. Que se efetive, conforme prevista, avaliação dos efeitos do FUNDEF e se introduzam na legislação mudanças que acelerem a cobertura e a qualidade da educação básica, inclusive para os alunos que não completaram sua escolaridade obrigatória na idade própria.

6. Que, em obediência ao § 4º do art. 60 do ADCT, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios ajustem progressivamente suas contribuições ao FUNDEF, de forma a garantir um valor por aluno correspondente a um padrão mínimo de qualidade de ensino, definido nacionalmente pelo Plano Nacional de Educação (BRASIL, 1998, p. 7).

Dessa forma, já em 1998, o Parecer abria caminhos para a inclusão das crianças de seis anos de idade no ensino fundamental, ampliando assim, o referido nível da educação básica para nove anos.

A análise do Parecer n. 20/98 permite-nos afirmar que a aprovação do FUNDEF foi um dos principais agentes que impulsionaram estados e municípios para a ampliação do ensino fundamental, uma vez que a criança de seis anos de idade passa a ser vista como “unidade monetária”. Nesse sentido, a matrícula das crianças de seis anos de idade no ensino fundamental representa um aumento no orçamento público do ente federativo que atende a estes alunos.

2.2. Indicação CNE/CEB n. 1/2004.

A Indicação CNE/CEB n. 1, de 10 de março de 2004, foi proposta pelo Conselheiro Nélio Marco Vincenzo Bizzo²³ após ser designado pela Câmara de Educação Básica a acompanhar o Encontro Regional sobre Ampliação do Ensino Fundamental para nove anos, ocorrido em Goiânia, em 18 e 19 de fevereiro de 2004.

Após acompanhar o referido encontro, o Conselheiro Nélio apresentou à Câmara de Educação Básica a presente indicação como “proposta de estudos para o estabelecimento de Normas Nacionais para a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos” (DOCUMENTA, 2004, p. 656).

Segundo o Conselheiro, o encontro ocorrido em Goiânia teve “caráter sintético” uma vez que findava uma série de outros encontros regionais, que trataram da ampliação do Ensino Fundamental para nove anos.

O autor da Indicação n. 1/2004 salienta:

o grande entusiasmo com o qual os dirigentes de todo o Brasil recebem a idéia da ampliação do ensino fundamental. Reconhece-se que a ampliação é uma importante estratégia para o aumento da eficiência do processo educativo (DOCUMENTA, 2004, p. 657).

No entanto, o relator prossegue:

existe também a clara percepção que a ampliação deve ser planejada com apoio técnico aos municípios, de modo a evitar que as crianças de seis anos sejam recepcionadas na escola exatamente da mesma forma pela qual as crianças de sete anos o são atualmente na primeira série (Ibid, 2004, p. 657).

²³ Membro da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, nomeado pelo Decreto de 3 de março de 2000, com mandato de quatro anos (2000–2004).

Com relação à materialização do apoio técnico necessário à implantação do ensino fundamental de nove anos, a Indicação refere-se ao “fornecimento de materiais didáticos, bibliografia básica e especializada para o professor, e cursos de formação, de preferência articulados com os programas eventualmente implementados” (Ibid, 2004, 657).

Um segundo ponto levantado pelo Conselheiro na Indicação 1/2004 refere-se à necessidade do estabelecimento de regras nacionais para o ingresso das crianças de seis anos no Ensino Fundamental, regras estas que norteariam os registros no censo escolar e suas conseqüências para o financiamento da educação, além de uma normatização da nomenclatura a ser adotada pelos diferentes sistemas de ensino.

O estabelecimento de regras nacionais justifica-se, segundo o autor, pela existência de inúmeras divergências entre os sistemas, “o que implica, por vezes, até mesmo em regras diferentes na mesma cidade” (Ibid, 2004, 657).

Dessa forma, o Conselheiro propõe algumas sugestões à comissão que apreciará a Indicação, sugestões estas que vão desde a adoção de uma data limite para o ingresso de crianças de seis anos no ensino fundamental até a sugestão de uma nova nomenclatura para a educação infantil e para o ensino fundamental de nove anos.

No que diz respeito à matrícula, o autor da Indicação propõe que sejam aceitas no ensino fundamental, para fins de registro censitários, as crianças que completem seis anos até 28 de fevereiro.

O autor propõe ainda, uma norma:

facultando às escolas admitir crianças que completem seis anos até 30 de junho, desde que a criança demonstre maturidade e, adicionalmente, exista disponibilidade de vagas. No entanto, esses alunos não seriam computados para fins de financiamento da educação (DOCUMENTA, 2004, p. 657).

Em relação à nomenclatura, o Conselheiro sugere, sem aprofundar justificativas, uma nova proposta, de acordo com o quadro transcrito a seguir:

Quadro V – Proposta de nomenclatura para a Educação Infantil e Ensino Fundamental

Idade	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Atual	CR ^c	CR	CR	Prél	PréII	PréIII	1º	2º	3º	4º	5º	6º	7º	8º
Prop.						1º	2º	3º	4º	5º	6º	7º	8º	9º
Prop. NB^b	CR1	CR2	CR3	PR4	PR5	EF6 ^e	EF7	EF8	EF9	EF10	EF1	EF1	EF1	EF14
	Creche			Pré-Escola		Anos Iniciais					Anos Finais			
	Educação Infantil					Ensino Fundamental								

^a Proposta do Ministério da Educação; ^b Proposta de Nélío Bizzo; ^c Creche; ^d Pré-Escola; ^e Ensino Fundamental.

Fonte: Documenta, 2004, p. 658.

Com relação à proposta de nomenclatura apresentada, o Conselheiro Nélío Bizzo, afirma ainda:

Esta proposta aplicar-se-ia a todas as escolas, creches e pré-escolas, adotando-se como critério a idade em anos completos, de acordo com a norma nacional, independentemente da organização da progressão escolar, seja ela em série, ciclos, regime de alternância regular de períodos de estudo, etc. (DOCUMENTA, 2004, p. 658).

O Conselheiro concluiu a Indicação 1/2004 propondo a constituição de uma comissão que pudesse tratar do assunto, comissão esta, que decidiria sobre a pertinência ou não das sugestões apresentadas nesta Indicação.

Convém ressaltar que a questão da inclusão das crianças de seis anos de idade no ensino fundamental novamente volta a ser tratada do ponto de vista do aumento de recursos, pois há uma preocupação do conselheiro em estabelecer uma data limite para a matrícula das crianças que serão computadas para fins de financiamento da educação.

Com relação à normatização da nomenclatura para o ensino fundamental de nove anos proposta pelo conselheiro, parece-nos um excesso de formalidade, uma vez que a ampliação requer uma análise aprofundada no que diz respeito aos aspectos pedagógicos e administrativos. A nomenclatura deverá ser tratada pelos sistemas de ensino concomitantemente ao tratamento das outras necessidades que a ampliação do ensino fundamental impõe.

2.3. Parecer CNE/CEB n. 24/2004.

O Parecer CNE/CEB n. 24, aprovado em 15 de setembro de 2004, tendo como relator Murílio de Avellar Hingel²⁴, teve como ponto de partida a Indicação CNE/CEB 1/2004, de autoria do então Conselheiro Nélio Marco Vincenzo Bizzo. A referida indicação, anteriormente apresentada, foi feita como proposta de estudos acerca da ampliação do ensino fundamental para nove anos e chegou à Câmara de Educação Básica em maio de 2004.

Segundo o Parecer CNE/CEB n. 24/2004, em maio de 2004, a SEIF – Secretaria de Educação Infantil e Fundamental do Ministério da Educação elaborou um “documento extenso e detalhado do ponto de vista da fundamentação legal e da organização do trabalho pedagógico” para a ampliação do ensino fundamental de nove anos, sendo distribuído a todos os conselheiros da CEB.

O assunto foi debatido na Câmara em junho daquele ano quando se fez referência ao Parecer n. 20/1998, cujo voto foi considerado inteiramente atual, pelo seu conteúdo.

²⁴ Membro da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, nomeado pelo Decreto de 23 de abril de 2004, com mandato de quatro anos (2004-2008).

Naquela oportunidade a Câmara de Educação Básica,

desejando ampliar e aprofundar a análise do assunto, ainda em junho, aprovou a realização de uma sessão de trabalho com representações do Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação (CONSED), do Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação, da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME) (BRASIL, 2004, p. 1).

Dessa forma, o então presidente da Câmara, Conselheiro César Callegari, ao encaminhar os convites aos presidentes das entidades citadas, anexou aos mesmos, as referências legais básicas e uma série de questões, a saber:

1. Quais são os estados e municípios que aderiram à ampliação do Ensino Fundamental para nove anos, antecipando a matrícula para crianças de seis anos de idade?
2. Quais são os sistemas estaduais e municipais de ensino que já estabeleceram as normas resolutivas para a ampliação?
3. Em caso de resposta positiva, quais são essas normas, por sistema, principalmente no que se refere:
 - 3.1 à data limite – dia e mês – para que a criança de seis anos possa matricular-se no Ensino Fundamental?
 - 3.2 ao efetivo cumprimento da universalização do atendimento na faixa etária de 7 a 14 anos?
 - 3.3 à progressividade da oferta do Ensino Fundamental de nove anos, com os respectivos critérios?
 - 3.4 às diretrizes pedagógicas estabelecidas para o atendimento apropriado às crianças de seis anos de idade?
 - 3.5 à organização do espaço e do tempo escolar para essas crianças? (BRASIL, 2004, p. 2).

A sessão de trabalho, ocorrida em 7 de julho, contou com a presença de representantes das seguintes entidades: Conselho Estadual de Educação da Bahia; Conselho Estadual de Educação de Goiás, Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais; CONSED; UNDIME; Secretarias Estaduais de Educação do Maranhão e do Distrito Federal além de uma representante da SEIF.

Durante a sessão, constatou-se que até aquele momento somente dois estados haviam adotado o ensino fundamental de nove anos: Goiás e Minas Gerais, de acordo com os documentos legais, apresentados no quadro a seguir:

Quadro VI – Estados que adotaram o ensino fundamental de nove anos até julho de 2004

Estados	Ano da implantação	Fundamento legal
Goiás	2004	Parecer 330, de 6 de julho de 2004 Resolução 186, de 7 de julho de 2004
Minas Gerais	2004	Decreto 43.506, de 7 de agosto de 2003 Resolução 430, de 8 de agosto de 2003 Resolução 469, de 22 de dezembro de 2003 Orientação 1, de 5 de fevereiro de 2004

Fonte: Parecer CNE/CEB nº. 24/2004 (Elaboração própria)

Com relação aos municípios, o conselheiro Adeum Hilário Sauer, presidente da UNDIME, interpelou-os através do mesmo questionário por ele recebido da CEB, e recebeu cerca de 400 respostas, distribuídas da seguinte forma:

- a) os que não querem o Ensino Fundamental ampliado para nove anos (minoría);
- b) os que não aderiram, mas são favoráveis;
- c) os que não aderiram;
- d) os que aderiram e
- e) os que matriculam no Ensino Fundamental crianças a partir de seis anos de idade, mantida a duração de oito anos no Ensino Fundamental (apenas dez) (BRASIL, 2004, p. 3).

Segundo o conselheiro, as respostas dos municípios concentram-se nas opções c e d.

Na seção denominada de apreciação, o Parecer traz os dispositivos legais para a ampliação do ensino fundamental. São analisados os seguintes documentos: a Constituição Federal de 1988, a LDB n. 9394/96, a Lei n. 9424/96, que regulamenta o FUNDEF e a Lei n. 10.172/2001 que estabelece o Plano Nacional de Educação.

De acordo com o referido Parecer, os documentos apresentados acima “convergem, para o objetivo maior da garantia do padrão de qualidade de ensino” (BRASIL, 2004, p. 5).

No entanto, o Parecer alerta para o fato de que “em paralelo com a questão da qualidade, avulta a do financiamento da educação”. O documento afirma ainda:

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 (Ibid, 2004, p. 5).

A citação acima é referendada pelos conselheiros através da análise dos resultados do desempenho dos alunos no Ensino Fundamental, em padrões internacionais (PISA)²⁵ e em padrões nacionais (SAEB)²⁶, nos quais os resultados foram bastante aquém do esperado.

²⁵ De acordo com o INEP – Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, o PISA trata-se de “um programa internacional de avaliação comparada, cuja principal finalidade é produzir indicadores sobre a efetividade dos sistemas educacionais, avaliando o desempenho de alunos na faixa dos 15 anos, idade em que se pressupõe o término da escolaridade básica obrigatória na maioria dos países”. Disponível em <http://www.inep.gov.br/internacional/pisa/>. Acesso em: 19/5/2008.

²⁶ O Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) tem como objetivo acompanhar a evolução da qualidade da educação brasileira ao longo dos anos. O SAEB é uma avaliação amostral. Participam do SAEB alunos de 4ª e 8ª séries do ensino fundamental, e também estudantes do 3º ano do ensino médio regular, tanto da rede pública quanto da rede privada, em áreas urbana e rural.

Nesse sentido,

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, 2004, p. 6).

O Relator afirma ainda que o ingresso no ensino fundamental aos seis anos de idade é assunto polêmico, com posições divergentes, apresentando as duas opiniões que seguem:

1. “Colocar as crianças de camadas populares na escola de Ensino Fundamental aos seis anos sem uma proposta pedagógica adequada significa apenas antecipar o fracasso escolar” (professora Maria Carmen Barbosa, Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul).
2. “Tornar-se usuária da língua escrita é um direito da criança, que possui não apenas as competências e as habilidades necessárias ao seu aprendizado, mas, principalmente, o desejo de aprender” (professora Mônica Correia Baptista, Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais, ao discutir sobre a idade mínima para ingresso das crianças no ensino obrigatório)²⁷ (BRASIL, 2004, p. 6).

Após as devidas análises, o parecerista concluiu que a implantação do ensino fundamental de nove anos requer uma regulamentação pelo órgão normativo do sistema que o pretende implantar. Dessa forma, “as secretarias e os conselhos de educação terão de articular para a indispensável validação de suas escolhas” (BRASIL, 2004, p. 8).

²⁷ As opiniões encontram-se na revista *Pátio*, Educação Infantil, Ano I, n. 1, abril-julho 2003.

