

# Ensino fundamental de nove anos no Brasil antes da obrigatoriedade: aspectos sobre duas experiências<sup>1</sup>

## *Elementary teaching for nine-year olds in Brazil prior to compulsory learning: aspects on two experiences*

Sylvie Bonifácio Klein<sup>2</sup>

### Resumo

Esse artigo apresenta aspectos sobre duas experiências em redes municipais (Belo Horizonte e Porto Alegre) que implementaram o Ensino Fundamental de nove anos e inseriram a criança de seis anos no Ensino Fundamental na década de 1990, antecedendo a alteração nacional que estabeleceu essa organização como uma norma para todo o país. Tinha-se como objetivo verificar semelhanças e diferenças entre a implementação do Ensino Fundamental de nove anos nos municípios citados e o atual momento vivido pela organização da educação nacional. Adotou-se como metodologia pesquisa documental e bibliográfica, em especial sobre as propostas de educação que realizaram a alteração nesses municípios. Ao articular os princípios e as argumentações vividas nessas experiências com o momento atual de reorganização da educação nacional, percebeu-se distinções significativas entre as políticas implementadas nos municípios estudados e a política nacional adotada a partir da Lei Federal nº 11.274/06.

**Palavras-chave:** Ensino fundamental de nove anos. Escola plural. Escola cidadã. Políticas educacionais.

### Abstract

*This article presents aspects of two experiences in municipal systems (Belo Horizonte and Porto Alegre) that have implemented elementary school of nine years and the insertion of a child of six years in elementary school in the 1990s, predating the national organization change that has established this standard for the whole country. It had as objective to verify similarities and differences between the implementation of basic education of nine years in the cities mentioned and the current moment lived by the organization of national education. Methodology was adopted as archival research and literature, particularly on the education proposals that made the change in these municipalities. By articulating the principles and arguments lived these experiences with the moment of reorganization of national education, it was realized significant distinctions between the policies implemented in these municipalities and the national policy adopted from the Federal Law nº 11.274/06.*

**Keywords:** *Elementary School of nine years. Plural school. Citizen school. Educational policies.*

---

<sup>1</sup> Artigo elaborado a partir da dissertação de S.B. KLEIN, intitulada "Ensino fundamental de nove anos no município de São Paulo: um estudo de caso". Universidade de São Paulo, 2011.

<sup>2</sup> Prefeitura Municipal de São Paulo, Secretaria Municipal de Educação. R. Rinaldo de Handel, Chácara Santana, 08821-140, São Paulo, SP, Brasil. E-mail: <sylviebk@hotmail.com>.

## Introdução

A alteração na organização da Educação Básica brasileira ocorrida com a redefinição da duração do Ensino Fundamental para nove anos (Brasil, 2006a) e a antecipação da idade de ingresso obrigatória no Ensino Fundamental (Brasil, 2005a) provocou debates sobre os desafios da proposta e adequações necessárias para a educação da infância brasileira tanto no meio acadêmico, nos legisladores dos órgãos oficiais, quanto no cotidiano das escolas. Destacaram-se aspectos relacionados à organização dos espaços físicos, mobiliários, materiais e currículo das escolas. Outras abordagens trataram da necessária integração entre as etapas da educação brasileira e a concepção de infância que permeia as escolhas pedagógicas em cada espaço institucional (Brasil, 2006b; Arelaro *et al.*, 2011; Kishimoto *et al.*, 2011).

Considerando o impacto causado pelas Leis supracitadas, esse artigo apresenta alguns antecedentes à alteração nacional com o objetivo de contextualizar a mudança realizada e buscar compreender aspectos da opção federal pela implementação do Ensino Fundamental de nove anos (EF9). Nesse sentido, buscou-se verificar se houve, na alteração nacional, semelhanças ou divergências com experiências de redes de ensino que já haviam implantado o EF9 antes de 2006. Como metodologia adotou-se pesquisa documental e bibliográfica (Lakatos & Marconi, 2001) que permitisse a realização das análises aqui propostas.

É preciso destacar que desde 1996 a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) já abria possibilidade tanto dos sistemas matricularem crianças mais novas no Ensino Fundamental (Art. 87), quanto de o Ensino Fundamental possuir mais do que oito anos de duração (Art. 32). O Plano Nacional de Educação de 2001 (Brasil, 2001) também estabeleceu como meta a ampliação do Ensino Fundamental (EF) para nove anos. Ainda que essas condições já existissem nacionalmente, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o lócus de estudo prioritário das crianças de seis anos no Brasil era a

Educação Infantil (EI), sendo que a faixa etária que apresentava maior índice de atendimento era a das crianças de seis anos<sup>3</sup>, e, portanto, foi a mudança na legislação que alterou a etapa de ensino das crianças de seis anos da EI para o EF.

Como exemplo de que o EF9 não era uma organização inédita no Brasil, escolheu-se duas importantes experiências que antecederam a obrigatoriedade nacional: a Escola Plural, em Belo Horizonte, e a Escola Cidadã, em Porto Alegre.

