

# O ACESSO AO ENSINO FUNDAMENTAL E A GARANTIA DO DIREITO PÚBLICO SUBJETIVO NO ESPÍRITO SANTO

**Profª Maria do Carmo Paoliello**

carminhapaoli@gmail.com

Inglidy Nascimento Pereira Gomes

inglidypereiragomes@hotmail.com

**Leonardo Moreira Brum**

leomoreira.brum@gmail.com

**Roberta Freire Bastos**

betaf\_bastos@hotmail.com

Universidade Federal do Espírito Santo

**Resumo:** Este trabalho apresenta análises preliminares de pesquisa que visa a avaliar as condições de acesso ao ensino fundamental no Espírito Santo, tendo em vista o direito público subjetivo. Apresenta dados de matrícula de cinco municípios, enfocando a divisão de responsabilidade de oferta entre as redes escolares públicas, a descontinuidade das matrículas decorrentes dessa divisão e as condições de acesso às escolas no campo. Outros dados foram obtidos por meio de entrevistas a profissionais e alunos e de observação em escolas. As análises preliminares indicam o esvaziamento da autonomia local, o desconhecimento da demanda real por escolarização e o agravamento das condições precárias no campo.

**Palavras-chave:** direito à educação; acesso; educação obrigatória.

## 1. O ACESSO AO ENSINO FUNDAMENTAL: UMA QUESTÃO SUPERADA?

O direito à educação é ainda uma questão inconclusa no Brasil, apesar de sua incorporação à Constituição Federal desde 1934 e de ter sido, mesmo antes daquela data, objeto de luta de educadores agregados ou não a entidades acadêmicas, estudantis e sindicais.

O crescimento demográfico, a consolidação do capitalismo industrial no país e suas novas exigências e movimentos, inclusive o da urbanização, foram elementos fundamentais na configuração das condições de efetivação do direito à educação dos brasileiros. Com toda a fragilidade das estatísticas oficiais do início do século XX, há registros do aumento da população total em mais de cinco vezes de 1900 a 1970 (ROMANELLI) e da redução do número relativo de analfabetos, ou seja, o que representava 65,3%, passou a 33,10%. Mas há que se considerar que, em números absolutos os 11 milhões de analfabetos de 1900 foram ampliados para mais de 31 milhões em 1970. No censo demográfico de 2000, o IBGE registrou uma população de 119 milhões na faixa de 15 anos ou mais, dos quais mais de 16 milhões (13,6%) são analfabetos, assim considerada a pessoa que seja “capaz de ler e escrever pelo menos um bilhete simples no idioma que conhece” (INEP, 2003). No entanto, a análise apresentada nesse mesmo estudo, o *Mapa do Analfabetismo no Brasil* é que cada vez mais, no mundo, adota-se o conceito de analfabeto funcional, que incluiria todas as pessoas com menos de quatro séries de estudos

concluídas. Usando este segundo critério, mais adequado à realidade econômica e tecnológica do mundo contemporâneo, nosso número de analfabetos salta para mais de 30 milhões de brasileiros, considerando a população de 15 anos ou mais (p.6-7).

Em relação às matrículas registradas também pelo INEP no Censo Escolar de 2008 do estado do Espírito Santo, há uma indicação de que os alunos do ensino fundamental não têm, em sua totalidade, cursado os 8 anos de escolaridade, uma vez que os dados apontam uma diferença de quase 30 mil alunos a menos nas séries finais do ensino fundamental em relação às séries iniciais. Seria esse mais um indicador de deficiência no acesso ao ensino fundamental?

A Constituição Federal do Brasil estabelece como princípios sob os quais deve se sustentar o ensino no país, a “igualdade de condições de acesso e permanência na escola” (art. 206, I) e a “gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais (art. 206, IV), entre outros, além de definir o acesso ao ensino obrigatório como direito público subjetivo (art. 206, §1º). Como instrumentos para viabilizar o direito ao acesso, a Constituição prevê o recenseamento e a chamada da população em idade escolar pelo Poder Público, a vinculação financeira de impostos a serem aplicados na educação pelos entes federados e programas suplementares, como por exemplo, o de transporte escolar. A Carta Magna foi, sem dúvida, um avanço significativo ao reafirmar o direito à educação e prever a responsabilização legal das autoridades responsáveis pela oferta do ensino fundamental.