No entanto, se a opção for pelo ensino fundamental de nove anos, com a matrícula de crianças de seis anos de idade, as seguintes normas deverão ser respeitadas:

1. nas redes públicas estaduais e municipais, a implantação deve considerar o regime de colaboração e ser regulamentada pelos sistemas de ensino;
2. nas redes públicas municipais e estaduais, deve estar assegurada a universalização no Ensino Fundamental da matrícula na faixa etária dos 7 aos 14 anos;
3. nas redes públicas estaduais e municipais não deve ser prejudicada a oferta e a qualidade da educação infantil, preservando-se sua identidade pedagógica;
4. os sistemas de ensino e as escolas devem compatibilizar a nova situação de oferta e duração do Ensino Fundamental a uma proposta pedagógica apropriada à faixa etária dos seis anos, especialmente em termos de organização do tempo e do espaço escolar, considerando igualmente mobiliário, equipamentos e recursos humanos adequados;
5. os sistemas devem fixar as condições para a matrícula de crianças de seis anos no Ensino Fundamental quanto à idade cronológica: que tenham seis anos completos ou que venham a completar seis anos no início do ano letivo – no máximo até 30 de abril do ano civil em que se efetivar a matrícula;
6. os princípios enumerados aplicam-se, no que couber, às escolas criadas e mantidas pela iniciativa privada, que são livres para organizar o Ensino Fundamental que oferecem, mas com obediência às normas fixadas pelos sistemas de ensino a que pertencem (BRASIL, 2004, p. 8).

O referido Parecer foi encaminhado à CEB juntamente com um projeto de resolução proposto pelo relator. O projeto de resolução, encaminhado à Câmara, trazia uma proposta de organização dos sistemas de ensino com relação à matrícula de crianças de seis anos de idade no ensino fundamental, assim:

Artigo 1º Os sistemas de ensino que adotarem o Ensino Fundamental de nove anos somente poderão admitir alunos nesse nível que tenham seis anos completos ou que venham a completar seis anos até 30 de abril do ano civil em que ocorrer a matrícula (BRASIL, 2004, p. 11).

Naquela ocasião, o projeto de resolução apresentado pelo relator não foi votado e consta como uma iniciativa em organizar o ensino fundamental de nove anos.

Com relação à votação do Parecer n. 24/2004 na CEB, o Conselheiro Francisco Aparecido Cordão o fez com restrições, por entender que havia necessidade de incluir um novo parágrafo com a seguinte redação:

Considerando a crescente universalização do Ensino Fundamental de 8 (oito) anos de duração, bem como a meta estabelecida pela Lei 10.172/2001, do Plano Nacional de Educação, recomenda-se aos sistemas de ensino que, com base no regime de colaboração, empenhem-se no aprofundamento de estudos, debates e entendimentos, objetivando a implementação do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos, a partir dos 6 (seis) anos de idade, assumindo-o como direito público subjetivo (BRASIL, 2004, p. 9).

O regime de colaboração mencionado na citação anterior foi instituído pelo Art. 211 da Constituição Federal de 1988 que afirma: “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organização em regime de colaboração seus sistemas de ensino” (Art. 211). Dessa forma, a ampliação do ensino fundamental para nove anos de duração deverá ser objeto de diálogo entre os diferentes entes federativos como forma de minimizar as dificuldades que poderão advir desta medida.

O Parecer CNE/CEB n. 24/2004 foi aprovado pela Câmara em 15 de setembro de 2004.

2.4. Parecer CNE/CEB n. 6/2005.

O Parecer CNE/CEB n. 6/2005, aprovado em 8 de junho de 2005, teve como relatores os conselheiros Murílio de Avellar Hingel, Maria Beatriz Luce²⁸ e Arthur Fonseca Filho²⁹.

Trata-se de um documento de reexame do Parecer CNE/CEB n. 24/2004, aprovado em 15 de setembro de 2004. O Parecer n 24/2004 foi devolvido ao

²⁸ Membro da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, nomeada pelo Decreto de 23 de abril de 2004, com mandato de quatro anos (2004-2008). Pelo Decreto de 13 de maio de 2008, foi reconduzida à Câmara de Educação Superior com mandato de igual período (2008-2012).

²⁹ Membro da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, nomeado pelo Decreto de 15 de março de 2002, com mandato de quatro anos (2002-2006)

Conselho considerando-se uma ponderação feita pela Secretaria de Educação Básica/MEC a respeito da idade cronológica para matrícula no ensino fundamental.

Em 10 de dezembro de 2004, foi anexada aos autos do processo, documentação complementar, onde a SEB/MEC solicitou “resolução normativa a respeito da nomenclatura para o Ensino Fundamental de nove anos” (BRASIL, 2005, p. 3).

Justifica-se tal solicitação, uma vez que:

A organização do Ensino Fundamental com a duração de nove anos tem provocado alguns impactos nos sistemas de coleta de dados e de avaliação da educação básica (SAEB), gerando dificuldades na correspondência entre os dois modelos – de 8 e de 9 anos de duração. Tal dificuldade aparece, por exemplo, no caso da migração de alunos quando essa se dá entre um modelo e outro (BRASIL, 2005, p. 4).

O Parecer n. 6/2005 registrou que, em todas as situações em que foi admitida a matrícula aos seis anos de idade no ensino fundamental, tal medida esteve associada à ampliação desse nível de ensino para nove anos, muito embora a Lei n. 11.114, de 16 de maio de 2005, que torna obrigatória a matrícula no ensino fundamental aos seis anos de idade, não o faça. Dessa forma, o Parecer registrou ainda que o MEC encaminhasse, em breve, proposta de Projeto de Lei ao Congresso, no sentido da implantação progressiva, no prazo de cinco anos, do ensino fundamental de nove anos.

Com relação aos documentos legais citados pelo Parecer n. 6/2005, foram observadas duas diferenças em relação ao Parecer n. 24/2004. Não há referência à Lei n. 9424/96, que trata do FUNDEF, e foi incluída a Lei n. 11.114, de 16 de maio de 2005, que “altera os artigos 6º, 30, 32 e 87 da Lei n. 9394/96, com objetivo de tornar obrigatório o início do Ensino Fundamental aos 6 (seis) anos de idade”.

Apesar de não mencionar a Lei n. 9424/96, o Parecer n. 6/2005 posicionou-se favoravelmente à reflexão sobre o financiamento da educação. Dessa forma,

É importante refletir sobre a matéria de que trata o presente parecer à luz das colocações feitas na apreciação, bem como dos estudos sobre a transformação do FUNDEF em FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica). O FUNDEB, em obediência ao § 4º do art. 60 do ADCT, deve buscar um ajuste progressivo, capaz de garantir um valor por aluno correspondente a padrão mínimo de qualidade definido nacionalmente pelo PNE. Acresce que os estudos sobre o FUNDEB, divulgados e conhecidos, propõem valores diferenciados por aluno, considerando as etapas da educação básica, o atendimento adequado a jovens e adultos e ao meio rural, bem como às características da educação especial (BRASIL, 2005, p. 7).

Os relatores finalizam o relatório do Parecer n. 6/2005, afirmando:

A ampliação do Ensino Fundamental obrigatório para 9 (nove) anos, a partir dos 6 (seis) anos de idade, para todos os brasileiros é, portanto, uma política afirmativa³⁰ que requer de todas as escolas e todos os educadores compromisso com a elaboração de um novo projeto político-pedagógico para o Ensino Fundamental, bem como para o conseqüente redimensionamento da Educação Infantil (BRASIL, 2005, p. 9).

O Parecer n. 6/2005 definiu ainda, sete normas que deverão ser respeitadas pelos diferentes sistemas de ensino, para a implantação do ensino fundamental com duração de nove anos, pela antecipação da matrícula de crianças de seis anos. Apresentamos abaixo, uma síntese das normas aprovadas com o Parecer n. 6/2005.

1. Orienta os sistemas estaduais e municipais para, em regime de colaboração, empenhar-se no estudo da temática referente ao ensino fundamental de nove anos, a partir dos seis anos de idade, assumindo-o como direito público subjetivo e estabelecendo, se a primeira série aos seis anos de idade se destina ou não à alfabetização dos alunos;
2. Priorizar nas redes públicas municipais e estaduais a universalização do ensino fundamental dos 7 aos 14 anos;

³⁰ O Parecer n. 6/2005 afirma que “as experiências que se afiguram como políticas afirmativas – melhoria da qualidade da educação e oferta de condições educacionais para a equidade – merecem ser estimuladas e acompanhadas por procedimentos avaliativos apropriados” (BRASIL, 2005, p. 9).

3. Preservar nas redes públicas municipais e estaduais a qualidade e a identidade pedagógica da educação infantil;
4. A proposta pedagógica dos sistemas de ensino e das escolas deverá adequar-se à faixa etária dos seis anos, no que diz respeito aos recursos humanos, organização do tempo e do espaço escolar, considerando os materiais didáticos, mobiliários e equipamentos.
5. A idade para matrícula deverá ser fixada pelos sistemas de ensino, uma vez que a criança tenha seis anos completos ou que venha a completar seis anos no início do ano letivo.
6. Deverão ser discutidas formas de adequação para a avaliação da educação básica (SAEB) e também para o censo escolar, uma vez que transitoriamente, subsistirão dois modelos, ensino fundamental com a duração de oito anos e com a duração de nove anos, para o qual deverá ser adotada uma nova nomenclatura geral, conforme o quadro:

Quadro VII – Nomenclatura para o ensino fundamental de nove anos

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

Fonte: Parecer CNE/CEB n. 6/2005.

7. Os princípios enumerados deverão ser aplicados pelas escolas da iniciativa privada que são livres para organizarem o ensino fundamental por elas oferecido, desde que cumpram as normas fixadas pelo sistema a que pertencem.

O Parecer n. 6/2005 foi encaminhado à Câmara juntamente com um projeto de resolução visando o estabelecimento de normas gerais para o ensino fundamental de nove anos. A CEB aprovou por unanimidade o voto dos Relatores em 8 de junho de 2005.

2.5. Resolução CNE/CEB n. 3/2005.

Em 3 de agosto de 2005 o Presidente da Câmara de Educação Básica, César Callegari³¹, aprovou a Resolução n. 3/2005, resolução esta anexada ao Parecer n. 6/2005, publicado no Diário Oficial da União de 14 de julho do mesmo ano.

O Artigo 1º da Resolução 3/2005 esclarece a necessidade de se ampliar a duração do ensino fundamental para nove anos, uma vez que a antecipação da matrícula para os seis anos não garante, por si só, a ampliação deste nível de ensino.

Dessa forma:

Art. 1º A antecipação da obrigatoriedade de matrícula no Ensino Fundamental aos seis anos de idade implica na ampliação da duração do Ensino Fundamental para nove anos (BRASIL, 2005, p. 1).

No Artigo 2º, a Resolução n. 3/2005 define uma nomenclatura geral para o ensino fundamental de nove anos, de forma a evitar divergências, principalmente àquelas decorrentes da transferência de alunos do modelo antigo para o novo e/ou vice-versa. A nomenclatura sugerida pela presente Resolução é idêntica à sugerida pelo Parecer CNE/CEB n. 6/2005, cujo quadro apresentamos anteriormente.

Embora aprovada em 3 de agosto, a referida Resolução somente passou a vigorar em 8 de agosto de 2005, data de sua publicação no Diário Oficial da União, Seção I, página 27.

³¹ Membro da Câmara de Educação Básica, nomeado pelo Decreto de 23 de abril de 2004, com mandato inicial de quatro anos (2004-2008). Em 13 de maio de 2008, foi reconduzido à mesma Câmara com novo mandato de igual período (2008-2012).

2.6. Indicação CNE/CEB n. 2/2005.

Os Conselheiros César Callegari, Adeum Hilário Sauer³², Arthur Fonseca Filho, Francisca Novantino Pinto de Ângelo³³, Francisco Aparecido Cordão, Kuno Paulo Rhoden³⁴, Maria Beatriz Luce e Murílio de Avellar Hingel apresentaram à Câmara de Educação Básica, em 14 de setembro de 2005, a Indicação n. 2/2005, intitulada “Orientações para a matrícula das crianças de seis anos de idade no Ensino Fundamental obrigatório, em atendimento à Lei n. 11.114, de 16 de maio de 2005”.

A referida Indicação justificou-se devido às diversas consultas encaminhadas ao Ministério da Educação sobre a antecipação da escolaridade obrigatória aos seis anos de idade e do ensino fundamental de nove anos ocorrida após a promulgação da Lei n. 11.114/2005 e a aprovação do Parecer CNE/CEB n. 6/2005 e da Resolução n. 3/2005.

Em vista do exposto, em 14 de setembro de 2005, os Conselheiros sugeriram à CEB, através da Indicação n. 2/2005, “a necessidade de se produzir documento de orientação aos diversos sistemas de ensino” (DOCUMENTA, 2005, p. 266), como forma de orientação para a matrícula das crianças de seis anos de idade no Ensino Fundamental.

³² Membro da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, nomeado pelo Decreto de 23 de abril de 2004, com mandato de quatro anos (2004-2008). Foi reconduzido à mesma Câmara pelo Decreto de 13 de maio de 2008, por igual período (2008-2012).

³³ Membro da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, nomeada pelo Decreto de 15 de março de 2002, com mandato de quatro anos (2002-2006).

³⁴ Membro da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, nomeado pelo Decreto de 10 de março de 1998, com mandato inicial de quatro anos (1998-2002). Pelo Decreto de 15 de março de 2002 foi reconduzido à mesma Câmara para um novo mandato (2002-2006)

2.7. Parecer CNE/CEB n. 18/2005.

Tendo como relatores os conselheiros César Callegari, Adeum Hilário Sauer, Arthur Fonseca Filho, Francisca Novantino Pinto de Ângelo, Francisco Aparecido Cordão, Kuno Paulo Rhoden, Maria Beatriz Luce e Murílio de Avellar Hingel, o Parecer n. 18/2005, aprovado em 15 de setembro de 2005 traz orientações para a matrícula das crianças de 6 (seis) anos de idade no Ensino Fundamental obrigatório, em atendimento à Lei n. 11.114/2005, que altera os Arts. 6º, 32 e 87 da Lei n. 9394/96.

O presente Parecer teve como ponto de partida a Indicação CNE/CEB n. 2/2005. De acordo com o Parecer n. 18/2005, as questões apresentadas ao CNE sobre a antecipação da matrícula obrigatória “visam avaliar a incidência da medida, em termos de tempo e abrangência, assim mesmo os direitos, as responsabilidades e as competências implicadas” (BRASIL, 2005, p. 1).