## A Escola Plural

A Escola Plural foi a experiência da rede municipal de Belo Horizonte (MG), implantada no ano de 1995, sobre a gestão de Patrus Ananias (1993-1996) pelo Partido dos Trabalhadores (PT), com Miguel Arroyo integrando a Secretaria Municipal de Educação e estando à frente do projeto. Esta foi uma das experiências pedagógicas mais estudadas nos últimos anos, em virtude da sua opção pelo trabalho com os ciclos de desenvolvimento humano.

A proposta da Escola Plural surge na cidade de Belo Horizonte após alguns processos de lutas e conquistas dos educadores (como, por exemplo, a realização do I Congresso Político-Pedagógico da Rede Municipal, em 1990, ocorrido depois da conquista da eleição direta para diretores e vice-diretores das escolas municipais, em 1989). O processo de participação e de democratização das relações na escola estava em pauta e em crescente movimento.

Na proposição apresentada em 1994, a Escola Plural é assumida como expressão da multiplicidade de experiências que as próprias escolas municipais vinham desenvolvendo, na busca do equacionamento dos problemas relativos ao “fracasso escolar”, especialmente dos alunos oriundos das camadas populares. Neste sentido, como proposta de governo, a

<sup>3</sup> Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), anos de 1996 a 2006. Disponível em: <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>.

administração municipal assumiu a escola emergente, construindo coletivamente uma perspectiva político-pedagógica que pudesse intervir nas estruturas seletivas e excludentes do sistema escolar (Castro, 2000).

O grande dilema a ser enfrentado era o do direito à educação. Além de reconhecer a necessidade da existência de vagas para todos no EF (preocupação prioritária), a proposta política pedagógica da Escola Plural buscava enfrentar o desafio da manutenção das crianças na escola, sem que a repetência e a evasão acabassem por minar o direito das crianças de frequentá-la. "O direito à educação se expressa, assim, no direito à inclusão e permanência numa escola que aborde também as múltiplas dimensões da formação humana" (Castro, 2000, p.8). Desta forma, a proposta pretendia mudar as estruturas existentes, consideradas excludentes e discriminatórias, buscando alcançar uma instituição mais democrática e igualitária (Castro, 2000).

Essa nova organização, ao apoiar-se na horizontalidade de relações e no estímulo à participação e à gestão democrática, apresentou alguns eixos norteadores tomados como princípios das demais ações da Escola Plural. São eles: uma intervenção coletiva mais radical; a sensibilidade em relação à totalidade da formação humana; a escola como tempo de vivência cultural; a escola como espaço de produção cultural; as virtualidades educativas da materialidade da escola; a vivência de cada idade de formação sem interrupção; a socialização adequada a cada idade - ciclo de formação; uma nova identidade da escola, uma nova identidade do seu profissional (Miranda, 2007).

Dentre esses eixos destacam-se "a vivência de cada idade de formação sem interrupção" e a "socialização adequada a cada idade - ciclo de formação", eixos estes que impulsionaram a ideia dos

ciclos, que por sua vez foi o que incluiu a criança de seis anos no EF e o ampliou para nove anos de duração.

O foco sobre a nova organização da Escola Plural se deu sobre o currículo e a nova organização dos tempos escolares, visando o direito à educação e uma nova proposta política pedagógica para a escola traduzida no seu cotidiano e nas relações lá estabelecidas. Segundo Miranda (2007, p.61)<sup>4</sup>:

No horizonte das propostas, estava a implantação de uma nova concepção de educação e, por conseguinte, de uma nova lógica de ordenamento escolar. Pretendia-se um currículo mais diversificado culturalmente, que incorporasse atividades artísticas, valorizasse a história, a literatura, a abertura para a comunidade, sem descuidar das disciplinas tradicionais. Pretendia-se, também, que os alunos das escolas públicas municipais tivessem avanços progressivos em seu desenvolvimento escolar. Havia uma séria crítica à cultura da reprovação e da repetência. Nas discussões, enfatizava-se uma escola aberta à comunidade, mais alegre e prazerosa, que contribuísse para o novo desafio das políticas públicas: a permanência de crianças e jovens na escola pública.

Nesse contexto, a Escola Plural inseriu a criança de seis anos no EF ressaltando apenas a questão dos ciclos de aprendizagem. Ressalta-se ainda que o foco da proposta levava em consideração apenas o EF, em detrimento do atendimento da criança de seis anos na EI e suas características. A priorização do EF na proposta pode ser constatada inclusive pelo grande número de artigos, teses e dissertações sobre o EF na Escola Plural e muito pouco pelo que discutiu a EI na mesma Escola<sup>5</sup>.

Contudo, alguns aspectos sobre a etapa da EI se fizeram presentes. No nascimento da proposta de

<sup>4</sup> Professora emérita da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Exerceu o cargo de secretária municipal de educação no período 1993/1996 em Belo Horizonte, quando houve implementação da proposta da Escola Plural.