Por sua vez, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, além de reafirmar os preceitos constitucionais, prevê no seu art. 5º que qualquer cidadão, grupo de cidadão, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e ainda o Ministério Público, tem legitimidade para peticionar no Poder Judiciário, caso haja o não-oferecimento ou a oferta irregular do ensino fundamental pelo Poder Público, sendo gratuita e de rito sumário a ação judicial correspondente (§3º). No mesmo art. 5º (§4º), a LDB firma que “comprovada a negligência da autoridade competente para garantir o oferecimento do ensino obrigatório, poderá ela ser imputada por crime de responsabilidade”. Para garantir essa dimensão do direito, a LDB prevê também a criação de “forma alternativa de acesso aos diferentes níveis de ensino, independentemente da escolarização anterior” (art. 5º, §5º). No artigo 6º, institui ainda o dever dos pais ou responsáveis para efetuar a matrícula dos menores a partir dos 6 anos de idade no ensino fundamental. Certamente, o atendimento previsto inclui também as crianças que apresentem necessidades educativas especiais, prevendo para elas o “acesso igualitário aos benefícios dos programas sociais suplementares disponíveis para o respectivo nível de ensino” (art. 59, V).

Em consonância com o texto constitucional e com a LDB, políticas diversas vêm sendo implementadas pelo Poder Público em todas as instâncias, com o propósito de universalizar o atendimento escolar obrigatório. Entre construção de novas salas de aula em regiões onde a oferta era insuficiente, programas de aprovação automática para evitar um aluno ficasse mais de um ano em uma mesma série, e programas de aceleração para reduzir o tempo de estudos de alunos que, por motivos diversos, estavam fora de uma idealização de relação idade/série de

modo a “desocupar” carteiras escolares para receber os alunos de 7 anos que chegavam à escola sem que fosse necessário ampliar os espaços já disponíveis, os dados oficiais de atendimento à população brasileira de 7 a 14 anos no ensino fundamental apontaram a taxa de 96,4% em 2000<sup>1</sup>.

Além de termos que considerar que ainda há uma parcela da população no Brasil que permanece sem ir à escola, dado que, por si só, já seria suficiente para não se poder considerar que o acesso ao ensino fundamental é uma questão superada no país, cabe questionar ainda as condições de acesso dos alunos já matriculados.

O Programa de Fortalecimento Institucional das Secretarias Municipais de Educação do Semi-árido– PROFORTI – concebido pelo Ministério da Educação teve como um dos propósitos problematizar o papel das Secretarias de Educação, no contexto da política de fortalecimento da educação básica, observando atribuições, funções estratégicas e a sua relação com as escolas. Implementado no Espírito Santo no ano de 2008, o Programa trouxe à tona algumas fragilidades na oferta do ensino fundamental naquela região, decorrentes da divisão do atendimento ao ensino fundamental entre as redes municipais e estaduais; da população flutuante dos municípios envolvidos, fator que dificulta o controle do atendimento; do processo de municipalização de escolas desfavorável aos governos locais e da política de transporte escolar, à época, realizada em parceria com a Secretaria de Estado da Educação.

Diante disso, faz-se necessário um detalhamento das condições de oferta do ensino fundamental à população do estado, tomando-se como referência não apenas os dados estatísticos, mas também a dimensão qualitativa do atendimento. Os movimentos em defesa de uma qualidade social da educação no país têm ficado, em geral, restritos ao campo da aprendizagem dos alunos, entendendo esse pilar do direito como o “sucesso escolar”. No entanto, o propósito desta pesquisa, ainda não concluída, é analisar as políticas de acesso da população de 6 a 14 anos ao ensino fundamental da rede pública de gestão municipal e estadual, com vistas a avaliar as condições de cumprimento do dispositivo constitucional do direito público subjetivo à educação obrigatória no Espírito Santo.

