

O PROCESSO DE JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO NO PROGRAMA PRÓ-ESCOLA

<http://doi.org/10.4025/imagenseduc.v7i2.35265>

Jucilene Batista da Rocha*
Márcia Helena Siervi Manso**

*Centro Universitário Norte do Espírito Santo da Universidade Federal do Espírito Santo – CEUNES.
jucilenebatistarocho@gmail.com

**Centro Universitário Norte do Espírito Santo da Universidade Federal do Espírito Santo – CEUNES. marcia.manso@ufes.br

Resumo

O objetivo é analisar a educação no Município da Serra, Estado do Espírito Santo, no período de 1997 a 2014, em relação ao acesso e à permanência dos educandos no ensino fundamental, tendo em vista o processo de judicialização da educação no Programa Pró-Escola. A metodologia utilizada é a pesquisa de abordagem qualitativa, tendo como parâmetro a aferição dos dados apresentados de forma crítica. A conclusão deste estudo é que o Programa Pró-Escola tem atingido os objetivos em relação ao abandono escolar; porém, em relação à reprovação, os objetivos não foram alcançados, em virtude de essa questão abarcar estruturas mais amplas, necessitando-se ampliar a questão do planejamento em consonância com a judicialização da educação.

Palavras-chave: direito à educação, pró-escola, judicialização da educação.

Abstract: The process of judicialization of education in the pre-school program. The objective is to analyze the education in the Municipality of Serra, State of Espírito Santo, in the period 1997-2014, in relation to the access and to the permanence of students in Elementary Education, having in view the process of judicialization of the education in Pro-School Program. The methodology used is the qualitative research, having as parameter the assessment in a critical way of the data presented. The conclusion of this study is that the Pro-School program has achieved the objectives in relation to school abandonment; however, in relation to the school failure, the objectives had not been achieved, due to the fact that this matter encompass wider structures, being needed to expand the issue of the planning in line with the legalization of the education.

Keywords: right to education, pro-school, judicialization of the education.

Introdução

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, no contexto da redemocratização do Brasil, emerge um amplo sistema de garantias de direitos sociais, tendo como base a construção da cidadania. Nesse contexto, o Judiciário e o Ministério Público se configuram como instituições capazes de promover o encontro da sociedade civil com a ampliação e a garantia dos direitos fundamentais. Nesse intuito, essas instituições passaram a atuar de

forma significativa na defesa dos direitos sociais previstos na Constituição, como no direito à educação, à saúde, à alimentação, ao trabalho, à moradia, ao transporte, à previdência social, à proteção à maternidade e à infância, à assistência aos desamparados, promovendo o processo de judicialização da política e, no caso da educação, a judicialização da educação.

Este artigo sobre o processo de judicialização da educação no Programa Pró-Escola faz parte de uma pesquisa de mestrado intitulada *O direito à educação no*

Município da Serra/ES: análise do Programa Pró-Escola, que teve como objeto de estudo a garantia do direito à educação dos alunos do ensino fundamental no Município da Serra, no Espírito Santo, no período de 1997 a 2014. A discussão foi realizada a partir da análise do Programa Pró-Escola¹, que prevê a parceria do Município da Serra com o Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo e com o Ministério Público Estadual.

Para compreender essa questão, optou-se por desenvolver uma pesquisa com o objetivo de analisar o direito à educação no período compreendido entre 1997 e 2014, considerando as mudanças advindas da aprovação da Lei n. 9394 (1996), no Município da Serra, com a organização dos sistemas de ensino. No desenvolvimento da pesquisa, adotou-se uma abordagem qualitativa, tendo como parâmetro os dados documentais e legais, com enfoque no direito à educação, materializado no Programa de Combate à Evasão e Reprovação Escolar.

No município da Serra, a judicialização da educação, no Programa Pró-Escola, conta com a participação do Judiciário, o Ministério Público Estadual como função essencial à jurisdição, do Poder Executivo e dos Conselhos Tutelares, todos envolvidos nas questões educacionais de forma a contribuir para fortalecer a educação no Município em parceria com a Secretaria Municipal de Educação.

Conforme divulgado pela Prefeitura Municipal da Serra, a redução da evasão escolar deve-se, principalmente, ao Programa Pró-Escola, criado em 1998 e materializado mediante a Portaria (2010), que fixa normas para ações previstas no

Programa de Combate à Evasão e Reprovação Escolar, criado por meio do Convênio n. 105/2009 (Cooperação que entre si celebram o Município da Serra, o Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo e o Ministério Público Estadual), no âmbito da Secretaria Municipal de Educação da Serra.

