

O FUNDEF no Rio Grande do Sul: apontamentos de uma pesquisa de acompanhamento e avaliação

Vera Maria Vidal Peroni
Nalú Farenzena

Resumo:

O texto apresenta resultados de uma pesquisa de acompanhamento e avaliação do impacto do FUNDEF no Rio Grande do Sul, abrangendo o período de 1996 a 2000. A descrição contempla: peculiaridades do ordenamento constitucional do Estado no que diz respeito às competências e à colaboração das esferas de governo; dados da formação inicial dos professores e da oferta educacional nas etapas da educação básica; a redistribuição dos recursos do FUNDEF no Estado; os aspectos mais significativos dos impactos do Fundo nos quatro estudos de caso da pesquisa. Os resultados mostram a predominância das redes públicas de ensino no atendimento à educação básica e o crescimento mais acentuado das redes municipais de ensino no período. Os estudos de caso revelam o limitado alcance da concepção redistributiva do FUNDEF.

Palavras-chave: *financiamento da educação, regime de colaboração, política educacional, descentralização da educação, FUNDEF.*

Abstract:

The text presents results of a research on observation and assessment of the impact of FUNDEF in Rio Grande do Sul, from 1996 to 2000. The description encompasses peculiarities of the constitutional ordination of the State related to the competence and collaborations of the government spheres, teacher's initial studies data and the educational offer during the primary education, the redistribution of resources of FUNDEF in the State, the most meaningful aspects of the impact of the Fund within a 4-year-study research case. The results show the predominance of the public teaching net in the primary education and the distinct growth of the municipal teaching net within the period. The case studies bring out the limited achievement of the conception redistribution of FUNDEF.

Key words: *education loan, collaboration regime, educational policy*

1 Introdução

Este trabalho é parte de uma pesquisa que teve como objetivo central o acompanhamento avaliativo da implementação, no Estado do Rio Grande do Sul, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), no período 1996-2000. A pesquisa abrangeu aspectos tais como: matrículas nas etapas e em modalidades da Educação Básica; divisão de responsabilidades entre Estado e municípios; gastos em educação, por programa e categoria econômica; valorização do profissional da educação; participação e controle social através dos conselhos de acompanhamento do Fundo. Esses indicadores foram categorizados em três dimensões: política, educacional e econômico-financeira.

Neste texto, vamos apresentar parte dos resultados da pesquisa, privilegiando a oferta escolar, a redistribuição dos recursos do FUNDEF no Estado e aspectos significativos dos impactos do Fundo nos estudos de caso realizados no período enfocado. Iniciaremos com algumas características da normatização da educação na Constituição Esta-

dual.

2 A Educação na Constituição do Estado do Rio Grande do Sul

No texto constitucional do Estado, apresentam-se algumas particularidades no que se refere às responsabilidades do Estado e dos municípios para com a educação básica, aspectos estes relacionados aos recursos financeiros e sua aplicação, às responsabilidades compartilhadas entre as duas esferas, a instrumentos e procedimentos na gestão da educação pública.

Em relação ao Poder Público Estadual, cabe mencionar:

- A parte da receita de impostos que deve ser aplicada em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) é 35% (art. 202).
- Uma proporção dos recursos da MDE (não menos de 10%) deve ser destinada à manutenção das escolas estaduais, através de transferências trimestrais de verbas às instituições de ensino (art. 202, § 2º).
- O Conselho Estadual de Educação é nomeado como

órgão encarregado de acompanhar a execução financeira das despesas em educação realizadas pelo Estado, devendo o mesmo receber, semestralmente, relatório dessas despesas (art. 203, § 1º).

