

A POLÍTICA DE AMPLIAÇÃO DA ESCOLARIDADE OBRIGATÓRIA – UM DIREITO SOCIAL DE CIDADANIA?

Simone de Fátima Flach – PPGE-UFSCar
eflach@uol.com.br

Resumo: O estudo relatado aborda algumas reflexões realizadas durante pesquisa de doutorado sobre a Política de Ampliação da Escolaridade Obrigatória – Ensino Fundamental de 9 anos. Faz-se uma incursão no processo de efetivação da cidadania e educação no contexto brasileiro para, então, refletir sobre a Ampliação da Escolaridade ocorrida em contextos diferenciados a partir do ano de 2001. Entendendo a educação como direito fundante para a aquisição da cidadania procura-se ressaltar algumas contradições ocorridas na ampliação do ensino fundamental no Estado do Paraná e no município de Ponta Grossa.

Palavras-chave: ampliação da escolaridade; ensino fundamental de 9 anos; política e gestão da educação

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo relatar algumas reflexões realizadas durante pesquisa realizada junto ao programa de pós-graduação em Educação – doutorado, na Universidade Federal de São Carlos – UFSCAR. A pesquisa tem por finalidade analisar as contradições existentes no processo de ampliação da escolaridade obrigatória – Ensino Fundamental de 9 anos – em um município paranaense.

Para tanto, utilizando-se de referencial teórico que demonstra o compromisso em analisar as contradições existentes nas políticas educacionais atuais, procura-se refletir sobre a ampliação da escolaridade como processo de ampliação do direito de cidadania do povo brasileiro. Por isso, a análise é realizada com extremado cuidado, evitando-se conclusões pautadas em posturas idealistas que acreditam apenas que a implementação da política através do acesso antecipado à escola possa alterar a realidade excludente na qual está imersa tanto sociedade quanto escola brasileira, ou, ainda conclusões pautadas em postura reacionária a qual entende o processo como meio eficaz de imobilizar a sociedade na luta pelo direito educacional, em especial pelo direito à educação infantil. Assim, a postura assumida ao longo da análise pauta-se nas práticas emancipatórias, que têm por finalidade oferecer aos indivíduos instrumentos educacionais que colaborem na conscientização da sua função enquanto cidadão na atual sociedade.

EDUCAÇÃO E CIDADANIA NO BRASIL

O significado histórico-social da educação enquanto direito social assegurado à toda a população de determinado país é incomensurável. Para a população brasileira essa conquista é o resultado de um processo difícil, marcado por reivindicações sociais, que se materializaram em avanços e retrocessos, tanto na legislação quanto nas práticas político-sociais. Esse processo contraditório de conquista de educação contribuiu para o desenvolvimento da cidadania do povo brasileiro.

A conquista da cidadania no Brasil necessita de reflexão, visto que, mesmo tendo chegado ao século XXI a questão ainda abarca discussões acaloradas a respeito. Para iniciar a discussão é importante retomarmos as bases teóricas inauguradas por Thomas H. MARSHALL em 1950, as quais serviram de alavanca para o desenvolvimento das discussões e pesquisas posteriores sobre a constituição da cidadania em diferentes países e realidades.

Ao analisar o contexto britânico MARSHALL (1967) nos oferece importante reflexão sobre a formação da cidadania e dos direitos que colaboraram para a sua conquista. O autor apresenta importantes subsídios teóricos que auxiliam comparações com outras realidades, pois estabelece relações diretas entre a cidadania conquistada e os direitos, sem os quais não seria possível a evolução da sociedade da forma como conhecemos; se outros caminhos tivessem sido trilhados, a sociedade também seria diferente. Contudo é necessário ficarmos atentos à análise empreendida por Marshall, pois circunscreve-se à um contexto específico, bastante diverso do contexto brasileiro. Não utilizando a expressão “direito”, mas “elemento”, o autor divide a cidadania em três dimensões distintas e complementares entre si, alertando que tal procedimento se deve mais à história do que à lógica. As dimensões apresentadas dizem respeito aos direitos civis, políticos e sociais. A dimensão civil da cidadania ocorreu no séc. XVIII, quando os direitos civis foram incorporados às ações cotidianas tanto no círculo comum quanto estatal; a dimensão política foi expandida no séc. XIX com o reconhecimento dos direitos políticos; e, finalmente, a dimensão social aparece com maior vigor na primeira metade do século XX, quando os serviços públicos passam a assegurar direitos de bem estar social à totalidade da população.

O elemento civil é composto dos direitos necessários à liberdade individual – liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e o direito à justiça. Este último

difere dos outros porque é o direito de defender e afirmar todos os direitos em termos de igualdade com os outros e pelo devido encaminhamento processual. Isto nos mostra que instituições mais intimamente associadas com os direitos civis são os tribunais de justiça. Por elemento político se deve entender o direito de participar no exercício do poder político, como membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo. As instituições correspondentes são o parlamento e conselhos do Governo local. O elemento social se refere a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade. As instituições mais intimamente ligadas à ele são o sistema educacional e os serviços sociais. (MARSHALL, p. 63 – 64).