Com a questão da universalização do ensino fundamental descrita nos documentos oficiais, a educação passa ser um princípio fundamental da cidadania. Segundo Cury (2002), como direito inscrito na Constituição, a educação escolar é uma condição fundamental para a construção da cidadania, indispensável para a promoção de políticas democráticas e para a reinserção no mundo profissional, não havendo país no mundo que não garanta, em seus textos legais, o acesso de seus cidadãos à educação.

Cada vez mais, ampliam-se as discussões em torno da permanência do educando na educação pública, que é uma temática complexa, atual e que, de acordo com Patto (1999), envolve várias dimensões tanto políticas, quanto históricas, socioeconômicas, ideológicas, institucionais e pedagógicas. O direito à escolarização demonstra que a escola é uma instituição de expressão significativa na sociedade; porém, a garantia do acesso e da permanência na escola implica uma ação direta do poder público, tanto na esfera federal, quanto nas esferas estadual e municipal, em cumprimento ao que determinam a Constituição Federal e a Lei n. 9394 (1996).

A presença de uma escola, por si só, não garante o direito à igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola; a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber; o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; o respeito à liberdade e o apreço à tolerância; a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; a valorização do profissional da educação escolar; a gestão democrática do ensino público, na forma da lei e da legislação dos sistemas de ensino; o padrão de qualidade; a valorização da experiência extraescolar; a

¹De acordo com o Programa, todas as escolas de ensino fundamental devem informar à Secretaria de Educação da Serra os dados dos estudantes que deixaram de frequentar a escola ou que apresentam um número de 25 faltas sem justificativa. O setor da Secretaria de Educação encaminha as informações para os Juízes e Promotores envolvidos no Programa, os quais convocam os pais para uma audiência com o objetivo de esclarecer as famílias sobre os prejuízos individuais e sociais resultante da infrequência dos alunos na escola.

vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais, conforme o Art. 205 da Constituição (1988) e o Art. 3º da Lei n. 9394 (1996).

A judicialização da educação, que não se mostrava nas constituições passadas, representa, pois, a busca de mais e melhores instrumentos de defesa de direitos juridicamente protegidos, avançando na consolidação desse direito e significando a exigência da obrigatoriedade da transformação do legal no real (Cury & Ferreira, 2009).

Este texto está estruturado em cinco partes. Na primeira parte, é apresentada a caracterização do Município da Serra, em seus aspectos históricos e geográficos, no cenário estadual. Na segunda parte, são realizadas algumas análises sobre o direito à educação e à cidadania. Na terceira parte, o foco é dado ao processo de ampliação da oferta educacional do Município da Serra, com a publicação da Lei n. 9394 (1996). Em seguida, são apresentados os dados sobre a situação dos alunos do ensino fundamental no Município da Serra, nos anos de 1997 a 2014, com algumas análises. Nas considerações finais, são apresentadas reflexões possíveis, com enfoque no Planejamento, Plano Nacional e Municipal de Educação e na Judicialização da Educação.

Caracterização do Município da Serra/ES

As análises realizadas neste estudo são direcionadas para o Município da Serra cujos primeiros habitantes foram os índios Temiminós, que vieram do Rio de Janeiro e que foram recebidos no Espírito Santo pelo padre jesuíta Braz Lourenço, tendo sido alojados entre Morro da Serra e o rio Santa Maria. No dia 8 de dezembro de 1556, foi fundada a Aldeia de Nossa Senhora da Conceição, onde foram estabelecidas as bases da colonização e que, futuramente, seria a cidade da Serra. A população, inicialmente, era composta pelos índios Temiminós; depois, chegaram os colonizadores portugueses com os escravos negros, e com essa miscigenação surgiu o povo serrano (Borges, 2009).

O Município da Serra está localizado no Estado do Espírito Santo, na Região Metropolitana da Grande Vitória, ficando aproximadamente a mil quilômetros dos principais centros administrativos e econômicos do Brasil, como São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Salvador e Brasília, além de ficar no centro econômico e administrativo do Estado (Borges, 2009). O Município da Serra faz limite com a capital do Estado do Espírito Santo (Vitória), sendo o segundo maior município em extensão territorial, com 552,541km², segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE] (2016). É cortado de Norte a Sul pela Rodovia Federal BR-101, o que permite um fácil acesso às cidades do Rio de Janeiro e Salvador.