- Os programas suplementares - material didático, transporte, alimentação, assistência à saúde, atividades culturais e esportivas - devem ser garantidos pelo Estado; contudo, os gastos nestes programas não podem ser computados como despesa de MDE e o desenvolvimento das ações deve contar com recursos humanos dos respectivos órgãos da administração pública estadual (art. 198, § 1º).
- O salário-educação deve ser administrado diretamente pela Secretaria da Educação e aplicado de acordo com planos elaborados pela mesma e aprovados pelo Conselho Estadual de Educação (art. 204).
- O Poder Público Estadual deve garantir atendimento em creches e pré-escolas com recursos específicos, adicionais àqueles destinados à MDE (art. 215).
- As escolas estaduais de ensino fundamental incompleto da zona urbana devem oferecer, progressivamente, o ensino completo (art. 216).
- Nas transferências não compulsórias de recursos financeiros ao ensino municipal, o Estado deve considerar como critérios: o número de alunos da rede municipal, o percentual orçamentário destinado ao pré-escolar e ensino fundamental, a política salarial do magistério e a prioridade aos municípios com menor arrecadação (art. 205).

No que se refere às responsabilidades compartilhadas entre o Estado e os municípios, destaca-se: a oferta de educação infantil e ensino fundamental (art. 199; art. 215, § 1º); o recenseamento dos alunos do ensino fundamental e a chamada anual (art. 200, § 1º); o desenvolvimento de programas de transporte escolar (art. 216, § 3º).

A Constituição Estadual reforça ou indica, ainda, requisitos para a manutenção e organização das redes municipais de ensino:

- Os sistemas de ensino dos municípios devem ser organizados em **regime de colaboração** com os sistemas federal e estadual (art. 216, parágrafo único).
- Para o repasse de recursos do Estado aos municípios, excetuando-se os compulsórios, os municípios devem: comprovar a aplicação de, no mínimo, 25% da receita de impostos na pré-escola e ensino fundamental; comprovar a existência e funcionamento de plano de carreira do magistério e Conselho Municipal de Educação; ter Plano Municipal de Educação, de duração plurianual, aprovado pelo Conselho Municipal de Educação (art. 34 das Disposições Transitórias).
- A oferta progressiva de ensino fundamental completo nas escolas das zonas urbanas e a criação de escolas centrais de ensino fundamental completo para grupo

de escolas, nas zonas rurais (art. 216).

Como se pode observar, a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul contém dispositivos que incentivam a colaboração intergovernamental, a qual, inclusive, foi mais detalhada através de duas leis ordinárias (de 1995 e 1998, respectivamente) que contemplam a abrangência, critérios e estratégias de colaboração entre o Estado e os municípios no atendimento à educação infantil e ao ensino fundamental. Desta forma, destacamos que, no Rio Grande do Sul, a colaboração Estado-municípios é assunto legal e também uma prática anteriores à concepção e implantação do FUNDEF.

3 Professores: número e formação

No Estado, entre 1996 e 1999 diminuiu o número total de docentes que atuam no ensino fundamental, em 3.445. Essa diminuição decorre de uma redução do número de professores da rede estadual e da rede particular, uma vez que nos municípios verificou-se um movimento inverso – aumento do quadro docente, com 10.392 professores a mais.

Quanto à formação inicial, verificamos que aumentou o número total de docentes com formação superior e com nível médio, tendo diminuído o número de docentes com formação em curso normal de nível médio. O total de docentes com licenciatura plena representava 47% em 1996 e 52% em 2000. Os professores com curso superior sem licenciatura representaram 1% nos dois anos considerados e aqueles com licenciatura curta passaram de uma representatividade de 15% para 10%; docentes com apenas o curso normal de nível médio ainda representam o segundo maior percentual, contudo, sua representatividade diminuiu de 33% para 31%. Os professores com ensino médio (sem formação pedagógica) passaram de 2% para 4%, representando, assim, uma baixa proporção. Encontramos também docentes com apenas o ensino fundamental, esses representando 2% nos dois anos considerados.

No Rio Grande do Sul, a rede federal tem o mais alto percentual de licenciados, seguida, pela ordem, pelas redes particular, estadual e municipal. É interessante verificar que a rede municipal, embora tenha o menor percentual de licenciados, foi a que apresentou o maior crescimento proporcional nesse período, revelando os gastos relativamente maiores que têm sido feitos na qualificação do magistério, aproveitando, inclusive, os recursos adicionais provindos do FUNDEF. Também cabe considerar o esforço maior diante de uma situação de defasagem, tanto relativo às outras redes como às expectativas e interpretações da legislação nacional.