Ao se pronunciar sobre o assunto, a CEB deixa claro que “a antecipação da escolaridade obrigatória é medida que incide na definição do direito à educação e do dever de educar” (Ibid, 2005, p. 1). Dessa forma, tal medida:

amplia direitos do cidadão e deveres, exigindo providências das famílias, das escolas, das mantenedoras públicas e privadas e dos órgãos normativos e de supervisão dos sistemas de ensino (BRASIL, 2005, p. 1).

Com o propósito de contribuir com os sistemas de ensino no plano político, administrativo e pedagógico que requer a implementação da Lei, a CEB teceu algumas considerações e orientações, que sintetizamos a seguir.

A primeira questão abordada no Parecer n. 18/2005 diz respeito à normatização da antecipação da escolaridade obrigatória. De acordo com o documento, alguns estados e municípios já experimentavam tal ampliação, porém aguardava-se um posicionamento do Congresso Nacional a fim de disciplinar tal medida, bem como as regras básicas para sua execução. Nesse sentido, foi aprovada a Lei n. 11.114/2005 “de forma incompleta, intempestiva e com redação precária” (BRASIL, 2005, p. 2), uma vez que determina apenas a obrigatoriedade de

matrícula no ensino fundamental aos seis anos, silenciando com relação à ampliação desse nível de ensino.

Um segundo ponto discutido diz respeito à necessidade de os sistemas de ensino elaborarem um novo projeto político-pedagógico para o ensino fundamental na medida em que ocorrer a ampliação desse nível de ensino, buscando ainda o redimensionamento da educação infantil.

Veiga (2001) afirma que o projeto político-pedagógico deve ser considerado “como um processo permanente de reflexão e discussão dos problemas da escola, na busca de alternativas viáveis à efetivação de sua intencionalidade” (VEIGA, 2001, p. 13).

Dessa forma e de acordo com o Parecer, o projeto político-pedagógico para o ensino fundamental de nove anos deve considerar as condições sócio-culturais e educacionais das crianças da comunidade escolar e visar à qualidade de sua formação, buscando alcançar os objetivos desse nível de ensino, conforme definidos em norma nacional. Veiga (2001) afirma também:

O projeto político-pedagógico, ao se constituir em processo democrático de decisões, preocupa-se em instaurar uma forma de organização do trabalho pedagógico que supere os conflitos, buscando eliminar as relações competitivas, corporativas e autoritárias (VEIGA, 2001, p. 13).

O Parecer n. 18/2005 deixa clara a competência de cada sistema de ensino em construir, juntamente com a comunidade escolar, seu plano para universalização e ampliação do ensino fundamental. No entanto, tal medida deverá levar em conta os recursos financeiros, materiais e humanos disponíveis. O plano adotado pelo órgão executivo deverá ser regulamentado pelo órgão normativo de cada sistema, porém para que esta política educacional alcance a legitimidade e a efetividade que se espera, são necessárias ações formativas de opinião pública, acompanhamento e avaliação em todos os níveis.

Após tecerem as considerações acima, os relatores votaram o Parecer n. 18/2005, afirmando que a antecipação da escolaridade obrigatória, com matrícula aos seis anos de idade no ensino fundamental, implica em algumas orientações, a saber:

1. Garantir às crianças que ingressam aos 6 (seis) anos no Ensino Fundamental pelo menos 9 (nove) anos de estudo, nesta etapa da Educação Básica. Assim, os sistemas de ensino devem ampliar a duração do Ensino Fundamental para 9 (nove) anos, administrando a convivência dos planos curriculares de Ensino Fundamental de 8 (oito) anos, para as crianças de 7 (sete) anos que ingressarem em 2006 e as turmas ingressantes nos anos anteriores, e de 9 (nove) anos para as turmas de crianças de 6 anos de idade que ingressam a partir do ano letivo de 2006.
2. Considerar a organização federativa e o regime de colaboração na regulamentação, pelos sistemas de ensino estaduais e municipais, do Ensino Fundamental de nove anos, assumindo-o como direito público subjetivo e, portanto, objeto de recenseamento e chamada escolar pública (LDB, Art. 5º); adotando a nova nomenclatura com respectivas faixas etárias, conforme estabelece a Resolução CNE/CEB nº 3/2005: Ensino Fundamental, com pelo menos 9 (nove) anos de duração e até 14 (quatorze) anos de idade, sendo os Anos Iniciais, com 5 (cinco) anos de duração, para crianças de 6 (seis) a 10 (dez) anos de idade, e os Anos Finais, com duração de 4 (quatro) anos, para os (pré)adolescentes de 11 (onze) a 14 (quatorze) anos de idade; e fixando as condições para a matrícula de crianças de 6 (seis) anos nas redes públicas: que tenham 6 (seis) anos completos ou que venham a completar seis anos no início do ano letivo.
3. No ano letivo de 2006, considerado como período de transição, os sistemas de ensino poderão adaptar os critérios usuais de matrícula, relativos à idade cronológica de admissão no Ensino Fundamental, considerando as faixas etárias adotadas na Educação Infantil até 2005.
4. Assegurar a oferta e a qualidade da Educação Infantil, em instituições públicas - federais, estaduais e municipais -, preservando-se sua identidade pedagógica e observando a nova nomenclatura com respectivas faixas etárias, conforme estabelece a Resolução CNE/CEB nº 3/2005: Educação Infantil - até 5 (cinco) anos de idade, sendo Creche até 3 (três) anos de idade e Pré-escola para 4 (quatro) e 5 (cinco) anos de idade.
5. Promover, de forma criteriosa, com base em estudos, debates e entendimentos, no âmbito de cada sistema de ensino, a adequação do projeto pedagógico escolar de modo a permitir a matrícula das crianças de 6 (seis) anos de idade na instituição e o seu desenvolvimento para alcançar os objetivos do Ensino Fundamental, em 9 (nove) anos; inclusive definindo se o primeiro ano ou os primeiros anos de estudo/série se destina(m) ou não à alfabetização dos alunos e estabelecendo a nova organização dos anos iniciais do Ensino Fundamental, nos termos das possibilidades dos Art. 23 e 24 da LDB.
6. Providenciar o atendimento das necessidades de recursos humanos (docentes e de apoio), em termos de capacitação e atualização, disponibilidade e organização do tempo, classificação e/ou promoção na carreira; bem como as de espaço, materiais didáticos, mobiliário e equipamentos - todos estes elementos contabilizados como despesas com manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental.

7. Estas orientações aplicam-se às escolas criadas e mantidas pela iniciativa privada, que são livres para organizar o Ensino Fundamental, sempre com obediência às normas fixadas pelo sistema de ensino a que pertencem (BRASIL, 2005, p.2).

Dessa forma, o Parecer n. 18/2005 foi aprovado por unanimidade pela Câmara de Educação Básica, em 15 de setembro de 2005.

2.8. Parecer CNE/CEB n. 39/2006.

O Parecer n. 39/2006, aprovado em 8 de agosto de 2006, tendo como relator o conselheiro Murílio de Avellar Hingel, analisou situações relativas à matrícula de crianças de seis anos no ensino fundamental, após consulta feita pelo Movimento Interfórum de Educação Infantil do Brasil – MIEIB.

A consulta feita pelo MIEIB partiu do pressuposto de que

a Educação infantil permanece sendo a etapa da Educação Básica que atende crianças até os seis anos completos, sendo que teremos uma pequena variação de meses em função da data de início do ano letivo (BRASIL, 2006, p. 1) [grifo do relator].

Dessa forma, continua o consulente:

Vários Conselhos Estaduais de Educação, dentre eles o de Minas Gerais, têm se manifestado a partir do entendimento de que *fica a critério dos sistemas de ensino, uma vez atendida a demanda no limite fixado – início do ano letivo – ampliar progressivamente o atendimento das crianças de seis anos fora dessa faixa, do mais velho para o mais novo, em função da capacidade física e financeira das redes...* (Ibid, 2006, p. 1) [grifo do relator].

Com o objetivo de documentar a argumentação transcrita acima, o MIEIB anexou ao processo de consulta enviado à CEB cópia do Parecer n. 289/2006³⁵, do Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais, que “manifesta-se sobre a Lei Federal n. 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, que altera a Lei Federal n. 11.114, de 16 de maio de 2005, e dispõe sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória aos seis anos de idade” (MINAS GERAIS, 2006).

No relatório do Parecer n. 39/2006, ao se pronunciar sobre situações relativas à matrícula de crianças de seis anos de idade no ensino fundamental, o relator recorreu à legislação que regulamenta esta orientação, ou seja, a LDB, o PNE, a Lei n. 11.114/2005, a Lei n. 11.274/2006, os Pareceres CNE/CEB n. 6/2005 e n. 18/2005 e a Resolução CNE/CEB n. 3/2005. A análise da legislação, segundo o Parecer, não deixa margem para a matrícula das crianças menores de seis anos no ensino fundamental, uma vez que todo ato normativo é claro ao se referir a esta idade como idade cronológica.

Após análise da legislação citada, o relator do Parecer n. 39/2006 recomendou:

O Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais e outros Conselhos que, eventualmente, tenham aprovado Pareceres e Resoluções em desacordo com a legislação e normas nacionais concernentes à matrícula de crianças de seis anos no Ensino Fundamental, e conseqüente ampliação de sua duração para 9 (nove) anos, revejam os atos praticados com a finalidade de dirimir possíveis dúvidas que estejam acontecendo, ou que contenham ambigüidades que possam produzir dupla interpretação (BRASIL, 2006, p. 3).

³⁵ Disponível em <http://www.cee.mg.gov.br/parecer289.2006.htm>. Acesso em 21/5/2008.

O relator fundamentou-se, conforme sua expressão, no “pensamento sócio-construtivista que encontra sua base no pensamento de Jean Piaget e de Lev Vygotsky” (BRASIL, 2006, p. 4), para afirmar:

A fixação da idade cronológica de 6 (seis) anos completos para ingresso no Ensino Fundamental não é uma medida aleatória porque está baseada na melhor doutrina pedagógica com relação à importância educativa e formativa no desenvolvimento integral das crianças pela oferta da Educação Infantil (Ibid, 2006, p. 4).

Ao ancorar sua apreciação nas idéias de Piaget e Vygotsky, o relator não considera o fato de que esses pesquisadores assentam seus estudos em matrizes diferentes de pensamento, portanto, não complementares.

De acordo com o Parecer n. 39/2006, a legislação atual enfatiza a importância da Educação Infantil para o desenvolvimento integral da criança até os seis anos de idade. No entanto, afirma que esta primeira etapa da educação básica é o espaço das aprendizagens espontâneas, enquanto o ensino fundamental é espaço escolar em que se desenvolvem as aprendizagens científicas. Acerca dessa afirmação, o relator complementa:

A Educação Infantil, em particular a pré-escola, trabalha sobre os conceitos espontâneos que são formados pela criança em sua experiência cotidiana, no contato com as pessoas de seu meio, de sua cultura, em confronto com uma situação concreta. Os conceitos científicos sistematizados não são diretamente acessíveis à observação ou ação imediata da criança, sendo adquiridos por meio do ensino, como parte de um sistema organizado de conhecimentos mediante processos deliberados de instrução escolar (Ibid, 2006, p. 4).

Diante do exposto, o Parecer n. 39/2006 reforça a necessidade de um novo projeto político-pedagógico para o ensino fundamental de nove anos, especialmente nos anos iniciais, uma vez que o trabalho com a criança até os seis anos de idade deverá privilegiar o aspecto lúdico da aprendizagem.

O relator conclui:

ao se estabelecer a idade cronológica de 6 (seis) anos completos ou a completar até o início do ano letivo, a legislação e as normas estabelecidas não se ocuparam, exclusivamente, com aspectos formais. Ocuparam-se, acima de tudo, com o **direito da criança de ser criança**, isto é o **direito da criança à Educação Infantil** (BRASIL, 2006, p. 4) [grifo do relator].

Dessa forma, o Conselheiro Murílio de Avellar Hingel, relator do Parecer n. 39/2006, encaminhou-o à CEB que aprovou, por unanimidade o voto do relator, em 8 de agosto de 2006.

2.9. Parecer CNE/CEB n. 41/2006.

O Parecer n. 41/2006 foi expedido pela Câmara de Educação Básica em resposta a uma consulta feita pela presidente da seção do Rio Grande do Sul da União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME, na qual, solicita análise e pronunciamento daquela Câmara quanto à “correta interpretação das alterações promovidas na Lei n. 9394/96 pelas recentes Leis n. 11.114/2005 e n. 11.274/2006” (BRASIL, 2006, p. 1).

Ao encaminhar tal consulta, a UNDIME/RS apresenta algumas considerações nas quais questiona a Câmara de Educação Básica no tocante à matrícula das crianças de seis anos de idade no ensino fundamental.

Segundo a UNDIME/RS, a Lei n. 11.114/2005 introduz a obrigatoriedade da matrícula aos seis anos de idade no ensino fundamental, com vigência definida para o ano de 2006. No entanto, a Lei n. 11.274/2006 que ampliou o ensino fundamental para nove anos com matrícula das crianças de seis anos de idade, deixa claro que o Poder Público tem prazo até 2010 para implementar tal mudança.

Diante do exposto, a UNDIME/RS fez as seguintes perguntas à CEB:

1. A matrícula aos seis anos de idade no Ensino Fundamental é obrigatória a partir de 2006 e o prazo de 2010 refere-se somente à ampliação da duração do Ensino Fundamental de oito para nove anos letivos? Ou o prazo de 2010 aplica-se tanto à obrigatoriedade da matrícula de seis anos quanto à ampliação do Ensino Fundamental para nove anos?
2. No caso da primeira alternativa, seria então possível oferecer até 2009 Ensino Fundamental de oito anos com matrícula obrigatória a partir de seis anos de idade, reduzindo a idade de conclusão do ensino obrigatório de 14 para 13 anos?
3. No caso da primeira alternativa, a decisão relativa à ampliação do Ensino Fundamental para nove anos letivos e, no caso da segunda alternativa, a decisão relativa à matrícula aos seis anos e a ampliação da duração do Ensino Fundamental na rede municipal de ensino, cabe à Prefeitura, independentemente de o Município ter ou não instituído sistema municipal de ensino ou, no caso de rede municipal ainda integrada ao sistema estadual de ensino, deve a Prefeitura seguir a orientação da Secretaria de Educação? (BRASIL, 2006, p. 2).

