



Recebido em:
05/07/2017
Aprovado em:
07/07/2017
Editor Respo.: Veleida
Anahi
Bernard Charlort
Método de Avaliação:
Double Blind Review
E-ISSN:1982-3657
Doi:

AVANÇOS DA ALFABETIZAÇÃO NO BRASIL: BREVE HISTÓRICO

CÉLIA TANAJURA MACHADO
YALE CUNHA AVELINO

EIXO: 1. EDUCAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo:

A oferta da alfabetização no Brasil passou por diversas mudanças ao longo das últimas décadas, deixando de fazer parte da Educação Infantil e adentrando o Ensino Fundamental. Com a alfabetização no Ensino Fundamental, surgiu a necessidade de se estabelecer estratégias para a oferta desse novo formato, com a garantia de o processo de alfabetização se estender ao três primeiros anos do Ensino Fundamental para que, ao final do primeiro ciclo, os alunos estejam habilitados a ler e escrever na perspectiva do letramento. Dentre os instrumentos normativos que permitiram modificações no sistema de ensino, referente à alfabetização, este trabalho investiga desde a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) 4.024/61; Acordo de *Punta Del Este e Santiago* em 1970; Lei 5.692/71; LDB 9.394/96; Lei 11.274/06; Plano Nacional de Educação (PNE) 2001/2011, culminando no Plano Nacional de Educação (PNE) 2014/2024 e ao seu tempo, as estratégias adotadas por gestores da educação em diferentes períodos.

Abstract:

The offer of literacy in Brazil has undergone several changes over the last decades, failing to be part of Early Childhood Education and entering Primary Education. With literacy in elementary school, there was a need to establish strategies for the provision of this new format, with the guarantee that the literacy process would extend to the first three years of elementary education so that, at the end of the first cycle, students are able to read and write from the perspective of literacy. Among the normative instruments that allowed changes in the education system, related to literacy, this work investigates since the first Law of Guidelines and Bases of Education (LDB) 4.024/61; Agreement of *Punta Del Este and Santiago* in 1970; Law 5.692 / 71; LDB 9.394/96; Law 11.274/06; National Plan of Education (PNE) 2001/2011, culminating in the National Plan of Education (PNE) 2014/2024 and in time, the strategies adopted by education managers in different periods.

Introdução:

Com o advento da oferta do Ensino Fundamental de nove anos, a alfabetização deixou de fazer parte da Educação Infantil e passou a ser o primeiro ano do Ensino Fundamental. Essa mudança foi resultante de vários debates no âmbito educacional. Discussões, as mais diversas, geraram Leis e acordos que têm o poder de garantir os direitos da população historicamente. Dentre essas Leis, é possível citar a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) 4.024/61; Acordo de *Punta Del Este e Santiago* em 1970; Lei 5.692/71; LDB 9.394/96; Lei 11.274/06; Plano Nacional de Educação (PNE) 2001/2011; Plano Nacional de Educação (PNE) 2014/2024, dentre outras.

Ao longo dos anos, a Educação Infantil foi marginalizada, por não possuir uma Lei que a regulamentasse como dever do Estado e garantisse a sua ofertada obrigatória. Como a alfabetização fazia parte da Educação Infantil e a Educação Infantil não era ofertada para todas as crianças das classes populares, muitas vezes, não passavam por essa importante etapa, da formação do cidadão e adentravam direto no Ensino Fundamental. O PNE 2001/2011 apontou pela primeira vez na legislação brasileira que o Ensino Fundamental passasse a ser de nove anos e as crianças começassem a frequentar a escola com seis anos de idade, trazendo, assim, o processo de alfabetização, oficialmente, para o esse nível de ensino.

Entretanto é preciso ter um olhar atento com relação ao Ensino Fundamental de nove anos. É sabido que, historicamente, a transição da Educação Infantil para o Ensino Fundamental gera conflitos nas crianças, por ser vista e tratada como uma ruptura entre dois estágios do desenvolvimento da criança, mas, essa transição não precisa ser vista, nem tida dessa maneira. Goulart (2007, p. 87) chama atenção para a importância da tomada de consciência sobre a necessidade de que, para a criança, não haja “[...] rupturas na passagem da Educação Infantil para o Ensino Fundamental, mas que haja continuidade dos processos de aprendizagem”. Nesse sentido, a criança certamente conseguirá se desenvolver e aprender com maior facilidade e sem muitos conflitos.

A Res. CNE/CEB 4/2010, que estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para a educação básica, na seção que trata sobre o Ensino Fundamental, Art. 24, afirma que os objetivos da “[...] formação básica das crianças, definidos para a Educação Infantil, prolongam-se durante os anos iniciais do Ensino Fundamental, especialmente no primeiro ano [...]”. Assim, os primeiros três anos do Ensino Fundamental de nove anos darão maior ênfase ao processo de alfabetização, como pode ser verificado no Art. 24, § 2º, da Resolução 4/2010, o qual indica o “[...] foco central na alfabetização, ao longo dos 3 (três) primeiros anos”.