4 Oferta de Educação Escolar no Rio Grande do Sul

Comparando a taxa de analfabetismo do Rio Grande do Sul (RS) com a taxa nacional, verificamos que a do

Estado foi bem menor, tanto em 1994 (Brasil, 16% e RS, 8%) quanto em 2000 (Brasil, 13,6% e RS, 6,7%); a faixa etária com maior índice de analfabetismo, nos dois casos, é a de 50 anos ou mais. Ao compararmos, contudo, os dados de 1994 com aqueles de 2000, na faixa de 15 anos ou mais, observamos que a taxa nacional diminuiu em 2,4 pontos percentuais enquanto que no RS o decréscimo foi menor, de 1,4 pontos percentuais.

De 1996 para 2000, cresceu a taxa de escolarização no Rio Grande do Sul. A pré-escola passou de 27% para 30% e o ensino fundamental de 95% para 98%; o ensino médio, para a faixa etária de 15 a 19 anos, passou de uma taxa de 30% para 38%; o maior crescimento foi registrado na taxa de escolarização no ensino médio dos jovens de 15 a 17 anos, a qual passou de 37% em 1996 para 45% em 2000.

4.1 Educação Infantil

Ao analisarmos as matrículas da educação infantil, por dependência administrativa, verificamos que a rede estadual, em 1996, era responsável por 41% do atendimento, a municipal por 40% e a rede particular por 19%. Em 1998, a rede estadual atendia 38% das crianças, a municipal 45% e a particular 17%. Em 2000 a rede estadual ofertava apenas 31% das matrículas, a rede municipal predominava com 50% e a particular retomou os 19% que tinha em 1996. O quer dizer que a rede pública, em 1996, abarcava 81% da oferta, quase que igualmente distribuída entre instituições estaduais e municipais, e, em 2000, permanece com 81% das matrículas, sendo que a rede municipal assumiu a liderança na oferta.

Verificamos que a rede estadual perdeu, de 1996 para 2000, 1.499 matrículas, mas é interessante observar que a perda deu-se de 1996 para 1998 (menos 2.222 matrículas) e que de 1998 para 2000 foram recuperadas 723 matrículas, justamente no período de implementação do FUNDEF. É relevante observar que a rede estadual continuou a ser responsável por uma parcela significativa das matrículas da pré-escola, atendendo às determinações da Constituição Estadual. Essa continuidade de atendimento foi uma decisão política das duas gestões estaduais do período estudado, tendo sido, inclusive, negociada com a representação dos municípios a fim de manter o nível de atendimento existente.

A rede municipal de educação infantil cresceu, totalizando, em 2000, 29.043 matrículas a mais que em 1998. Nesse ano, foram registradas 11.700 matrículas a mais que em 1996; já de 1998 para 2000 foram 29.043 matrículas a mais. Isto é, o período pós-FUNDEF contabilizou mais matrículas na rede municipal que o período anterior.

A rede particular também cresceu, se compararmos 2000 com 1996 – 9.386 matrículas a mais. Contudo, com-

parando 1998 com 1996, as escolas particulares diminuíram 2.474 matrículas e de 1998 para 2000 o aumento foi de 11.860 matrículas.

Comparando o ensino público com o privado, observamos que no primeiro o crescimento foi maior. O ensino público aumentou, de 1996 para 2000, 39.244 vagas, enquanto que no particular acrescentaram-se apenas 9.386 matrículas.

Comparando as taxas de crescimento da matrícula da educação infantil do Rio Grande do Sul e do Brasil, verificamos que, tendo o ano de 1996 como base, até 1998 a matrícula do Estado acompanhou a média nacional de crescimento da matrícula; em 1999 e 2000 o Rio Grande do Sul teve um crescimento superior à média nacional. Esse crescimento, conforme vimos, se dá num movimento de municipalização, não tão intenso como em vários estados brasileiros, mas, mesmo assim, constante.