## 2. ANÁLISES PRELIMINARES

O propósito inicial da pesquisa era cruzar dois tipos de dados relativos aos municípios do Espírito Santo para proceder a definição da amostra: grande área geográfica e baixa participação no Produto Interno Bruto (PIB) estadual. No entanto, pelos primeiros dados, esses critérios não mostraram uma relação direta. Excetuando os municípios que compõem a Região Metropolitana, aqueles de maior extensão situam-se, segundo dados de 2007<sup>2</sup>, nas primeiras posições do PIB estadual. Mas há outros dois municípios, aqui nominados D e E, que possuem grandes áreas e que são classificados como “média baixa” e “baixa” participação na composição do PIB estadual, além de apresentarem ainda uma baixa densidade demográfica – respec-

1 Cf. [www.edudatabrasil.inep.gov.br](http://www.edudatabrasil.inep.gov.br)

2 Cf. Tabela PIB municipal, série 1999-2007. Disponível: [www.ijsn.es.gov.br](http://www.ijsn.es.gov.br). Acesso em 05/02/2010.

tivamente 25 e 10 habitantes por km<sup>2</sup> - o que os situa entre as menores referências do estado em 2007<sup>3</sup>. No entanto, apesar da relação que se pode estabelecer a priori entre baixa densidade demográfica e maior dificuldade de atendimento à população em idade escolar, isso não se verifica no município E que apresentou em 2000, um índice de 95,6% de atendimento de crianças de 7 a 14 anos, superior, portanto, à média estadual que é 94,4%. Por outro lado, o mesmo não ocorre no município D que se encontra abaixo dessa média com o índice de 87,5%<sup>4</sup>. No entanto, esses municípios foram selecionados para comporem a amostra desta pesquisa em função de sua extensão territorial e localização - noroeste e centro do estado.

Os outros três municípios selecionados (nominados B, I, e V) apresentam uma relação mais direta entre os critérios densidade demográfica, taxa de escolaridade e participação no PIB estadual, ou seja, são municípios de baixa densidade demográfica que possuem uma taxa de escolaridade também baixa em relação à média estadual e uma posição não muito expressiva na composição do PIB estadual. Além dessas características, os municípios selecionados situam-se nas microrregiões centro-norte e sul do estado, o que complementa a cobertura de toda a extensão do estado.

Os cinco municípios apresentam os seguintes dados:

#### QUADRO I

Densidade demográfica, taxa de escolaridade e participação no PIB estadual por município/ES

Município	Densidade demográfica-hab/km <sup>2</sup> - 2007	Taxa de escolaridade de 7 a 14 anos - 2000	Participação no PIB estadual - 2007
B	32	78,1	52°
D	25	87,6	24°
E	10	95,6	27°
I	27	80,7	70°
V	29	88,1	36°

Fonte: INDDDES – Educação. Instituto Jones dos Santos Neves/ES. [www.ijsn.es.gov.br](http://www.ijsn.es.gov.br).

### 2.1 A divisão de responsabilidades de oferta do ensino fundamental

Tendo em vista os ordenamentos legais que definem como competência dos municípios e estados a oferta do ensino fundamental e devido às características próprias da estrutura curricular assim como da titulação necessária para o exercício do magistério no segundo segmento dessa etapa, o processo de municipalização no país tem vindo agregado a uma repartição de responsabilidades entre a esfera municipal e a estadual, cabendo, em geral, à primeira a oferta dos anos iniciais e à segunda, a dos anos finais. No entanto, nos municípios estudados nesta pesquisa, situações diversas foram evidenciadas. A matrícula de 2009 estava assim dividida:

3 Cf. Indicadores de Desenvolvimento do Espírito Santo – INDDDES – Demografia. Disponível: [www.ijsn.es.gov.br](http://www.ijsn.es.gov.br). Acesso em 09/02/2010.

4 Cf. INDDDES – Educação, taxa de escolaridade, segundo idade, 2000. Disponível: [www.ijsn.es.gov.br](http://www.ijsn.es.gov.br). Acesso em 09/02/2010.

QUADRO II  
Matrícula inicial do ensino fundamental das redes públicas, por município,  
segmento e rede – ES 2009

Município	Anos iniciais				Anos finais			
	Rede municipal		Rede estadual		Rede municipal		Rede estadual	
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
B	932	65,4	494	34,6	117	9,6	1102	90,4
D	2097	84,5	384	15,5	1609	62,3	973	37,7
E	1343	63,6	767	36,4	139	8,1	1583	91,9
I	847	78,8	228	21,2	449	54,7	372	45,3
V	595	49,7	601	50,3	820	80,5	199	19,5

Fonte: Censo Escolar 2009. Secretaria de Estado da Educação/ES. Subgerência de Estatística Educacional.