Segundo dados do IBGE (2010), o Município da Serra possuía naquele ano 409.324 habitantes, sendo o segundo maior município por população do Estado. Nas estimativas do IBGE (2014), a Serra apresentou 476.428 habitantes, passando a ser o município mais populoso do Estado do Espírito Santo. Esse aumento populacional deve-se à Lei n. 9.972 (2012) que estabeleceu, oficialmente, em 2012, os limites, em caráter definitivo, da fronteira entre os municípios da Serra e de Vitória, na Região Metropolitana da Grande Vitória. Pelo limite imaginário, os bairros de Fátima, Hélio Ferraz e Carapina I pertenciam à Vitória; com a nova Lei, passaram a pertencer à Serra.

Segundo informações do IBGE (2010), a população serrana está localizada predominantemente na zona urbana, totalizando 99,3%, ao passo que na zona rural, a população é de apenas 0,7%. No mapa a seguir, pode-se observar o Município da Serra em relação à sua localização no Estado do Espírito Santo.

A Prefeitura da Serra possui a maior rede educacional de ensino do Estado do Espírito Santo. A educação do Município, em 2014, contava com, aproximadamente, 62.000 estudantes na educação infantil, ensino fundamental e nas diversas modalidades, distribuídos em 126 unidades de ensino.

Direito à educação: algumas análises

No século XX, os direitos do homem são ampliados nos seguintes documentos internacionais: *Declaração dos direitos do homem e do cidadão*, da Revolução Francesa, de 1789, e na *Declaração universal dos direitos do homem e do cidadão*, da Organização das Nações Unidas [ONU] (1948), que apresenta o direito à educação da seguinte forma:

1. Todo ser humano tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito.
2. A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.
3. Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos (ONU, 1948, p. 5).

A educação das crianças está diretamente relacionada com a cidadania, e, quando o Estado garante que todas as crianças serão educadas, ele tem como propósito as exigências e a natureza da cidadania, com o intuito de tentar estimular o desenvolvimento de cidadãos em formação e moldar o adulto em perspectiva.

Conforme Resende (1997, p. 37), a educação é um direito democrático do cidadão. É ela necessária para a transformação da sociedade e para a concretização da hegemonia da classe trabalhadora, sendo um elemento constitutivo de sua formação integral e instrumento de acesso ao conhecimento e à cultura produzidos pela humanidade, como também um fator importante para a consolidação de uma sociedade democrática que favorece o conhecimento e o cumprimento dos direitos e deveres dos seus membros.

De acordo com Araújo (2011, p. 283-284), apenas no século XX é que a ideia da educação

como propulsora de igualdade econômica e social pôde ser relacionada com a de direito a ser garantido pelo Estado, consolidado no Estado Liberal da Revolução Francesa. A novidade consiste apenas no fato de a educação ser entendida como direito, pois está relacionada ao Estado desde a Revolução Francesa, e essa tendência foi se consolidando, mesmo no quadro do Estado liberal.

O direito à educação, declarado em nível constitucional federal desde 1934 e aperfeiçoado no decorrer dos anos no Brasil, até a Constituição Federal de 1988, que definiu mecanismos para fazer valer esse direito no sistema de justiça, encontra obstáculos práticos, como a exclusão social e educacional, que requerem remédios mais amplos e articulados, pois o Estado mostrou-se transgressor à efetivação de tal direito (Oliveira, 2007).

Cury e Ferreira (2009, p. 3) destacam que a Constituição Federal de 1988 representa um marco significativo no encaminhamento dos problemas relativos à educação brasileira, uma vez que estabeleceu diretrizes, princípios e normas, com instrumental jurídico necessário para dar ação concreta ao que foi estabelecido, para garantir os meios para sua efetividade. Os autores deixam assim evidenciado:

Desta forma, a partir de 1988, o Poder Judiciário passou a ter funções mais significativas na efetivação desse direito. Inaugurou-se no Poder Judiciário uma nova relação com a educação, que se materializou através de ações judiciais visando a sua garantia e efetividade. Pode-se designar este fenômeno como a JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO, que significa a intervenção do Poder Judiciário nas questões educacionais em vista da proteção desse direito até mesmo para se cumprir as funções constitucionais do Ministério Público e outras instituições legitimadas (grifos dos autores) (Cury & Ferreira, 2009, p. 3).

Nesse sentido, Vianna, Carvalho, Mello & Burgos (1999) afirmam que essa mudança do eixo de atuação do Poder Judiciário se deve à Constituição de 1988, que foi elaborada num contexto muito particular, como parte do processo de transição do autoritarismo à democracia política, confirmando uma intensa valorização das instituições da democracia representativa, intrinsecamente associada à judicialização da política nos termos em que foi

concebida no texto constitucional, que esteve condenado à letra morta, salvo algumas tentativas isoladas do Ministério Público e de algumas agências da sociedade civil que buscavam questionar os novos institutos.