O relator, Murílio de Avellar Hingel, ao fazer a apreciação das questões encaminhadas à Câmara de Educação Básica pela UNDIME/RS, lança mão de argumentos presentes em legislações anteriores, a saber: Parecer CNE/CEB n. 6/2005, Resolução CNE/CEB n. 3/2005 e o Parecer CNE/CEB n. 18/2005.

De acordo com o Parecer n. 41/2006, o exame conjugado da legislação apresentada permitiu à CEB responder às questões apresentadas pela entidade interessada. Dessa forma, o parecerista afirma:

não há como se admitir a matrícula de crianças de 6 (seis) anos de idade no Ensino Fundamental mantendo sua duração em 8 (oito) anos, isto é, reduzindo a idade de conclusão do ensino obrigatório de 14 (quatorze) para 13 (treze) anos (BRASIL, 2006, p. 3).

No que diz respeito ao prazo para a implementação, o relator do Parecer n. 41/2006 afirma:

o legislador pretendeu abrir uma tolerância no tempo, quando o poder público correspondente não tivesse condições de atender o disposto no parágrafo 3º do artigo 87 da LDB na forma da alteração introduzida pela Lei n. 11.114/2005³⁶ (BRASIL, 2006, p. 4).

Dessa forma,

Municípios, Estados e Distrito Federal poderão matricular crianças de seis anos de idade no Ensino Fundamental, como direito público e subjetivo, nos anos posteriores, progressivamente, até o início do ano letivo de 2010 (Ibid, 2006, p. 4).

Afirma ainda que “quando isso acontecer, o ensino fundamental de nove anos de duração estará necessariamente implementado” (Ibid, 2006, p. 4).

O relator destaca a importância da aprovação e vigência do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) como medida que contribuirá

para a mais rápida implementação do Ensino Fundamental de nove anos com matrícula aos seis anos de idade completos ou a completar até o início do ano letivo, e também para a oferta e qualidade da Educação Infantil, especialmente na pré-escola, para crianças de quatro e cinco anos de idade (BRASIL, 2006, p.5).

³⁶ Art. 87. É instituída a Década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da publicação desta Lei.
(...)

§ 3º O Distrito Federal, cada Estado e Município, e, supletivamente, a União, devem:

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 95% (noventa e cinco por cento) da faixa etária de sete a catorze anos, no caso das redes 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;

Cury (2007) ao analisar a Emenda Constitucional nº 53/2006 que aprovou o FUNDEB, afirma:

Ela preserva pontos positivos do FUNDEF, amplia sua abrangência para a educação básica em seus níveis e modalidades, dispõe prazo para fixar, em lei específica, piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público, explicita em valores pecuniários e complementação da União, aperfeiçoa os Conselhos de Controle do Fundo, reitera a obrigação dos planos de carreira e remuneração, com capacitação profissional em que a formação continuada deve promover a qualidade do ensino (CURY, 2007, p. 848).

Novamente, a questão do financiamento do ensino é colocada em questão pelo parecerista como uma das medidas que contribuirá para a ampliação do ensino fundamental para nove anos.

Quanto à pergunta n. 3 encaminhada à CEB, o relator afirma que se o município já tiver instituído seu próprio sistema municipal de ensino deverá seguir as orientações anteriormente apresentadas. No entanto, estando a rede municipal integrada ao sistema estadual de ensino,

o município deverá seguir a orientação normativa competente no sistema estadual de ensino, uma vez que à Prefeitura Municipal compete decisões, como mantenedora da rede escolar municipal, ainda que sob normas do Conselho Estadual de Educação (BRASIL, 2006, p.5).

Ao encaminhar o relatório à Câmara de Educação Básica, o relator propôs que fosse distribuída cópia do presente parecer à UNDIME nacional e às representações estaduais da entidade. Dessa forma, em 9 de agosto de 2006, a CEB aprovou por unanimidade o voto do Relator dando origem ao Parecer n. 41/2006.

2.10. Parecer CNE/CEB n. 45/2006.

O Parecer CNE/CEB n. 45, de 7 de dezembro de 2006 analisa consulta encaminhada pelo presidente do Conselho Municipal de Educação de Jataí, Goiás, à Câmara de Educação Básica sobre “interpretação da Lei Federal n. 11.274/2006, de 6/2/2006, que amplia a duração do Ensino Fundamental para nove anos, e quanto à forma de trabalhar nas séries iniciais do Ensino Fundamental” (BRASIL, 2006, p. 1).

Ao iniciar seu relatório, o Conselheiro Murílio de Avellar Hingel, baseia-se no Parecer CNE/CEB n. 39/2006 e na Resolução CNE/CEB n. 3/3005, para esclarecer ao consulente sobre a matrícula de alunos de seis anos de idade no primeiro ano do ensino fundamental, uma vez que tais documentos analisam “exaustivamente” a questão.

No que diz respeito à forma de trabalhar nas séries iniciais (anos iniciais) do ensino fundamental, a consulta do Conselho Municipal de Educação de Jataí, município do Estado de Goiás, desdobra-se em duas questões, a saber:

2. ...o fato de professores das séries iniciais do Ensino Fundamental não se sentirem aptos para ministrarem determinadas disciplinas e proporem a utilização de mais de um professor por série nesta etapa da educação. Em algumas instituições do município de Jataí há três professores por série, como por exemplo, um professor ministra Matemática e História; um segundo professor ministra Geografia e Ciências; e um terceiro professor ministra Língua Portuguesa e Artes... Nas séries iniciais pode haver a segmentação das disciplinas ou o ensino deve ser multidisciplinar com um único professor?
3. ...gostaríamos de esclarecimento referente à possibilidade do professor licenciado em Educação Física ministrar aulas nas séries iniciais do Ensino Fundamental. ... nossa dúvida consiste no fato de que, segundo Legislação Federal, o profissional habilitado para ministrar aulas nas séries iniciais do Ensino Fundamental deve ser formado em Pedagogia ou Normal Superior. ... gostaríamos de um parecer quanto à legalidade do licenciado em Educação Física trabalhar nas séries iniciais (BRASIL, 2006, p. 1).

O relator inicia sua apreciação afirmando que

a terceira questão contraria a segunda, uma vez que o consulente afirma que o profissional habilitado para ministrar aulas nas séries iniciais do Ensino Fundamental deve ser formado em Pedagogia ou Normal Superior, deixando implícita a idéia de que nessas séries só deve atuar um professor (BRASIL, 2006, p. 2).

Tal afirmação encontra amparo legal na Lei n. 9394/96, Art. 62³⁷; nos Pareceres n. 5/2005 e n. 3/2006, do Conselho Nacional de Educação, que tratam das Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso de Pedagogia³⁸; e na Resolução CNE/CP n. 1/2006³⁹, documentos estes que corroboram a idéia de que “não há como se admitir que nas séries (anos) iniciais do Ensino Fundamental haja, em cada série (ano), mais de um professor” (BRASIL, 2006, p. 2).

Contudo, o relator entende que a Lei n. 9394/96, em seu Artigo 26 admite que nas séries (anos) iniciais atue o portador de licenciatura plena em Educação Física, por se tratar de um componente curricular obrigatório da educação básica e que deve estar integrado à proposta pedagógica da escola.

³⁷ “A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida como formação mínima para o exercício do magistério na Educação Infantil e nas quatro primeiras séries do Ensino Fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal” (LDB 9394/96, Art. 62).

³⁸ “O curso de licenciatura em Pedagogia destina-se à formação de professores para exercer funções de magistério na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, nos cursos de Ensino Médio, na modalidade Normal, de Educação Profissional na área de serviços e apoio escolar e em outras áreas nas quais sejam previstos conhecimentos pedagógicos” (CNE, 2006).

³⁹ “As diretrizes curriculares para o curso de Pedagogia aplicam-se à formação inicial para o exercício da docência na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental...” (CNE, 2006).

Mediante apreciação feita, o voto do relator procurou responder às questões apresentadas à CEB, pelo Conselho Municipal de Jataí, Goiás, conforme segue:

1. A idade cronológica para o ingresso de crianças no Ensino Fundamental é a de **seis anos completos ou a completar no início do ano letivo...**
2. Nas séries iniciais, agora denominadas **anos iniciais, devido à ampliação do Ensino Fundamental para nove anos, é de todo o interesse pedagógico que atue um único professor para que ocorra o tratamento interdisciplinar dos conteúdos...**
3. (...) conclui-se que esse professor também pode responsabilizar-se pela Educação Física (ver na Resolução CNE/CP n. 1/2006, o art. 5º, inciso VI). Todavia, parece-nos razoável que nos anos iniciais é possível admitir-se que a Educação Física seja atribuída a um professor especializado, portador de licenciatura, considerando-se que se trata de um componente curricular que deve ser ajustado às faixas etárias e às condições da população escolar (BRASIL, 2006, p. 3) [grifos do relator].

Dessa forma, o presente parecer foi submetido à análise da Câmara de Educação Básica que em 7 de dezembro de 2006, aprovou-o por unanimidade.

2.11. Parecer CNE/CEB n. 5/2007.

O Parecer CNE/CEB n. 5/2007 trata de interesse do Fórum Estadual dos Conselhos Municipais de Educação do Rio Grande do Sul, que através de seu presidente e Coordenador da União Nacional dos Conselhos Municipais (UNCME) daquele Estado encaminhou ofício ao Conselho Nacional de Educação.

O Fórum Estadual de Conselhos Municipais de Educação/RS, que agregou 349 municípios, encaminhou ao CNE as seguintes questões:

1. o inciso II do artigo 24⁴⁰ da LDBEN, com as alterações da legislação em vigor, aplica-se às crianças aos seis e aos sete anos de idade?
2. o procedimento de “classificação” pode ser usado para efetivar o ingresso no Ensino Fundamental frente ao conteúdo da legislação educacional que busca a organização de distribuição nas diferentes turmas do ensino pelo critério idade?
3. num sistema de ensino que utiliza o critério de idade para a organização das diferentes turmas de crianças, ao longo do Ensino Fundamental, pode-se matricular uma criança de sete anos de idade, independentemente da escolaridade, no primeiro ano do Ensino Fundamental de nove anos de duração? (BRASIL, 2007, p. 2).

Segundo o relator, conselheiro Murílio de Avellar Hingel, a referida consulta compreende os seguintes tópicos:

- a) Interpretação do artigo 24, da Lei n. 9394/96 (LDB), inciso II, alíneas a, b, c;
- b) Convivência de planos curriculares do Ensino Fundamental, nos termos do item 1 do voto dos relatores no Parecer CNE/CEB n. 18/2005, de 15/9/2005.

Com relação ao primeiro tópico, o consulente embasa seu questionamento no Artigo 24 da LDB, que trata da classificação dos alunos no Ensino Fundamental, e nas Leis n. 11.114/2005 e n. 11.274/2006. Apresenta ainda parte de um documento do CONSEME/UNDIME/RS⁴¹, aprovado em reunião de 21 de setembro de 2006, que expressa a posição deste órgão, quanto ao ingresso no primeiro ou segundo ano do ensino fundamental de nove anos de crianças com sete anos de idade sem escolaridade anterior.

⁴⁰ Art. 24. A educação básica, nos níveis fundamental e médio, será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:

(...)

II - a classificação em qualquer série ou etapa, exceto a primeira do ensino fundamental, pode ser feita:

- a) por promoção, para alunos que cursaram, com aproveitamento, a série ou fase anterior, na própria escola;
- b) por transferência, para candidatos procedentes de outras escolas;
- c) independentemente de escolarização anterior, mediante avaliação feita pela escola, que defina o grau de desenvolvimento e experiência do candidato e permita sua inscrição na série ou etapa adequada, conforme regulamentação do respectivo sistema de ensino (BRASIL, 1996).

⁴¹ Conselho dos Secretários Municipais de Educação/União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação/Rio Grande do Sul

Quanto ao segundo tópico, relativo à convivência dos planos curriculares de ensino, a consulta baseia-se no item 1 do voto dos relatores do Parecer CNE/CEB n. 18/2005, dessa forma:

A interpretação do item 1 do voto dos relatores do Parecer CNE/CEB nº 18/2005 indica a coexistência obrigatória de dois planos curriculares ou pode-se trabalhar com a possibilidade de adaptação curricular em um único currículo de Ensino Fundamental, desde o primeiro ano da implementação do Ensino Fundamental de nove anos de duração? (BRASIL, 2007, p. 3).

O relator inicia a sua apreciação afirmando que “a consulta formulada, objeto do presente parecer, é importante”. No entanto, o relator afirma que “algumas questões levantadas, (...), já estão respondidas em seu próprio contexto e outras incidem em interpretações indevidas” (Ibid, 2007, p. 3).

A apreciação do relator aponta alguns pontos que merecem nossa atenção, a saber:

1. Com relação ao artigo 24 da LDBEN, o relator afirma que o mesmo não deixa dúvidas no que diz respeito à matrícula dos alunos, ou melhor, em relação à classificação dos mesmos, medida admitida em qualquer série ou etapa excetuando-se a primeira série do ensino fundamental. Dessa forma, “nenhuma criança que está ingressando no Ensino Fundamental pode ser matriculada no segundo ano letivo, tenha ou não freqüentado a pré-escola” (BRASIL, 2007, p. 3).
2. Um segundo aspecto refere-se ao fato de que, no entender do relator, “a consulta incide em afirmativa imprópria ao caso quando fala da competência dos entes federados para a normatização da educação nos respectivos sistemas de ensino” (BRASIL, 2007, p. 3), uma vez que, de acordo com o Parecer n. 5/2007:

a autonomia atribuída aos sistemas de ensino não pode ser confundida com soberania, autorizando o ente federado a descumprir a Lei, seja a Constituição Federal ou a LDBEN, com as alterações nela introduzidas pelas Leis nº 11.114/2005 e nº 11.274/2006, ou as normas estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação, em suas atribuições (BRASIL, 2007, p. 3) [grifo do relator].

Dessa forma, o presente Parecer foi votado pelo relator orientando para que fosse respondida apenas a pergunta final do consulente, nos seguintes termos:

os sistemas de ensino não podem admitir a possibilidade de adaptação curricular em um único currículo de Ensino Fundamental desde o primeiro ano da implementação do Ensino Fundamental de nove anos de duração (BRASIL, 2007, p. 4) [grifo do relator].