<sup>5</sup> Dado referente à busca realizada no banco de teses e dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), em 25/1/2010, onde foi localizado apenas uma dissertação que tratou das políticas de educação infantil em diferentes períodos, incluindo a implementação da escola Plural.

Belo Horizonte, as discussões não contemplavam a educação infantil, porém, no segundo ano de 1995 foi publicado o Caderno Um:

Onde a educação infantil é abordada na perspectiva do direito, enfatizando-se a importância desta compartilhar os pressupostos básicos da Escola Plural não como um ciclo anterior de preparação para o primeiro ciclo, mas com uma identidade própria que deve ser construída em função das especificidades desse atendimento e das vivências das crianças nessa faixa etária (Terra, 2008, p.118).

Assim, a proposta anunciava, além dos três ciclos para o EF, dois ciclos para a EI (dos 4 meses aos 2 anos e 11 meses e dos 3 anos aos 5 anos e 8 meses), além de outro ciclo que contemplava o Ensino Médio, também atendido pelo município. Como citado, a Escola Plural deu visibilidade à Educação Infantil como etapa própria e não apenas como uma preparação para o EF, buscando apresentar melhorias na qualidade do atendimento e respeitar os preceitos fundamentais do projeto. Foram definidos objetivos para a EI dentro da Escola Plural considerando a não linearidade do desenvolvimento humano e a necessidade de conciliar diferentes tempos, espaços e ritmos de aprendizagem, criando campos comuns de ação (Terra, 2008).

Porém, os dados do atendimento da faixa etária de zero a seis anos na cidade nessa época permitem considerar que:

Uma das primeiras mudanças que se verificou com a implantação do Programa Escola Plural em Belo Horizonte e que refletiu nas estatísticas relativas à Educação Infantil foi a inclusão das crianças de 6 anos, que completariam sete ao longo do ano letivo, no 1º Ciclo de formação do Ensino Fundamental, o que implicou na retirada das mesmas dos dados relativos à Educação Infantil (Terra, 2008, p.122).

Com isso, a retirada das crianças de seis anos da etapa da EI não aumentou, pelo menos no primeiro momento, a oferta de vagas para crianças menores de seis anos. O que se notou, segundo Terra (2008), foi a diminuição do número de matrículas na EI no ano de 1997, de 6 740 para 4 450, explicada pela autora pela inserção das crianças de seis anos no EF. Percebe-se que, também em Belo Horizonte, as consequências do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) tiveram influência nas matrículas de seu sistema de ensino.

Cabe destacar, nesta cidade, que o atendimento da EI assumia diferentes formas e espaços. Havia escolas de EI, turmas de EI em salas ociosas do EF, turmas do programa "adote um pré", no qual "as escolas municipais cediam professores, em regime de dobra, para lecionar na regência de turmas pré-escolares que poderiam funcionar em creches comunitárias, filantrópicas ou religiosas, ou em espaços indicados pelas comunidades" (Terra, 2008, p.113). Além disso, a cidade conviveu com as creches conveniadas como forma de atendimento indireto, que representavam a maioria do atendimento da faixa etária de zero a seis, e que tiveram seu gerenciamento transferido da Secretaria Municipal da Assistência Social para a Secretaria Municipal de Educação somente no ano de 2002. A extensão desse atendimento pode ser verificada através do seguinte dado: em 2000, entre todas as crianças atendidas pela prefeitura na Educação Infantil, 79,75% estavam matriculadas em creches conveniadas, enquanto 20,25% estavam na rede municipal direta, sendo que esta última atendia somente crianças de 4 e 5 anos (Terra, 2008).

As crianças de seis anos foram incluídas no que foi chamado de "ciclo da infância", que compreendia as crianças de 6 a 9 anos de idade. A inclusão das crianças de seis anos foi dando-se de maneira gradual, sendo que em 1999 todo cadastro desta faixa etária estava atendido. Os ciclos foram compreendidos como uma reorganização dos tempos escolares e um dos pilares (se não o mais) importantes da Escola Plural. Segundo Miranda (2007, p.64):

O programa propôs a ampliação do tempo escolar do aluno no Ensino Fundamental de oito para nove anos, buscando a continuidade do processo de escolarização, eliminando a seriação e favorecendo a construção da identidade do aluno. Nessa nova lógica, a aprendizagem passou a ser o centro do processo educativo, cujo objetivo é a formação e a vivência sociocultural próprias de cada idade. A escola passou a organizar-se em três ciclos: 1º Ciclo (Infância) compreendendo alunos de seis a nove anos de idade; 2º Ciclo (Pré-Adolescência) compreendendo alunos de nove a doze anos de idade; 3º Ciclo (Adolescência) compreendendo alunos de doze a quatorze anos de idade.