Assim fica estabelecido em lei, que o primeiro ciclo do Ensino Fundamental de nove anos tem o foco na alfabetização. Esse ciclo é composto pelos três anos iniciais do Ensino Fundamental. De acordo com a Res. CNE/CEB 7/2010, Art. 30, ao longo desses três anos, devem ser assegurados à criança, dentre outros aspectos: “[...] a alfabetização e o letramento [...]” e “[...] a continuidade da aprendizagem, tendo em conta a complexidade do processo de alfabetização e os prejuízos que a repetência pode causar no Ensino Fundamental [...]”, particularmente, “[...] na passagem do primeiro para o segundo ano de escolaridade e deste para o terceiro”. Nesse sentido, há uma preocupação com a continuidade da aprendizagem da criança, seja por meio de conhecimentos aprendidos na Educação Infantil, para aquelas crianças que a ela tiveram acesso, seja pelas aprendizagens adquiridas fora da escola e no primeiro ano de escolarização.

No que concerne ao processo de alfabetização, Freire (1989) o compreende como um ato político e um ato de conhecimento, e por isso, torna-se um ato criador. Acreditando nisso, Britto (2009) traz reflexões sobre o saber ler e escrever, por meio das quais afirma que saber ler e escrever “[...] é referir-se a um modo de organização e de produção social” e argumenta que “[...] a escrita foi produzida principalmente em função da necessidade de registro da propriedade e do fluxo de comércio [...]”, mas, também, surgiu como forma de controle do poder econômico e como forma de memorização. O autor (2009) reflete sobre o vínculo estrito entre escrita e forma de poder, afirmando que a técnica da escrita é desigualmente “distribuída” no mundo capitalista, lastreado por uma sociedade de classes, assim como os valores que essa sociedade perpetuou. Ferreiro (1999) considera que “[...] do ponto de vista político, o ambiente escolar deve ser alfabetizador, desde a Educação Infantil, a fim de possibilitar que as crianças aprendam”.

Ciente da complexidade do processo de alfabetização e dos prejuízos que podem causar a retenção dos alunos e a repetência, o Art. 30, § 1º, da Res. CNE/CEB 7/2010, define que:

Mesmo quando o sistema de ensino ou a escola, no uso de sua autonomia, fizerem opção pelo regime seriado, será necessário considerar os três anos iniciais do Ensino Fundamental como um bloco pedagógico ou um ciclo sequencial não passível de interrupção, voltado para ampliar a todos os alunos as oportunidades de sistematização e aprofundamento das aprendizagens básicas, imprescindíveis para o prosseguimento dos estudos (BRASIL, 2010).

As aprendizagens básicas que deverão ser trabalhadas ao longo desse primeiro ciclo estão diretamente ligadas à aprendizagem da leitura, da escrita e da matemática, de forma que ao final do ciclo o aluno esteja habilitado a ler e

escrever na perspectiva do letramento. Entretanto, para que isso de fato aconteça, várias questões estão subjacentes, dentre elas a formação dos professores e o compromisso da comunidade escolar com as mudanças correntes na educação básica.

Em concordância ao estabelecido na Res. CNE/CEB 4/2010, a Res. CNE/CEB 7/2010 chama atenção, portanto, para o compromisso da comunidade escolar e para o apoio da família, durante os primeiros anos do Ensino Fundamental de nove anos, afirmando, no Art. 27, § 1º, que é preciso,

[...] adotar as providências necessárias para que a operacionalização do princípio da continuidade não seja traduzida como “promoção automática” de alunos de um ano, série ou ciclo para o seguinte, e para que o combate à repetência não se transforme em descompromisso com o ensino e a aprendizagem (BRASIL, 2010).

Visto que a Res. CNE/CEB 7/2010 prevê que o princípio de continuidade pode acarretar em uma tradução falaciosa como o da “promoção automática”, é fundamental que governos e unidades escolares adotem dispositivos para que a oferta de educação para as crianças nos primeiros anos do Ensino Fundamental, incluindo aqui o processo de alfabetização, não se torne desacreditada pela população, por evidenciar um descompromisso por parte dos docentes com o ensino/aprendizagem.

Saber ler e escrever é uma exigência da sociedade contemporânea. Aquele que sabe ler e escrever consegue se inserir melhor nessa que é considerada uma sociedade letrada. Entretanto, durante muitos anos, a educação pública não era obrigatória. Ao longo de cinquenta anos, desde a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) 4.024/61 até a implementação do Ensino Fundamental de nove anos com o Plano Nacional de Educação (PNE) 2001/2011 é possível perceber avanços consideráveis com relação às leis educacionais, especialmente no que tange ao Ensino Fundamental e à alfabetização.

Dentre as leis educacionais, com as quais é possível perceber tais avanços, se enquadram a primeira LDB 4.024/61; o Acordo de *Punta Del Este e Santiago*, firmado em 1970; a Lei 5.692/71; a LDB 9.394/96; o PNE 2001/2011, Lei 10.172/01; Lei 11.114/05; Lei 11.274/06; e pelo projeto de Lei PNE 2011/2020, que foi aprovada em 2014. Se tornando PNE 2014/2024, Lei 13.005/2014.

