

# Mudanças em Curso no Ensino Público do Paraná

Maria Luiza M. S. Marques Dias \*

## RESUMO

*Depois de vivenciar profundas transformações em sua base produtiva e no comportamento de sua população nos anos 70 e 80, o Paraná experimentou nos anos 90 intenso processo de mudanças na educação pública. Essas mudanças atingiram os ensinamentos fundamental e médio, causando impacto significativo na cobertura alcançada por esse serviço público, ao garantir acesso não apenas às crianças e jovens em idade escolar, mas também à população adulta subescolarizada. A expansão das matrículas e os indicadores de escolarização são diferentes facetas assumidas pela ampliação desses serviços, que foi acompanhada pela melhoria de seus resultados. Na base desse desempenho estão a adoção de estratégias pedagógicas voltadas à correção do fluxo escolar e o combate à "cultura da repetência", aliados a políticas deliberadas de divisão de responsabilidade entre Estado e municípios, bem como à garantia de um movimento constante de recursos financeiros para o setor. Este artigo apresenta, em linhas gerais, os aspectos mais significativos desse processo de mudanças.*

**Palavras-chave:** educação; escolarização; municipalização; financiamento.

## ABSTRACT

*After experiencing deep and intense transformation in its production sector and population behavior pattern in the 70's and 80's, the State of Paraná engaged, in the nineties, in an intense changing process concerning public education. Those changes affected the fundamental and medium education strongly, causing significant impact on the public services and providing wider access to education not only to children and youngsters at school age, but also to the under-educated adult population. The registration expansion and education indicators are different faces of those services' enlargement which was also accompanied by the improvement on such services results. In the root of that positive performance, there is the adoption of pedagogic strategies addressed towards the fluidity of school flow and challenge to the "culture of repetition" along with State and municipality deliberate responsibility sharing policies haring, and the guarantee of a constant flow of financial resources to the sector. This article presents an overall view of such changing process most significant aspects.*

**Key words:** education; education achievement; municipalization; financing.

\*Economista, pesquisadora do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social – IPARDES, atualmente responsável pela Coordenação de Informações Educacionais da Secretaria de Estado da Educação – SEED. E-mail: mariam@pr.gov.br.

## INTRODUÇÃO

Este artigo procura traçar um panorama das principais transformações observadas no ensino público do Paraná ao longo dos anos 90. A análise parte da consideração das alterações observadas no contexto sócio-demográfico estadual, ocorridas nas décadas precedentes, e que deram origem a uma intensa modificação quantitativa nos contingentes populacionais que constituem a clientela-alvo dos programas educacionais.

A forte urbanização observada no Estado, por sua vez, introduz mudanças de comportamento e de postura na sociedade paranaense, dentre as quais se destaca o fato de a educação tornar-se um valor para a sociedade, impulsionando a busca pela escolarização e pela complementação dos estudos. Essa postura é reforçada pela mudança no paradigma produtivo que traz novas exigências em termos de preparação e escolaridade da mão-de-obra.

O artigo destaca também o processo de municipalização do ensino, no qual a divisão de trabalho entre Estado e municípios torna aparente a responsabilidade de cada nível de governo com relação à oferta da educação pública e propicia significativa expansão de matrículas em todos os níveis, em especial no ensino médio, que duplicou sua capacidade de atendimento. Destaca-se ainda o caráter predominantemente público da educação básica no Estado e, por meio de alguns indicadores, avalia-se o desempenho alcançado por esse serviço.

Finalmente, o texto analisa o perfil do magistério público em termos de sua formação e de sua remuneração, bem como o financiamento da educação no Estado, enfatizando-se as despesas realizadas pelo Estado e municípios nessa área, destacando dessa forma as bases sobre as quais foi possível sustentar o processo de mudança descrito.

## 1 CONTEXTO SÓCIO-DEMOGRÁFICO PARANAENSE

As recentes transformações demográficas no Paraná assumem características marcantes, seja pela velocidade com que ocorrem, seja por seu impacto no redimensionamento dos programas sociais, em especial da educação, para que se ajustem às novas demandas de clientela.

Ao longo dos anos 70, a população urbana torna-se predominante. A taxa de urbanização passa de 36% em 1970 para 59% em 1980, atingindo 78% em 1996 e devendo chegar no ano 2000 a 81% da população total do Estado, o que corresponde a 7,7 milhões de pessoas vivendo em área urbana.

O intenso e rápido processo de urbanização da população paranaense apresenta duas características: origina-se do esvaziamento populacional do campo, desencadeado a partir da modernização da agricultura, e conforma um padrão urbano concentrado em centros de maior porte (com mais de 50 mil habitantes em área urbana). Em paralelo a esse crescimento dos centros maiores, há um movimento de concentração urbana em alguns pontos do território paranaense: Região Metropolitana de Curitiba, norte (em torno a Londrina e Maringá) e oeste do Estado, considerando-se que Toledo tende a constituir um eixo de aglomeração urbana junto com Cascavel.