Nos municípios B e E é evidente a concentração das matrículas dos anos iniciais nas escolas da rede municipal e a dos anos finais nas escolas estaduais. Mas o mesmo não ocorre nos demais municípios. Enquanto o município I apresenta uma concentração de matrículas municipais nos anos iniciais e de matrículas de certa forma quantitativamente equilibrada nos anos finais, no município V ocorre o inverso, ou seja, um equilíbrio na distribuição das matrículas nos anos finais e uma concentração de matrículas estaduais nos anos finais. O caso do município D é único a apresentar um predomínio quantitativo de matrículas municipais sobre as estaduais, independentemente do segmento, o que evidencia uma municipalização mais avançada de todo o ensino fundamental, se comparada aos demais municípios estudados.

A diversidade de situações que esses dados demonstram deixa claro que não tem havido unidade na política de municipalização do ensino no estado do Espírito Santo. Conforme depoimentos de dirigentes municipais, o governo estadual dos últimos oito anos tem exercido uma forte pressão para que os municípios venham a assumir integralmente a responsabilidade com o ensino fundamental, com o pretexto de concentrar a ação estadual na oferta de ensino médio. Alguns deles têm resistido a um aceite imediato, temendo receber uma rede física precária, necessitada de grandes reformas e de ter que aumentar os custos pela expansão de oferta para além dos limites seguros de sua receita orçamentária. Mas essa discussão tem circulado mais na esfera da política que na esfera financeira, a ponto de municípios acatarem a municipalização em troca de apoio do governo do estado para outros projetos locais. De fato, em relação à recente indução à municipalização de escolas do campo no estado, uma dirigente da Secretaria de Educação declarou que “a torneira seria fechada” caso o município não aderisse à proposta do governo.

## 2.2 A descontinuidade de matrículas no ensino fundamental

Apesar dos quase 40 anos já passados desde a promulgação da lei 5692 que instituiu no país o ensino de 1º grau obrigatório com 8 anos de duração e agregou em um só bloco de escolarização os antigos primário e ginásio, ainda há uma divisão que persiste no atual ensino fun-

damental nos municípios capixabas. Em todos os cinco municípios estudados, há, entre 2006 e 2009, uma nítida ruptura nas matrículas quando analisado o quantitativo dos anos iniciais com o dos anos finais do ensino fundamental.

QUADRO III  
Matrícula inicial das redes públicas por ano, município e segmento – ES 2006/2009

Município	2006		2007		2008		2009	
	Anos iniciais	Anos finais	Anos iniciais	Anos finais	Anos iniciais	Anos finais	Anos iniciais	Anos finais
B	1549	1151	1409	1156	1389	1227	1425	1210
D	2768	2424	2675	2345	2567	2435	2626	2515
E	2308	1741	2254	1675	2236	1809	2082	1741
I	1817	1089	1049	748	1090	762	1072	823
V	2100	1071	1070	1018	1155	997	1196	1019

Fonte: Censo Escolar 2006 a 2007. Secretaria de Estado da Educação/ES. (<http://www.sedu.es.gov.br>) em 02/05/2010.

Censo Escolar 2009. Secretaria de Estado da Educação/ES. Subgerência de Estatística Educacional.

A redução da matrícula no 2º segmento do ensino fundamental expressa o abandono da escola que tem ocorrido sistematicamente a cada ano e em cada um dos municípios por um grande número de alunos. A mesma redução ocorre também entre as séries/anos escolares<sup>5</sup>, mas essa se apresenta quantitativamente maior se compararmos a soma de matrículas dos anos iniciais com a dos anos finais. A perda de alunos se agrava quando há uma fragmentação do ensino fundamental, tanto no caso de uma escola oferecer apenas as/os 4 ou 5 séries/anos do ensino fundamental e as crianças precisarem ser transferidas para outra escola, podendo esse deslocamento ocorrer no âmbito de uma mesma rede ou entre redes distintas.

Técnicos e dirigentes municipais afirmaram em entrevistas que o maior problema que enfrentam em relação ao atendimento escolar não se refere à quantidade de vagas disponíveis nas escolas mas seu abandono pelos alunos já matriculados. Apesar disso, fica claro nos depoimentos que os municípios em estudo não têm tido uma preocupação especial com a ruptura entre os dois segmentos do ensino fundamental, nem no que diz respeito à garantia das condições de continuidade dos estudos obrigatórios, nem à efetivação de uma articulação curricular que possa assegurar uma unidade de trabalho com o propósito de superar a descontinuidade provocada pelo deslocamento físico, já que a responsabilidade de oferta é tanto do município quanto do estado. A chamada escolar tem sido feita regularmente pelas secretarias de educação mas elas não têm adotado mecanismos específicos para controlar as matrículas e acompanhar as crianças que trocam de escola após a conclusão das/dos séries/anos iniciais. Alguns depoimentos apontam ações informais de alunos, vizinhos da escola e agentes de saúde que ficam atentos a casos de crianças que não estejam freqüentando escola, assim como ações isoladas de profes-