2. Primeira LDB 4.024/61 e o Ensino Fundamental de Quatro Anos

Antes da existência de uma lei que regulamentasse a obrigatoriedade da oferta do ensino, a educação era ofertada para poucos e especialmente aos que detinham melhores condições financeiras e a maioria daqueles que frequentava a escola somente cursava o chamado ensino primário com duração de quatro anos. Para adentrar no ensino ginásial, nas escolas públicas, era necessário realizar uma espécie de vestibular, chamado de teste de admissão. A LDB 4.024/61 regulamentava a existência desse exame no Art. 36, o qual determinava que: “O ingresso na primeira série do 1º ciclo dos cursos de ensino médio [dependia] de aprovação em exame de admissão, em que [ficasse] demonstrada satisfatória educação primária [...]”. E dessa forma ficou estabelecido até 1971.

O lugar da alfabetização, ao longo da década de 1960, não era no ensino primário e sim no ensino que o antecedia, ou seja, o ensino pré-primário. Contudo, a primeira LDB 4.024/61 determina no Art. 27, “o ensino primário obrigatório a partir dos 7 anos [...]”. Para aquelas pessoas que não tiveram a oportunidade de ingressar na escola em idade regular, esse mesmo artigo afirmava que, para essas “[...] poderão ser formadas classes especiais ou cursos supletivos correspondentes ao seu nível de desenvolvimento”. A partir da implementação dessa Lei, foi regulamentado o ensino primário como obrigatório, a partir dos sete anos de idade, estabelecendo-se, assim, no Art. 26, o ensino primário ministrado, no mínimo, em quatro séries anuais, no qual, a criança deve adentrar obrigatoriamente aos sete anos de idade, no primeiro ano primário e continuar, nesse nível de ensino até a quarta série. A entrada da criança antes dos sete anos na educação pré-primária, quando acontecia a alfabetização era facultativa e, de acordo com o Art. 23, os

espaços destinados para serem ministradas essas aulas eram “[...] escolas maternais e jardins da infância.” Ainda segundo a LDB 4.024/61, Art. 25, o ensino primário tinha a finalidade de promover “o desenvolvimento do racional e das atividades de expressão da criança e sua integração no meio físico e social”, em contrapartida, a mesma Lei não definia a finalidade do ensino pré-primário, que não possuía um caráter obrigatório.

A LDB 4.024/61, em seu Art. 26, determinava que o ensino primário obrigatório deveria ter a duração de quatro anos, mas o Parágrafo Único, deste mesmo artigo ressaltava; “os sistemas de ensino poderão estender a sua duração até seis anos [...]”. Essa brecha, deixada na LDB, apontava para um avanço na educação, desde a criação desta Lei, mostrando assim que já se pensava nessa ampliação, que, no entanto só veio a ser efetivada em 1970, com o Acordo de *Punta Del Este e Santiago*.

3. Do Ensino Fundamental de Seis Anos ao Ensino Fundamental de Oito Anos

Ao longo de nove anos, o Ensino Fundamental era de oferta obrigatória com duração mínima de quatro anos. A partir de 1970, com o Acordo de *Punta Del Este e Santiago*, foi estabelecida a extensão da obrigatoriedade de oferta do ensino fundamental para seis anos, acrescentando então dois anos. Entretanto, esse aumento não foi suficiente para garantir educação de qualidade. No ano seguinte ao Acordo de *Punta Del Este e Santiago*, em 1971, foi promulgada a Lei 5.692/71, sendo que o Acordo não vigorou por muito tempo.

A Lei 5.692/71 revogou parcialmente a LDB 4.024/61, passando a determinar, no seu Art. 20: “[...] o ensino de 1º grau será obrigatório dos 7 aos 14 anos [...]”. Ou seja, dez anos depois de publicada a primeira LDB, a educação básica passou a ser ofertada, obrigatoriamente, a partir dos sete anos de idade com o aumento de anos obrigatórios de escolaridade para oito anos. A partir da implementação da Lei 5.692 de 1971, coube aos Municípios “[...] promover, anualmente, o levantamento da população que alcance a idade escolar e proceder à sua chamada para matrícula”, ainda no Art. 20 da Lei 5.692/71. Na LDB 4.024/61, não era dever dos municípios fazer o levantamento populacional, essa tarefa ficava a cargo do Estado e do Distrito Federal, enquanto o dever do município era o de, anualmente chamar a “[...] população de sete anos de idade, para matrícula na escola primária” (Art. 29 da LDB 4.024/61).

Assim, é possível verificar que, a partir de 1971, iniciou-se uma mudança importante na educação básica no Brasil, pois, diferentemente da Lei 4.024/61, a Lei 5.692/71 apresentava uma real preocupação com a demanda populacional que estava em idade regular, pois, agora quem fazia o levantamento e a chamada para a matrícula era o próprio município e, a partir desse momento, essa atribuição não era mais fragmentado entre Estado e município. Essa conduta, conseqüentemente deu a entender que o país estava preocupado com o atendimento à população em idade escolar, pois estabeleceu em Lei a chamada escolar.