Simultaneamente a esse processo, verifica-se rápido decréscimo na taxa de fecundidade total do Paraná (que expressa o número de filhos tidos pelas mulheres ao final de seu período fértil). Esse declínio é não apenas rápido como generalizado, isto é, atinge igualmente as áreas urbanas e rurais. Se em 1970 a taxa de fecundidade urbana era de 4,78 e a rural, de 7,51, em 1980 essas taxas passaram a 3,56 e 5,23, respectivamente, reduzindo-se para 2,21 na área urbana e para 2,95 na zona rural, em 1995. (IPARDES, 1997, p.19)

O resultado mais imediato desse processo é uma transformação constante na estrutura etária da população paranaense, cujas características mais marcantes são a redução

continua do contingente com menos de 14 anos (que passa de 45,6% da população em 1970 para 30,7% em 1996) e o aumento da participação do grupo etário de mais de 65 anos (passando de 2,2% em 1970 para 5,1% em 1996).

O contingente populacional de 15 a 64 anos amplia-se de 52,2% do total em 1970 para 64,2% em 1996, destacando-se a estabilidade relativa do contingente de 15 a 19 anos, que se mantém em torno de 10% do total a partir de 1991.

Com o declínio da fecundidade, as modificações etárias começam a se dar na população de recém-nascidos – há redução no número de crianças com idade inferior a 5 anos. No Paraná, em 1970, havia 1,150 milhão de crianças nessa faixa etária, reduzindo-se esse contingente a 897 mil em 1996 e devendo chegar a 904 mil no ano 2000. Embora ainda relativamente numeroso, a estabilização do crescimento desse contingente permite a adoção de medidas eficazes para seu atendimento em creches e pelos serviços de saúde.

A população entre 5 e 14 anos também se reduz continuamente, ao longo de todo o período – de 2,008 milhões, em 1970, para 1,866 milhão, em 1996, devendo atingir 1,842 milhão, no ano 2000. O índice médio de decréscimo anual está em torno de 0,3% a.a., representando uma redução de mais de 80% no ritmo histórico de crescimento da população escolar observado até os anos 70. Em princípio, isso coloca a possibilidade de atuar não mais visando garantir o acesso à escola, mas, efetivamente, assegurando a permanência dos alunos, com qualidade, por um período correspondente, no mínimo, ao do ensino fundamental.

Do ponto de vista da formulação de estratégias de crescimento para o Estado do Paraná, a questão educacional ocupa lugar prioritário. Isso porque se constata, de modo geral, que, no passado recente, houve descompasso entre a dimensão econômica atingida pelo Estado e o baixo conteúdo educacional médio de sua população.

Se foi possível, naquele período, implementar uma base industrial com níveis de escolaridade bastante precários, os processos tecnológicos recentes e as modificações na forma de organização da produção e do trabalho exigem, hoje, conteúdos educacionais mais elevados para a força de trabalho. Da mesma forma, é inegável a contribuição da educação para a promoção da igualdade de oportunidades e para a formação da cidadania. Sabe-se que uma parte da desigualdade de renda está associada à distribuição desigual da educação. Além disso, há relações estreitas entre a pobreza e o baixo nível educacional, que se agravam sobremaneira quando as crianças e os jovens não se integram ao sistema educacional, ou nele não conseguem permanecer. Isso não significa, no entanto, que a melhoria da educação, por si só, resolva a questão da distribuição de renda.

Finalmente, o grupo etário de 15 a 64 anos amplia sua participação no contingente populacional do Estado, devendo representar 2/3 desse total no ano 2000. O desafio que se coloca para esse grupo é o acesso ao trabalho e a sua melhor preparação técnica.

Assim, a ampliação da escolarização dos jovens de 15 a 19 anos e de 20 a 24 anos, combinada com medidas de incentivo à qualificação profissional dos demais, envolvendo desde a educação formal supletiva até a formação técnica específica, constitui o grande desafio que tem sido enfrentado pelo Paraná. Medidas desse tipo, aliadas à melhoria da qualidade da educação dos mais jovens, podem, efetivamente, contribuir para um salto qualitativo da mão-de-obra paranaense, melhorando a qualidade do trabalhador e sua remuneração – exigências de um novo padrão de mercado de trabalho.

### 1.1 MUDANÇAS NO PADRÃO DE ESCOLARIDADE DA POPULAÇÃO

A escolarização das crianças de 7 a 14 anos, correspondente ao ensino fundamental e obrigatória por lei, é da ordem de 92% para o Paraná. Embora essa taxa seja bastante expressiva, revela ainda a existência de crianças, dessa faixa etária, fora da escola. Também

é significativa a proporção de crianças de 5 e 6 anos incorporadas ao sistema educacional – 59% das crianças dessa faixa etária estavam vinculadas ao sistema educacional, em 1996 (tabela 1).