A partir desta nova organização, os tempos e espaços escolares foram ressignificados e as aprendizagens redimensionadas para os ciclos de formação, que buscavam incorporar a concepção de formação global do sujeito com tempos mais flexíveis, mais longos e procuravam respeitar, através dos agrupamentos por idade, as relações e construções das identidades entre as e das crianças. Cabe destacar que no momento atual, em que se definiu a organização do EF em nove anos de duração e a inclusão das crianças de seis anos no EF em todo território nacional, o debate sobre ciclos e novos tempos de aprendizagem não acompanhou as justificativas e as orientações iniciais da mudança. Os documentos oficiais do Ministério da Educação (MEC) e os pareceres do CNE argumentam sobre o EF9 como uma política que promoverá “um salto na qualidade da educação e gerará menor vulnerabilidade a situações de risco” (Brasil, 2004a, p.2). Esperava-se que o EF9 possibilitasse:

- a) melhorar as condições de equidade e de qualidade da Educação Básica;
- b) estruturar um novo ensino fundamental para que as crianças prossigam nos estudos, alcançando maior nível de escolaridade e,

- c) assegurar que, ingressando mais cedo no sistema de ensino, as crianças tenham um tempo mais longo para as aprendizagens da alfabetização e do letramento (Brasil, 2009, p.5).

Ao anunciar esses objetivos para a política, é a mudança na idade de ingresso no EF e o seu tempo de duração que se apresentam como estratégias para alcançar tais objetivos. A organização da escola em si, em ciclos de formação, a exemplo de Belo Horizonte, não compôs a proposta. Ao contrário, em 2006 o MEC publicou o Terceiro Relatório do Programa (Brasil, 2006c), que apresentava oito possibilidades diferentes de organização do EF9 a partir da Resolução CNE/CEB nº 03/2005 (Brasil, 2005b) (organização em séries, ciclos, fases ou uma composição com essas opções). Entre outros documentos semelhantes, o apresentado pelos órgãos oficiais possibilita fazer grande distinção entre a política implantada em Belo Horizonte e a política atual do EF9 nacionalmente.

## A Escola Cidadã

A Escola Cidadã, conforme intitulada a proposta de educação implementada durante o governo do PT no município de Porto Alegre (RS), foi iniciada na segunda de quatro gestões municipais<sup>6</sup>. A proposta significava uma mudança de paradigmas em relação à escola e à educação municipal. A Escola Cidadã estava inserida em uma proposta de cidade mais ampla e somente assim ela se efetivaria, pois inseria a escola municipal no contexto das políticas gerais e de um conceito de cidade onde se visava radicalizar o processo de democratização pela participação (Azevedo, 2007).

Chamou-se a administração municipal de “Administração Popular” a fim de traduzir este espírito de participação e de mudança na concepção de Estado. “Para desprivatizar e democratizar o Estado, a Administração Popular criou mecanismos de par-

<sup>6</sup> As quatro gestões foram: 1ª) 1989/1992, 2ª) 1993/1996, 3ª) 1997/2000 e 4ª) 2001/2004. A proposta da Escola Cidadã começou a ser elaborada no ano de 1993, início da segunda gestão da “Administração Popular”.

ticipação que permitem à população discutir, participar da elaboração, da implementação e fiscalizar a aplicação dos recursos públicos" (Azevedo, 2007, p.123).

Neste contexto, a Escola Cidadã caracterizava-se como uma contraposição ao que Azevedo chamou de "mercoescola", ou seja, uma escola tradicional que seguia os princípios do capital e organizava-se nos princípios tayloristas-fordistas.

Na verdade, a organização escolar, em geral, reproduz de forma imitativa e acrítica os padrões de organização da produção e do trabalho do modelo taylorista-fordista. Tal como na fábrica, organizada nos parâmetros tayloristas-fordistas, a instituição escola tem sua base organizacional, nas relações de poder verticalizadas, no cumprimento de tarefas em tempos predeterminados rigidamente, na extrema especialização de funções, no parcelamento do processo de trabalho, na separação entre o sujeito e o objeto e no domínio individual pelos educandos, de fragmentos isolados e descontextualizados (Azevedo, 2007, p.247).

Assim surge a proposta da Escola Cidadã, que procurou enfrentar a hegemonia de uma escola convertida aos interesses do capital para buscar, através da participação popular, novos paradigmas para esta instituição. Ou seja, a proposta queria romper com as políticas educacionais propostas pelos organismos multinacionais para os países subdesenvolvidos (Azevedo, 2007).

Contando com esse princípio, a Escola Cidadã propôs para o conjunto da rede municipal ressignificar o conceito de aprendizagem, de tempos escolares e de avaliação, na contramão das políticas nacionais do período, que buscavam a padronização dos currículos, dos tempos e das aprendizagens, a partir de provas nacionais únicas. Um princípio importante da Escola Cidadã era o de participação, que tomava conta das escolas e da cidade de maneira geral. Experiências como o Orçamento Participativo deram

início a outras formas de participação popular, que culminaram, na área da educação, na Constituinte Escolar, projeto que visava formatar e implantar coletivamente um projeto educacional, envolvendo pais, alunos, professoras, gestores e comunidade. Neste espírito de discussão coletiva, iniciam-se novas experiências na rede, que são oficialmente incorporadas quando da aprovação da Lei Municipal nº 8.198/98 (Porto Alegre, 1998), que instituiu o Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre. Em seu art. 13, a Lei explicitava o trabalho de organização do Ensino Fundamental que a rede estava praticando desde 1995, por ciclos de formação ou por outras formas de organização do ensino que proporcionassem uma ação pedagógica que efetivasse a não exclusão.