Como a educação faz parte de um conjunto de ações e com o objetivo de garantir à população o seu direito, o Parágrafo Único, Art. 20 da Lei 5.692/71, afirma que “nos Estados, no Distrito Federal, nos Territórios e nos Municípios, deverá a administração do ensino fiscalizar o cumprimento da obrigatoriedade escolar e incentivar a frequência dos alunos”. Com esse parágrafo, é possível verificar outra preocupação fundamental com a educação naquele momento, afinal era preciso que o que era obrigatório por Lei, fosse cumprido e para isso existiam fiscais para constatar a frequência ou não dos alunos.

No Art. 18, da Lei 5.692/71, fica estabelecido que “o ensino de primeiro grau terá a duração de oito anos letivos [...]”, assim como reza o Art. 20, entretanto, ainda no Art. 18, fica determinada a quantidade de horas em que devem ser realizadas as atividades escolares no ano letivo. Sendo assim, ficaram instituídas “[...] pelo menos 720 horas de atividades.”

A partir da Lei 5.692/71, é possível perceber brechas na lei, quanto à obrigatoriedade de ingresso no ensino de primeiro grau às crianças a partir de sete anos. O Inciso I, do Art. 19, deixa a cargo de cada sistema dispor sobre “[...] a possibilidade de ingresso no ensino de primeiro grau alunos com menos de sete anos de idade”. Verifica-se, assim, que se inicia a ideia, ainda que de forma incipiente, de atendimento de alunos na educação básica, cada vez mais

cedo.

4. Da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) 9.394/96 ao Ensino Fundamental de Nove Anos

Durante vinte e cinco anos ficou estabelecido o Ensino Fundamental de oito anos e não houve uma nova Lei educacional que pudesse modificar esse quadro. Com a publicação da LDB 9.394/96 apareceram indícios de que se pudesse ampliar a Educação Básica, porém não foi dessa vez que aconteceu a ampliação, pois a primeira redação da nova LDB, aprovada em 20 de dezembro de 1996, no Art. 32 determinava: “O Ensino Fundamental, com duração mínima de oito anos, obrigatório e gratuito na escola pública.” E, assim, ficou estabelecido até o ano de 2006, quando a LDB 9394/96 foi alterada pela Lei 11.274/06, atribuindo uma nova redação ao Art. 32, que passou a vigorar com os seguintes termos: “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.”. Todavia, para que esse aumento da obrigatoriedade de anos de escolaridade no Ensino Fundamental viesse a acontecer, vários artigos e incisos da LDB 9.394/96 precisaram ser revistos e, de certa forma, analisados com a finalidade de entender esse percurso histórico que o Ensino Fundamental e mais especificamente a alfabetização percorreram ao longo dos anos, ou seja, a partir da publicação da LDB 9.394/96 até a implementação do Ensino Fundamental de nove anos.

A LDB 9.394/96 alterou, dentre outras coisas, a carga horária das atividades escolares que passou a ser, conforme Art.24, “[...] de oitocentas horas, distribuídas por um mínimo de duzentos dias de efetivo trabalho escolar, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver”. Essa alteração demonstra a preocupação com o tempo destinado às crianças na escola. Outro artigo que também evidencia o interesse em manter as crianças na escola por mais tempo é o Art. 34, o qual defende que “[...] a jornada escolar no Ensino Fundamental incluirá, pelo menos, quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, sendo, progressivamente, ampliado o período de permanência na escola”. Essa preocupação é bastante importante para o futuro e desenvolvimento das crianças. A LDB aponta que a extensão da permanência na escola é progressiva, mas não determina um início e tampouco um prazo final para que isso aconteça, ou se essa ação abrangerá todas as escolas.

Ora, em se tratando da alfabetização, até o ano de 2006, antes da alteração da LDB 9.394/96, a escolarização da educação básica não contemplava uma preocupação explícita com o processo de alfabetizar. Até então, a tarefa de ensinar a ler e escrever era atribuída à Educação Infantil, a qual, em larga medida, era ofertada pela iniciativa privada e, grande parte das crianças, filhas dos trabalhadores assalariados, não tinha acesso a esse nível de ensino, por não se configurar como oferta obrigatória para todos. É facilmente constatada, na LDB 9.394/96, a falta da obrigatoriedade da Educação Infantil. A Lei 9.394/96 possui três artigos referentes a esse nível de ensino, os quais: 1) se refere à finalidade da Educação Infantil; 2) determina os locais onde essa educação deve ser ofertada e a faixa etária; e 3) define como deve ser realizada a avaliação. Em momento algum, até o ano de 2009, quando da Emenda Constitucional 59, não havia na legislação brasileira indícios que pudessem explicitar a obrigatoriedade da Educação Infantil. A partir da EC 59, que altera o Art. 208 da Constituição Federal, o dever do Estado com a educação deve ser efetivado mediante a garantia de: “educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria”, até o ano de 2016, o que inclui a segunda etapa da Educação Infantil, comumente conhecida como pré-escola, que vai dos 4 aos 5 anos. Por ser lei maior, a EC 59 altera compulsoriamente a LDB 9.394/96.