Observa-se também melhoria gradativa na escolarização da população paranaense, comprovada pela redução da proporção de pessoas sem instrução e com menos de 1 ano de estudo. De fato, o analfabetismo reduz-se de 21% do total da população de 15 anos e mais de idade, em 1980, para 16% desse mesmo total, em 1991, atingindo 11% em 1996.

Essa redução é especialmente acelerada e significativa nos grupos etários de menos de 40 anos. Para a população de mais de 50 anos, muito embora a taxa de analfabetismo também se reduza, ela ainda permanece num patamar elevado, correspondendo a 32% (tabela 2).

TABELA 1 - PESSOAS DE 5 ANOS DE IDADE OU MAIS QUE FREQUENTAM ESCOLA E TAXAS DE ATENDIMENTO ESCOLAR, NO PARANÁ - 1991/1996

GRUPO ETÁRIO	1991			1996		
	População de 5 anos e mais de idade (1)	Frequência à escola/ 5 anos e mais de idade (2)	Taxa de atendimento (%) (2/1)	População de 5 anos e mais de idade (3)	Frequência à escola/ 5 anos e mais de idade (4)	Taxa de atendimento (%) (3/4)
5 – 6 anos	366 497	113 951	31,1	364 209	214 387	58,9
7 – 14 anos	1 524 689	1 273 833	83,5	1 501 430	1 378 203	91,8
7 – 10 anos	775 304	684 313	88,3	739 155	706 872	95,6
11 – 14 anos	749 385	589 520	78,7	762 275	671 331	88,1
15 – 19 anos	878 292	357 894	40,7	913 361	490 692	53,7
15 – 17 anos	539 014	264 802	49,1	562 106	355 613	63,3
20 – 24 anos	818 323	102 923	12,6	828 841	150 049	18,1
25 – 29 anos	760 944	34 542	4,5	780 426	47 628	6,1
30 – 34 anos	653 518	14 961	2,3	749 364	24 474	3,3
35 anos e mais	2 523 222	20 442	-	2 957 733	32 037	-
Idade ignorada	-	-	-	11 543	2 957	-
TOTAL	7 525 485	1 918 546	-	8 106 907	2 340 427	-

FONTE: IBGE – Censo Demográfico 1991 e Contagem da População 1996

TABELA 2 - PESSOAS DE 15 ANOS DE IDADE E MAIS, SEM INSTRUÇÃO E COM MENOS DE 1 ANO DE ESTUDO, SEGUNDO GRUPOS ETÁRIOS, NO PARANÁ - 1980/1996

GRUPO ETÁRIO	PESSOAS DE 15 ANOS E MAIS, SEM INSTRUÇÃO E COM MENOS DE 1 ANO DE ESTUDO (%)		
	1980	1991	1996
15 – 19 anos	9,1	4,3	2,1
20 – 24 anos	11,0	5,5	2,6
25 – 29 anos	14,2	6,9	3,6
30 – 39 anos	20,4	10,6	5,8
40 – 49 anos	28,2	20,2	12,3
50 anos e mais	42,0	39,1	31,8
TOTAL	20,8	15,5	11,1

FONTE: IBGE - Censo Demográfico 1980 e 1991 e Contagem da População 1996

Vendo por outro ângulo, é possível verificar que, no conjunto da população de 15 anos e mais de idade, 38% possui escolaridade de mais de 1 ano até 4 anos de estudo, podendo ser considerada como funcionalmente analfabeta, já que não tem condições de continuar aprendendo autonomamente. No entanto, verifica-se que esse desajuste está especialmente concentrado na população mais velha – 41% daqueles de 30-39 anos de idade; 49% dos de 40-49 anos; 50% dos de 50 anos e mais.

Tanto o analfabetismo como o analfabetismo funcional são disfunções herdadas de um modelo de desenvolvimento eminentemente rural, que caracterizou o Estado do Paraná desde a sua ocupação até os anos 70. Nesse sentido, todo o esforço recente de erradicação dessas seqüelas atinge muito parcialmente a população mais velha e mesmo aquela ainda dispersa nas áreas rurais do Estado.

Por outro lado, nas faixas etárias mais jovens, o que se verifica é a acentuada ampliação da escolarização. A observação do número de anos de estudo (ou séries concluídas com aprovação) mostra que 61% das crianças de 10 a 14 anos têm de 4 a 7 anos de estudo; 26% dos jovens de 15 a 19 anos têm de 9 a 11 anos de estudo e 48% desse mesmo grupo tem de 5 a 8 anos de estudo. E praticamente a metade (47%) dos jovens de 20 a 24 anos de idade tem mais de 8 anos de estudo completos.

Esses resultados ganham especial destaque quando se considera a expressiva ampliação do número de pessoas de 5 anos ou mais de idade que freqüentaram a escola em 1996, em relação a 1991, de acordo com o grau de ensino freqüentado.