Também foram os ciclos de formação que incluíram, em Porto Alegre, as crianças de seis anos no Ensino Fundamental. A alteração se deu em virtude de uma nova organização do EF na cidade. Ainda que, à semelhança da experiência de Belo Horizonte, não se tenha encontrado justificativas claras para a inclusão das crianças de seis anos nesta etapa de ensino, vale ressaltar a consulta e a participação da comunidade educacional na transformação, inclusive decidindo se iria ou não aderir à organização por ciclos. A experiência inicial para a implementação dos ciclos em Porto Alegre foi em 1995, na escola Monte Cristo. A partir de 1997, as escolas foram voluntariamente aderindo à proposta elaborada, ano a ano, até que em quatro anos restavam apenas duas escolas sem a implementação, onde se fez valer a vontade da maioria da rede (Azevedo, 2007).

Vista por este lado, uma alteração importante no EF não foi hierárquica e autoritariamente imposta, mas foi fruto de discussões que envolveram os sujeitos do processo educacional, como segue:

A implantação dos ciclos de formação foi um processo rico em discussão, por vezes polêmico, e propiciou o confronto entre o conservadorismo pedagógico, o corporativismo e as visões identificadas com concepções educacionais emancipatórias e comprometidas com as metas de inclusão social. A adesão aos ciclos foi efetivada por

tomada de decisão das comunidades escolares, com a participação de segmentos, por meio de assembleias, plebiscitos, dando legitimidade à proposta em todas as escolas (Azevedo, 2007, p.216).

A justificativa para adoção dos ciclos foi de que esta organização corresponderia às fases de formação do ser humano, ou seja, aos ciclos da vida: infância, pré-adolescência e adolescência, buscando articular os tempos de desenvolvimento biológico e cultural. Eles foram organizados em três ciclos de três anos cada, dos seis aos quatorze anos. Ainda que haja críticas a serem feitas ao modelo implantado, ao seu funcionamento, e à teoria desenvolvimentista que manteve seu lugar na nova proposta, é de se admirar (positivamente) que a mesma não tenha como foco apenas a correção de índices de idade/série para satisfazer interesses mercadológicos (“maquiar” índices frente aos organismos internacionais) ou a diminuição de desperdícios financeiros, na qual a lógica contábil/economicista prevalece ao olhar para cada aluno reprovado ou evadido (Arelaro & Valente, 2002).

É notável que a adoção de ciclos nas duas experiências citadas não tenha sido uma estratégia unicamente voltada para melhorar os índices de aprovação e evasão escolar, como foi o caso do estado de São Paulo que, a partir do ano de 1996, anunciou a adoção dos “ciclos”, porém, efetivamente, só realizou uma mudança na nomenclatura dos anos iniciais/finais e consolidou a promoção automática. São Paulo manteve a seriação e não fez a revisão do processo de ensino/aprendizagem e de organização da escola e em tal situação, a adoção dos “ciclos” serviu mais para “maquiar” os índices sobre o fluxo escolar e a reprovação dos alunos e reduzir os gastos com a educação para repensar o funcionamento da escola com vistas à qualidade do ensino (Arelaro & Valente, 2002). Pode-se afirmar que, diferentemente dessa lógica, a proposta da Escola Cidadã (assim como da Escola Plural) buscou trazer novos elementos para a discussão de uma escola verdadeiramente emancipatória.

Sobre a Educação Infantil da cidade, merece destaque o pioneirismo: em Porto Alegre, desde 1991

esta etapa passa a integrar a rede municipal de educação, anos antes da LDB/96 reconhecer a EI como primeira etapa da Educação Básica. Essa integração tem importante significado: representa uma compreensão de que os cuidados e a educação das crianças pequenas são considerados como parte do Direito à Educação de todos os cidadãos, tal qual consta na CF 88:

A cidade de Porto Alegre é uma das pioneiras no Brasil a tratar o atendimento às crianças de zero a seis anos como Educação Infantil. O conceito de Educação Infantil orientou a criação do Programa Municipal de Educação Infantil em 1991. É o rompimento com a redução do atendimento ao conceito de guarda e a afirmação de que o cuidado é uma dimensão do educativo e vice-versa. A vinculação do cuidar e do educar contrapõe-se tanto à ideia de guarda como a de escolarização (Azevedo, 2007, p.232).