Em seu voto, o relator abordou dois outros aspectos em relação ao ensino fundamental de nove anos, uma vez que os mesmos têm sido objeto de constantes questionamentos à Câmara de Educação Básica. O primeiro aspecto refere-se à idade cronológica para o ingresso no Ensino Fundamental com a duração de nove anos. Sobre esse assunto, o relator é incisivo ao afirmar: **“a criança necessita ter seis anos completos ou a completar até o início do ano letivo”** (BRASIL, 2007, p. 4) [grifo do relator].

O segundo aspecto refere-se à organização do ensino fundamental de nove anos e conseqüente projeto político-pedagógico para esse nível de ensino.

Nas palavras do relator, tal medida,

implica a necessidade imprescindível de um debate aprofundado sobre esse projeto, sobre a formação dos professores, sobre as condições de infraestrutura e sobre os recursos didático-pedagógicos apropriados ao novo atendimento (BRASIL, 2007, p. 4).

No entanto, tal assunto não tem sido objeto de questionamento à Câmara de Educação Básica.

O relator afirma ainda que “se manifesta uma preocupação sobre o menos importante e não sobre o que é essencial: maior **tempo de escolarização e oportunidade para melhorar o rendimento escolar!**” (Ibid, 2007, p. 4) [grifo do relator].

Ao final, o relator acrescenta ainda duas considerações, a saber:

1. **“A pré-escola é o espaço apropriado para crianças com quatro e cinco anos de idade e também para aquelas que completarão seis anos**

posteriormente à idade cronológica fixada para matrícula no Ensino Fundamental” (Ibid, 2007, p. 5) [grifo do relator]. Dessa forma, o relator orienta para que os sistemas de ensino estabeleçam normas como forma de garantir que as crianças que completarem seis anos após o início do ano letivo possam continuar freqüentando a pré-escola evitando uma “indesejável descontinuidade de atendimento e desenvolvimento” (BRASIL, 2007, p. 5).

2. Há que se considerar o “caput” do Artigo 23 da LDB que “propõe solução (ões) muito mais indicada (s) para o período de transição, em que estarão coexistindo duas organizações para o Ensino Fundamental a partir de sua duração – oito e nove anos de duração” (BRASIL, 2007, p. 5). Com base nessa legislação, o relator pergunta,

Por que não organizar os anos escolares, principalmente os iniciais, em ciclo didático-pedagógicos? Talvez tenha chegado o momento de os sistemas de ensino aprofundarem os estudos sobre os ciclos de aprendizagem, diferenciados de séries ou anos de estudos (BRASIL, 2007, p.5) [grifo do relator].

Sobre a organização escolar em ciclos, Arroyo (1999) afirma:

Ciclo não é um amontoado ou conglomerado de séries, nem uma simples receita para facilitar o fluxo escolar, acabar com a reprovação e a retenção, não é uma seqüência de ritmos de aprendizagem. É mais do que isso. É uma procura, nada fácil, de organizar o trabalho, os tempos e espaços, os saberes, as experiências de socialização da maneira mais respeitosa para com as temporalidades do desenvolvimento humano (ARROYO, 1999, p. 158).

Nesse sentido, os ciclos para Barreto e Mitrulis (2001),

representam uma tentativa de superar a excessiva fragmentação do currículo que decorre do regime seriado durante o processo de escolarização. A ordenação do tempo escolar se faz em torno de unidades maiores e mais flexíveis, de forma a favorecer o trabalho com clientelas de diferentes procedências e estilos de aprendizagem, procurando assegurar que o professor e a escola não percam de vista as exigências de educação postas para o período (BARRETO, MITRULIS, 2001, p. 103).

Por fim, o relator orienta que as considerações por ele apresentadas aplicam-se também às instituições mantidas pelos sistemas privados de educação, em consonância com o sistema estadual ou municipal a que se integram.

Em 1º de fevereiro de 2007, o presente Parecer foi aprovado por unanimidade pela Câmara de Educação Básica.

2.12. Parecer CNE/CEB n. 7/2007.

Trata o presente de reexame do Parecer CNE/CEB n. 5/2007, anteriormente apresentado, que trata da consulta com base nas Leis n. 11.114/2005 e n. 11.274/2006, que se referem ao ensino fundamental de nove anos e à matrícula obrigatória de crianças de seis anos no ensino fundamental.

O reexame do Parecer n. 5/2007 foi solicitado pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC) que apresentou argumentos considerados procedentes pelo relator, “uma vez que visam ao esclarecimento de alguns pontos relativos à **implantação/implementação do Ensino Fundamental com a duração de nove anos e matrícula de crianças de seis anos de idade**” (BRASIL, 2007, p. 1) [grifo do relator].

O Conselheiro Murílio de Avellar Hingel, relator do Parecer que ora apresentamos, constatou, durante o reexame do Parecer n. 5/2007, que o Histórico e a Apreciação feitos anteriormente, não exigem qualquer alteração.

A alteração proposta no Parecer n. 7/2007 consta no acréscimo de uma terceira consideração no Voto do Relator, uma vez que no Parecer n. 5/2007, havia sido feita apenas duas considerações.

Ao acrescentar uma terceira consideração, o relator justifica tal ação em virtude da grande quantidade de dúvidas e questionamentos que a implantação/implementação do ensino fundamental com a duração de nove anos, pela antecipação da matrícula de crianças de seis anos de idade nessa etapa da educação básica, vem suscitando (BRASIL, 2007).

O relator afirma ainda “que tais indagações ocorrem por falta de correta interpretação de alguns aspectos” (BRASIL, 2007, p. 5), a saber:

- o Ensino Fundamental de nove anos precisa ser pensado como uma oportunidade de se construir novo **projeto político-pedagógico**, com reflexos em assuntos como **tempo e espaços escolares** e tratamento, como prioridade, do **sucesso escolar**;
- a implantação do Ensino Fundamental de nove anos supõe um **período de transição** para a necessária **adequação às novas regras**, o que, por sinal, está implícito na Lei nº 11.274/2006, que estabelece o ano de **2010** como **data máxima** para que os sistemas de ensino concluam as medidas necessárias;
- os **sistemas de ensino** e as **escolas**, nos **limites de sua autonomia**, têm a possibilidade de proceder às **adequações** que melhor atendam a **determinados fins e objetivos do processo educacional**, tais como: a) a promoção da **auto-estima dos alunos** no período inicial de sua escolarização; b) **o respeito às diferenças e às diversidades** no contexto do **sistema nacional de educação**, presentes em um País tão diversificado e complexo como o Brasil; c) a não aplicação de qualquer medida que possa ser interpretada como **retrocesso**, o que poderia contribuir para o indesejável **fracasso escolar**; d) os **gestores** devem ter sempre em mente regras de bom senso e de razoabilidade, bem como tratamento diferenciado sempre que a aprendizagem do aluno o exigir (BRASIL, 2007, p. 5) [grifo do relator].

O conselheiro acrescenta ainda que a Câmara de Educação Básica poderá se debruçar sobre outras normas e orientações, de forma a exercer suas atribuições conforme previsto na legislação educacional.

Dessa forma, em 19 de abril de 2007, a Câmara de Educação Básica aprovou por unanimidade o voto do Relator do presente Parecer.

2.13. Parecer CNE/CEB n. 21/2007.

O Parecer n. 21/2007, aprovado em 8 de agosto de 2007 analisou uma consulta feita pela Secretaria Municipal de Educação do Município de Costa Rica, Estado de Mato Grosso do Sul.

Em ofício encaminhado à Câmara de Educação Básica, a Secretaria Municipal de Educação (SME) do Município de Costa Rica/MS solicitou “esclarecimentos

sobre o inciso VI do art. 24⁴² e o inciso I do art. 87⁴³, ambos da LDB, que pudessem auxiliar na compreensão da exigência de frequência escolar” (BRASIL, 2007, p. 1).

No ofício de encaminhamento, a SME formulou a seguinte questão: “Quanto a frequência exigida será 75%, no cômputo geral para aprovação ou 75% a partir da data do ingresso do aluno na Unidade Escolar, mesmo que este tenha ingressado no 4º. (quarto) bimestre?”

Ao iniciar o histórico do Parecer n. 21/2007, a relatora conselheira Regina Vinhaes Gracindo⁴⁴, afirma que a consulta feita pela SME “pode ter sido ultrapassada no tempo”. No entanto, “dada a relevância do tema e as inúmeras dúvidas apresentadas sobre o mesmo, este parecer apresenta-se ainda pertinente” (BRASIL, 2007, p. 1).

Para analisar a questão da frequência escolar, a relatora buscou amparo legal nas legislações educacionais, ou seja, na LDB e no Parecer CNE/CEB n. 5/97. A análise da LDB assinala, segundo a relatora, dois pontos importantes a serem observados. O primeiro refere-se ao controle de frequência que deverá ficar a cargo da escola, desde que as normas para tal controle estejam referendadas no regimento escolar. O segundo ponto diz respeito à frequência mínima exigida para a aprovação que deverá ser de 75% (setenta e cinco por cento) do total de horas letivas.

Já o Parecer CNE/CEB n. 5/97 reafirma o que foi determinado pela LDB no que diz respeito ao controle da frequência. Dessa forma, “a frequência de que trata a lei passa a ser apurada, agora, sobre o total da carga horária do período letivo” (BRASIL, 1997, p.6).

⁴² Art. 24. A educação básica, nos níveis fundamental e médio, será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:

(...)

VI - o controle de frequência fica a cargo da escola, conforme o disposto no seu regimento e nas normas do respectivo sistema de ensino, exigida a frequência mínima de setenta e cinco por cento do total de horas letivas para aprovação (BRASIL, 1996).

⁴³ Art. 87. É instituída a Década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da publicação desta Lei.

§ 3º O Distrito Federal, cada Estado e Município, e, supletivamente, a União, devem:

I – matricular todos os educandos a partir dos 6 (seis) anos de idade no ensino fundamental (BRASIL, 1996).

⁴⁴ Membro da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, nomeada pelo Decreto de 5 de maio de 2006, com mandato de quatro anos (2006-2010).

Dessa forma, em resposta à questão encaminhada pela SME de Costa Rica, a relatora afirma:

os 75% de frequência escolar devem ser computados sobre o total dos dias e horas letivas desenvolvidas pela escola, no período letivo anual. Assim, mesmo para aquele estudante que for matriculado no 4º. Bimestre, sua frequência será a soma do que obtiver nesse quarto bimestre na escola, mais a frequência obtida nos demais bimestres na instituição de ensino que encaminhou sua transferência (BRASIL, 2007, p. 2).

Com relação ao inciso I do Art. 87 da LDB, citado no ofício da SME de Costa Rica, a relatora afirma que o mesmo não diz respeito ao objeto da consulta, ou seja, à frequência na Educação Básica. No entanto, orienta para a leitura dos documentos expedidos pela Secretaria de Educação Básica do MEC⁴⁵ além dos Pareceres da Câmara de Educação Básica⁴⁶, para um melhor entendimento do citado, uma vez que o mesmo fora objeto de alteração a partir da implantação da Lei n. 11.114/2005,

Ao término do documento, a relatora ressaltou o compromisso da Secretaria Municipal de Educação de Costa Rica, MS, com a qualidade do trabalho desenvolvido, compromisso esse, evidenciado na consulta original encaminhada à CEB.

O Parecer n. 21/2007 foi encaminhado à Câmara de Educação Básica onde foi aprovado, por unanimidade, em 8 de agosto de 2007.

2.14. Parecer CNE/CEB n. 4/2008.

O Parecer CNE/CEB n. 4/2008 atende uma solicitação feita pelo Ministério da Educação/Secretaria de Educação Básica, através da Secretária de Educação Básica Professora Maria do Pilar Lacerda Almeida e Silva que, aos 20 de dezembro de 2007, encaminhou à presidência da Câmara de Educação Básica do Conselho

⁴⁵ De acordo com o Parecer CNE/CEB n. 21/2007, os documentos expedidos pela Secretaria de Educação Básica do MEC estão disponíveis no site: <http://portal.mec.gov.br/seb>.

⁴⁶ A relatora referiu-se aos Pareceres CNE/CEB n. 15/2006, n. 39/2006, n. 41/2006 e n. 7/2007.

Nacional de Educação uma nota técnica solicitando pronunciamento da Câmara “com o objetivo de qualificar o processo de ensino e aprendizagem da alfabetização e do letramento nos três anos iniciais do Ensino Fundamental, ou seja, no período de atendimento às crianças de 6 a 8 anos” (BRASIL, 2008, p. 1).

O relator do Parecer n. 4/2008, Murílio de Avellar Hingel, pronunciou acerca do assunto afirmando que, embora a Câmara de Educação Básica já tenha se pronunciado diversas vezes através de Pareceres e Resolução sobre o ensino fundamental de nove anos, verifica-se ainda “a ocorrência de algumas dúvidas, especialmente sobre o tratamento pedagógico a ser oferecido às crianças dos três anos iniciais do Ensino Fundamental” (Ibid, 2008, p. 1).

Segundo o relator, a nota técnica encaminhada à Câmara de Educação Básica aponta problemas que vêm sendo constatados no campo da avaliação, tais como:

- a) Inobservância de alguns princípios necessários para assegurar a aprendizagem com qualidade;
- b) Realização da avaliação desconsiderando que esses três anos iniciais devem constituir-se em período destinado à construção de conhecimentos que solidifiquem o processo de alfabetização e letramento;
- c) Procedimentos de avaliação que desconhecem a necessidade de se trabalhar pedagogicamente nesses anos para o desenvolvimento das diversas formas de expressão das crianças, ignorando que algumas necessitam de mais de duzentos dias letivos para sua alfabetização e letramento, em conjunto com outras áreas do conhecimento (BRASIL, 2008, p. 1).

Diante do exposto, o relator julgou necessário reafirmar alguns princípios e normas a fim de esclarecer aspectos referentes ao ensino fundamental de nove anos, sobre os quais ainda ocorrem controvérsias ou inadequação dos procedimentos pedagógicos recomendados para a faixa etária dos seis aos oito anos. A seguir, sintetizamos as principais idéias do relator expostas no Parecer n 4/2008.