São especialmente significativas as variações observadas na tabela 3, a seguir, para pré-escolar (94%), alfabetização de adultos (82%), ensino médio (antigo segundo grau) (78%) e curso pré-vestibular (109%), revelando a crescente preocupação com a alfabetização, de um lado, e com a complementação dos estudos básicos, de outro.

TABELA 3 - PESSOAS DE 5 ANOS OU MAIS DE IDADE QUE FREQUËNTAM A ESCOLA, SEGUNDO O GRAU EM QUE SE ENCONTRAM, NO PARANÁ - 1991/1996

GRAU	1991	1996	VARIAÇÃO %
Pré-escolar	72 856	141 383	94,1
Alfabetização de Adultos	4 657	8 458	81,6
Primeiro Grau	1 551 924	1 707 007	10,0
Segundo Grau	193 601	344 140	77,8
Pré-vestibular	9 721	20 351	109,4
Superior	83 126	108 745	30,8
Mestrado ou Doutorado	2 661	3 069	15,3
Sem declaração de grau	-	7 274	-
TOTAL	1 918 546	2 340 427	22,0

FONTE: IBGE - Censo Demográfico 1991 e Contagem da População 1996

Amplia-se também a freqüência à escola por parte dos jovens de 15 a 19 anos de idade: de 41%, em 1991, para 54%, em 1996, revelando que o sistema educacional do Estado vem conseguindo reter os jovens na escola por mais tempo, o que implica, por outro lado, uma expansão da freqüência no ensino médio da ordem de 80%.

A busca pelo aumento da escolarização está associada às crescentes exigências impostas pelo mercado de trabalho, cuja expansão vem se dando em estreita correlação com requisitos de escolaridade formal e qualificação e tem sido acompanhada, também, pela ampliação das matrículas da educação de jovens e adultos.

Da mesma forma, a contínua melhoria do desempenho do ensino fundamental vem viabilizando o crescimento da demanda pelo ensino médio. Entre 1990 e 1998, o número de concluintes do ensino fundamental expandiu-se em 154%; já, no ensino médio, essa expansão foi de 123%, graças à rede estadual, cujo número de concluintes expandiu-se em mais de 160% (tabelas 4 e 5).

TABELA 4 - NÚMERO DE CONCLUINTEs NO ENSINO FUNDAMENTAL, SEGUNDO DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA, NO PARANÁ - 1990/1998

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	CONCLUINTEs			VARIÇÃO Δ 98/90
	1990	1995	1998	
Federal	-	-	120	-
Estadual	55 389	95 859	157 436	184,24
Municipal	2 589	3 901	3 737	44,3
Particular	10 799	13 387	13 600	25,9
TOTAL	68 777	113 147	174 893	154,3

FONTE: MEC/INEP/SEEC

TABELA 5 - NÚMERO DE CONCLUINTEs NO ENSINO MÉDIO, SEGUNDO DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA, NO PARANÁ - 1990/1998

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	CONCLUINTEs			VARIÇÃO Δ 98/90
	1990	1995	1998	
Federal	3 273	1 069	1 926	(41,2)
Estadual	28 429	50 597	74 793	163,1
Municipal	31	55	47	51,6
Particular	11 196	11 881	18 900	68,8
TOTAL	42 929	63 602	95 666	122,8

FONTE: MEC/INEP/SEEC

## 1.2 INDICADORES DE ESCOLARIZAÇÃO

O relativo sucesso obtido pelo Paraná, ao garantir e ampliar o acesso à escola, pode ser medido por alguns indicadores:

- entre 1991 e 1998, a taxa de escolarização líquida da população na faixa etária obrigatória, dos 7 aos 14 anos, aumentou de 95% para 99%;
- no mesmo período, a taxa de escolarização bruta cresceu de 114% para 121%.

Esses indicadores medem a amplitude do atendimento escolar sob diferentes ângulos e merecem breve detalhamento (tabela 6).

TABELA 6 - TAXA DE ESCOLARIZAÇÃO BRUTA E LÍQUIDA NA FAIXA ETÁRIA DE 7 A 14 ANOS, NO PARANÁ - 1991/1998

ANO	TAXA DE ESCOLARIZAÇÃO (%)	
	Bruta	Líquida
1991	113,8	94,7
1996	118,7	98,6
1998	121,0	99,8

FONTES: IBGE - Censo Demográfico 1991 e Contagem da População 1996; para o ano de 1998, IPARDES (1999) e MEC/INEP/SEEC

A taxa de escolarização líquida mede o percentual de crianças de 7 a 14 anos matriculadas no ensino fundamental em relação à população na mesma faixa etária. O índice 99,8% sugere que já se chegou à universalização do acesso a esse nível de ensino no Estado.

A taxa de escolarização bruta, por sua vez, mostra a relação entre o total de matrículas no ensino fundamental, independentemente da faixa etária dos alunos, e o total da população de 7 a 14 anos de idade. O fato de essa taxa alcançar o índice de 121% indica que uma parcela dos alunos, inserida no ensino fundamental, apresenta distorção idade-série, isto é, tem idade superior à recomendada para a faixa de escolarização correspondente a cada série. Isso explica porque o número de matrículas é superior ao da população em idade escolar, não obstante a existência de crianças ainda fora da escola.