Ainda que esteja presente na citação acima uma contraposição à escolarização das crianças pequenas, ao considerar as crianças como já aprendizes, concepção coerente com os avanços das teorias que tratavam das crianças pequenas, em especial aludidas pela Escola Nova e pela teoria construtivista, enxerga-se nessa possibilidade de “já aprendiz” e nas instituições educativas para a faixa etária mais uma oportunidade para colaborar com o processo de letramento das crianças, revelando que a leitura e a escrita ocupavam (como hoje) um espaço privilegiado quando se tratava de educação escolar.

[...] aprofunda-se no âmbito da educação municipal, a partir desse momento, uma forte discussão sobre as potencialidades de aprendizagem da criança de zero a seis anos, valorizando-se as suas linguagens expressivas e **destacando-se a primeira infância como um período especial para o desenvolvimento dos processos de letramento.** (Flores, 2007, p.88, grifos meus).

Ainda segundo Flores (2007, p. 87):

“ao assumir a oferta de atendimento à faixa etária de zero a seis anos de idade vinculando-a a área da Educação e propondo discussões de caráter assumidamente pedagógico, o governo reúne em um só programa, diferentes tipologias de atendimento até então existentes”.

A rede pública de Educação Infantil de Porto Alegre incluía as então denominadas Escolas Municipais de Educação Infantil, os Jardins de Praça, as creches e centros infantis (até o momento, pertencentes à área da saúde e da assistência social) e classes que funcionavam em escolas de Ensino Fundamental. Porém, destaca-se, em relação a esse atendimento, em período coincidente com o início do processo de implantação da Escola Cidadã e frente à demanda por vagas e a um atendimento insuficiente da faixa etária, a opção da política de conveniamento com creches comunitárias. Tal opção ocorre rodeada pela pressão de movimentos populares que ofereciam atendimento às crianças pequenas de suas comunidades pela extinção da Legião Brasileira de Assistência que repassava recursos para essas creches e pela aprovação do FUNDEF, priorizando os recursos financeiros destinados à educação para a etapa do Ensino Fundamental (Flores, 2007).

A argumentação da diferença no custo de manutenção entre a instituição pública municipal e a creche conveniada sustentou a política adotada em Porto Alegre, que por vezes estabelecia convênios com as creches comunitárias já existentes e, em especial, após 1997, definiu como prioritário um novo modo de atendimento da faixa etária: o atendimento indireto, onde o poder público construía os prédios e posteriormente estabelecia um convênio com as comunidades para que elas os assumissem.

É sabido que, de fato, a dificuldade para o financiamento público da EI é uma das

questões que leva à implementação de parcerias entre o Estado e as creches a ele conveniadas. A falta de um financiamento específico para a EI antes e depois da implantação da Lei do FUNDEF sempre foi trazida como argumento pelos gestores, justificando, entre outras questões, a falta de maior oferta de vagas nas redes públicas, devido à impossibilidade de realização de novas obras. As redes que mantêm oferta indireta de vagas através de convênios, como é o caso de Porto Alegre, justificaram tal política com base na falta de recursos específicos para essa etapa da Educação e/ou na dificuldade de expandir redes públicas pequenas caracterizadas por condições de atendimento mais qualificadas e com maior custo (Flores, 2007, p.115).

Apesar de Azevedo (2000) e Flores (2007) defenderem que a política de conveniamento estava alinhada com a proposta da Escola Cidadã, associando tal política à dimensão democratizante, ao acesso das camadas populares à Educação Infantil, às forças sociais com poder de voz colocando suas demandas ao Estado, à inclusão social e à ampliação do direito para crianças e profissionais, faz-se necessário apontar algumas críticas em relação a esse tipo de atendimento, algumas inclusive já realizadas pelos autores.

Por se estabelecerem como “públicos não estatais” e por sua concretização ter sido motivada especialmente por uma diferença no valor de sua manutenção comparada à rede direta<sup>7</sup>, variáveis dependentes desses dois fatores estavam prejudicadas, gerando diferenciação do padrão de atendimento existente. Más condições de estrutura física dos prédios (como falta de banheiros suficientes, pé direito baixo, ausência de água quente para higiene das crianças), falta de material e mobiliário adequado, salário dos profissionais que trabalham com a pequena infância por vezes 2,5 vezes menor do que

<sup>7</sup> Pesquisas localizadas por Flores (2007) estudaram os gastos anuais da rede de Porto Alegre por criança matriculada na EI, fazendo comparações entre rede direta, indireta e escolas privadas. Permitindo verificar a diferenciação entre os custos da rede direta e conveniada, temos o exemplo de que os “valores básicos do convênio em maio de 2005: R\$3.600,44 para a faixa de 30-40 crianças; R\$4.860,60 para 41-60 crianças e R\$ 6.120,76 para 61-80 crianças.” coletou dados em uma EMEI da Vila Mapa de POA, “na qual o custo aluno-ano ficou em torno de R\$5.931,79” (Flores, 2007, p.105).

estabelecia o piso salarial do magistério, a existência de educadoras leigas e a permanência da divisão entre os profissionais destinados a cuidar e os “especialistas em educar” com formação específica são alguns dos aspectos que denunciam como se caracterizava parte do atendimento de Educação Infantil em Porto Alegre, consolidado pela opção política de conveniamento em detrimento da expansão da rede direta, revelando contradições frente à sua defesa inserida no projeto da Escola Cidadã.