<sup>5</sup> Cf. Censo Escolar 2006 a 2007 disponível em <http://www.sedu.es.gov.br> e Censo Escolar 2009 da Subgerência de Estatística Educacional da Secretaria de Estado da Educação/ES.

sores e servidores das escolas que procuram orientar os pais das crianças e se informar sobre o destino de seus ex-alunos. Mas, nesse caso, tem havido um certo constrangimento em registrar denúncias de omissão familiar no Conselho Tutelar diante da possibilidade dessa atitude vir a indispor esses profissionais frente à comunidade local.

Quando há contato entre profissionais de duas escolas, ele se dá a partir de iniciativas particulares e não como uma política de educação com vistas a oferecer as condições adequadas à garantia do direito à educação obrigatória.

Em certas regiões do município D, composto por uma população predominantemente originária da etnia pomerana, perspectivas distintas e contraditórias foram verificadas. Quando questionados sobre o motivo pelo qual as crianças não têm completado os estudos obrigatórios, alguns profissionais da educação referiram-se a um costume daquele grupo social que, por atribuir grande valor ao trabalho, levam os filhos pequenos para a escola até aproximadamente 10 anos de idade e, a partir daí, as inclui nas atividades econômicas da agricultura e dá por concluídos os estudos, temendo que se os jovens estenderem mais o tempo de estudo, podem colocar em risco seu retorno para o trabalho no campo, pois “a escola afasta as crianças da roça”. No entanto, pastores da igreja luterana, forte elemento da cultura pomerana, vêm exercendo um papel importante na garantia do direito à educação ao exigir dos fiéis a apresentação anual de comprovante de matrícula de seus filhos em idade escolar. Se o motivo para tal fosse simplesmente a aquisição da leitura como condição de acesso à Bíblia, segundo depoimento dos entrevistados, não haveria justificativa para a ampliação dessa exigência para todo o ensino fundamental como condição para a confirmação religiosa. Profissionais da Secretaria de Educação conhecem essa prática e a valorizam a ponto de uma delas afirmar, com humor, que precisava, diante dessa constatação, conversar com o pastor sobre a nova faixa de escolaridade obrigatória colocada pela emenda constitucional 59/2009.

### **2.3 A especificidade da educação do campo**

A partir dos dados da PNAD 2007 sobre a escolarização a população de 15 anos ou mais, o Observatório da Equidade (BRASIL, 2009) aponta uma média de 7,3 anos de estudo, abaixo, portanto, da escolaridade mínima obrigatória de 8 anos. Além do irrisório acréscimo de 0,3 anos de escolaridade observado no período de 2005-2007, o Relatório de Observação nº 3 afirma ainda a permanência das maiores desigualdades entre pobres e ricos e entre a população rural e urbana: “a escolaridade média da população de 15 anos ou mais que vive na zona rural é de 4,5 anos, enquanto no meio urbano é de 7,8 anos, o que vale dizer que a chance de a população urbana ter acesso à educação formal é perto de duas vezes mais que a rural” (p.25).

Dos cinco municípios estudados nesta pesquisa, em apenas dois deles há registro de matrículas de ensino fundamental em escola privada. Com apenas um estabelecimento em cada município, há um insignificante número de alunos que representa 2,2% e 3,7% da matrícula total em cada um deles, ou seja, a quase totalidade da população em idade escolar obrigatória dos municípios da amostra está vinculada à rede oficial de ensino.

Se a matrícula total urbana desses municípios está distribuída, com um relativo equilíbrio entre municípios e estado, o mesmo não ocorre em relação à matrícula rural. Apenas um dos cinco estudados (B), registra um número elevado de matrículas nas escolas estaduais rurais, como pode ser observado no quadro abaixo:

QUADRO IV  
Matrícula inicial por localização e rede escolar – ES 2009

	Matrícula rural				Matrícula urbana			
	Rede municipal		Rede estadual		Rede municipal		Rede estadual	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
B	451	37,3	757	62,7	598	41,6	839	58,4
D	2808	100	0	0	898	39,8	1357	60,2
E	519	98,8	6	1,14	963	29,1	2344	70,9
I	725	100	0	0	571	48,8	600	51,2
V	383	80,5	93	19,5	1034	59,3	709	40,7

Fonte: Censo Escolar 2009. Secretaria de Estado da Educação/ES. Subgerência de Estatística Educacional.