Marshall organiza um esquema progressivo, linear, organizado logicamente. A forma de organização apresentada contribui para o entendimento de que o reconhecimento dos direitos civis ofereceu as bases para que os direitos políticos fossem reivindicados. Assegurar o bem-estar à população, através dos direitos sociais, foi o passo seguinte para que os direitos precedentes fossem efetivados. Nessa perspectiva, os direitos sociais, dentre os quais está incluída a educação e o bem-estar social, asseguram que os direitos civis e políticos sejam usufruídos em sua plenitude.

Segundo o mesmo autor, em tempos remotos, os três elementos (direitos) estiveram unidos em um só, porque as instituições também estavam entrelaçadas. Embora os elementos fossem diversos, contribuía para formar um todo. Nessa perspectiva, não havia demarcação em relação às funções específicas do Estado, sendo que uma mesma instituição cumpria funções legislativas, executivas e judiciárias, havendo fusão entre os direitos civis e políticos.

Mas os direitos sociais do indivíduo faziam parte do mesmo amálgama e eram originários do *status* que também determinava que espécie de justiça ele podia esperar e onde podia obtê-la, e a maneira pela qual podia participar da administração dos negócios da comunidade à qual pertencia. Mas esse *status* não era de cidadania no moderno sentido da expressão. Na sociedade feudal, o *status* era a marca distintiva de classe e a medida de desigualdade. Não havia nenhum código uniforme de direitos e deveres com os quais todos os homens – nobres e plebeus, livres e servos – eram investidos em virtude da sua participação na sociedade. Não havia, nesse sentido, nenhum princípio sobre a igualdade dos cidadãos para contrastar com o princípio da desigualdade de classes. Nas cidades medievais, por outro lado, exemplos de uma cidadania genuína e igual podem ser encontrados. Mas seus direitos e deveres específicos eram estritamente locais, enquanto a cidadania cuja história tento reconstruir é, por definição nacional. (MARSHALL, 1967, p.64).

Indo além da análise de Marshall, consideramos que as dimensões que compõem a cidadania não ocorrem de forma seqüencial, a expansão da cidadania é um processo marcado por avanços e retrocessos, havendo ora distanciamento, ora aproximações entre eles, conforme a realidade onde os mesmos evoluíram. Nessa perspectiva, a constituição da cidadania pode ser considerada como a síntese de múltiplas determinações que contribuíram para que ela se apresente integralmente na realidade.

Mesmo que a obra de Marshall seja um ponto de referência para a análise da cidadania, devemos ressaltar que suas idéias foram, ao longo das últimas décadas, revisitadas por inúmeros teóricos e pesquisadores, que mesmo sem desconsiderar suas reflexões, apontam outros fatores não abordados por sua análise. Contestando a linearidade na análise marshalliana tais teóricos analisam a cidadania de forma mais complexa, ressaltando as formas contraditórias em que a cidadania pode se efetivar. É neste campo que vamos nos centrar.

Ao analisar a questão, BÊNDIX (1996) expõe que o modelo de cidadania ocorrido na Inglaterra e apresentado por Marshall deve ser considerado como exceção e não como regra. Portanto, não cabe utilizar o exemplo inglês como caminho obrigatório para o desenvolvimento da cidadania em todos os países.

O desenvolvimento da industrialização, concomitante com o da democracia, só se deu, da maneira como descreve Marshall, na Inglaterra. Nos Estados Unidos, por exemplo, a mobilização popular ocorreu antes da industrialização. Em diversos países do sul e do leste da Europa, os direitos sociais foram adquiridos sob regimes políticos autoritários e focados apenas em uma parte da sociedade. Isto é, esses direitos visavam a atingir algum setor específico da classe trabalhadora, em meio a um jogo de alianças, cooptações e reconhecimento de novos atores, sem nenhum conteúdo universalista. No espectro dos países europeus, os casos mais próximos do modelo inglês encontram-se em alguns países escandinavos. (SOUKI, 2006, p. 41).

Resguardando a inegável contribuição de Marshall para as Ciências sociais, em especial para o entendimento da constituição dos direitos sociais, o exemplo britânico proposto por ele não pode ser transposto linearmente para o quadro político-social brasileiro devido a uma série de fatores específicos existentes na realidade social e histórica de nosso país.

Embora existam inúmeros estudos realizados por teóricos de diferentes áreas de conhecimento (SAES, 2001) - cientistas sociais, educadores, historiadores ou juristas, sobre o processo de aquisição da cidadania no Brasil, ressaltamos a importância dos estudos realizados por José Murilo de CARVALHO, os quais demonstram o compromisso em refletir sobre as causas históricas do processo de desenvolvimento da cidadania no país.