4.2 Ensino Fundamental

Ao analisarmos a distribuição da matrícula, segundo a dependência administrativa, observamos que a rede municipal aumentou a oferta no período estudado, com 104.819 matrículas a mais; já as redes estadual e particular diminuíram a oferta, totalizando a “perda” de 102.592 matrículas. As redes estadual e particular diminuíram, respectivamente, 73.279 e 29.313 matrículas.

Observamos ainda que a rede municipal teve o maior crescimento de oferta no período anterior ao FUNDEF, com 78.883 alunos a mais. Já de 1998 para 2000 o acréscimo foi de 25.936 matrículas.

A rede estadual teve uma redução maior no período posterior à implantação do FUNDEF, com menos 39.3376 matrículas; na rede particular a perda maior foi no período anterior ao FUNDEF - 16.131 matrículas a menos.

Observando o total da oferta, constatamos que no período pós FUNDEF o número de matrículas no ensino fundamental no Rio Grande do Sul diminuiu, podendo ser cogitados como fatores que explicam esta situação: a diminuição da população na faixa etária atendida no ensino fundamental e a melhoria do fluxo escolar.

Outro elemento importante para a caracterização da oferta de educação escolar é o perfil dos estabelecimentos de ensino. A rede municipal detém o maior número de estabelecimentos no período estudado, apesar de ter passado de 65,81% em 1996 para 63% em 2000, enquanto a rede estadual passou de 29,49% para 30,51% e a particular de 4,7% para 5,43%. Como houve crescimento de matrículas na rede municipal, confirma-se a tendência de construção ou ampliação de escolas que atendam um maior número de alunos, reduzindo, assim, o número de pequenas escolas unidocentes e multisseriadas. Nesse processo, o serviço de transporte escolar é expandido para garantir o acesso à escola.

4.3 Educação Especial

A matrícula na educação especial aumentou, de 1996 para 2000, apresentando-se 13.937 vagas a mais, sendo que, destas, 13.250 são da rede particular, 1.852 da municipal; já a rede estadual diminuiu 1.165 matrículas. Por certo, até 1998 as estatísticas não computavam o total de matrículas da rede privada, o que impede, inclusive, que se possam fazer comentários quanto a sua expansão e comparações mais precisas com a rede pública. De outra parte, pode-se supor que nem todas as matrículas de portadores de necessidades educacionais especiais estejam computadas, já que o Censo Escolar solicita o cômputo de matrículas em educação especial apenas quando ocorre atendimento especializado. De todo modo, no confronto entre as redes pública e privada, em 1999 e 2000 predomina a segunda, tendência esta também observada nos dados nacionais desses anos.

4.4 Educação de Jovens e Adultos

O atendimento na educação de jovens e adultos cresceu no Estado, no período estudado. Considerando todas as redes, foram computadas 39.993 matrículas a mais em 2000 do que em 1996, sendo que o crescimento significativo ocorreu de 1996 para 1998, período anterior ao FUNDEF - 36.814 alunos a mais foram atendidos neste período e apenas 3.179 a mais no período posterior ao FUNDEF.

Na rede estadual, de 18.960 matrículas a mais no período, 17.926 foram registradas no período anterior ao FUNDEF e apenas 1.034 são posteriores à implantação do Fundo. A rede municipal também teve um crescimento um pouco maior no período anterior - de 15.515 matrículas a mais de 1996 para 2000, 9.859 ocorreram de 1996 para 1998 e 5.656 no período de 1998 para 2000. A rede privada diminuiu seu atendimento de 1998 para 2000, tendo sido computadas 3.511 matrículas a menos no período.

A rede estadual manteve mais de 50% do atendimento dos jovens e adultos no Estado. A rede municipal apresentou um crescimento considerável, passando de 8,6% em 1996 para 16,4% em 2000. A rede particular diminuiu sua participação relativa - de 37,9% em 1996 para 31,7% em 2000.

No Estado, ocorreu um processo de inclusão das turmas e alunos da EJA no ensino fundamental, tanto pela compreensão de que a EJA é uma educação regular (o que tem respaldo na normatização dessa modalidade) quanto pela contingência de computar as matrículas para o cálculo do coeficiente de distribuição dos recursos do FUNDEF. Desta forma, os dados de matrícula na EJA não nos oferecem a dimensão do atendimento aos jovens e adultos.