Segundo Rosemberg (2002, p.33), os modelos de EI nos países subdesenvolvidos atenderam a alguns princípios e argumentos, dos quais destacam-se:

- A expansão da EI constitui uma via para combater a pobreza (especialmente desnutrição) no mundo subdesenvolvido e melhorar o desempenho do ensino fundamental, portanto, sua cobertura deve crescer;
- Os países pobres não dispõem de recursos públicos para expandir, simultaneamente, o ensino fundamental (prioridade número um) e a EI;
- A forma de expandir a EI nos países subdesenvolvidos é por meio de modelos que minimizem investimentos públicos, dada a prioridade de universalização do ensino fundamental;
- Para reduzir investimentos públicos, os programas devem se apoiar nos recursos da comunidade, criando programas denominados “não formais”, “alternativos”, “não institucionais”, isto é, espaços, materiais, equipamentos e recursos humanos disponíveis na “comunidade” mesmo quando não tenham sido concebidos ou preparados para essa faixa etária e para seus objetivos.

Parece correto afirmar que as matrículas na Educação Infantil no município de Porto Alegre e Belo Horizonte coadunam com a argumentação de Rosemberg sobre os países subdesenvolvidos, acatando, apesar de uma ampliação numérica no

número de crianças matriculadas e alguns avanços em relação à formulação para a faixa etária, uma política de precarização deste atendimento, mostrando contradições nas políticas de atendimento às crianças pequenas em relação às propostas “inovadoras” da Escola Cidadã e da Escola Plural.

Se considerar-se que o Programa Municipal de Educação Infantil em Porto Alegre foi criado “especificamente para efetivar o atendimento à criança de zero a seis anos e nove meses” (Flores, 2007, p.90), pode-se afirmar que a Escola Cidadã ainda não passou por avaliações que julgaram a transferência das crianças de seis anos da etapa de Ensino da Educação Infantil para o Ensino Fundamental. A afirmação que pode ser feita, porém, é que esta inclusão foi feita baseada na reestruturação curricular inserida na proposta mais ampla da Escola Cidadã. Proposta esta que contém referências no pensamento de Paulo Freire e que conceituava o ser humano sempre como inacabado, sempre em possibilidades de mudanças e crescimento. Essa inclusão, ainda, fazia parte de um projeto de revisão e reconceitualização da Escola Básica, a partir da participação popular, que colaborava ativamente na construção dos rumos educacionais para a cidade.

Enquanto isso, pouco se pode apontar sobre a concretização de um processo democrático e participativo da sociedade sobre as definições do momento atual do EF9. Ainda que o MEC tenha anunciado um amplo processo de participação através de encontros regionais (Brasil, 2004b), culminando no documento intitulado “Orientações Gerais” (Brasil, 2004b), no primeiro Relatório do Programa (Brasil, 2004a) estava descrito o processo de discussão ocorrido. Ainda que representantes de todos estados da federação tivessem participado, de alguma maneira, dos seminários regionais realizados, o Relatório apontou a participação apenas de quatro Secretarias Estaduais de Educação e 247 Municípios, o que se pode dizer que é uma parcela pequena dentre os 26 Estados e 5.563 municípios brasileiros. Além disso, o documento apresenta os encontros regionais mais como canais de comunicação com o Ministério

e espaço para sanar e elaborar questões do que propriamente um espaço de decisão e adesão à proposta. Esses indicativos demonstram que o EF9 foi uma política elaborada e aprovada pelo Governo Federal, porém não necessariamente pelas redes de ensino e tampouco pelas comunidades educacionais de cada localidade.

Nesse sentido, o movimento encontrado ao pesquisar a inclusão das crianças de seis anos no Ensino Fundamental na cidade de Porto Alegre não reflete de maneira alguma o momento que o país passa atualmente com a nova organização da Educação Básica a partir da Lei nº 11.274/06 (Brasil, 2006a).

### Considerações Finais

Pode-se fazer uma análise relacionando as propostas das duas cidades apresentadas como exemplo e o atual momento que vive o Brasil e a modificação da organização de sua Educação Básica. Nos exemplos mencionados, pouco ou nada se mencionou como justificativa para mudança de etapa de ensino da criança de seis anos da EI para o EF. As motivações e os centros das mudanças propostas passavam ao lado da discussão sobre a escolarização da criança pequena. No primeiro caso, o foco era o respeito ao direito à educação significar algo mais que acesso ao EF e, por consequência, redefinir as formas como as crianças e adolescentes “passavam” pela escola, combatendo a repetência e a evasão com outra concepção de organização da estrutura escolar. No segundo caso, o foco era a democratização da gestão e a ampla participação popular na vida da cidade.