A “consciência teórica” desses autores torna os seus textos liminarmente superiores aos trabalhos de orientação empirista, que só involuntária ou inadvertidamente acabam incursionando no terreno das hipóteses explicativas (e, se o fazem, é porque, do ponto de vista do próprio leitor médio, há uma questão que não pode ser contornada por nenhum especialista: qual seria a razão histórica de um tal déficit de cidadania, de uma tal carência de democracia no Brasil?). (SAES, 2001, p. 380)

Ao analisar a realidade brasileira sobre o processo de implantação e desenvolvimento da cidadania, CARVALHO expressa que “o fenômeno da cidadania é algo complexo e historicamente definido” (CARVALHO, 2008, p. 8) e, portanto, pode não seguir exatamente a linearidade proposta por Marshall.

O surgimento seqüencial dos direitos sugere que a própria idéia de direitos, e, portanto, a própria cidadania, é um fenômeno histórico. O ponto de chegada, o ideal de cidadania plena, pode ser semelhante, elo menos na tradição ocidental dentro da qual nos movemos. Mas os caminhos são distintos e nem sempre seguem linha reta. Pode haver também desvios e retrocessos, não previstos por Marshall. O percurso inglês foi apenas um entre outros. A França, a Alemanha, os Estados Unidos, cada país seguiu seu próprio caminho. O Brasil não é exceção. Aqui não se aplica o modelo inglês. Ele nos serve apenas para comparar por contraste. Para dizer logo, houve no Brasil pelo menos duas diferenças importantes. A primeira refere-se à maior ênfase em um dos direitos, o social, em relação aos outros. A segunda refere-se à alteração na seqüência em que os direitos foram adquiridos: entre nós o social precedeu os outros. (CARVALHO, 2008, p. 11 – 12).

Todavia, o autor ressalta a existência de duas grandes anomalias existentes: a contradição entre o legal e o real; e, a inversão da ordem de implantação de direitos. A contradição entre o legal e o real é explicitada através da existência de uma “ordem legal” distanciada da “realidade” brasileira. Essa contradição ocorreu e continua a ocorrer no contexto brasileiro.

Inúmeros exemplos validam o pensamento do autor. Analisando o período imperial brasileiro e a Primeira república, Carvalho faz importante ressalva sobre a constituição dos direitos para os cidadãos brasileiros:

Do ponto de vista do progresso da cidadania, a única alteração importante que houve nesse período foi a abolição da escravidão, em 1888. A abolição incorporou os ex-escravos aos direitos civis. Mesmo assim, a incorporação foi mais formal do que real. (CARVALHO, 2008, p. 17)

Porém, CARVALHO alerta para a maneira como o País foi colonizado, pois o objetivo da coroa portuguesa era o de construir um grande império, mas sem o

compromisso em torná-lo uma nação. Ao ser proclamada a independência, os portugueses deixaram uma herança pouco promissora em termos de cidadania para o povo: o país era detentor de uma população analfabeta, uma sociedade escravocrata, uma economia baseada na monocultura e no latifúndio, além de um Estado Absolutista. Nessa perspectiva, “não havia cidadãos brasileiros, nem pátria brasileira”. (CARVALHO, 2008, p. 18)

Segundo o mesmo autor o fator mais negativo para a conquista da cidadania no Brasil no período colonial foi a escravidão, pois ela adentrou em todas as classes sociais, todos os lugares. Os escravos estavam por toda a parte: nas casas e nas ruas, nos brinquedos dos filhos dos senhores, garantindo o sustento de viúvas, que os alugavam, no Estado, nas atividades agrícolas, nas ordens religiosas. De uma forma ou de outra, todos eram proprietários de escravos. “Era tão grande a força da escravidão que os próprios libertos, uma vez livres, adquiriam escravos”. (CARVALHO, 2008, p. 20).

Outro fator importante a ser citado, e que diz respeito ao tema deste trabalho de pesquisa é o diretamente ligado à educação do povo. A administração portuguesa pouca importância dava à educação primária, pois a deixou, em primeiro plano na responsabilidade dos jesuítas e após sua expulsão encarregou-se dela de forma inadequada.

Não há dados sobre alfabetização no final do período colonial. Mas se verificarmos que em 1872, meio século após a independência, apenas 16% da população era alfabetizada, poderemos ter uma idéia da situação àquela época. É claro que não se poderia esperar dos senhores qualquer iniciativa a favor da educação de seus escravos ou de seus dependentes. Não era interesse da administração colonial ou dos senhores de escravos difundir essa arma cívica. Não havia também motivação religiosa para se educar. (CARVALHO, 2008, p. 22 – 23).