Esse último indicador revela ainda que a capacidade de atendimento das atuais redes de ensino estadual e municipal no Paraná já seria suficiente para atender a toda a demanda de 7 a 14 anos de idade, desde que não houvesse taxas elevadas de repetência.

Outro indicador disponível, a taxa de atendimento escolar, refere-se ao percentual de crianças de 7 a 14 anos de idade que freqüentam a escola, independentemente do nível de ensino, incorporando portanto crianças de 7 anos ainda no pré-escolar e mesmo crianças que freqüentam o ensino especial. No Paraná, esse indicador passou de 84% em 1991, para 92% em 1996, atingindo 98% em 1998 (tabela 7).

TABELA 7 - TAXA DE ATENDIMENTO ESCOLAR DA POPULAÇÃO DE 7 A 14 ANOS, NO PARANÁ - 1991/1998

ANO	TAXA DE ATENDIMENTO (%)
1991	83,5
1996	91,8
1998	97,7

FONTES: IBGE - Censo Demográfico 1991 e Contagem da População 1996; MEC/INEP/SEEC

Revela-se, por outro lado, uma tendência de melhoria progressiva no fluxo escolar. À medida que o acesso ao ensino fundamental está sendo universalizado e que a progressão nas séries iniciais se regulariza, desenha-se um quadro de convergência entre o crescimento das matrículas e o crescimento da população nas séries iniciais, simultaneamente a uma expansão acelerada das matrículas nas séries finais do ensino fundamental.

Tomando como referência os jovens de 14 anos de idade (202 mil em 1996), verifica-se que apenas 25% deles freqüentavam a 8.<sup>a</sup> série do ensino fundamental. Já a proporção de jovens de 10 anos de idade que freqüentavam a 4.<sup>a</sup> série do ensino fundamental era de 42%, indicando uma distorção idade/série mais acentuada nas séries terminais desse nível de ensino, graças à adoção de estratégias pedagógicas de avanço contínuo, nas séries iniciais do primeiro ciclo. O Ciclo Básico de Alfabetização (CBA) de dois anos está universalizado na rede pública estadual de ensino no Paraná, já o CBA de quatro anos atinge cerca de 60% da rede e, ao longo dos anos 90, sua aplicação também nas redes municipais de ensino reflete-se na melhoria do fluxo escolar.

A estratégia atual está voltada para a melhoria progressiva do fluxo escolar nas séries finais do ensino fundamental, que vem sendo estimulada pelo projeto Correção de Fluxo, que visa corrigir a distorção idade/série. Implantado a partir de 1997 na rede estadual de ensino e por meio de parceria com os municípios, na rede municipal, os resultados do projeto Correção de Fluxo têm alterado os indicadores de produtividade do ensino paranaense.

Também a taxa de escolarização dos jovens entre 15 e 17 anos de idade vem aumentando, indicando que os sistemas de ensino no Estado continuam expandindo sua cobertura e conseguindo reter os jovens na escola por mais tempo. Essa tendência está associada à resposta favorável à crescente seletividade do mercado de trabalho, cujas exigências, em termos de escolaridade, são de pelo menos nível de ensino médio (tabela 8).

TABELA 8 - TAXAS DE ESCOLARIZAÇÃO BRUTA E LÍQUIDA NA FAIXA ETÁRIA DE 15 A 17 ANOS, NO PARANÁ - 1991/1998

ANO	TAXA DE ESCOLARIZAÇÃO (%)	
	Bruta	Líquida
1991	43,9	22,3
1996	71,3	34,7
1998	82,7	43,1

FONTES: IBGE - Censo Demográfico 1991 e Contagem da População 1996; para o ano de 1998, IPARDES (1999) e MEC/INEP/SEEC

A expansão da escolarização no ensino médio está também diretamente associada à ampliação do número de concluintes no ensino fundamental.

No período 1991-2000, em todas as redes de ensino paranaenses, as matrículas do ensino médio ampliaram-se em 96%, enquanto no mesmo período a expansão do total das matrículas do ensino fundamental foi da ordem de 4%. É de se esperar, portanto, que a tendência de expansão das matrículas no ensino médio se mantenha e venha até mesmo a se acelerar, à medida que se normalizem os fluxos de progressão escolar, visto que a proporção de alunos com idade adequada para esse nível de ensino corresponde a apenas 43% da população da faixa etária de 15 a 17 anos de idade.

## 2 DESCENTRALIZAÇÃO DA OFERTA DE MATRÍCULAS

### 2.1 HISTÓRICO DA MUNICIPALIZAÇÃO

O Paraná pode ser considerado como um caso bem-sucedido no processo de municipalização do ensino de 1.<sup>a</sup> a 4.<sup>a</sup> séries. Na verdade, a experiência estadual de divisão de responsabilidade entre Estado e município já vem sendo vivenciada há cerca de duas décadas e a recente implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) veio apenas consolidar um processo que estava bastante avançado.