Assim, onde a desigualdade de escolarização se manifesta de modo mais marcante e, em conseqüência, exige políticas de educação pontuais, aí se concentra a responsabilidade quase integral dos municípios. Grande parte das escolas rurais municipais oferece apenas os anos iniciais do ensino fundamental e funcionam no formato da multissérie, o que demanda uma formação específica para os professores e condições materiais de funcionamento específicas.

O deslocamento dos alunos de uma pequena escola que oferece apenas o 1º segmento do ensino fundamental, para outra escola onde poderão concluir essa etapa de escolarização, traz problemas que variam desde o aumento da distância de residência e o conseqüente uso de transporte escolar para percorrer maiores distâncias, até dificuldades de ordem emocional que as crianças passam a enfrentar quando são deslocadas para outras comunidades com valores, práticas e hábitos distintos. A situação se torna ainda mais grave, quando crianças vindas do campo para as escolas urbanas são vítimas de discriminação por sua origem, conforme experiência relatada por uma mãe de aluno.

A adoção de transporte escolar como alternativa para ampliar o acesso à escola tem sido, no caso do Espírito Santo, utilizada como resposta à população para o fechamento de escolas do campo com poucas matrículas e/ou matrículas instáveis e com prédios em condições precárias, e a transferência de seus alunos para outros estabelecimentos. No entanto, essa medida tem se mostrado de alto custo operacional. No município D há, atualmente, 70 linhas e apesar do Programa Federal “Caminho da Escola”, dispõe de uma frota, própria e terceirizada, insuficiente. É comum o uso de um mesmo veículo para cobrir rotas diferentes, o que penaliza as crianças que têm que chegar à escola muito antes do início das aulas ou têm que esperar que um primeiro roteiro seja percorrido antes de seu retorno para casa. Crianças de uma escola que oferece a educação infantil e ensino fundamental relataram que se alimentam antes de saírem de casa



às 10 horas, caminham por aproximadamente 15 minutos até o local onde tomam o transporte, viajam em torno de 20 minutos, chegam à escola, esperam 2 horas para o início das aulas e só tomam a merenda escolar às 14h 30m. Desse modo, a questionável redução de custos, justificativa para a nucleação das escolas do campo capixaba, tem, na verdade, transferido o custo para as crianças que são submetidas a uma rotina diária extremamente cansativa e arriscam sua segurança em veículos superlotados e nem sempre devidamente conservados, e em estradas com longos trechos isolados e nem sempre em condições de trafegabilidade, em especial em períodos de chuva. Mas, ainda assim, as crianças ouvidas preferem se submeter a essas condições que voltarem à situação anteriormente vivida por seus pais quando a única forma de acesso era a caminhada a pé, de casa à escola.

O uso de bicicleta como transporte individual, alternativa apontada por alguns programas governamentais no país para facilitar o acesso à escola, foi considerado impróprio por profissionais da Secretaria de Educação pelo relevo predominantemente acidentado daquele município.

Uma conjunção de fatores entre eles a implementação de políticas federais de apoio à manutenção de escolas do campo e a resistência dos pais à prática da nucleação, argumentando que “a escola do campo é a vida da comunidade e a Secretaria [de Educação] tem que reformar as escolas e não fechá-las”, tem provocado um intenso debate sobre a questão e algumas medidas no sentido de efetivá-la foram sustadas em 2009 no estado.

### 3. O DIREITO PÚBLICO SUBJETIVO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO

A inclusão no art. 208, § 1º da Constituição Federal do Brasil de 1988 da figura jurídica do direito público subjetivo como instrumento para assegurar o ensino obrigatório, tem o propósito de controlar a atuação do poder estatal quanto à sua atuação na área educacional. Todo brasileiro, na condição de sujeito de direito, pode requerer, de modo irrecusável, uma ação governamental que a efetive sem que, no entanto, esse direito seja transformado em um direito privado. Conforme análise de Duarte (2004), “o reconhecimento de que o indivíduo poder fazer funcionar a máquina estatal em seu interesse não se choca com o bem comum; ao contrário, faz parte dele” (p. 115). Não se trata apenas da realização individualizada do direito, considerando-se que a educação tem uma dimensão social que, inegavelmente, diz respeito também a formação de cidadãos, de modo que “a figura do direito público subjetivo, quando utilizada para proteger um bem que é ao mesmo tempo individual e social, deve se prestar à exigibilidade do caráter coletivo de tais direitos, ou seja, à exigibilidade de políticas públicas” (idem, p.116).