Com a Constituição Federal de 1988, o direito à educação foi inscrito efetivamente como um direito público subjetivo, garantindo-se, desse modo, mais eficácia nos processos de judicialização da educação no Brasil. Assim dispõem o § 1º e o § 2º do Art. 208 da Carta Magna:

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

[...].

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente (Brasil, 2013, p. 35).

Cury (2002, p. 260) esclarece que a “[...] Constituição aciona a própria sociedade civil como espaço consciente de poder e de controle democrático do próprio Estado, a fim de que nenhum cidadão fique sem o benefício da educação escolar”. Com a garantia na Constituição de que a educação é direito público subjetivo, que pode ser exigido judicialmente, em caso de omissão do Estado, passaram a surgir demandas na justiça para sua efetivação, especialmente quanto ao acesso ao ensino obrigatório.

A atuação do Judiciário e do Ministério Público no Programa Pró-Escola no Município da Serra tem o intuito promover uma mobilização em relação à aquisição do direito social da educação, conforme a materialização da vontade geral, prevista na Constituição Federal, favorecendo a construção da cidadania, ao propiciar a democratização do acesso à justiça das camadas populares.

Ampliação da oferta educacional no Município da Serra/ES

Com a aprovação da Lei n. 9396 (1996), as diferentes esferas União, estados, Distrito Federal e municípios iniciaram um processo de organização dos Sistemas de Ensino, dando responsabilidades em relação à oferta do ensino

infantil, do ensino fundamental e do ensino médio.

Em relação à organização da educação nacional, a Lei n. 9394 (1996) assim estabelece:

Art. 8º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino.

[...].

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

[...].

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

No Município da Serra, devido publicação da Lei n. 9394 (1996), ampliou-se consideravelmente o número de escolas e de estudantes matriculados no ensino fundamental a partir do ano 1997, conforme podemos observar no gráfico abaixo:

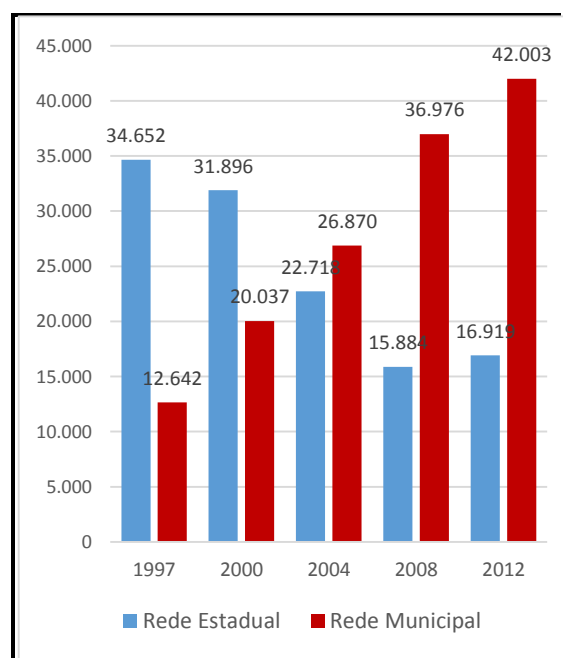


Gráfico 1. Matrículas de alunos do ensino fundamental da Rede Pública do Município da Serra/ES

Fonte. Secretaria Municipal de Educação da Serra (2014).

Conforme se observa no Gráfico 1, houve uma inversão do número de matrículas no ensino fundamental na Rede Municipal, em relação ao número de matrículas da Rede Estadual. Ou seja, houve um aumento considerável do número de alunos matriculados na Rede Municipal, ao passo que, na Rede Estadual, esse número diminuiu, embora o Estado também tenha responsabilidade pelo ensino fundamental. A Lei n. 9394 (1996), no Art. 10, dispõe que “os Estados incumbir-se-ão de: VI – assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio a todos que o demandarem, respeitado o disposto no art. 38 desta lei”.

No ano de 2014, o Município da Serra apresentava aproximadamente 22 escolas da Rede Estadual e 63 escolas da Rede Municipal que ofereciam o ensino fundamental.

Análises acerca dos dados referentes ao abandono e à reprovação escolar no Município da Serra/ES

Para analisar os dados de escolarização no Município da Serra no período de 1997 a 2014, faz-se necessário observar os dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação e pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira [INEP] (2015), apresentados nas tabelas e gráficos a seguir.