1. O novo ensino fundamental, agora com nove anos de duração, exige um novo projeto político-pedagógico;

2. O ensino fundamental de nove anos com matrícula obrigatória para as crianças a partir dos seis anos de idade, deverá ser adotado por todos os sistemas de ensino até 2010. Dessa forma, o planejamento e organização de tal ação deverão ser feitos até 2009, para que no ano seguinte ocorra a implementação.
3. A ampliação do ensino fundamental para nove anos, com matrícula das crianças a partir dos seis anos de idade, supõe para uma nova organização da educação infantil, sobretudo da pré-escola que passará a atender as crianças de 4 e 5 anos.
4. O terceiro período da pré-escola não pode ser confundido com o primeiro ano do ensino fundamental, pois com a ampliação desse nível de ensino, o primeiro ano passa a integrar um ciclo de três anos de duração, que segundo o relator, poderia denominar “ciclo da infância” (BRASIL, 2008, p.2).
5. Caso o sistema de ensino ou a escola optem pelo sistema seriado, há necessidade considerar os três anos iniciais do ensino fundamental de nove anos como um “bloco pedagógico ou ciclo seqüencial de ensino” (Ibid, 2008, p.2).
6. De acordo com a LDB pode-se admitir a organização do ensino fundamental em ciclos, no todo ou em parte. Assim,
 7. 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 Nacionais para o Ensino Fundamental (BRASIL, 2008, p. 2) [grifo do relator].
8. Entende-se, assim, que a alfabetização deverá ocorrer nos três anos iniciais do ensino fundamental.
9. A avaliação nos três anos iniciais (com crianças de seis, sete e oito anos de idade) deverá observar alguns princípios, tais como:

- 9.1. “A **avaliação** tem de assumir forma **processual, participativa, formativa, cumulativa e diagnóstica e, portanto, redimensionadora da ação pedagógica**” (BRASIL, 2008, p. 2) [grifo do relator];
- 9.2. A avaliação nos três anos iniciais não poderá limitar-se aos resultados finais traduzidos em notas ou conceitos;
- 9.3. Nos três anos iniciais a avaliação não pode ser adotada como mera verificação de conhecimentos visando ao caráter classificatório;
- 9.4. É necessária a elaboração de instrumentos de observação e acompanhamento contínuo, de registro e reflexão permanente sobre o processo de ensino e aprendizagem;
- 9.5. Nesse período, a avaliação constituirá um momento de construção de conhecimentos pelas crianças no processo de alfabetização;
10. Os professores de áreas específicas tais como Artes e Educação Física, deverão planejar o trabalho com as crianças dos anos iniciais do ensino fundamental, visando ao desenvolvimento humano, cognitivo e corporal, atendendo as habilidades e interesses demonstrados pelos alunos.
11. Os professores dos anos iniciais do ensino fundamental deverão possuir formação mínima em curso de nível médio na modalidade normal, mas, preferentemente, licenciados em Pedagogia ou Curso Normal Superior, devendo trabalhar de forma inter e multidisciplinar. Admitir-se-ão portadores de curso de licenciatura específica somente para as disciplinas de Artes, Educação Física e Língua Estrangeira Moderna, no caso dessa última, quando o sistema de ensino incluir tal disciplina em seu projeto político-pedagógico.
12. O agrupamento de crianças nas três séries iniciais do ensino fundamental deverá ser feito respeitando-se, rigorosamente, a faixa etária, considerando as diferenças individuais e de desenvolvimento das crianças de seis, sete e oito anos de idade.

O presente Parecer foi encaminhado à Câmara de Educação Básica onde foi aprovado, por unanimidade, em 20 de fevereiro de 2008.

A seguir, apresentamos algumas considerações gerais sobre os documentos do Conselho Nacional de Educação, ou seja, as indicações, pareceres e resolução que tratam da ampliação do ensino fundamental para nove anos. Serão considerados os seguintes aspectos: iniciativas para a manifestação do Conselho Nacional de Educação, os assuntos tratados, os “silêncios” – assuntos que não foram abordados e os relatores.

3. Considerações Gerais sobre as Manifestações do Conselho Nacional de Educação

A promulgação da Lei n. 11.274/2006 impõe “razoáveis modificações na estrutura e no funcionamento do ensino fundamental, com vistas a questionar as necessidades que devem ser preenchidas pela agenda da área” (MARTINS, 2006, p. 363). Nesse sentido, os diferentes sistemas de ensino necessitam de orientações claras para sua implementação.

Cury (2006, p. 55) afirma que “às vezes, a lei tem um caráter geral para que sua aplicação, em casos específicos, seja feita por órgãos que interpretam a lei. É o caso dos órgãos normativos da educação escolar que interpretam as leis do ensino”. Um desses órgãos é o Conselho Nacional de Educação (CNE).

O CNE enquanto órgão consultivo, normativo e de assessoramento, “tem uma convergência final: garantir o acesso e a permanência de todas as crianças, de todos os adolescentes, jovens e adultos em escolas de qualidade” (CURY, 2001, p. 44). Dessa forma, ao se manifestar sobre a ampliação do ensino fundamental de oito para nove anos, o CNE traz, em seus atos normativos, algumas orientações sobre o assunto, porém, nem todos os aspectos referentes à ampliação foram esclarecidos por este órgão.

Pretendemos nesse subitem do trabalho, tecer algumas considerações a respeito de como o ensino fundamental de nove anos foi tratado pelos diferentes atos normativos do CNE, tendo consciência dos limites da análise, uma vez que o leitor poderá identificar outros aspectos que não foram abordados nesse momento.

3.1. Iniciativas para as Manifestações do CNE

As manifestações do Conselho Nacional de Educação sobre o ensino fundamental de nove anos foram precedidas por iniciativas de diferentes entidades. As consultas feitas ao Conselho Nacional de Educação partiram de órgãos do governo federal, dos governos municipais, de associações civis e dos conselheiros do CNE, conforme o quadro abaixo.

Quadro VIII – Número de consultas encaminhadas ao CNE e seus respectivos consulentes (1998-2008)

CONSULENTE	QUANTIDADE DE CONSULTAS
Governo Federal - MEC/INEP/CNE	5
Movimento Interfórum de Educação Infantil do Brasil – MIEIB/MG	1
União dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME/RS	1
Fórum Estadual dos Conselhos Municipais de Educação – RS	2
Conselho Municipal de Educação – RS	1
Secretaria Municipal de Educação de Costa Rica – MS	1
Conselheiros do CNE	3

Fonte: Elaborado a partir dos atos normativos do CNE

A análise do quadro permite-nos afirmar que a ampliação do ensino fundamental para nove anos de duração com matrícula obrigatória aos seis anos de idade, é assunto que gerou dúvidas até mesmo nos órgãos centrais do governo federal, uma vez que estes foram responsáveis por cerca de 35% das consultas encaminhadas ao Conselho.

O segundo aspecto observado refere-se à quantidade de consultas que partiram de entidades ligadas ao poder executivo municipal, corroborando a idéia apresentada por Oliveira (1999, p. 32) de que a legislação atual vigente em nosso país “induz claramente à municipalização” desse nível de ensino.

O número de consultas feitas por entidades ligadas ao ensino fundamental municipal do Rio Grande do Sul é um outro aspecto que merece nossa atenção. De acordo com Oliveira (1992), a rede municipal do Rio Grande do Sul há décadas vem assumindo as matrículas do ensino fundamental.

Essa afirmação se confirma pelos números da ampliação do ensino fundamental apresentados pelo MEC em 2005 (vide tabela I), em que aproximadamente 95% das matrículas do ensino fundamental de nove anos daquele estado, pertenciam à rede municipal de ensino.

As iniciativas para as manifestações do CNE sobre o ensino fundamental de nove anos, ao partirem dos diferentes segmentos ligados à educação pública, contribuem para o esclarecimento de dúvidas sobre o assunto, no entanto, não esgotam as questões que podem advir da ampliação.

3.2. Os Relatores

A análise das manifestações do CNE sobre o ensino fundamental de nove anos apontou a presença de onze conselheiros que foram relatores das diferentes manifestações sobre o assunto, através de indicações, pareceres e resoluções.

Segundo Cury (2006, p. 56) “o conselheiro como um gestor normativo do sistema necessita de clareza tanto em relação aos aspectos legais quanto em relação à realidade dos fatores educacionais e sociais de sua realidade”.

O mesmo autor prossegue:

Isso vai implicar também a necessidade indispensável de estudos próprios, de investigação e de apoios em mecanismos indispensáveis como consulta a coletânea de legislação, obras de referência, acesso à rede mundial de computadores e apoio de pessoal técnico (CURY, 2006, p. 57).

Essas necessidades exigem que o conselheiro reúna em si, conforme o Plano Nacional de Educação, “competência técnica” e que o colegiado tenha “representatividade dos diversos setores educacionais” (BRASIL, PNE, 2001).

Segundo a Lei nº 9131/95 a indicação dos conselheiros deverá ser feita por entidades e segmentos da sociedade civil incidindo “sobre brasileiros de reputação ilibada, que tenham prestado serviços relevantes à educação, à ciência e à cultura” (BRASIL, 1995).

Dos conselheiros que participaram das manifestações sobre o ensino fundamental de nove anos identificamos como recorrente a presença do Professor Murílio de Avellar Hingel⁴⁷. Dos quatorze atos normativos apresentados, o referido conselheiro foi relator em dez das manifestações.

As manifestações do CNE tendo como relator o conselheiro Murílio de Avellar Hingel tratam de variados assuntos, a saber: qualidade da educação, autonomia dos sistemas de ensino, projeto político-pedagógico, formação de professores, entre outros.

⁴⁷ Nascido em 5 de abril de 1933 na cidade de Petrópolis, estado do Rio de Janeiro (RJ), Murílio de Avellar Hingel, licenciou-se em Geografia e História pela Faculdade de Filosofia e Letras de Juiz de Fora, Minas Gerais (MG), em 1957. De 1954 a 1988, foi professor e diretor de vários estabelecimentos públicos e particulares de ensino de primeiro e segundo graus, em Juiz de Fora. Foi Secretário Municipal de Educação e Cultura de Juiz de Fora/MG, de 1967 a 1973. Esteve à frente do Ministério da Educação de 1992 a 1995 e da Secretária da Educação de Minas Gerais, de 1999 a 2002, na gestão de Itamar Franco. Nomeado pelo Decreto de 23 de abril de 2004, para um mandato de quatro anos, Murílio de Avellar Hingel tornou-se membro da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação exercendo a função de conselheiro durante o período de 2004 a 2008. Disponível em: <http://www.abc.org.br/sjbic/curriculo.asp?consulta=mahingel>. Acesso em: 28/7/2008.

Os relatórios de Murílio de Avellar Hingel apresentam, em sua maioria, conhecimento da legislação educacional em vigor no sistema brasileiro. No entanto, no que diz respeito às teorias educacionais, o relator utiliza bases teóricas antagônicas em um de seus relatórios. Referimo-nos ao Parecer CNE/CEB n. 39/2006, no qual fundamenta suas idéias no “pensamento sócio-construtivista que encontra sua base no pensamento de Jean Piaget e de Lev Vygotsky” (BRASIL, 2006, p. 4).

Cury (2006, p. 57) afirma que “o conselheiro, enquanto gestor público, deve combinar o cidadão que ele é com o profissionalismo próprio de um agente público no interior de um órgão colegiado a serviço de um direito dos cidadãos”.

Desse modo, é necessário que a legitimidade, entendida como “ser reconhecido como autoridade na área e ganhando o devido respeito” (CURY, 2006, p. 57), abra espaço para que o Conselho Nacional de Educação, no exercício de suas funções, assegure “a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional”, conforme o Artigo 7º da Lei n. 9.131/95.

3.3. Assuntos Tratados

Segundo o MEC a ampliação do ensino fundamental de oito para nove anos tem implicações administrativas e pedagógicas que precisam ser analisadas pelos diferentes sistemas de ensino. Essas implicações impõem aos sistemas de ensino a necessidade de se adequarem ao novo ensino obrigatório, atentando-se criteriosamente a essas implicações.

Nesse sentido, o quadro a seguir busca organizar os assuntos tratados nas manifestações do Conselho Nacional de Educação, tendo em vista os aspectos mencionados anteriormente.

Quadro IX – Assuntos tratados nas manifestações do CNE (1998-2008)

ASPECTOS	ADMINISTRATIVOS	PEDAGÓGICOS
ASSUNTOS TRATADOS	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Estabelecimento de normas nacionais para a ampliação ❖ Financiamento da educação ❖ Idade para a matrícula ❖ Classificação dos alunos ❖ Freqüência ❖ Nomenclatura 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Organização do tempo escolar ❖ Formação do professor ❖ Projeto político-pedagógico ❖ Adaptação curricular

Fonte: Elaborado a partir dos atos normativos do CNE

A análise das manifestações do CNE permite-nos afirmar que, apesar da variedade de assuntos tratados, há uma superficialidade no tratamento dispensado a alguns deles, fato este comprovado pela insistência dos órgãos consulentes sobre determinados assuntos. Um desses assuntos refere-se à idade para a matrícula inicial no ensino fundamental, tendo sido tratado em quatro dos quatorze atos analisados.

Outro aspecto bastante recorrente refere-se ao estabelecimento de normas nacionais para a ampliação do ensino fundamental para nove anos, assunto que mereceu a manifestação do CNE em quatro documentos.

Um outro assunto relevante tratado em oito dos quatorze atos normativos analisados foi o financiamento do ensino, em decorrência, primeiramente do FUNDEF e, a partir de 2006, do FUNDEB. A análise dos documentos permite-nos afirmar que há uma preocupação dos consulentes no que diz respeito ao assunto, tendo em vista que a questão de “ganhar” ou “perder” no orçamento tornou-se crucial. Assim, a matrícula das crianças de seis anos de idade é vista como fator rentável para os diferentes sistemas.

Uma outra constatação reside no fato de que os aspectos pedagógicos mencionados nas diversas manifestações do CNE não trazem orientações claras aos sistemas de ensino, em relação à nova organização do ensino fundamental.

Partimos do pressuposto que a variedade de assuntos tratados pelo CNE não esgota a discussão sobre a temática e, dessa forma, muitos silêncios foram observados na análise das manifestações, silêncios esses, que discutiremos a seguir.

3.4. Silêncios Detectados

O documento “Ensino Fundamental de Nove Anos – Orientações Gerais” lançado pelo MEC em 2006, afirma que a organização da escola é essencial para acolher as crianças de seis anos de idade neste nível de ensino. O documento aponta a necessidade de:

reorganizar sua estrutura, as formas de gestão, os ambientes, os espaços, os tempos, os materiais, os conteúdos, as metodologias, os objetivos, o planejamento e a avaliação, de sorte que as crianças se sintam inseridas e acolhidas num ambiente prazeroso e propício à aprendizagem (BRASIL, 2006, p. 22).