A política do Ensino Fundamental de nove anos, no entanto, é bastante clara: foi formulada e focada diretamente na extensão do EF. Não se verifica, nas Leis, a presença de nenhum outro destaque ou alteração normativa, como a democratização da gestão, os ciclos ou mesmo a progressão continuada como regras a serem adotadas simultaneamente à mudança. Trata-se, com seus argumentos, única e exclusivamente, de medida que pretende alterar as

características do EF: a inclusão das crianças de seis anos nesta etapa de ensino.

Destaca-se que, no entanto, analisando os exemplos apresentados de ampliação antecipada do EF, em nenhuma das propostas são enxergadas as crianças de seis anos, sua infância, suas características, explicitadas e consideradas para a efetivação da mudança. Elas são simplesmente “invisibilizadas” por este rol de políticas e pelos documentos que as analisaram posteriormente. Neste caso, pode-se dizer que a (infeliz) congruência entre os momentos relatados e a atualidade é que as crianças de seis anos foram, em todos os casos, tratadas como “objeto” da política educacional, e que portanto puderam ser simplesmente “jogadas” de uma etapa de ensino para outra sem maiores aprofundamentos sobre a questão. Pensar nas crianças como sujeitos de direitos implica em mudanças no olhar sobre a infância e as crianças na proposição das políticas públicas, em especial no momento atual da organização da educação brasileira.

### Referências

- ARELARO, L.; VALENTE, I. *Progressão continuada X promoção automática*. E a qualidade do ensino? São Paulo: Cortez, 2002.
- ARELARO, L.; JACOMINI, M.; KLEIN, S. O ensino fundamental de nove anos e o direito à educação. *Educação e Pesquisa*, v.37, n.1, p.35-51, 2011.
- AZEVEDO, J.C. *Escola cidadã: desafios, diálogos e travessias*. Petrópolis: Vozes, 2000.
- AZEVEDO, J.C. *Reconversão cultural da escola: mercoescola e escola cidadã*. Porto Alegre: Sulina, 2007.
- BRASIL. Lei Federal nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. *Diário Oficial da União*, 10 jan. 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/10172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/10172.htm)>. Acesso em: 20 jun. 2010.
- BRASIL. Ministério da Educação. *Ampliação do ensino fundamental pra nove anos: relatório do programa*. Brasília: MEC, 2004a.
- BRASIL. Ministério da Educação. *O ensino fundamental de nove anos: orientações gerais*. Brasília: MEC, 2004b.
- BRASIL, Lei Federal nº 11.114, de 9 de maio de 2005. *Diário Oficial da União*, 17 maio 2005a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11114.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11114.htm)>. Acesso em: 20 jun. 2010.

- BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CEB nº 3, de 3 de agosto de 2005b. *Diário Oficial da União*, 8 ago. 2005. Seção 1, p.27.
- BRASIL. Lei Federal nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. *Diário Oficial de União*, 7 fev. 2006a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm)>. Acesso em: 20 jun. 2010.
- BRASIL. Ministério da Educação. *O ensino fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade*. Brasília: MEC, 2006b.
- BRASIL. Ministério da Educação. *Ampliação do ensino fundamental pra nove anos: 3º relatório do programa*. Brasília: MEC, 2006c.
- BRASIL. Ministério da Educação. *Passo a passo da implementação do ensino fundamental de nove anos*. Brasília: MEC, 2009.
- CASTRO, M.C.P.S. Escola Plural: a função de uma utopia. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 23., 2000, Caxambu. *Anais...* Caxambu: ANPED, 2000. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/23/textos/te13.PDF>>. Acesso em: 20 nov. 2009.
- FLORES, M.L.R. *Movimentos e complexidade na garantia do direito à educação infantil: um estudo sobre políticas públicas em Porto Alegre (1989 -2004)*. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.
- KISHIMOTO, T. *et al.* Jogo e letramento: crianças de seis anos no ensino fundamental. *Educação e Pesquisa*, v.37, n.1, p. 191-210, 2011.
- LAKATOS, E.M.; MARCONI, A. *Metodologia do trabalho científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científico*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2001.
- MIRANDA, G.V. Escola plural. *Revista Estudos Avançados*, v.21, n.60, p.61-74, 2007.
- PORTO ALEGRE. Lei Municipal nº 8.198, de 18 de agosto de 1998. *Diário Oficial de Porto Alegre*, 26 ago. 1998. Disponível em: <[http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smed/usu\\_doc/leiSME.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smed/usu_doc/leiSME.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 2010.
- ROSEMBERG, F. Organizações multilaterais, estado e políticas de educação infantil. *Cadernos de Pesquisa*, nº 115, p. 25-63, 2002.
- TERRA, C.A. *A implementação do atendimento público de educação infantil em Belo Horizonte: processo e perspectivas*. Dissertação (Mestrado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2008.
- Recebido em 31/7/2011, reapresentação em 20/9/2011 e aceito para publicação em 5/10/2011.