4.5 Ensino Médio

Encontramos no Rio Grande do Sul as seguintes situações de escolarização: apenas 38% dos jovens na faixa

etária de 15 a 17 anos e 45% daqueles de 15 a 19 anos estavam cursando o ensino médio em 2000. O que quer dizer que não atingimos nem a metade da população das respectivas faixas etárias matriculadas nesse nível de ensino. No ano de 2000, no Rio Grande do Sul e na média nacional, em torno de 78% dos adolescentes de 15 a 17 anos freqüentavam alguma etapa da escolaridade. Contudo, no Brasil, mais da metade desses jovens estavam ainda no ensino fundamental, situação que é um pouco menos grave no Estado, que conta com um número maior destas matrículas no ensino médio. De todo modo, essa configuração expõe, em especial, a continuidade dos problemas de qualidade na oferta do ensino fundamental.

No período estudado, aumentaram as matrículas no ensino médio, mas diminuiu o ritmo desse aumento no período posterior à implantação do FUNDEF. De 104.476 matrículas a mais de 1996 para 2000, 73.005 são do período anterior ao FUNDEF e apenas 31.471 do período posterior, menos da metade.

A rede estadual liderava o atendimento, passando de 73%, em 1996, para 82%, em 2000. A rede particular diminuiu sua proporção na oferta - de 22,5% em 1996 para 15,4% em 2000. A rede municipal e a federal permaneceram com uma proporção de 1% a 2% no período.

5 Características da composição e da redistribuição do FUNDEF

O governo estadual apresentou uma contribuição ao Fundo maior do que o retorno nos três anos considerados - contribuiu com 66% dos recursos em 1998 e 2000 e com 65% em 1999. A contrapartida, óbvia, é o retorno a maior para o conjunto dos municípios. Em 1998, quando havia 467 municípios no Estado, 302 (64,66%) tiveram um retorno a menor; estes municípios atendiam a 23,37% dos

Tabela 1. Contribuição e retorno de recursos do FUNDEF - Rio Grande do Sul - 1998 - 2000¹

Ano/Ente Federativo	Contribuição	Retorno	Diferença (em %)
1998			
Estado	601.350.706,51	524.374.981,65	-12,80%
Municípios	313.143.013,06	361.444.494,45	15,42%
1999			
Estado	634.560.595,96	558.784.341,72	-11,94%
Municípios	337.066.596,39	412.847.843,76	22,48%
2000			
Estado	756.271.936,82	650.732.220,73	-13,96%
Municípios	388.182.819,10	493.722.535,19	27,19%

Fonte: FAMURS

¹ Observe-se que a soma da contribuição e do retorno do Estado e dos municípios deveria resultar em números idênticos. Entretanto, nos anos de 1998 e 2000 isso não acontece. De acordo com a Secretaria Executiva da FAMURS, houve algum tipo de erro no repasse dos recursos nestes anos.

alunos matriculados em escolas municipais. Outros 165 municípios, que atendiam a 76,63% dos alunos, receberam um retorno maior do que sua contribuição.

Assim como nas demais unidades da Federação, o ICMS é o imposto que aporta o maior volume de recursos ao FUNDEF estadual, tendo, inclusive, aumentado proporcionalmente sua participação no período. Tal posição do ICMS conduz à maior contribuição relativa do Estado ao FUNDEF, uma vez que ao mesmo cabe 75% dos recursos arrecadados. Desta forma, mesmo com um número de matrículas sempre superior às redes municipais, o Estado tem um retorno a menor do FUNDEF, ao redor de 12 ou 13%.