Tabela 1

Situação dos alunos do ensino fundamental no Município da Serra/ES (1997-2009)

Ano	Total de Alunos	Abandonos		Aprovados		Reprovados	
		Alunos	%	Alunos	%	Alunos	%
1997	12.642	841	7,0	9.847	83,0	1.954	17,0
1998	17.000	843	5,0	14.287	88,0	1.870	12,0
1999	18.847	94	0,5	17.154	91,0	1.599	9,0
2000	20.037	299	1,0	17.561	89,0	2.177	11,0
2001	22.308	282	1,3	19.227	87,2	2.799	12,8
2002	24.263	388	2,0	20.983	88,0	2.892	12,0
2003	25.364	234	0,9	23.219	92,3	1.911	7,7
2004	26.870	96	0,4	24.295	90,7	2.479	9,3
2005	28.424	281	1,0	24.183	86,0	3.960	14,0
2006	32.212	324	1,0	27.321	85,7	4.567	14,3
2007	35.495	280	0,8	30.648	87,0	4.591	13,0
2008	36.976	767	1,9	31.173	86,1	5.036	13,9
2009	39.457	440	1,1	33.110	84,9	5.907	15,1

Fonte: Secretaria Municipal de Educação da Serra (2014).

Tabela 2 – Situação dos alunos do ensino fundamental do Município da Serra/ES (2010-2014)

Ano	Total de alunos	Abandono		Aprovados		Reprovados	
		Alunos	%	Alunos	%	Alunos	%
2010	42.739	364	0,9	37.348	87,3	5.027	11,8
2011	42.264	369	0,8	36.645	86,8	5.250	12,4
2012	42.021	375	0,9	35.766	85,1	5.880	14,0
2013	42.066	444	1,0	36.262	86,2	5.360	12,8
2014	41.846	469	1,1	37.173	88,9	4.204	10,0

Fonte: Inep (2015).

Nas tabelas 1 e 2, constam os índices de alunos em situação de abandono escolar, de alunos reprovados e de alunos reprovados na Rede Municipal de Ensino Fundamental da Serra no período de 1997 a 2014, com um aumento significativo do número de matrículas.

Para facilitar a visualização, serão apresentados, de forma separada, os dados de abandono e os de reprovação escolar do ensino fundamental no Município da Serra, conforme gráficos 2 e 3:

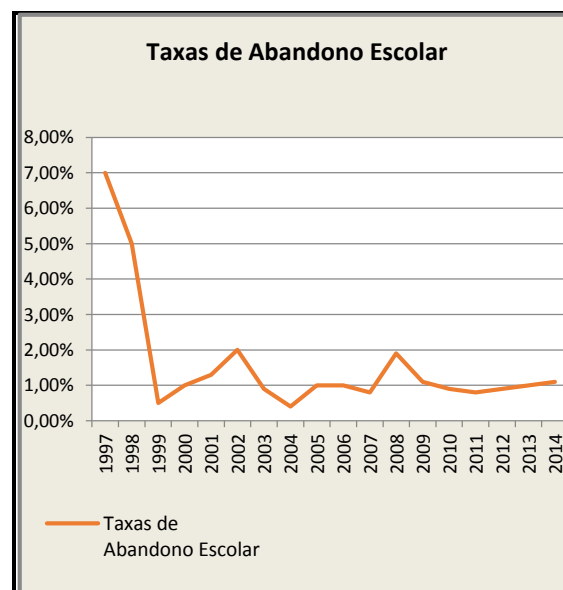


Gráfico 2. Taxas de abandono escolar do ensino fundamental no Município da da Serra/ES (1997 a 2014).

Fonte: Secretaria Municipal de Educação da Serra (1997 a 2009) e INEP (2010 a 2014).

A partir dos dados apresentados, faz-se necessário verificar que, no início da vigência da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, no período de 1997 a 2000, os índices de abandono escolar no Município da Serra chegaram a aproximadamente 7% em 1997, 5% em 1998, 0,5% em 1999 e 1% no ano 2000.

Nesse período, houve, portanto, uma diminuição considerável das taxas de abandono escolar.

É importante salientar que, com o processo de adequação da LDB em relação às responsabilidades de oferta do ensino fundamental, as matrículas estavam concentradas na esfera estadual, e o Programa Pró-Escola foi criado nesse período, com uma considerável atuação, contribuindo para a redução dos índices apresentados anteriormente e atuando até o ano 2000.

Observando o cenário municipal, no período de 2000 a 2014, verificou-se que entraram em cena alguns programas que tiveram o mesmo intuito de reduzir os índices de evasão, abandono e reprovação escolar no Município da Serra, como o Programa Escola Campeã, que teve a sua atuação no período de 2000 a 2004; o Programa Bom na Escola, que entrou em cena em 2007; o Programa Educação em Valores Humanos implantado, de forma gradual, nas instituições de ensino, em 2009; nesse mesmo ano, retornou o Programa Pró-Escola, que apresentou maior visibilidade na redução dos índices de abandono e evasão escolar.