A história da municipalização do ensino fundamental no Estado tem duas vertentes. A mais antiga resgata as políticas educacionais da década de 70, fundamentadas na Lei 5.692/71, antiga Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB. Desde essa época, diversas modalidades de parceria entre o Estado e os municípios se estabeleceram e paulatinamente começou a se desenhar no Estado uma divisão de responsabilidades. A vertente mais atual situa o início do processo nos anos 90, tendo como fundamentação legal a Constituição Federal de 1988.

Em 1992, o governo estadual implementou o Termo Cooperativo de Parceria Educacional, a partir do qual se transferiu para o âmbito municipal toda a administração das escolas estaduais de pré-escolar, de ensino fundamental –prioritariamente de 1.<sup>a</sup> a 4.<sup>a</sup> séries – de educação especial e supletivo fase 1, que corresponde ao primeiro ciclo do ensino fundamental.

Essa parceria prevê que a municipalização pode ser parcial ou total, conforme o município esteja assumindo integralmente ou não a rede estadual em seu território.



O auge do processo de municipalização no Paraná ocorre no final de 1992 e no início de 1993. Dos 323 municípios então existentes, 261 – 81% – municipalizaram total ou parcialmente o ensino de 1.<sup>a</sup> a 4.<sup>a</sup> séries do fundamental. Em 1993, mais 58 municípios aderiram à parceria educacional, totalizando 86% dos 371 municípios que o Estado passa a ter nesse ano.

No entanto, uma das fragilidades desse processo era a não adesão de municípios importantes e capazes de atuar com autonomia na gestão de sua rede de ensino. Era o caso, por exemplo, de Curitiba, Londrina, Maringá, Ponta Grossa e Cascavel. Essa situação alterou-se a partir de 1995, quando Londrina e Maringá aderiram ao processo, assumindo, ainda que parcialmente, as escolas da rede estadual. Outras adesões importantes foram feitas nos anos seguintes. Dos 399 municípios paranaenses, hoje 375 são municípios parceiros (94%): 343 totalmente municipalizados e 32, parcialmente.

A parceria entre o governo estadual e os municípios estabelece como responsabilidades do Estado:

- a) cessão de professores - o Estado se compromete a manter salários e plano de carreira do professor estadual que atua em escolas municipalizadas. Hoje o Estado mantém cerca de 2.000 cargos docentes cedidos para escolas municipais;
- b) orientação técnico-pedagógica - foram fixadas normas para implantação nas escolas municipalizadas do currículo básico, que prevê o Ciclo Básico de Alfabetização (CBA), de dois ou quatro anos, e proposta pedagógica para as demais séries do ensino fundamental. Atualmente, na rede municipal, 1.881 escolas implantaram o CBA de dois anos e 384 já implantaram o de quatro anos, atingindo 1/4 dos alunos dessa rede, ou seja, 188 mil matrículas;
- c) capacitação de professores - os programas de capacitação do governo estadual passaram a ser estendidos aos professores da rede municipal, atendendo-se tanto no Centro de Capacitação de Faxinal do Céu como nos processos de multiplicação da capacitação nos Núcleos Regionais de Educação. Nessa última modalidade, inclui-se a capacitação para o projeto Correção de Fluxo – que corrige a distorção idade-série, ampliado para a rede municipal de 1.<sup>a</sup> a 4.<sup>a</sup> séries, quando foram treinados 240 professores multiplicadores, cada um deles com a responsabilidade de treinar outros 40 professores;
- d) assistência financeira - a assistência financeira ocorria a partir do repasse de recursos estaduais para apoiar a ampliação da rede municipal. O cálculo desse repasse resultava da diferença entre a capacidade financeira de matrícula do município e o número total de alunos atendidos pela rede municipal de ensino de 1.<sup>a</sup> a 4.<sup>a</sup> séries, multiplicado pelo valor do custo-aluno/mês definido para cada trimestre.

Essa modalidade de repasse financeiro vigorou até a implantação do Fundef, que a substituiu. Em 1997, o Estado repassou aos municípios parceiros aproximadamente R\$ 27 milhões. No primeiro ano de vigência do Fundef (1998), o valor do Fundo no Paraná foi de R\$ 691 milhões, sendo R\$ 441 milhões originados do Estado e R\$ 250 milhões originados dos municípios. Em 1999, a aplicação de recursos do Estado atingiu cerca de R\$ 509 milhões e a dos municípios era de R\$ 289 milhões, totalizando R\$ 799 milhões o valor do Fundo nesse ano.