A independência do Brasil também demonstra a forma contraditória de sua efetivação, pois se caracterizou como uma negociação entre a elite colonial, a coroa portuguesa e a Inglaterra, principal mediadora do processo. A manutenção da escravidão, segundo CARVALHO, constituiu-se em grande limitador para o desenvolvimento dos direitos civis, apesar do avanço dos direitos políticos, pois com a Constituição Imperial de 1824, houve a regulação de alguns direitos políticos, tais como: direito de voto, permitindo, inclusive, que os analfabetos exercessem esse direito. Todavia, o exercício desse direito político era limitado, tendo em vista o alerta do autor supra citado:

Os brasileiros, tornados cidadãos pela Constituição eram as mesmas pessoas que tinham vivido os três séculos de colonização nas condições que já foram descritas. Mais de 85% eram analfabetos, incapazes de ler um jornal, um decreto

do governo, um alvará da justiça, uma postura municipal. Entre os analfabetos incluíam-se muitos dos grandes proprietários rurais. Mais de 90% da população vivia em áreas rurais, sob o controle ou a influência dos grandes proprietários. Nas cidades, muitos votantes eram funcionários públicos controlados pelo governo. (CARVALHO, 2008, p. 32).

A realidade descrita pelo autor demonstra os limites práticos para a efetivação dos direitos políticos assegurados legalmente. O exercício do voto era exercido, mas este exercício se demonstrava limitado pelas condições materiais existentes: falta de consciência sobre a representatividade política, subordinação do povo pelo detentor do poder local, processos eleitorais tumultuados e violentos, os quais nem sempre expressavam a participação política individual¹.

Neste sentido o direito de votar se mostra não apenas limitado, mas viciado desde a sua origem, visto que representava não a participação na vida política do país, mas um ato de subordinação e obediência forçada ao domínio político local, mesmo quando expressado através de um ato de lealdade e gratidão, visto que “o que estava em jogo não era o exercício de um direito de cidadão, mas o domínio político local”.(CARVALHO, 2008, P. 33).

Embora o período imperial tenha conseguido assegurar um mínimo de participação política da população nos encaminhamentos da nação em formação, a entrada no período republicano se deu sem a efetiva conquista dos direitos civis. A grande maioria da população, formada por negros e mulatos, e sendo estes excluídos do processo educacional e econômico, estavam condenados a permanecer na periferia social e do exercício dos direitos civis, políticos e sociais, além da exclusão promovida pela legislação de 1881, dos analfabetos ao direito do voto. Nesse sentido, a realidade social, política e educacional do Brasil no período anterior à república, pouco contribuiu para o desenvolvimento do sentimento nacional e da cidadania brasileira.

Segundo CARVALHO o retrocesso promovido pela legislação de 1881 foi duradouro, pois a república não alterou o quadro existente. A Constituição de 1891 manteve a exclusão dos analfabetos, das mulheres², dos mendigos, dos soldados e das ordens religiosas. Da mesma forma os direitos civis se mostraram limitados no período pós-colonial. Carvalho aponta três empecilhos para o exercício dos direitos civis neste período, os quais revelaram-se persistentes: “O novo país herdou a escravidão, que negava a condição humana do escravo,

herdou a grande propriedade rural, fechada à ação da lei, e herdou um Estado comprometido com o poder privado”. (CARVALHO, 2008. p. 45).

Nesse contexto pouco pode se falar em direitos sociais para a população brasileira. Em relação a educação, objeto específico da análise aqui empreendida sobre o direito à educação como direito social de cidadania é preciso observar que, enquanto a Constituição Imperial de 1824 assegurava no inciso XXXII do art. 179 que a “educação primária é gratuita a todos os cidadãos” (mesmo que nem todas as pessoas pudessem ser consideradas como cidadãos), a Constituição Republicana de 1891 retirou das obrigações do Estado tal incumbência.

Isso quer dizer que a sociedade brasileira adentrou a república com uma tarefa imensa a ser realizada em relação a educação como direito de cidadania. Como a primeira Constituição Republicana foi omissa em relação a educação do povo, podemos considerar que a educação sofreu com o descaso político-governamental Durante quase todo o seu desenvolvimento no século XX. Marcada por avanços e recuos, a política educacional brasileira no campo específico da educação elementar teve um salto quantitativo em relação à oferta e acesso da educação obrigatória no período republicano.

Alguns dados gerais podem nos ajudar a visualizar a expansão do sistema de educação ao longo desse século republicano. Nele penetramos com 14 milhões de habitantes e 250.000 alunos em nossas escolas primárias, devendo ser considerada desprezível a cifra relativa aos demais níveis de ensino: um aluno pra cada 56 habitantes. Trinta anos depois já contávamos com cerca de 1 milhão de alunos para uma população de cerca de 30 milhões: um aluno para cada 30 habitantes. Completamos um século de República com uma população dez vezes maior (cerca de 150 milhões de habitantes) e com um sistema educacional quase 120 vezes mais amplo (cerca de 30 milhões de alunos nos três níveis de ensino), ou seja, com um aluno em cada cinco habitantes. (PAIVA, 1990, p.7)

Esses dados demonstram o quanto se torna necessário refletir sobre a educação brasileira, principalmente sobre o nível, onde os princípios de gratuidade e obrigatoriedade se fazem hoje presentes, além de ser aquele que carrega consigo a possibilidade de ampliar a participação da maioria da população aos direitos de cidadania.