Nos últimos 15 anos, houve avanços significativos nos debates sobre a educação e a aprovação da Lei 10.172/01, o PNE 2001/2011, revela parte das conquistas na área, ainda que a versão aprovada tenha sido a proposta do executivo, que aproveitou muito pouco da “Proposta da Sociedade” para o PNE. Entretanto, no que tange à educação infantil o PNE 2001/2011 traz um importante diagnóstico oficial com dados referentes à educação, no que tange ao seu processo histórico, em especial voltado a Educação Infantil. De acordo com este diagnóstico:

No Brasil, a educação das crianças menores de 7 anos tem uma história de cento e cinquenta anos. Seu crescimento, no entanto, deu-se principalmente a partir dos anos 70 deste século e foi mais acelerado até 1993. Em 1998, estava presente em 5.320

Municípios, que correspondem a 96,6% do total. A mobilização de organizações da sociedade civil, decisões políticas e programas governamentais têm sido meios eficazes de expansão das matrículas e de aumento da consciência social sobre o direito, a importância e a necessidade da Educação Infantil (BRASIL, 2001).

Entretanto, o número de municípios com a oferta desse nível de ensino em 2001 não revelava, necessariamente, o atendimento amplo às crianças da faixa etária de 0 a 6 anos de idade, abrangidas pela legislação que então vigorava. Assim, a análise de dados estatísticos referentes ao Estado da Bahia (BAHIA, 2001, p. 27) revela que, no período de 1995 e 2001, houve um decréscimo na matrícula inicial na Educação Infantil no Estado, como também nas classes de alfabetização. Em 1995, por exemplo, o Estado da Bahia registrou 595.652 alunos matriculados na Educação Infantil, contra 462.962 no ano de 2001. A partir dos dados analisados, é possível constatar que esse decréscimo ocorreu também pelo fato da rede federal ter deixado de ofertar matrículas para crianças de zero a seis anos de idade. Dessa forma, é possível constatar que houve diminuição da oferta de vagas na Educação Infantil, no período. Entretanto, a partir do PNE 2001/2011 a Educação Infantil, em especial a alfabetização ganhou novos elementos, começando a ser visto, pelos educadores e pensadores em educação, a partir de uma nova perspectiva.

Vale ressaltar que, até a aprovação do Plano Nacional de Educação 2001/2011, era somente obrigatório e gratuito o Ensino Fundamental de oito anos, ofertado à população de sete a quatorze anos. A aprovação do Plano Nacional apontou uma mudança de concepção da educação, pois sinalizou para a necessidade urgente de se corrigir a distorção idade/série, por meio da seguinte estratégia: “[...] mantendo-se o atual número de vagas, ampliar o ensino obrigatório para nove séries, com início aos seis anos de idade”. O PNE 2001/2011, certamente, foi um marco no sentido de apontar a necessidade de correção do fluxo escolar, em relação à idade/série. Entretanto mostrou-se falho no sentido de manter o atual número de vagas, pois não previu o aumento da demanda, não se comprometendo no atendimento de toda a população.

Em se tratando da Educação Infantil, diferentemente da LDB 9.394/96, o PNE se baseou na Constituição Federal (Art. 208, IV) para afirmar que “a Educação Infantil é um direito de toda criança e uma obrigação do Estado”. Nesses termos, o PNE 2001/2011, ao estabelecer diretrizes para a Educação Infantil, determinou que:

A criança não está obrigada a freqüentar uma instituição de Educação Infantil, mas sempre que sua família deseje ou necessite, o Poder Público tem o dever de atendê-la. Em vista daquele direito e dos efeitos positivos da Educação Infantil sobre o desenvolvimento e a aprendizagem das crianças, já constatado por muitas pesquisas, o atendimento de qualquer criança num estabelecimento de Educação Infantil é uma das mais sábias estratégias de desenvolvimento humano, de formação da inteligência e da personalidade, com reflexos positivos sobre todo o processo de aprendizagem posterior. Por isso, no mundo inteiro, esse segmento da educação vem crescendo significativamente e vem sendo recomendado por organismos e conferências internacionais. (BRASIL, 2001)

No que concerne à Educação Infantil no PNE, percebe-se um avanço, em relação à LDB 9.394/96, principalmente, nos debates e discussões internacionais acerca da educação para crianças pequenas. O Plano visa ainda o desenvolvimento considerável nesse nível de ensino, deixando a entender que, se esse for realizado de forma plena, quando chegarem os alunos à alfabetização, estarão bastante desenvolvidos e será muito mais fácil a sua aprendizagem e desenvolvimento nos anos posteriores de escolarização.