Com a experiência da parceria Estado/municípios praticamente consolidada, a implantação do Fundef não causou grandes alterações no processo. Ao contrário, a experiência da parceria agilizou a implantação do novo modelo proposto pelo governo federal. Os municípios e o governo do Estado já tinham sistematizado uma prática cooperativa para a gestão educacional e havia uma clara divisão de responsabilidades com relação à educação básica. O Fundef apenas vem reforçar e consolidar o caminho já percorrido.

## 2.2 EVOLUÇÃO DA OFERTA DE MATRÍCULAS

Em 1999, uma rede de 4.034 estabelecimentos de ensino pré-escolar, dos quais 69% na rede pública, ofertava 209 mil matrículas; e uma rede de 7.526 estabelecimentos de ensino fundamental (92% públicos) ofertava 1,732 milhão de matrículas. O ensino médio, por sua vez, abrangia 1.154 estabelecimentos, 80% da rede pública, atingindo 518 mil matrículas.

Observando-se a evolução, entre 1991 e 1999, da distribuição dos estabelecimentos de ensino no Estado, segundo seu tamanho, verifica-se tendência de redução no número de estabelecimentos e de alunos nos estabelecimentos de menos de 150 alunos, bem como uma ampliação, nos maiores (tabela 9).

TABELA 9 - NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS, DE ALUNOS E MÉDIA DE ALUNOS NO ENSINO FUNDAMENTAL, SEGUNDO TAMANHO DOS ESTABELECIMENTOS, NO PARANÁ - 1991/1999

TAMANHO DOS ESTABELECIMENTOS	1991					1999				
	Estab.	%	Alunos	%	Média Alunos / Estab.	Estab.	%	Alunos	%	Média Alunos / Estab.
Até 30 alunos	5 496	47,6	99 092	5,7	18	1 993	26,5	33 022	1,9	17
De 31 a 150 alunos	3 271	28,4	194 240	11,2	59	2 062	27,4	162 149	9,4	79
De 151 a 250 alunos	651	5,6	129 985	7,5	200	961	12,7	190 436	11,0	198
Mais de 250 alunos	2 117	18,4	1 311 519	75,6	620	2 510	33,4	1 346 788	77,7	536
TOTAL	11 535	100,0	1 734 836	100,0	150	7 526	100,0	1 732 395	100,0	230

FONTE: MEC/INEP/SEEC

A rede de ensino fundamental tem em média 230 alunos por estabelecimento, mas os estabelecimentos com mais de 250 alunos respondem por 78% do total de matrículas, nesse nível, enquanto os pequenos estabelecimentos, com até 30 alunos, que representam 27% do total de estabelecimentos e têm em média 17 alunos, não atendem sequer a 2% do total de matrículas. Esses pequenos estabelecimentos são, de modo geral, municipais e situados em zona rural. No conjunto das matrículas do ensino fundamental, apenas 10% são rurais e 90% são urbanas.

Os anos 90 foram marcados por uma expansão da oferta de matrículas em todos os níveis de ensino. No conjunto da rede de ensino pré-escolar, a expansão do atendimento foi de 38%, cabendo à rede municipal a maior responsabilidade nesse nível de ensino, cerca de 70% do total de matrículas, e o restante, à rede particular (tabela 10).

Ao longo da década, houve também significativa alteração na distribuição de responsabilidades com relação ao ensino fundamental, modificando-se os papéis assumidos pela rede pública de ensino.

TABELA 10 - MATRÍCULAS NO ENSINO PRÉ-ESCOLAR, SEGUNDO DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA, NO PARANÁ - 1991/2000

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	1991		1995		2000	
	Matrículas	%	Matrículas	%	Matrículas	%
Federal	1 033	0,7	243	0,2	26	-
Estadual	33 390	21,2	6 520	4,2	4 200	1,9
Municipal	66 409	42,2	90 272	57,6	149 951	69,2
Particular	56 486	35,9	59 696	38,0	62 706	28,9
TOTAL	157 318	100,0	156 731	100,0	216 883	100,0

FONTES: Para o ano 1991 SIE/SEED-PR/FUNDEPAR; para os anos 1995 e 2000 MEC/INEP/SEEC

De fato, o que se observa, desde 1991, é a estabilização nas matrículas do ensino fundamental como um todo (-0,2%), provocada por uma redução das matrículas de 1.ª a 4.ª séries (-15%) e por uma expansão das matrículas de 5.ª a 8.ª séries (18%), refletindo a incorporação de crianças e jovens que estavam fora do sistema educacional.

Superpondo-se a essa evolução das matrículas, há uma forte retração da rede estadual na oferta de matrículas de 1.ª a 4.ª séries, reduzindo-se sua participação de 38% para 10% do total de matrículas entre 1991-2000. Em contrapartida, a rede municipal de ensino expande suas matrículas em 32% nesse período, passando a responder por 83% das matrículas de 1.ª a 4.ª séries ofertadas por todas as dependências administrativas (tabela 11).