A estrutura econômica e social do país tem demonstrado que a ampliação do tempo de escolaridade não é vista como possibilidade de avanço social, pois muitos brasileiros, ainda hoje, são levados a acreditar que podem “vencer na vida”, pelo esforço pessoal e independente do grau de escolaridade que possuem. Isso pode ser explicado através dos interesses hegemônico-capitalistas, os quais buscam mão de obra barata visando a extração da

mais-valia e, também, pela própria organização pedagógica que valoriza os melhores em detrimento dos mais necessitados, tanto na esfera social, econômica como cultural.

A AMPLIAÇÃO DA ESCOLARIDADE OBRIGATÓRIA: PREOCUPAÇÃO COM O DIREITO À EDUCAÇÃO OU COM AS POSSIBILIDADES FINANCEIRAS?

Atualmente, no contexto político-educacional brasileiro, tanto a Constituição Federal de 1988 como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei 9394/96, dispõem sobre a obrigatoriedade e gratuidade da escola pública para o ensino fundamental. Embora estes dispositivos legais não sejam garantia de mudança na realidade existente, podem ser considerados como um avanço, ainda mais quando se cria a possibilidade de que o ensino fundamental tenha maior duração.

A Lei 9424/96 (que dispunha sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF) estabelecia a vinculação de recursos exclusivamente para o ensino fundamental. O objetivo desse fundo era assegurar melhorias tanto salariais para os profissionais, quanto aquelas de cunho estrutural para este nível de ensino. Para efeito de distribuição deste fundo eram consideradas as matrículas de 1ª a 8ª série do ensino fundamental.

A Lei 9424/96 contribuiu para a aceleração do processo de municipalização do ensino fundamental que já vinha ocorrendo em quase todo o Brasil, pois, em linhas gerais, o FUNDEF era composto por 15% de algumas receitas municipais e estaduais, sendo sua distribuição realizada equitativamente a partir do número de matrículas do ensino fundamental no Estado. Isso levou alguns municípios a acelerarem um processo de municipalização do ensino fundamental, principalmente de seu primeiro segmento.

Todavia, a realidade dos municípios não é homogênea, havendo um desequilíbrio econômico-financeiro que inviabiliza uma escola pública de qualidade social, mesmo quando os entes públicos a têm como meta.

A possibilidade de atendimento ampliado surge quanto é aprovado o Plano Nacional de Educação, com a Lei 10.172, de 09 de janeiro de 2001, que ao fazer um diagnóstico do Ensino Fundamental no país e analisar a situação do inchaço de matrículas neste nível de escolaridade causada pela distorção idade-série, aponta para que se crie um ensino

fundamental com duração de 9 anos, após ser feita a correção da distorção, conforme pode ser observado a seguir:

Tomando como referência apenas as crianças de 14 anos, verificamos que, em 1998, dos 3,5 milhões de adolescentes nessa faixa etária, apenas cerca de 622 mil freqüentavam a 8ª série do ensino fundamental. Além de indicar atraso no percurso escolar dos alunos, o que tem sido um dos principais fatores de evasão, a situação de distorção idade-série provoca custos adicionais aos sistemas de ensino, mantendo as crianças por período excessivamente longo no ensino fundamental. **A correção dessa distorção abre a perspectiva de, mantendo-se o atual número de vagas, ampliar o ensino obrigatório para 9 séries, com início aos seis anos de idade.** Essa medida é importante porque, em comparação com os demais países, o ingresso no ensino fundamental é relativamente tardio no Brasil, sendo de seis anos a idade padrão na maioria dos sistemas, inclusive nos demais países da América Latina. Corrigir essa situação constitui prioridade da política educacional. (BRASIL, 2001) (sem grifos no original)

O mesmo documento, ao estabelecer objetivos e metas para o Ensino Fundamental propõe:

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)

Evidencia-se, portanto, uma preocupação com a necessidade de oportunizar mais tempo na escola para os alunos do ensino fundamental, ampliando-se a duração do mesmo. Todavia, ARELARO (2005) alerta para os interesses que possam estar implícitos nesta proposta:

É importante destacar as dificuldades que poderão advir dessa decisão política, pois dos 34,5 milhões de alunos matriculados no ensino fundamental regular do Brasil, somente 520 mil deles já vêm iniciando seus estudos aos 6 anos de idade. O que gera dois tipos de questões: a primeira, sobre a origem dessa proposta, defendida pelo governo anterior e expressa no Plano Nacional de Educação (PNE), plano este elaborado por esse mesmo governo e aprovado nas férias docentes de 2001 (Lei n. 10.172, de 9/1/2001). Se o governo anterior não defendia a educação infantil, como responsabilidade do Estado, propondo inclusive que as parcerias com a comunidade fossem a forma de expansão desse atendimento, é possível que, assumindo um ano a “mais” no ensino fundamental, os outros anos dela – de 0 a 5 – eventualmente pudessem ser assumidos pelas comunidades. (ARELARO, 2005, p. 1046)

Apenas para exemplificar a questão, no Paraná alguns municípios iniciaram a ampliação do ensino fundamental, incluindo as crianças de 6 anos de idade já em

2001³. Porém, os interesses contidos nessa ampliação podem estar aliados à possibilidade de ampliar o uso dos recursos do FUNDEF com crianças menores, já que os municípios, sem recursos extras para promover a ampliação e atendimento da educação infantil, pudessem angariar uma “fatia maior” desses recursos.

Alguns especialistas também garantem que a proposta constante do PNE responde, também, a essa necessidade de ampliação dos recursos municipais e, portanto, o atendimento às crianças matriculadas na educação infantil passaria a ser realizado “disfarçado” de ensino fundamental. Mas manter-se-iam, nesse 1º ano de ensino fundamental “antecipado”, as premissas e as orientações da educação infantil. (ARELARO, 2005, p. 1047)

Essa iniciativa pode evidenciar uma boa estratégia tanto política quanto educacional, principalmente se a busca de recursos teve a intenção de revertê-los para dar melhores condições de trabalho aos professores, melhores salários, ampliar a rede, etc. Contudo, é preciso considerar, ainda, que paralelo à medida de inclusão das crianças mais cedo na escola houve, também, um recuo na oferta da educação infantil, principalmente para as crianças entre 5 e 6 anos de idade. O entendimento de incluir crianças mais cedo na escola traz em seu bojo a desconsideração pelos movimentos em defesa do direito das crianças pequenas, as quais devem ser consideradas como cidadãos, e, portanto, sujeitos de direitos. A educação infantil é etapa fundamental para o desenvolvimento integral das crianças e desconsiderar tal direito implica em conseqüências presentes e futuras.

O estudo em andamento demonstra que ao desconsiderar o direito das crianças à educação infantil, apenas incluindo a última etapa desta no ensino fundamental, traz consigo uma significativa redução da primeira etapa da educação básica. Alguns educadores e pesquisadores defendem a redução da educação infantil para a implementação da ampliação da escolaridade. A conseqüência imediata dessa interpretação é a possibilidade e ampliar os recursos públicos para a etapa obrigatória e reduzir os gastos com a educação infantil. Porém, tal iniciativa pode significar problemas pedagógicos em casos onde as propostas educativas não sofrem uma readequação ou os professores não são preparados para a nova organização. Tanto pais de alunos quanto professores das escolas acompanhadas durante a pesquisa relatam os inúmeros problemas enfrentados devido o despreparo pedagógico para lidar com a nova realidade. Embora não existam dados sobre o futuro das crianças que estão tendo acesso antecipado à escola, podemos

considerar que as crianças que entram na escola aos 5 anos, como no caso paranaense, terminarão a educação básica entre 16 e 17 anos, nos casos em que todo o percurso educacional ocorra com sucesso. Aos 17 anos esse jovem deverá escolher os caminhos a serem trilhados no mundo do trabalho, seja através de emprego formal ou na sequencia de seus estudos no ensino superior. Ao considerarmos a realidade brasileira precisamos ter claro que não existem vagas suficientes no ensino superior para absorver todo o contingente de alunos oriundos do ensino médio, assim como não há vagas no mercado formal de trabalho para todos aqueles que precisam viver do próprio trabalho. Para onde irão estes jovens? Infelizmente a realidade atual demonstra o quão sedutor tem sido o submundo da criminalidade, das drogas, da prostituição. Estamos preparados para enfrentar problema de tal envergadura?

Por isso, um ano a mais na escola de forma equivocadamente antecipada pode trazer conseqüências desastrosas, tanto para os futuros jovens como para a sociedade como um todo.

O caso específico do Paraná demonstra que no período entre 2001 – 2008 houveram inúmeras controvérsias pedagógicas, políticas e financeiras, indo desde a não oferta de educação infantil para as crianças de 5 anos de idade até ações judiciais para o ingresso antecipado no ensino fundamental, quando o entendimento predominante era de oferta de educação infantil para as crianças naquela faixa etária. Ao que nos parece os interesses financeiros, tanto dos gestores públicos quanto dos gestores das instituições privadas, foram aqueles que demonstraram maior poder de ditar normas para a política de ampliação da escolaridade.