Diante do exposto, a análise das manifestações do Conselho Nacional de Educação sobre a ampliação, nos permite afirmar que nem todos os aspectos concernentes ao assunto foram tratados. Ao silenciar sobre determinadas questões o CNE deixa a cargo dos diferentes sistemas de ensino a nova organização da escolaridade obrigatória.

A seguir apresentamos, dentre outros possíveis, alguns aspectos que não foram abordados nas manifestações analisadas e que, do nosso ponto de vista, necessitam de encaminhamentos.

3.4.1. A Demanda Escolar e a Adequação dos Espaços

Com a publicação da Lei n. 11.274/2006 os sistemas de ensino devem matricular todas as crianças de seis anos de idade no ensino fundamental de nove anos. Esta medida requer dos sistemas de ensino uma análise cuidadosa para atender a toda a demanda.

Segundo o Parecer CEB/CNE n. 20/98 “milhares de famílias já matriculavam seus filhos de seis anos no ensino fundamental nas cidades, mesmo antes que a atual lei o permitisse”. Da mesma forma, “dezenas ou até centenas de sistemas estaduais ou municipais tinham propostas de matricular crianças de seis anos na primeira série do ensino fundamental ou em ciclos ou classes de alfabetização” (BRASIL, 1998, p. 6).

A não explicitação dessa questão nas manifestações do CNE parece ser decorrente da constatação de que os sistemas públicos, impulsionados pela implantação do FUNDEF (1998), já realizavam a matrícula das crianças de seis anos de idade no ensino obrigatório, antes mesmo da promulgação da Lei n. 11.274/2006.

Dessa forma, o que poderia ser um problema para os sistemas de ensino, ou seja, a criação de vagas para as crianças de seis anos de idade, foi equacionado antes mesmo da sua proposição.

Um outro aspecto que foi silenciado nas manifestações do CNE diz respeito à adequação dos espaços escolares para o atendimento das crianças de seis anos de idade. A nova escola de ensino fundamental precisa atender às exigências que o atendimento à criança de seis anos impõe.

Segundo o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil, documento lançado pelo MEC em 1998, é necessário que as instituições que atendem as crianças de zero a seis anos criem

espaços lúdicos que sejam alternativos e permitam que as crianças corram, balancem, subam, desçam e escalem ambientes diferenciados, pendurem-se, escorreguem, rolem, joguem bola, brinquem com água e areia, escondam-se etc. (BRASIL, 1998, p. 69).

Também a presença de recursos materiais específicos, tais como

mobiliário, espelhos, brinquedos, livros, lápis, papéis, tintas, pincéis, tesouras, cola, massa de modelar, argila, jogos os mais diversos, blocos para construções, material de sucata, roupas e panos para brincar etc. devem ter presença obrigatória nas instituições (Ibid, 1998, p.69).

O silêncio do CNE a respeito de assunto tão relevante, pode dar margem aos sistemas e estabelecimentos de ensino de se omitirem com relação à adequação dos espaços que receberão as crianças de seis anos de idade, obrigando-as, dessa forma, a se adaptarem a uma estrutura física que não condiz com a sua idade.

3.4.2. Proposta Curricular

A proposta curricular para o ensino fundamental de nove anos é assunto que merece ser analisado criteriosamente, uma vez que está intimamente ligada à questão da qualidade da educação. É preciso que os professores tenham clareza dos conteúdos que deverão ser trabalhados ao longo dos nove anos e, em especial, no primeiro ano da escolaridade obrigatória. De outra forma, corre-se o risco de antecipar, além da idade da matrícula obrigatória, também os conteúdos da aprendizagem.

Os documentos oficiais do MEC apontam a necessidade de

reelaboração da proposta pedagógica das Secretarias de Educação e dos projetos pedagógicos das escolas, de modo a assegurar às crianças de seis anos de idade o seu pleno desenvolvimento em seus aspectos físico, psicológico, intelectual, social e cognitivo (BRASIL, 2006, p. 10).

No entanto, as manifestações do Conselho Nacional de Educação analisadas nesse trabalho, não trouxeram maiores esclarecimentos sobre a proposta curricular a ser adotada ao longo das nove séries do ensino fundamental.

Com exceção do Parecer CNE/CEB n. 4/2008 onde se lê: “os três anos iniciais são importantes para a qualidade da Educação Básica: voltados à alfabetização e ao letramento” (BRASIL, 2008, p. 2), as demais manifestações do CNE não trazem orientações a respeito da organização curricular.

Convém ressaltar que a Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, no exercício de suas atribuições definidas pela Lei 9131/95, tem como uma de suas responsabilidades a elaboração de Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica.

Dessa forma, em 1998 foram instituídas as Diretrizes Curriculares para a Educação Infantil e para o Ensino Fundamental visando orientar os sistemas de ensino e os estabelecimentos escolares na elaboração de suas propostas pedagógicas.

Também foram elaborados pelo MEC os Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de oito anos e os Referenciais Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Estas publicações trazem orientações específicas quanto aos objetivos, à organização dos conteúdos e os procedimentos de avaliação que devem nortear os educadores da educação básica no planejamento de suas aulas.

Com a publicação da Lei n. 11.274/2006 é necessário uma análise dos documentos anteriormente mencionados, uma vez que as crianças de seis anos de idade deixam de integrar a educação infantil, sendo matriculadas no ensino fundamental de nove anos. De outra forma, é provável que alguns sistemas estejam

acelerando o processo de aprendizagem, exigindo das crianças de seis anos de idade uma adaptação ao currículo anteriormente desenvolvido com as crianças de sete anos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ampliação da escolaridade obrigatória de oito para nove anos, com matrícula das crianças de seis anos de idade, representa uma inovação para os sistemas brasileiros de ensino e, conseqüentemente, para as unidades escolares. Nesse sentido, a ampliação trouxe implicações administrativas e pedagógicas que não podem ser negligenciadas.

Para que esta inovação se concretize, os sistemas necessitam de orientações administrativas e pedagógicas sobre a nova forma de organização do ensino fundamental obrigatório.

Sendo assim, objetivamos com este trabalho pesquisar as manifestações do Conselho Nacional de Educação, através de seus atos normativos, que dizem respeito à ampliação da escola obrigatória de oito para nove anos.

Buscamos identificar, nas manifestações do Conselho, no período de 1998-2008, elementos relacionados à implementação da nova organização do ensino fundamental que pudessem apontar para uma melhor adequação dos diferentes sistemas educacionais.

Além de verificar a existência de elementos relacionados à implementação, tinha-se como objetivo a análise dos atos normativos, considerando os assuntos tratados, os silêncios detectados, as indicações para as manifestações do Conselho e os relatores dos documentos.

Assim, na primeira parte do trabalho, apresentamos um retrospecto histórico sobre a escolaridade obrigatória no Brasil. A apresentação feita levou em consideração os aspectos relacionados à extensão da obrigatoriedade da educação, analisando-a do ponto de vista sócio-econômico, uma vez que este influenciou diretamente na ampliação dos anos de escolarização.

Constatamos que, somente no século passado, mais especificamente na década de 1940, a educação primária passou a receber a atenção do governo federal. Foi um período marcado pelo crescimento econômico e industrial,

impulsionando a ampliação na cobertura da educação escolar que, até então, se caracterizava como elitista. Com a promulgação do Decreto-Lei n. 8.529, de 2 de janeiro de 1946, o ensino primário fundamental passou a ser obrigatório para as crianças dos sete aos doze anos.

Verificou-se também que a ampliação da obrigatoriedade, em termos de idade, só ocorreu através da Emenda Constitucional de 1969 (§ 3º, II, Art. 176) que enunciou “o ensino primário é obrigatório para todos, dos sete aos quatorze anos, e gratuito nos estabelecimentos oficiais” e, conseqüentemente, na Lei n. 5.692, aprovada em 11 de agosto de 1971.

A Constituição Federal de 1988, em vigor até os dias de hoje, ao prever a educação como “direito público subjetivo” (§§ 1º e 2º, VII, Art. 208) exige que o Poder Público, ao garantir o direito de todos à escola, seja responsabilizado inclusive por sua oferta irregular (ARELARO, 2005). Assim, a obrigatoriedade do ensino fundamental passa a se consolidar.

No entanto, segundo Santos e Vieira (2006, p. 785),

a expansão das matrículas e do acesso no ensino fundamental consolidou-se, (...), apenas no final dos anos de 1990, com a forte presença dos municípios na oferta desse nível de ensino (SANTOS, VIEIRA, 2006, p. 785).

A criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), em 1996, impulsionou a municipalização, “engendrando em muitas situações a inclusão de alunos menores de 7 anos, com vistas ao incremento de recursos financeiros”, uma vez que “o aluno passou a ter valor monetário” (Ibid, 2006, p. 785).

Da mesma forma, a LDBEN de 1996 ao tratar com flexibilidade diferentes aspectos da organização do ensino fundamental definiu uma duração mínima de oito anos para este nível de ensino. Em 2006 com a promulgação da Lei n. 11.274 o ensino obrigatório passa a ter nove anos de duração, com a matrícula das crianças de seis anos de idade.

Desta forma, na segunda parte do trabalho, analisamos o processo de ampliação do ensino fundamental de oito para nove anos. Primeiramente, apresentamos a Lei n. 11.114/2005 que tornou obrigatória a matrícula das crianças de seis anos de idade no ensino fundamental e a Lei n. 11.274/2006 que dispôs sobre a duração de nove anos para o ensino obrigatório, com matrícula obrigatória das crianças de seis anos de idade.

Num segundo momento, apresentamos as manifestações do Conselho Nacional de Educação sobre a ampliação do ensino fundamental para nove anos no Brasil. Analisamos os atos normativos da Câmara de Educação Básica, ou seja, as indicações, pareceres e resolução que trataram do assunto, após a publicação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n. 9394/96. Foram analisados quatorze atos normativos, sendo duas indicações, onze pareceres e uma resolução.

Ao analisarmos as referidas manifestações constatamos que as mesmas não foram suficientemente esclarecedoras na organização dos diferentes sistemas com relação à ampliação do ensino fundamental. Foram detectados “silêncios” que certamente necessitarão de outras reflexões e poderão ser temas para novas pesquisas.

A análise das manifestações do Conselho Nacional de Educação feitas nesse trabalho não tem a pretensão de esgotar o assunto, uma vez que os sistemas de ensino têm até o ano de 2010 para se adequarem ao novo ensino fundamental de nove anos.

A pesquisa realizada permite-nos afirmar que a ampliação do ensino fundamental de oito para nove anos, do ponto de vista democrático, é uma medida positiva, pois prevê uma extensão dos anos de escolaridade para as crianças brasileiras. Nesse sentido, a ampliação contribui para preparar cidadãos conscientes e aptos a se realizar profissionalmente.

Com relação às manifestações do Conselho Nacional de Educação, concluímos que as mesmas não respondem às necessidades administrativas e pedagógicas que a ampliação da duração do ensino fundamental gerou, uma vez que são feitas reiteradas solicitações aquele órgão sobre o mesmo assunto.

Finalmente, esperamos, no limite do trabalho, que esta pesquisa possa contribuir para posteriores reflexões sobre um assunto tão relevante como o da escolaridade obrigatória em nosso país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAMOWICZ, A. Educação infantil e a escola fundamental de 9 anos. *Olhar de professor*. Ponta Grossa, 9 (2): 317-325, 2006.
- ARANHA, M. L. A. *História da educação*. 2. ed. São Paulo: Moderna, 1996.
- ARELARO, L. R. G. O ensino fundamental no Brasil: avanços, perplexidades e tendências. *Educação & Sociedade*. Campinas, vol. 26, n. 92, p. 1039-1066, Especial – Out. 2005.
- ARROYO, M. G. Ciclos de desenvolvimento humano e formação de educadores. *Educação & Sociedade*, Campinas, vol. 20, n. 68, p. 143-162, dez. 1999.
- AZEVEDO, F. *A transmissão da cultura*. Parte 3. da 5. ed. Da obra A cultura brasileira. São Paulo: Melhoramentos, 1976.
- BARRETTO, E.S. de S. & MITRULIS, E. Trajetória e desafios dos ciclos escolares no País. *Estudos Avançados*, São Paulo, vol.15, n. 42, p.103-140, mai./ago. 2001.
- BATISTA, A. A. G. Ensino fundamental de nove anos: um importante passo à frente. Boletim UFMG, Belo Horizonte, v. 32, n. 1522, mar. 2006. Disponível em: <http://www.ufmg.br/boletim/bol1522/segunda.shtml>. Acesso em 16 out. 2007.
- BELLUZZO, R. C. B. Competências na era digital: desafios tangíveis para bibliotecários e educadores. *Educação Temática Digital*, Campinas, v.6, n.2, p.27-42, jun. 2005.
- BOAVENTURA, E. M. A educação na Constituinte de 1946: comentários. In: FÁVERO, O. (org.). *A Educação nas constituintes brasileiras 1823-1988*. 3. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2005 (Coleção memória da educação). p. 191-199.
- BOITO JR., A. Neoliberalismo, sistema educacional e trabalhadores em educação no Brasil. *Revista Mensal*, São Paulo, n. 14, jul. 2002. Disponível em: <http://www.espacoacademico.com.br/14cboito.htm>. Acesso em: 05 dez. 2006.
- BORBA. A. M. O brincar como um modo de ser e estar no mundo. In: BRASIL. Ministério da Educação. *Ensino fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade*. Brasília: FNDE, Estação Gráfica, 2006. p. 33-44.
- BORBA. A. M.; GOULART, C. As diversas expressões e do desenvolvimento da criança na escola. In: BRASIL. Ministério da Educação. *Ensino fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade*. Brasília: FNDE, Estação Gráfica, 2006. p. 47-56.

BRASIL. Constituição Política do Império do Brasil. 1824. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm. Acesso em: 20 jul. 2007.

_____. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. 1889. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm. Acesso em: 20 jul. 2007.

_____. Constituição dos Estados Unidos do Brasil. 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm. Acesso em: 20 jul. 2007.

_____. Constituição dos Estados Unidos do Brasil. 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm. Acesso em: 20 jul. 2007.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm. Acesso em: 20 jul. 2007.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm. Acesso em: 20 jul. 2007.

_____. Emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm. Acesso em: 20 jul. 2007.

_____. Emenda Constitucional n. 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm. Acesso em 20 jul. 2007;

_____. Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4024.htm. Acesso em 20 jul. 2007.

_____. Lei n. 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4024.htm. Acesso em 20 jul. 2007.

_____. Lei n. 9.131, 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. Disponível em: http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/l9131_95.htm. Acesso em 19 mai. 2008.