O PNE 2001/2011 também indicou como uma das metas para a Educação Infantil, a extinção das “[...] classes de alfabetização incorporando imediatamente as crianças no Ensino Fundamental [...]” e matriculando, também, “[...] naquele nível todas as crianças de 7 anos ou mais que se encontrem na Educação Infantil [...]”. Essa meta indica o acesso das crianças das classes populares na escola pública a partir dos seis anos de idade e, conseqüentemente, a Assim, o PNE traz consigo inúmeras evidências de que as crianças, a partir dos seis anos de idade, não ficarão mais nas classes de Educação Infantil, mas seguirão para o Ensino Fundamental, alfabetizando-se nesse nível de ensino, de forma obrigatória e não facultativa. Assim, tratando do Ensino Fundamental, o PNE apontou na meta dois a ampliação “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”.

O PNE reitera, assim como a LDB 9.394/96 e a própria Constituição Federal, o Ensino Fundamental como obrigatório e gratuito. Dentre outras alusões ao Ensino Fundamental, o PNE 2001/2011, indicou que, para haver um ensino efetivo, era preciso que a oferta fosse de qualidade, mas para que houvesse qualidade no ensino, tornava-se necessário “[...] avançar nos programas de formação e de qualificação de professores.”, em especial com o compromisso das instituições de educação superior que deveriam ofertar “[...] cursos para a habilitação de todos os profissionais do magistério”.

Após a publicação do PNE, em 16 de maio de 2005, foi publicada a Lei 11.114, que sinalizou explicitamente o ingresso das crianças a partir dos seis anos de idade no Ensino Fundamental, como previsto no Art. 6, que definia como “dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula dos menores, a partir dos seis anos de idade, no Ensino Fundamental”. Entretanto essa lei não regulamentava as alterações a serem introduzidas no Ensino Fundamental de nove anos, em função desta mudança, tratava apenas da matrícula para as crianças com seis anos de idade no Ensino Fundamental que ainda se configurava obrigatório somente em oito anos. Sendo assim, a Lei 11.114/05 estabelecia no seu Art. 32, que “[...] o Ensino Fundamental, com duração mínima de oito anos, obrigatório e gratuito na escola pública a partir dos seis anos [...]” tinha como objetivo a formação básica do cidadão.

Ao perceber que a Lei 11.114/05 não respondia às necessidades da organização escolar, por não regulamentar o Ensino Fundamental para nove anos, em menos de um ano, o art. 32 da LDBEN 9.394/96 foi novamente alterado, com a aprovação da Lei 11.274, datada de fevereiro de 2006, instituindo a obrigatoriedade de oferta do: “Ensino Fundamental de 9 (nove) anos, gratuito na escola pública, iniciando-se aos 6 (seis) anos de idade, [...]”.

Dada a obrigatoriedade da oferta da educação às crianças a partir dos seis anos de idade, as escolas brasileiras tiveram, até o ano de 2010, para se organizarem e atender às crianças de seis anos de idade completos até 31 de março do ano vigente, nas classes de primeiro ano, fazendo com que essa idade deixasse de fazer parte da Educação Infantil e fizesse parte do Ensino Fundamental. Assim estabelece a Lei 11.274/06, no Art. 5: “Os Municípios, os Estados e o Distrito Federal terão prazo até 2010 para implementar a obrigatoriedade para o Ensino Fundamental [...]”. Dessa maneira, todas as escolas de Ensino Fundamental no país, depois de ano de 2010, passou a ofertar, compulsoriamente, vagas para os alunos de seis anos nas classes de primeiro ano.

A partir de 2006, com a alteração da LDB 9.394/96, as escolas tiveram que se adequar à nova realidade. Para isso, devem levar em consideração a Resolução do Conselho Nacional de Educação, Res. CNE/CEB 01, de 14 de Janeiro de 2010, que define diretrizes operacionais para a implementação do Ensino Fundamental de nove anos, e, especialmente, devem levar em consideração o § 1º do Art. 4, o qual institui:

As escolas de Ensino Fundamental e seus respectivos sistemas de ensino que matricularam crianças que completaram 6 (seis) anos de idade após a data em que se iniciou o ano letivo devem, em caráter excepcional, dar prosseguimento ao percurso educacional dessas crianças, adotando medidas especiais de acompanhamento e avaliação do seu desenvolvimento global (BRASIL, 2010)

Essa medida tomada pelo CNE/CEB 01/2010 serve para adequar o Ensino Fundamental, por ainda se encontrar em transição entre o ensino obrigatório de oito para nove anos. Entretanto, além desses casos citados como excepcionais e que a escola terá que observar e manter medidas especiais é dever da escola, em que essa criança está matriculada, fazer um acompanhamento por meio de avaliações do desenvolvimento global desta criança não apenas no seu ingresso a escola, mas em toda a sua vida escolar.

Outra medida, vista como excepcional encontra-se instituída pelo § 2º do Art. 4, da Res. CNE/CEB 01/2010, que determina que “as crianças de 5 (cinco) anos de idade, independentemente do mês do seu aniversário, que no seu percurso educacional estiveram matriculadas e frequentaram por mais de 2 (dois) anos a Pré-Escola, poderão, em caráter excepcional, no ano de 2010, prosseguir no seu percurso para o Ensino Fundamental”. A partir deste inciso é preciso dizer que essa medida aconteceu somente no ano de 2010 com o objetivo de adequar e uniformizar as classes, em especial a classe de primeiro ano com crianças de seis anos.