Mesmo aqueles que deveriam proteger os interesses e direitos das crianças cometeram equívocos no processo. Isso pode ser evidenciado por Ajuste de Conduta imposto pelo Ministério Público a determinados municípios paranaenses. Eis um pequeno trecho do referido Termo:

(...) importante destacar que, como conseqüência necessária, além do dever de oferta do ensino fundamental pelo Município, é obrigatório que todos os pais providenciem a imediata matrícula dos filhos nascidos entre 01 de janeiro a 31 de dezembro do 2001, na rede pública ou privada (...)

Na eventual existência de dificuldades e carências materiais de relevo, como falta de tempo hábil para contratação de professores ou mesmo necessidade de construção de mais salas de aula, **a sugestão inicial é que seja realizado o agrupamento das turmas do pré-3 (pré escola ou jardim 3) com as turmas do primeiro ano do ensino fundamental** com nove anos de duração (...)
(MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARANÁ, 2006) (sem grifos no original)

Infelizmente, o efeito prático dessa medida foi o agrupamento de crianças de 5 e 6 anos em espaços alternativos, sem condições adequadas de trabalho para os professores, sem espaço condizente à faixa etária atendida, turmas numerosas e confusão pedagógica sobre o atendimento a ser oferecido aos alunos matriculados. Esse exemplo demonstra como a ampliação da escolaridade no Estado do Paraná sofreu inúmeros equívocos durante seu processo de implantação.

Ao ser publicada a emenda constitucional 53, em 20 de dezembro de 2006, nova interpretação ocorreu no campo da obrigatoriedade escolar. Esta Emenda modificou o inciso IV do art. 208 da Constituição federal, estabelecendo que a educação infantil deve atender crianças até cinco anos de idade. Essa previsão induziu, em algumas realidades, o entendimento de que o ensino fundamental deve ser oferecido a partir dos cinco anos de idade.

Na tentativa de resolver a questão no âmbito legal e político paranaense, pois a organização tanto da educação infantil quanto do ensino fundamental mostrava sinais de total desarticulação nos 399 municípios, seja na oferta pública ou privada, em 2008 tramitou na Assembléia Legislativa do Paraná Projeto de Lei que estabelecia a idade de ingresso no ensino fundamental de 9 anos: 6 anos completos. O entendimento era que as crianças com menos de 6 anos deveriam ser atendidas na educação infantil. Porém, após ter sido aprovado em primeira discussão o projeto foi retirado da pauta de discussões por 5 vezes consecutivas, até que foi apresentada uma emenda ao referido projeto, a qual propunha a matrícula para ingresso no ensino fundamental para crianças com 5 anos de idade.

No último dia do ano legislativo de 2008, em noite de conturbada discussão que adentrou pela madrugada, a emenda foi aprovada. Assim, a legislação estadual, atualmente estabelece, através da Lei Estadual nº 16.047/09 (publicada no diário Oficial do Estado do Paraná nº 7.915 de 19/02/09), a idade para a matrícula de ingresso no ensino fundamental: 5 anos.

Neste contexto nebuloso de equívocos e contradições crescentes, é preciso considerar, que a temática sobre o Ensino Fundamental de 9 anos ainda é recente e que a produção científica é restrita, pois a maioria dos estados brasileiros encontra-se em processo de adequação da obrigatoriedade em suas redes de ensino, o que torna parcial a análise realizada.

CONCLUSÕES:

Em um país como o Brasil, onde a aquisição da cidadania pela maioria da população sempre esteve atrelada aos interesses da classe dominante e, em conseqüência, atrelada à tutela do Estado, considerar a ampliação da escolaridade obrigatória como direito de cidadania implica em considerar as implicações de tais interesses na realidade.

A ampliação da escolaridade no contexto paranaense tem demonstrado que o significativo avanço que poderia significar a medida para a aquisição da cidadania pode trazer em seu conjunto interesses e interpretações equivocadas e divergentes. O município de Ponta Grossa, no ano de 2001, cometeu um grande equívoco ao ampliar facultativamente o ensino fundamental, pois além de reduzir a oferta da educação infantil causou uma distorção no direito à educação dentro do Sistema Municipal.

Para contribuir no avanço do exercício da cidadania, a ampliação da escolaridade obrigatória requer um esforço coletivo para que essa ampliação não seja acompanhada da redução da educação infantil, etapa específica para o atendimento pedagógico de crianças pequenas.

Assim, a temática abordada neste texto é medida legal, política e educacional relevante, devendo ser avaliada como extremamente significativa em um país onde a maioria das crianças pequenas não frequenta qualquer instituição de educação formal, e que, portanto, o acesso mais cedo à escola pode contribuir significativamente para a conquista da cidadania. Porém, apenas ampliar o tempo de duração da escolaridade obrigatória, através da inclusão precoce no processo educativo, sem criar mecanismos que respeitem o direito à infância e que possibilitem a permanência e aprendizado dos alunos na escola é medida que permanece no campo da utopia. A história da educação brasileira demonstra o quão irrelevante foi considerada a educação inicial do povo, aquela que poderia ser a alavanca para a emancipação intelectual, política e social da população.