_____. Lei n. 9.394, 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4024.htm. Acesso em 27 jul. 2007.

_____. Lei n. 9.424, 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do ato das disposições constitucionais transitórias, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 dez. 1996.

_____. Lei n. 10.172, 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 10 jan. 2001. Disponível em: <http://www.mec.gov.br>. Acesso em: 20 mai. 2008.

_____. Lei n. 11.114, 16 de maio de 2005. Altera os Arts. 6º, 30, 32 e 87 da Lei n. 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 Oficial da União*, Brasília, DF, 17 maio 2005. Disponível em: <http://www.senado.gov.br>. Acesso em: 27 jul. 2007.

_____. Lei n. 11.274, 6 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos Arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei n. 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. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 7 fev. 2006. Disponível em: <http://www.senado.gov.br>. Acesso em: 27 jul. 2007.

_____. Decreto-lei n. 8529, de 02 de janeiro de 1946. Lei Orgânica do Ensino Primário. 1946.

_____. Decreto n. 16.782-A, de 13 de janeiro de 1925. Estabelece o concurso da União para a difusão do Ensino Primário, organiza o Departamento Nacional do Ensino, reforma o Ensino Secundário e o Superior, e dá outras providências. 1925.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CEB n. 3/2005. Define normas nacionais para a ampliação do ensino fundamental para nove anos de duração. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne>. Acesso em: 8 jun. 2007.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB n. 5/1997. Proposta de Regulamentação da Lei n. 9.394/96. Disponível em: http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/diretrizes_p0291-0305_c.pdf. Acesso em: 25 mai. 2008.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB n. 20/1998. Consulta relativa ao ensino fundamental de nove anos. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne>. Acesso em: 8 jun. 2007.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB n. 24/2004. Estudos visando ao estabelecimento de normas nacionais para a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos de duração. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne>. Acesso em: 8 jun. 2007.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB n. 6/2005. Reexame do Parecer CNE/CEB 24/2004, que visa o estabelecimento de normas nacionais para a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos de duração. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne>. Acesso em: 8 jun. 2007.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB n. 18/2005. Orientações para a matrícula das crianças de 6 (seis) anos de idade no ensino fundamental obrigatório, em atendimento à Lei n. 11.114, de 16 de maio de 2005, que altera os Arts. 6º, 32 e 87 da Lei n. 9.394/96. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne>. Acesso em: 8 jun. 2007.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB n. 39/2006. Consulta sobre situações relativas à matrícula de crianças de seis anos no ensino fundamental. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne>. Acesso em: 8 jun. 2007.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB n. 41/2006. Consulta sobre interpretação correta das alterações promovidas na Lei n. 9.394/96 pelas recentes Leis n. 11.114/2005 e n. 11.274/2006. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne>. Acesso em: 8 jun. 2007.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB n. 45/2006. Consulta referente à interpretação da Lei Federal n. 11.274, de 6/2/2006. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne>. Acesso em: 8 jun. 2007.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB n. 5/2007. Consulta com base nas Leis n. 11.114/2005 e n. 11.274/2006, que tratam do ensino fundamental de nove anos e da matrícula obrigatória de crianças de seis anos no ensino fundamental. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne>. Acesso em: 8 jun. 2007.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB n. 7/2007. Reexame do Parecer CNE/CEB n. 5/2007, que trata da consulta com base nas Leis n. 11.114/2005 e n. 11.274/2006, que se referem ao ensino fundamental de nove anos e à matrícula obrigatória de crianças de seis anos no ensino fundamental. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne>. Acesso em: 8 jun. 2007.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB n. 21/2007. Solicita esclarecimentos sobre o inciso VI do art. 24, referente à frequência escolar, e inciso I do art. 87, referente à matrícula de crianças de seis

anos no Ensino Fundamental, ambos da LDB. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne>. Acesso em: 14 mai. 2008.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB n. 4/2008. Orientação sobre os três anos iniciais do Ensino Fundamental de nove anos. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne>. Acesso em: 14 mai. 2008.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Indicação CNE/CEB n. 1/2004. Proposta de estudos para o estabelecimento de Normas Nacionais para a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos. *Documenta*. Brasília, v. 1, n. 510, p. 656-658, março 2004.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Indicação CNE/CEB n. 2/2005. Orientações para a matrícula das crianças de seis anos de idade no Ensino Fundamental obrigatório, em atendimento à Lei nº 11.114, de 16 de maio de 2005. *Documenta*. Brasília, v. 1, n. 527, p. 265-266, set. 2005.

_____. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil. Brasília: MEC/SEF, 1998. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/rcnei_vol1.pdf. Acesso em 28 jul. 2008.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Ensino fundamental de nove anos: orientações gerais. Brasília, DF, 2004. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/index.php?option=content&task=view&id=945>. Acesso em 25 mai. 2008.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Relatório do Programa. Brasília, DF, 2004. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/9anosrelat.pdf>. Acesso em: 25 mai. 2008.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. 3º Relatório do Programa. Brasília, DF, 2006. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/relatorio_internet.pdf. Acesso em: 30 nov. 2007.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Ensino Fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade. Brasília, DF, 2006. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Ensfund/ensifund9anobasefinal.pdf>. Acesso em: 25 mai. 2008.

BRUNO, L. Educação, qualificação e desenvolvimento econômico. In: BRUNO, L. (org). *Educação e trabalho no capitalismo contemporâneo: leituras selecionadas*. São Paulo: Atlas, 1996. p. 91-123.

CHAGAS, V. *Educação Brasileira: o ensino de 1º e 2º graus antes, agora e depois?* 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1982.

CHIZZOTTI, A. A Constituinte de 1823 e a educação. In: FÁVERO, O. (org.). *A Educação nas constituintes brasileiras 1823-1988*. 3. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2005 (Coleção memória da educação). p. 31-53.

_____. *Pesquisas em ciências humanas e sociais*. 2. ed. São Paulo : Cortez, 1998.

CORREA, B. C. (2007) *Crianças aos seis anos no ensino fundamental: desafios à garantia de direitos*. Disponível em: <http://www.anped.org.br/reunioes/30ra/trabalhos/GT07-3180--Int.pdf>. Acesso em: 26 mai. 2008.

CORSINO, P. As crianças de seis anos e as áreas do conhecimento. In: BRASIL. Ministério da Educação. *Ensino fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade*. Brasília: FNDE, Estação Gráfica, 2006. p. 57-68.

CUNHA, L. A.; GOES, M. de. *O golpe na educação*. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.

CURY, C. R. J. A educação e a Primeira Constituinte Republicana. In: FÁVERO, O. (org.). *A Educação nas constituintes brasileiras 1823-1988*. 3. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2005 (Coleção memória da educação). p. 81-107.

_____. Conselhos de Educação: fundamentos e funções. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBP AE)*. Brasília, vol. 22, n. 1, p. 41-67, jan./jun. 2006.

_____. Estados e políticas de financiamento em educação. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100, p. 831-855, out., 2007.

_____. Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. S. (orgs.). *Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001. p. 43-60.

DOWBOR, L. Educação, tecnologia e desenvolvimento. In: BRUNO, L. (org). *Educação e trabalho no capitalismo contemporâneo: leituras selecionadas*. São Paulo: Atlas, 1996. p. 17-40.

FAUSTO, B. *História do Brasil*. 6. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo: Fundação do Desenvolvimento da Educação, 1998.

_____. *História Concisa do Brasil*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, Imprensa Oficial do Estado, 2001.

FEIJÓ, P. C. B. Ampliação do ensino fundamental para nove anos de duração e a matrícula aos seis anos de idade. Aspectos administrativos, jurídicos e práticos. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 11, n. 1.250, 3 dez. 2006. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9238>. Acesso em: 29 mar. 2007.

FERNANDES, F.C. Política de ampliação do ensino fundamental para nove anos – pela inclusão das crianças de seis anos de idade na educação obrigatória. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Ensfund/chagas_ensfundnovanos.pdf. Acesso em 15 mai. 2008.

FERREIRA, N. S. Repensando e ressignificando a gestão democrática da educação na “cultura globalizada”. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1227-1249, set./dez. 2004.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. *Educação & Sociedade*. Campinas, vol. 24, n. 82, p. 93-130, abril 2003.

GERMANO, J. W. *Estado Militar e Educação no Brasil (1964-1985)*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1994.

GIL, A. C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1989.

GORNI, D. A. P. Ensino Fundamental de 9 anos: estamos preparados para implantá-lo? *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*. Rio de Janeiro, vol. 15, p. 67-80, jan./mar. 2007.

GOULART, C. A organização do trabalho pedagógico: alfabetização e letramento como eixos orientadores. In: BRASIL. Ministério da Educação. *Ensino fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade*. Brasília: FNDE, Estação Gráfica, 2006. p. 85-96.

HORTA, J. S. B. A educação no congresso constituinte de 1966-67. In: FÁVERO, O. (org.). *A Educação nas constituintes brasileiras 1823-1988*. 3. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2005 (Coleção memória da educação). p.139-151.

KRAMER, S. A infância e sua singularidade. In: BRASIL. Ministério da Educação. *Ensino fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade*. Brasília: FNDE, Estação Gráfica, 2006. p. 13-23.

LEAL, T. F.; ALBUQUERQUE, E. B. C.; MORAIS, A. G. Letramento e alfabetização: pensando a prática pedagógica. In: BRASIL. Ministério da Educação. *Ensino fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade*. Brasília: FNDE, Estação Gráfica, 2006. p. 69-83.

_____. Avaliação e aprendizagem na escola: a prática pedagógica como eixo da reflexão. In: BRASIL. Ministério da Educação. *Ensino fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade*. Brasília: FNDE, Estação Gráfica, 2006. p. 97-108.

LÜDKE, M; ANDRÉ, M. E. D. A. *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: EPU, 1986.

MARTINS, Ângela Maria. Os municípios e a escola de nove anos: dilemas e perspectivas. In: ENCONTRO NACIONAL DE DIDÁTICA E PRÁTICA DE ENSINO, 13, 2006, Recife. *Políticas Educacionais, tecnologias e formação do educador: repercussões sobre a didática e as práticas de ensino*. Recife: ENDIPE, 2006. 499p. p.363-377.

MOLLO-BOUVIER, S. Transformação dos modos de socialização das crianças: uma abordagem sociológica. *Educação & Sociedade*. Campinas, vol. 27, n. 96, p. 775-796, out. 2006.

MONLEVADE, J. *Educação pública no Brasil: contos & de\$conto\$*. Ceilândia, DF: Idéia Editora, 1997.

NAGLE, J. *A reforma e o ensino*. 2. ed. São Paulo: EDART; Brasília: INL, 1976.

_____. *Educação e sociedade na Primeira República*. São Paulo: EPU, 1976.

NASCIMENTO, A. M. A infância na escola e na vida: uma relação fundamental. In: BRASIL. Ministério da Educação. *Ensino fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade*. Brasília: FNDE, Estação Gráfica, 2006. p. 25-32.

Nery, A. Modalidades organizativas do trabalho pedagógico: uma possibilidade. In: BRASIL. Ministério da Educação. *Ensino fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade*. Brasília: FNDE, Estação Gráfica, 2006. p. 109-135.

NOVAIS, F. A. *Estrutura e dinâmica do antigo sistema colonial (séculos XVI – XVIII)*. 2. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1975.

OLIVEIRA, C. A municipalização do ensino. In: OLIVEIRA, C. de, et. al. *Municipalização do ensino no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, 1999. p. 11-36.

_____. *Estado, município e educação: análise da descentralização do ensino no Estado de São Paulo – 1983-1990*. Campinas, Tese de Doutorado, UNICAMP, 1992.

O MANIFESTO DOS PIONEIROS DA EDUCAÇÃO NOVA (1932). A Reconstrução Educacional no Brasil – Ao Povo e ao Governo. Disponível em <http://www.pedagogiaemfoco.pro.br>. Acessado em: 27 ago. 1996.

PINTO, J. M. R. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002). *Educação & Sociedade*. Campinas, vol. 23, n. 80, p. 108-135, Set. 2002.

RESENDE, M. H. S. *O processo de municipalização do ensino no Estado de Minas Gerais*. Piracicaba, Tese de Doutorado, UNIMEP, 2007.

RIBEIRO, M. L. S. *História da educação brasileira: a organização escolar*. 4. ed. São Paulo: Moraes, 1982 (Coleção educação universitária)

_____. *História da educação brasileira: a organização escolar*. 14. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 1995.

ROMANELLI, O. O. *História da educação no Brasil (1930/1973)*. 20. ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

SANTOS, L. L. C. P.; VIEIRA, Lívia Maria Fraga. “Agora seu filho entra mais cedo na escola’: a criança de seis anos no ensino fundamental de nove anos em Minas Gerais”. *Educação & Sociedade*. Campinas, vol. 27, n. 96, p. 775-796, Out. 2006.

SAVIANI, D. *A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas*. 9. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2004. (Coleção educação contemporânea)

_____. *Da nova LDB ao novo plano nacional de educação: por uma outra política educacional*. Campinas, SP: Autores Associados, 1998.

_____. *Educação brasileira: estrutura e sistema*. São Paulo: Saraiva, 1978.

_____. *História das idéias pedagógicas no Brasil*. Campinas, SP: Autores Associados, 2007. (Coleção memória da educação).

SECO, A. P.; ANANIAS, M.; FONSECA, S. M. Antecedentes da administração escolar até a República (1930). *Revista HISTEDBR On-line*, Campinas, n. especial, ago. 2006. Disponível em: http://www.histedbr.fae.unicamp.br/art7_22e.pdf. Acesso em: 28/01/2007.

SUCUPIRA, N. O ato adicional de 1834 e a descentralização da educação. In: FÁVERO, O. (org.). *A Educação nas constituintes brasileiras 1823-1988*. 3. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2005 (Coleção memória da educação). p. 55-67.

TEIXEIRA, L. H. G. Conselhos municipais de educação: autonomia e democratização do ensino. *Cadernos de pesquisa*. São Paulo, vol. 34, n. 123, p. 691-708, set./dez. 2004.

TRIVIÑOS, A. N. S. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas, 1987.

XAVIER, M. E.; RIBEIRO, M. L. S.; NORONHA, O. M. *História da educação: a escola no Brasil*. São Paulo: FTD, 1994 (Coleção Aprender & Ensinar)