Dentre os municípios do estado, em 1998, Porto Alegre foi o que mais distribuiu recursos, ou seja, contribuiu com R\$ 28.532.566,55 e recebeu R\$ 19.685.126,47, tendo como resultado uma “perda” de R\$ 8.847.440,07; em 1999 e 2000, o valor redistribuído pela capital foi de R\$ 9.596.373,84 e 6.348.176,36, respectivamente, ou seja, em 2000 a “perda” foi menor, dado o aumento no número de alunos. (17%). Outro caso peculiar é o Município de Trunfo, que ficou logo atrás de Porto Alegre em “perda”, a qual girou em torno de dois milhões e meio, nos três anos; nesse caso, a restituição a menor, nesta proporção, se deve ao fato de que sua contribuição é significativa, por ser importante pólo industrial. Ou seja, assim como o Estado e Porto Alegre, a receita significativa impõe uma “perda” expressiva.

O Município de Gravataí, localizado na Região Metropolitana, foi o que mais recebeu recursos no período considerado, sempre mais de nove milhões a maior, com uma contribuição em torno de quatro milhões e meio de reais. Como Gravataí, vários municípios da região Metropolitana recebem um significativo aporte de recursos do FUNDEF, que chega a 88,7% a mais do que a sua contribuição, no geral, como são os casos de Canoas, Esteio, Guaíba, Novo Hamburgo, São Leopoldo, Alvorada, Sapiranga, Sapucaia e Viamão. A Região obteve do Fundo uma receita de cerca de R\$ 100 milhões, em 1998, ao passo que teria originalmente apenas R\$ 58 milhões para investir na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, considerando apenas os recursos abrangidos pelo Fundo.

Além da Região Metropolitana, municípios com maior população como Pelotas, Rio Grande, Santa Maria e Caxias do Sul apresentaram um significativo retorno a maior.

Outro caso a considerar é o de municípios mais novos (recentemente criados) que despontam na lista dos que mais “perdem”, os quais, acredita-se, carecem de uma atenção especial de planejamento em nível local e com o sistema estadual de ensino para definirem sua atuação educacional. Nos três anos considerados, dois municípios não tinham alunos de ensino fundamental na rede municipal e,

portanto, redistribuíram 100% de sua contribuição. Encontramos, entre as consultas ao Tribunal de Contas do Estado, em 1999, uma formulada por uma dessas localidades, buscando orientações de como proceder para contabilizar alunos de escolas estaduais atendidos em um centro educativo municipal a fim de receber recursos do Fundo.

O valor mínimo por aluno no FUNDEF do Rio Grande do Sul foi de R\$ 561,00 no primeiro ano de vigência do Fundo, passando a R\$ 605,88 no segundo ano e chegou a um valor médio de R\$ 711,94 no ano de 2000. Observe-se que, sem o FUNDEF, o valor por aluno da rede estadual, em 1998, considerando os recursos do Fundo aportados pelo Tesouro Estadual, seria de R\$ 643,60 (R\$ 601.350.706,51/934.365 alunos). No caso do conjunto das redes municipais, o valor por aluno, sem o FUNDEF, seria de R\$ 486,21 (R\$ 313.143.013,06/ 644.045 alunos).

O aumento do volume de recursos, combinado com o reduzido crescimento do número de alunos no ensino fundamental, permitiu uma variação positiva de 27% no valor por aluno/ano no Estado.

Deve-se observar que o aumento no valor mínimo anual por aluno garantido com os recursos do FUNDEF estadual (26,86% de crescimento), no Rio Grande do Sul, foi significativamente maior que o percentual de crescimento do valor mínimo por aluno definido pelo Executivo Federal – este passou de R\$ 315,00 em 1998 para uma média de R\$ 341,33 em 2000, com apenas 8,36% de crescimento. Esta disparidade nos índices de crescimento merece ser verificada em outros estados, uma vez que compromete o objetivo de equalização das oportunidades educacionais a que se propôs o governo federal com a concepção e operação do FUNDEF.

6 Principais impactos do FUNDEF nos estudos de caso da pesquisa

A rede estadual foi “penalizada” pelo Fundo, pois, ao redistribuir recursos já insuficientes, a valorização do professor ficou comprometida, especialmente no que se refere à recomposição do poder aquisitivo dos salários. Foi reduzida a oferta, pela rede estadual, na educação infantil, no ensino fundamental e educação especial, assim como diminuiu o ritmo de crescimento no ensino médio e na EJA. O controle social, dadas as dificuldades de atuação efetiva do Conselho Estadual do FUNDEF, também não avançou.