No cenário nacional, ao analisar-se o período de 1997 a 2006 (Gráfico 2), período da vigência do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), e o período de 2007 até 2014, com a vigência do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), pôde-se perceber uma diminuição das taxas de abandono escolar.

Nas análises, verificou-se que, apesar dos importantes avanços e conquistas no ensino fundamental em relação à diminuição dos índices de abandono escolar no ano de 1997, em que esses índices atingiram 7%, e no ano de 2014, em que alcançaram 1,1%, o problema da reprovação escolar persistia, conforme se pode observar no gráfico 3, pois, em 1997, a taxa de reprovação atingia 17% e, no ano 2014, continuava elevada, representando 10%. Estava, pois, ainda a escola longe de atender aos anseios da sociedade com uma educação pública de qualidade em que todos os alunos tenham o direito ao conhecimento de forma significativa, que possibilite ao educando interferir na sua realidade como parte do processo, sendo valorizado enquanto cidadão. É importante ressaltar que, antes da atuação do Programa Pró-Escola, as taxas de reprovação escolar atingiam

17% em 1997; com a atuação do Programa, em 1998 chegaram a 12%, em 1999 a 9,0% e em 2000 a 11%, representando uma diminuição significativa, mais ainda insuficiente.

No segundo momento da atuação do Programa Pró-Escola, que reiniciou as suas atividades em 2009, as taxas de reprovação escolar atingiram 15,1% em 2009, 11,8% em 2010, 12,4% em 2011, 14,0% em 2012, 12,8 em 2013 e 10% em 2014. Conforme o INEP (2015), dados de reprovação maiores que 10% podem ocasionar um quantitativo considerável de alunos com defasagem idade-série. Outro fator a considerar é que a defasagem idade-série pode promover o aumento do número de abandono escolar, necessitando, urgentemente, de intervenção no trabalho pedagógico.

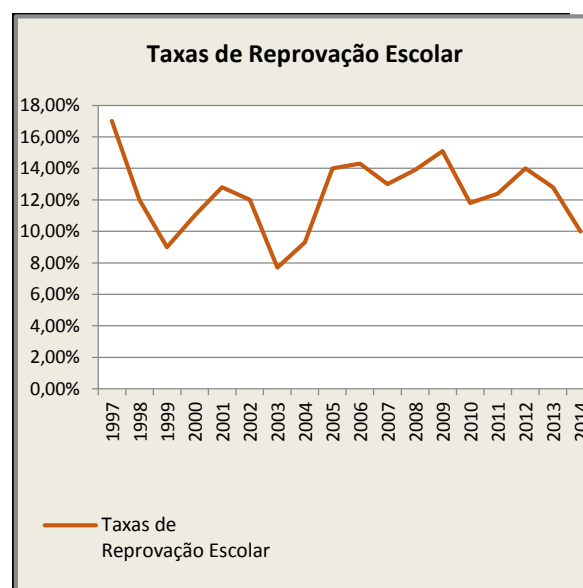


Gráfico 3. Taxas de reprovação escolar do ensino fundamental da Rede Municipal da Serra/ES (1997 a 2014).

Fonte: Secretaria Municipal de Educação da Serra e INEP.

O Brasil tem apresentado avanços significativos em relação ao ingresso dos alunos no ensino fundamental. Porém, o que está em evidência é a qualidade do ensino oferecido, o qual está marcado pela exclusão na esfera pública, cuja preocupação não deve se limitar ao ingresso do estudante, devendo abarcar as condições materiais das escolas, políticas que promovam a valorização do diálogo entre as diversas esferas do poder público e segmentos da sociedade civil e setores culturais comprometidos com a emancipação pessoal e social.

De acordo com Dubet (2008), quanto à dimensão da qualidade da escola pública, não se trata simplesmente de estabelecer padrões de atendimento sem considerar a diversidade de expectativas e demandas da sociedade, pois as expectativas em relação à escolarização são múltiplas e diversificadas.

Com a atuação do Judiciário e do Ministério Público na educação, por meio do Programa Pró-Escola, foram constatados resultados relevantes no retorno dos alunos para as instituições escolares, o que contribuiu para a diminuição dos índices de abandono e evasão escolar. Porém, os dados apresentados a respeito dos elevados índices de reprovação escolar refletem o contexto da educação brasileira, que priorizou o acesso em detrimento da permanência escolar, com adescumprimento das políticas da área da educação, a falta de valorização dos profissionais da educação, com inadequadas condições de trabalho, etc., o que repercutiu nos resultados e no acesso à aprendizagem de forma significativa.