Após a implementação do Ensino Fundamental de nove anos, a educação básica passou a ser dividida em ciclos, sendo que o primeiro deles tem o foco na alfabetização. Este ciclo engloba o primeiro, segundo e terceiro anos, ou

seja, os três primeiros anos do Ensino Fundamental. Esse ciclo, de acordo com a Res. 7/2010, Art.30, deve assegurar: a alfabetização e o letramento; o desenvolvimento das diversas formas de expressão, incluindo o aprendizado da Língua Portuguesa, a Literatura, a Música e demais artes, a Educação Física, assim como o aprendizado da Matemática, da Ciência, da História e da Geografia; a continuidade da aprendizagem, tendo em conta a complexidade do processo de alfabetização e os prejuízos que a repetência pode causar no Ensino Fundamental como um todo e, particularmente, na passagem do primeiro para o segundo ano de escolaridade e deste para o terceiro.

6. Estratégias para a Implementação do Ensino Fundamental de Nove Anos

As alterações trazidas para a LDB 9.394/96 entre os anos de 2005 a 2010 e as regulamentações complementares exaradas pelo Conselho Nacional de Educação trazem como inovador para a educação brasileira, a partir de então, um novo modo de pensar e organizar a alfabetização de crianças e, torna conseqüentemente a alfabetização com um dever do Estado.

Nesse sentido, para incluir as crianças de 6 anos de idade nas escolas de ensino fundamental e nesse nível de ensino incluir o processo de alfabetização, municípios, estados e Distrito Federal precisaram organizar uma nova arquitetura para a oferta dos anos iniciais do ensino fundamental.

Desde a década de 1990, alguns estados e municípios já experimentava alternativas de atuar de forma mais significativa no processo de alfabetização das crianças das escolas públicas, tendo em vista as dificuldades que elas traziam para o ensino fundamental, por não terem acesso à pré-escola. Um exemplo de iniciativa nesse sentido, foi implementada pela Prefeitura Municipal de Belo Horizonte em 1994 e no Estado de Minas Gerais, em 2004 (SANTOS; VIEIRA, 2006, p.778).

No município de Belo Horizonte essa implementação causou avanços importantes relativo à educação no Ensino Fundamental, pois, a partir de então, houve uma tomada de consciência de que, com essa mudança, “as professoras se defrontam com as necessidades e especificidades da educação da infância, passando a considerá-la em sua prática pedagógica, criando também novas necessidades para a formação docente” (SANTOS; VIEIRA, 2006, p. 778). Nesse sentido, é possível perceber que a formação dos professores precisou ser modificada para atender à nova demanda.

Em 2004, o Estado de Minas Gerais também agregou a alfabetização ao Ensino Fundamental e conseguiu constatar em avaliação um ano após, ou seja, em 2005, que 67% das crianças que entraram com seis anos no ensino fundamental aprenderam a ler e escrever, Dessa forma, torna-se evidente que o Estado de Minas Gerais, estava um passo a frente quando acolheu as crianças de seis anos ao contexto do ensino fundamental.

No nordeste, duas importantes experiências precisam ser destacadas por se aproximarem muito. Assim, destaca-se o Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC), implementado em 2004 no Ceará e um seu co-irmão, porque nele teve origem, o Pacto com os Municípios, implementado na Bahia, em 2011. Com objetivos semelhantes aos programas implementados no Nordeste, o Governo Federal, em 2012, implementou para todos os entes federados, Estados e Municípios, que quiseram aderir o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC).

O objetivo principal do PNAIC é alfabetizar crianças na perspectiva do letramento até os oito anos de idade. Para garantir este objetivo, existem quatro eixos prioritários de atuação, sendo eles: Formação continuada dos professores alfabetizadores, com pagamento de bolsa de estudos; Materiais pedagógicos e literários entregues para cada turma do ciclo de alfabetização; Avaliações periódicas, incluindo a aplicação e registro dos resultados da Provinha Brasil, e uma avaliação externa aplicada pelo INEP ao final do ciclo de alfabetização; Gestão, controle social e mobilização, apoiados num arranjo institucional que reúne todos os atores envolvidos.

Françella (2016) percebe o PNAIC como uma ação estratégica no âmbito da formulação de políticas educacionais

para o Ensino Fundamental, por sua extensão, abrangência e pelo movimento de adesão por Estados, Municípios e Distrito Federal. A autora acredita que a formatação do PNAIC

Articula-se a um movimento maior de formulação de uma Base Nacional Comum Curricular, além de a formação de alfabetizadores no âmbito do pacto construir referências curriculares para a alfabetização, abrindo caminhos para reflexões e ações que possam se desdobrar de forma generalizada para outros anos/etapas da educação básica (FRANGELLA, 2016).

Nesse sentido, os avanços experimentados na alfabetização de crianças no Brasil podem se revelar em avanços na escolaridade de jovens e adultos, além da diminuição de taxas de evasão e abandono escolar.