Em Porto Alegre também ocorreu um retorno menor do que a contribuição ao FUNDEF (-31% em 1998 e -13% em 2000). Com a perda, a necessidade de mais recursos próprios para o ensino fundamental levou ao estancamento da política de expansão e qualificação da rede municipal de educação infantil. A opção, então, foi a celebração de convênios com creches comunitárias, através da qual, por exemplo, o Município constrói e reforma instalações e oferece capacitação para os professores e moni-

tores. Ou seja, verificou-se uma mudança da política de Educação Infantil, a qual passa da expansão de uma rede pública qualificada para a expansão de uma rede mais precária em termos de condições de oferta de cuidado e educação das crianças pequenas. De outra parte, um número significativo de matrículas na modalidade “Educação de Jovens e Adultos - Ensino Fundamental” passou a ser computada no “Ensino Fundamental”. Nesse último caso, a forma de organização da EJA na rede pública municipal permitiu a adequação.

Em Alecrim, pequeno município agrícola do noroeste do Estado, o valor recebido do Fundo é um pouco maior que a contribuição (em torno de 25%). Nessa localidade, observou-se continuidade na configuração da distribuição de matrículas entre as redes públicas e na situação de valorização do magistério – formação e nível salarial. Há que considerar que o Município apresentou, no período, um decréscimo de receita, pelo qual pode-se supor que sem os recursos adicionais do Fundo poderia ter ocorrido diminuição dos gastos em educação ou variações maiores na distribuição de recursos entre as funções. Ou seja, o FUNDEF permitiu a manutenção da situação existente. Em Alecrim, destaca-se também o aperfeiçoamento da gestão orçamentária, sobretudo na transparência das informações sobre o uso dos recursos.

Em Tramandaí, município turístico do litoral norte gaúcho, os recursos recebidos do FUNDEF representam mais do que o triplo da contribuição. Com isso, houve aumento real na remuneração dos professores, gastos com pagamentos de cursos de nível superior para os docentes e investimentos na ampliação e melhoria das escolas. Destaca-se, ainda, a adoção de uma nova sistemática e competência em termos de controle dos gastos públicos, pela ação do Conselho Municipal do FUNDEF e adoção de procedimentos de registros contábeis mais desagregados e, portanto, mais transparentes. No entanto, há demandas a espera de políticas, em especial, a expansão e/ou a melhoria das condições de oferta da rede de creches municipal, da educação especial e de jovens e adultos.

7 Considerações finais

Destacaremos alguns pontos que julgamos importantes, considerando as informações aqui descritas.

No Rio Grande do Sul, a educação infantil é oferecida predominantemente pela rede pública, sendo que a rede municipal passou a liderar a oferta a partir de 1997. No atendimento a essa etapa da escolaridade, o Estado apresentou um crescimento superior ao nacional, durante o período estudado, mas carece, ainda, de uma expansão muito maior para garantir a ampliação das oportunidades educacionais para as crianças de zero a seis anos de idade. Considere-se, por exemplo, que as taxas de atendimento às crianças de quatro a seis, no Estado, são menores que a média

nacional.

O ensino fundamental teve uma diminuição na oferta total de matrículas no período pós FUNDEF. As redes estadual e particular diminuíram a oferta e apenas a rede municipal incrementou o número de matrículas, sendo que o aumento maior ocorreu no período anterior ao FUNDEF. Nessa etapa, o menor crescimento demográfico e a melhoria do fluxo escolar levaram a uma redução no número de matrículas, ocorrendo, portanto, uma redistribuição entre as redes. Se pode observar um movimento lento de municipalização, cuja continuidade ou não decerto dependerá de futuras políticas e negociações do regime de colaboração.