As condições do exercício do direito à educação nos municípios ora em estudo, podem, desse modo, ser analisadas nas duas perspectivas: a individual, relativa aos pais que não zelam pelo direito à educação de seus filhos e a social, relativa à restrita ação do poder público.

Na primeira perspectiva, os pais/responsáveis pelas crianças pequenas desconsideram que esse direito não é deles, mas sim do outro, de seu filho e que não lhes cabe decidir sobre sua conveniência ou interesse. Mas as exigências da vida do campo, como já apontado, expressam,

na posição dos adultos, a inadequação da escola convencional às suas necessidades locais. Algumas iniciativas têm sido implementadas no Espírito Santo, mesmo que ainda timidamente, no sentido de pensar e realizar uma escola que leve em conta que os povos do campo “têm uma raiz cultural própria, um jeito de viver e trabalhar, distinta do mundo urbano, e que inclui diversas maneiras de ver e de se relacionar com o tempo, o espaço, o meio ambiente, bem como de viver e organizar a família, a comunidade, o trabalho e a educação” (KOLLING, CERIOLI, P. R. e CALDART, 2002, p. 11). O reconhecimento da especificidade da educação do campo e a execução de políticas que a considere, são condições imprescindíveis para compatibilizar as necessidades das famílias camponesas com a garantia do direito à educação de sua população infantil.

Todo o esforço que os municípios possam fazer no sentido de oferecer as condições necessárias para o atendimento escolar obrigatório não tem sido suficiente para assegurá-lo a todos. Intenções e ações fragmentadas de uma gestão, como as que têm sido observadas, não bastam e nem tornam prescindíveis políticas públicas que expressem com clareza seus propósitos e trace estratégias materiais, pedagógicas e financeiras para alcançá-los. Decisões tomadas “pelo alto”, orientadas por uma lógica economicista, à revelia dos interesses, necessidades e condições locais dos municípios, tomam proporções desastrosas a ponto de impor uma ampliação das responsabilidades dos municípios em relação à oferta de ensino fundamental para além de sua capacidade e a conduzir aqueles com características predominantemente rurais a promoverem a urbanização pela via da escolarização. O restrito, quando há, poder de decisão dos secretários municipais sobre o orçamento da educação e a vinculação ao sistema estadual de ensino são dois elementos que contribuem para a fragilização da potencial autonomia local.

Diante desse cenário, que evidencia a urgência de políticas públicas e de gestão que venham a assegurar o direito ao ensino fundamental à população de 6 a 14 anos, que perspectivas temos para implementar a expansão da obrigatoriedade posta pela Emenda Constitucional 59 no Espírito Santo? Está aí colocado um grande desafio para o governo do estado recém empossado, juntamente com os governos municipais: o de se articularem para traçar políticas que sejam norteadas pela garantia do direito à educação obrigatória em todo o estado.

## REFERÊNCIAS:

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 08/10/1988.

BRASIL. Lei 9.394, de 20/12/1996. *Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional*.

BRASIL. *As desigualdades na escolarização no Brasil*; Relatório de Observação nº 3. Presidência da República, Brasília: Observatório da Equidade, 2009.

DUARTE, C. S. Direito público subjetivo e políticas educacionais. *São Paulo Em Perspectiva*, 18 (2), p.113-118, 2004.

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES. *Indicadores de Desenvolvimento do Espírito Santo - INDDDES*. ([www.ijsn.es.gov.br](http://www.ijsn.es.gov.br))

KOLLING, E.J; CERIOLI, P.R. e CALDART, R.S. (orgs). *Educação do campo: identidade e políticas públicas*. Brasília: Articulação Nacional por uma Educação do Campo, 2002. (Por uma Educação do Campo, 4).

MEC/INEP. *Mapa do analfabetismo no Brasil*. 2003. (<http://www.inep.gov.br>).

MEC/INEP. *Censo escolar de 2008*. (<http://www.inep.gov.br>)

ROMANELLI, O. *A história da educação no Brasil*. 24 ed. Petrópolis: Vozes, 2000.