O ensino fundamental de 9 anos, conforme a interpretação e implementação que se faça, pode significar avanço ou limite na conquista da cidadania. Significa avanço se contribuir para o acesso, a permanência e o sucesso dos alunos na escola, sem reduzir a oferta da educação infantil e, limite se a ampliação foi acompanhada da redução.

Sob a égide de uma postura teórica e política voltada para a emancipação da maioria da população, não podemos deixar de registrar que defendemos a ampliação da escolaridade como direito da população brasileira, mas esse direito deve ser acompanhado pelo direito à educação infantil. As medidas paliativas que visam a contenção das reivindicações por educação infantil precisam ser rechaçadas, visto que não demonstram o compromisso e respeito social pelas crianças pequenas. Não teremos nada a comemorar se a ampliação da escolaridade não contribuir para o avanço da cidadania e, ainda, se for efetivada em detrimento da expansão e universalização da educação infantil.

NOTAS

¹ CARVALHO (2008) ressalta as figuras do “cabalista” e do “fósforo”. O primeiro deveria garantir a inclusão de maior número possível de seu chefe na lista de votantes e o segundo deveria garantir a existência do voto, através do convencimento das mesas receptoras de que seriam os verdadeiros titulares (muitas vezes disputando o direito de votar com o verdadeiro titular).

² O voto feminino só foi introduzido na legislação brasileira após a revolução de 1930.

³ Ressalta-se aqui o caso específico do município de Ponta Grossa, que no ano de 2001 ampliou a oferta do ensino fundamental para crianças com 5 anos de idade (6 anos incompletos – a completar até o dia 31 de dezembro do ano de ingresso). Essa ampliação ocorreu de forma facultativa, ou seja, o município reduziu a oferta da educação infantil, sem ampliar significativamente as vagas no ensino fundamental. O acesso facultativo ao ensino fundamental criou uma distorção no sistema de ensino, pois em algumas realidades as crianças eram matriculadas aos 5 anos de idade e em outras (no mesmo município) não havia vagas e usava-se a obrigatoriedade de matrícula para as crianças que estivessem com 7 anos de idade. Tal organização pode ser considerada como duplamente excludente, pois excluiu a oferta da educação infantil aos 5 anos e não possibilitou acesso ao ensino fundamental.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARELARO, L.R.G. O ensino fundamental no Brasil: avanços, perplexidades e tendências. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 1039 – 1066, Especial, out. 2005. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>

BRASIL, MEC, **Plano Nacional de Educação**, 2001.

BRASIL, **Lei 11.114**, de 16 de maio de 2005. Altera os arts. 6º, 30, 32 e 87 da Lei nº 9394/96, com objetivo de tornar obrigatório o ensino fundamental aos seis anos de idade.

BRASIL, **Lei 11.274**, de 06 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 32 e 87 da Lei 9394/96, 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 (seis) anos de idade.

CAMPANHOLE, A.; CAMPANHOLE, H. L.. **Constituições do Brasil**: compilação de textos, notas, revisão e índices. 5ª ed., São Paulo: Atlas, 1981.

CARVALHO, J. M. de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 11 ed. Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MARX, K. **O capital**: crítica da economia política, livro I, 19 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARANÁ, Formosa do Oeste. **Ofício Circular n. 001/2007**.

PAIVA, V. Um século de educação republicana. **Pro-posições**. Campinas, UNICAMP/Cortez, n. 2, jul. 1990, 7 –18.

PARANÁ, SEED, CEE. Deliberação 09/01. Matrícula de ingresso, por transferência e em regime de progressão parcial; o aproveitamento de estudos; a classificação e a reclassificação; as adaptações; a revalidação e equivalência de estudos feitos no exterior e regularização de vida escolar em estabelecimentos que ofertam Ensino Fundamental e Médio nas suas diferentes modalidades, 2001.

_____. Deliberação 03/06. Normas para a implantação do Ensino Fundamental de 9 anos de duração no Sistema Estadual de Ensino do Estado do Paraná, 2006.

SAES, D. A. M. A questão da evolução da cidadania política no Brasil. **Estudos Avançados**, 2001. p. 379 – 410.

_____. O direito à educação nas constituições: um modelo de análise. **Revista de Educação PUC – Campinas**, Campinas, n. 20, p. 9 – 32, jun. 2006.

SOUKI, L. G. A atualidade de T. H. Marshall no estudo da cidadania no Brasil. **Civitas – Revista de Ciências Sociais**, v. 6, n.1, jan-jun. 2006.