O ensino médio, no Rio Grande do Sul, é atendido principalmente pela rede pública, sendo que a rede privada detém apenas 15% das matrículas, tendo diminuído seu número de alunos no período estudado. A rede estadual é responsável por 82% da oferta. O número de matrículas cresceu no período estudado, mas o ritmo diminuiu muito no período posterior à implantação do FUNDEF.

A educação de jovens e adultos também reduziu seu índice de crescimento no período pós FUNDEF. Embora a rede estadual ainda liderasse o atendimento, a rede municipal foi a que mais cresceu no período. A análise dos dados de atendimento a essa modalidade, contudo, fica limitada pelo cômputo de matrículas do EJA/Ensino fundamental no “Ensino Fundamental”.

Verificamos que a rede municipal foi a que mais cresceu, nos itens analisados, com exceção da oferta de ensino médio. Devemos relacionar estes dados com os econômico-financeiros, que mostraram que os governos municipais, considerados em seu conjunto, receberam um volume de recursos do FUNDEF maior do que a sua contribuição.

Os estudos de caso descritos são emblemáticos da contingência do “cobertor curto” - imagem muitas vezes referida à vigência do FUNDEF -, pelos efeitos restritivos tanto às etapas da educação não prioritárias como às políticas educacionais das administrações que perdem recursos.

Referências bibliográficas

FARENZENA, Nalú (coord.); LUCE, Maria Beatriz e outros. *O Fundo de manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério no Rio Grande do Sul: acompanhamento e avaliação do impacto: relatório de pesquisa*. Volume I - Caracterização Geral do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, UFRGS, 2002.

FARENZENA, Nalú (coord.); LUCE, Maria Beatriz; PERONI, Vera Maria Vidal; SKARPINSKI, Nelson. *O Fundo de manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério no Rio Grande do Sul: acompanhamento e avaliação do impacto*. Relatório de Pesquisa. Volume III - Estudo de Caso: Alecrim. Porto Alegre, UFRGS, 2002.

FARENZENA, Nalú (coord.); LUCE, Maria Beatriz; PERONI, Vera Maria Vidal; SANTOS, Claudia Amaral. *O Fundo de manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério no Rio Grande do Sul: acompanhamento e avaliação do impacto*. Relatório de Pesquisa. Volume V - Estudo de Caso: Tramandaí. Porto Alegre, UFRGS, 2002.

LUCE, Maria Beatriz M. *A Educação no Rio Grande do Sul*. Brasília, UNICEF, MEC/FUNDESCOLA, Banco Mundial/UNDIME, abril de 2000.

NÚCLEO DE ESTUDOS DE POLÍTICA E GESTÃO DA EDUCAÇÃO. *O Fundo de manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério no Rio Grande do Sul: acompanhamento e avaliação do impacto* (Projeto de Pesquisa). Porto Alegre, FAGED/UFRGS, agosto de 1998.

PERONI, Vera Maria Vidal (coord.); LUCE, Maria Beatriz e outros. *O Fundo de manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério no Rio Grande do Sul: acompanhamento e avaliação do impacto* (relatório de pesquisa). Volume II - Estudo de Caso: Rio Grande do Sul. Porto Alegre, UFRGS, 2002.

PERONI, Vera Maria Vidal (coord.); LUCE, Maria Beatriz e outros. *O Fundo de manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério no Rio Grande do Sul: acompanhamento e avaliação do impacto* (relatório de pesquisa). Volume IV - Estudo de Caso: Porto Alegre. Porto Alegre, UFRGS, 2002.

RIO GRANDE DO SUL. *Constituição do Estado do Rio Grande do Sul*, promulgada em 03 de outubro de 1989.

Vera Maria Vidal Peroni.

Professora da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

FAGED/UFRGS, Av. Paulo Gama, 110, prédio 12.201, sala 1004, Porto Alegre, CEP: 90.046-9000.

E-mail: vperoni@edu.ufrgs.br.

Nalú Farenzena.

Professora da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

E-mail: nalu@edu.ufrgs.br

FAGED/UFRGS, Av. Paulo Gama, 110, prédio 12.201, sala 1004, Porto Alegre, CEP: 90.046-9000.

Encaminhado em mar./05

Aprovado em abr./05