Considerações Finais

A alfabetização, ao longo dos anos, foi deixada a cargo da educação infantil que, por sua vez, foi marginalizada pela sociedade. Durante cinquenta anos, foi possível perceber avanços expressivos referentes à história da alfabetização no Brasil que, por último, deixou de fazer parte da educação infantil e foi implementada no Ensino fundamental de nove anos. Entretanto, para conseguir que a alfabetização das classes populares passasse a ser obrigatória, vários debates e discussões teóricas precisaram acontecer. Dentre pensadores que lutaram em prol da oferta da alfabetização para as crianças menos favorecidas pode-se citar Paulo Freire, Magda Soares, Emilia Ferreiro dentre outros estudiosos que entendem que é a partir da educação, da alfabetização e do letramento que a criança será capaz de construir a sua história na perspectiva do sucesso, pois, na sociedade atual, aquele que possui mais habilidades consegue os melhores salários e melhor qualidade de vida.

A partir de debates, discussões e implementações de leis que favorecessem a alfabetização, é possível perceber avanços, especialmente após o compromisso firmado entre os Entes Federados, Estados e Municípios em prol do antigo PNE 2001/2011 e o que está vigorando PNE 2014/2024. Ao final de 2011 foi realizada uma avaliação, com o intuito verificar e corrigir os equívocos, na perspectiva de que este PNE 2014/2024, contemple o que não foi possível no anterior, assim como novas demandas educacionais.

Com o PNE 2001/2011 a educação teve um grande avanço, pois a alfabetização passou a fazer parte do Ensino Fundamental, desta forma, conseguiu, além de maiores recursos, a mesma ganhou visibilidade e conta com programas específicos para que os alunos alcancem habilidades necessárias para a leitura e a escrita na perspectiva do letramento.

Contudo, mesmo sendo meta do PNE 2001/2011, a universalização do Ensino Fundamental não foi alcançada, precisando assim, ser inserida no PNE 2014/2024, como a segunda meta “universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE”.

É importante ressaltar que o PNAIC, como estratégia que mobiliza Estados e Municípios com o objetivo de alfabetizar crianças até os oito anos de idade, é um importante Programa para a concretização da Meta 2 do PNE 2014/2024, pois, se verdadeiramente alfabetizadas, as crianças conseguem seguir a sua trajetória escolar com maior facilidade para vencer os desafios propostos.

REFERÊNCIAS

BAHIA. *Anuário de Estatístico da Educação*. Secretaria de Planejamento/Superintendência de Estudos Estatísticos. Salvador-BA, 2001.

BRASIL. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Lei nº 4.024/61. Dezembro, 1961.

_____. *Lei de Diretrizes e Bases para o Ensino do primeiro e segundo graus*. Lei nº 5.692/71. Agosto, 1971

_____. *Plano Nacional de Educação(2001/2011)*. Lei nº 10.172/01. Janeiro, 2001

_____. *Plano Nacional De Educação (2014/2024)*. Lei nº 13.005/14. Junho, 2014

_____. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Lei nº 9.394/96. Dezembro, 1996.

_____. Conselho Nacional de Educação, Câmara de Educação Básica, *Resolução 01/2003*. Fevereiro, 2003.

_____. *Lei da Antecipação*. Lei nº 11.114/05. Maio, 2005

_____. *Lei que altera a LDB para o Ensino Fundamental de nove anos*. Lei nº 11.274/06. Fevereiro, 2006

_____. Conselho Nacional de Educação, Câmara de Educação Básica. *Resolução 01/2010*. Janeiro, 2010.

_____. Conselho Nacional de Educação, Câmara de Educação Básica. *Resolução 04/2010*. Julho, 2010.

_____. Conselho Nacional de Educação, Câmara de Educação Básica. *Resolução 07/2010*. Dezembro, 2010.

POR UM PLANO Nacional de Educação (2011-2020) como política de Estado. Rio de Janeiro-RJ:Anped, 2011 (Série Documentos).

_____. Ministério da Educação, Secretaria da Educação Básica. *Ensino Fundamental de nove anos orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade / organização Janete Beauchamp, Sandra Denise Pagel, Aricélia Ribeiro do Nascimento*. 2007.

BRITTO, P. *Linguagens infantis: outras formas de leitura*, IN: FARIA, Ana Lúcia Goulart e MELLO, Suely Amaral (orgs.). *Linguagens infantis: outras formas de leitura*. Campinas: Autores Associados, 2009, p.VII-XVI..

FERREIRO, E. *Com Todas as Letras*. São Paulo: Cortez, 1999.

FRANGELLA, Rita de Cássia Prazeres. Um pacto curricular: o pacto nacional pela alfabetização na idade certa e o desenho de uma base comum nacional. *Educ. rev.* [online]. 2016, vol.32, n.2, pp.69-90. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0102-4698153139>.

FREIRE, P. *A importância do ato de ler: em três artigos que se completam*. São Paulo: Autores Associados/Cortez, 1989.

SANTOS, Luciola Licínio de Castro Paixão; VIEIRA, Livia 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 e Sociedade*. Campinas-SP: Autores Associados, 2006. Disponível em: www.cedes.unicamp.br

[1] Neste caso, citaremos somente algumas experiências.