Considerações finais

Com base nos dados apresentados, conclui-se que é necessário um amplo diagnóstico das disparidades e da localização de maior incidência de abandono, evasão e reprovação escolar, com o intuito de planejar políticas públicas democráticas comprometidas com a transformação social. Segundo Horta (1985, p. 218), o planejamento deve partir de um conhecimento globalizante que deve emergir da realidade de forma coletiva, surgindo daí um plano “como expressão máxima de um projeto universal, no qual a vontade que se expressa no poder se torna geral e comum”. Para Horta (1985), a consciência crítica do planejamento afirma o futuro, antecipa o acontecer, levando em conta a liberdade. Reforça o autor que, na educação, a negação da dimensão política significa, em última análise, sua colocação a serviço da ordem política e social existente, adequando e legitimando as estruturas sociopolíticas e o fortalecimento dos grupos políticos dominantes.

Um planejamento que parte da realidade de forma coletiva deve vir acompanhado de um diagnóstico, para que as ações tenham um direcionamento mais eficaz, e, para que isso ocorra, é necessário que sejam dadas as condições necessárias. No Programa Pró-Escola,

percebe-se que, a despeito de serem importantes as audiências, as visitas às escolas, as reuniões e o levantamento realizado em relação ao quantitativo de alunos que são encaminhados para o Programa e que retornaram para as escolas, é necessário também uma visão mais detalhada para ampliar as ações, inserindo outros Programas e ações do Município que tenham os mesmos objetivos de combater a evasão, o abandono e a reprovação escolar.

Ferreira (2013) relata que alguns estudiosos de planejamento no Brasil defendem a necessidade de um planejamento que tenha como referência um projeto nacional, construído a partir de uma ampla discussão da sociedade civil e claramente definido, com a cooperação dos entes federados na sua execução, com uma eficiente gestão pública, adequada à representação dos interesses sociais no processo de formulação e execução, com respeito à pluralidade de representação política e com a participação dos movimentos sociais. O Plano Nacional de Educação-2014-2024 representa essa forma de planejamento, e as diretrizes, metas e estratégias do Plano Municipal de Educação da Serra foram elaboradas de forma articulada com aquela Lei federal. Sendo assim, Ferreira (2013) concebe o planejamento com uma perspectiva técnica e política, ao mesmo tempo em que deve se efetivar como um eficiente instrumento da administração pública, executando o futuro esperado pela sociedade civil.

A despeito da parceria estabelecida por meio de um Convênio entre o Município da Serra, o Judiciário e o Ministério Público Estadual no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, merece destaque a atuação dos envolvidos no direito à educação dos alunos do Município, uma vez que, quando o Poder Executivo não cumpre o seu papel de ofertar uma educação de qualidade, conforme exposto na Constituição Federal de 1988, na Lei n. 9394 (1996) e no Plano Municipal de Educação, as ações do Programa ficam comprometidas. Dessa forma, garantir o acesso sem os condicionantes da permanência escolar contribui para o aumento das reprovações sucessivas e para a distorção idade-série, refletindo de forma negativa na sociedade, visto que o acesso e a permanência escolar são relações intrínsecas, que devem ser tratadas de forma integrada.

O Programa Pró-Escola apresenta um direcionamento claro no combate ao abandono,

à evasão e à reprovação escolar. Porém, algumas ações precisam ser potencializadas para que o Programa alcance resultados ainda melhores, com o fortalecimento das instituições envolvidas com o público criança e adolescente, como também precisam ser promovidas ações operacionais ou técnicas que facilitem e agilizem os encaminhamentos, contribuindo para a integração das Unidades de Ensino e dos departamentos da Secretaria da Educação.

Entre essas diversas instituições que necessitam ser fortalecidas, estão as Unidades de Ensino, que precisam ser instrumentalizadas para atender a uma ampla diversidade, com o intuito de construir-se um solo mais democrático, com um povo capaz de desmitificar as ideologias de exclusão do grupo dominante, numa concepção emancipatória, numa relação de troca horizontal, trazendo os professores para as discussões políticas.

O processo de Judicialização da educação no Programa Pró-Escola, no Município da Serra/ES, ao atuar de forma mais próxima das populações excluídas socialmente, está colaborando para uma ação contraideológica, numa concepção gramsciniana, no intuito de garantir o direito constitucional à educação, exigindo do Estado o cumprimento de suas obrigações. Essa ação tem especial relevância no Programa Pró-Escola, pois o objetivo do Programa é a sensibilização das famílias sobre a importância da educação na vida da criança e do adolescente, contribuindo de forma positiva para a sociedade e indo muito além da questão da responsabilização das famílias.

Portanto, é essencial repensar a estrutura e os objetos do Programa em relação aos dados de reprovação e fortalecer a redução dos índices de abandono e evasão escolar, avaliando os resultados e planejando as ações de forma integrada no cotidiano escolar, no Judiciário, no Ministério Público, na Secretaria Municipal de Educação, no âmbito do Poder executivo, nos Conselhos Tutelares e na sociedade civil, incluindo o Conselho Municipal de Educação nas discussões e nas ações do Programa. O intuito dessa integração é fortalecer a participação de todos os segmentos, enquanto política de Estado, para uma educação menos excludente, tendo como foco a garantia de direitos e, conseqüentemente, a construção da cidadania, para uma sociedade melhor para se viver, com melhores oportunidades.

Referências

- Araújo, G. C. (2011). Estado, política educacional e direito à educação no Brasil: "o problema maior é o de estudar". *Educação em Revista [online]*, 39. Recuperado em 12 agosto, 2014, de <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-40602011000100018>
- Borges, C. J. (2009). *História da Serra*. Serra-ES: Editora CTC.
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. (1998). Brasília. Recuperado em 15 maio 2017, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm.
- Cury, C. R. J. (2002). Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. *Cadernos de Pesquisa*, 116, 245-262. Recuperado em 15 maio, 2017, de <http://www.scielo.br/pdf/cp/n116/14405.pdf>.
- Cury, C. R. J., & Ferreira, L. A. M. (2009). A judicialização da educação. *Revista CEJ*, XIII(45), 32-45. Recuperado em 15 maio, 2017, de <http://www.jf.jus.br/ojs2/index.php/revcej/article/viewFile/1097/1258>
- Dubet, F. (2008). *O que é uma escola justa? A escola das oportunidades*. São Paulo: Cortez.
- Ferreira, E. B. (2013). Planejamento educacional no Brasil: um campo de disputa entre as políticas governamentais e as demandas da sociedade. In E. B. Ferreira, & M., Fonseca(Orgs.). *Política Educacional no Brasil do Século 21*. Brasília: Líber Livro Editora.
- Horta, J. S. B. (1985). Planejamento educacional. In D. M. Trigueiro. *Filosofia da Educação Brasileira*. São Paulo: Civilização Brasileira.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010). *Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira*. Rio de Janeiro: IBGE.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2014). *Estimativas da população residente no Brasil e Unidades da Federação com data de referência em 1º de julho de 2014*. Recuperado em 10 janeiro, 2015, de

ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2014/estimativa_dou_2014.pdf

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2016). *Cidades@*. Recuperado em 23 fevereiro, 2016, de <http://cidades.ibge.gov.br/painel/painel.php?codmun=320500>.

Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. (2014). *Taxas de rendimento 2014*. Recuperado em 25 agosto, 2015, de <http://www.qedu.org.br/brasil/taxas-rendimento>

Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. (1996). Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996. Recuperado em 15 maio, 2017, de http://www.sineperj.org.br/admIN/upload/legislacao_has_arquivo/LDBatualizadaemmaio2014.pdf

Lei n. 9.972 de 27 de dezembro de 2012. (2012). Vitória, ES. Recuperada em 20 dezembro, 2015, de http://ioes.dio.es.gov.br/portal/visualizacoes/diario_oficial

Oliveira, R. P. (2007). Direito à educação. In R. P. Oliveira, T., Adrião, C. A. Minto et al. (Org.). *Gestão, financiamento e direito à educação: análise da Constituição Federal e da LDB*. São Paulo: Xamã.

Organização das Nações Unidas (1948). *Declaração Universal dos Direitos Humanos. Adotada e proclamada pela Resolução 217 A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948*. Recuperado em 10 janeiro, 2015, de <http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/declaracaouniversal.pdf>

Patto, M. H. S. (1999). *A produção do fracasso escolar: histórias de submissão e rebeldia*. São Paulo: Casa do Psicólogo.

Resende, M. H. S. (1997). *O Direito à educação na Constituinte Mineira de 1988-1989*. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, MG, Brasil.

Serra. Secretaria Municipal de Educação. (2010). *Portaria nº 0002, de 11 de janeiro de 2010*. Serra/ES.

Vianna, W. L., Carvalho, R. A. M., Mello, C. P. M., & Burgos, B. B. (1999). *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan.

Recebido em: 07/02/2017

Aceito em: 16/03/2017