TABELA 11 - MATRÍCULAS NO ENSINO FUNDAMENTAL, SEGUNDO DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA, NO PARANÁ -1991/2000

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	1991		1995		2000	
	Matrículas	%	Matrículas	%	Matrículas	%
<b>1.a /4.a séries</b>						
Estadual	410 867	38,4	181 884	18,4	89 424	9,9
Municipal	569 835	53,4	719 681	72,9	750 030	82,7
TOTAL <sup>(1)</sup>	1 067 919	100,0	987 126	100,0	907 309	100,0
<b>5.a /8.a séries</b>						
Estadual	577 531	86,6	686 548	87,4	698 086	88,8
Municipal	27 783	4,2	35 045	4,5	25 385	3,2
TOTAL <sup>(1)</sup>	666 917	100,0	785 697	100,0	785 773	100,0
<b>1.a /8.a séries</b>						
Estadual	988 398	57,0	868 432	49,0	787 510	46,5
Municipal	597 618	34,4	754 726	42,6	775 415	45,8
TOTAL <sup>(1)</sup>	1 734 836	100,0	1 772 823	100,0	1 693 082	100,0

FONTES: Para o ano 1991, SIE/SEED-PR/FUNDEPAR; para os anos 1995 e 2000, MEC/INEP/SEEC

(1) Inclui rede particular e federal.

A transferência do atendimento às séries iniciais do ensino fundamental para os municípios foi acompanhada de uma expansão da participação do Estado na oferta de matrículas de 5.ª a 8.ª séries (de 87% para 89%). Essa expansão significou crescimento da ordem de 21% entre 1991 e 2000, em paralelo a uma significativa ampliação da oferta de matrículas no ensino médio no Estado (108%), passando as matrículas da rede estadual, nesse nível de ensino, de 79% para 88% do total (tabela 12).

TABELA 12 - MATRÍCULAS NO ENSINO MÉDIO, SEGUNDO DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA, NO PARANÁ - 1991/2000

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	1991		1995		2000	
	Matrículas	%	Matrículas	%	Matrículas	%
Federal	6 056	2,6	11 851	3,4	7 775	1,6
Estadual	186 432	78,8	302 017	85,9	433 151	88,2
Municipal	501	0,2	195	0,1	102	0
Particular	43 590	18,4	37 675	10,7	50 067	10,2
TOTAL	236 579	100,0	351 738	100,0	491 095	100,0

FONTES: Para o ano 1991, SIE/SEED-PR/FUNDEPAR; para os anos 1995 e 2000, MEC/INEP/SEEC

Verifica-se, portanto, que não apenas o Estado do Paraná tem caminhado no sentido de ampliar a oferta de ensino na rede pública, como o vem fazendo com uma clara atribuição de responsabilidades: a rede municipal oferta hoje 69% das matrículas de pré-escola e 83% das matrículas de 1.ª a 4.ª séries; a rede estadual, por sua vez, oferta 89% das matrículas de 5.ª a 8.ª séries e também 88% das matrículas do ensino médio.

A busca pelo aumento da escolarização dos paranaenses tem sido acompanhada pela expansão das matrículas no programa de educação de jovens e adultos. Muito embora a quantificação das matrículas nessa modalidade de ensino tenha sofrido mudanças conceituais ao longo do período considerado, estimativas ajustadas pelo Departamento de Educação de Jovens e Adultos da SEED-PR indicam expansão do número de matrículas nas diferentes áreas do currículo e disciplinas, ofertadas no referido programa, pela rede estadual: de aproximadamente 60 mil em 1991 para 155 mil em 1997, atingindo mais de 170 mil matrículas em 2000.

Por outro lado, a modalidade de ensino seriado, do programa de educação de jovens e adultos, em suas diferentes fases (Fase I - 1.ª a 4.ª séries; Fase II - 5.ª a 8.ª séries; Fase III - ensino médio) tem atendido a uma demanda crescente, por meio da rede pública, apresentando crescimento de 40% nos últimos cinco anos. Do total de matrículas da modalidade seriada, cerca de 60% está vinculada ao ensino fundamental e 40%, ao ensino médio (tabela 13).

TABELA 13 - MATRÍCULAS DA MODALIDADE SERIADA NO PROGRAMA DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NA REDE PÚBLICA DO PARANÁ, SEGUNDO DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA E FASE - 1995/2000

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	MATRÍCULAS NA MODALIDADE SERIADA		
	1995	1997	2000
Estadual	50 213	53 315	72 326
fase I	2 875	2 021	–
fase II	38 643	39 608	37 832
fase III	8 695	11 686	34 494
Municipal	10 699	18 826	12 921
fase I	8 261	14 312	10 184
fase II	2 194	3 914	2 665
fase III	244	600	72
Pública	60 912	72 141	85 247
fase I	11 136	16 333	10 184
fase II	40 837	43 522	40 497
fase III	8 939	12 286	34 566

FONTE: FUNDEPAR/Sistema Estadual de Registro Escolar

NOTA: Dados obtidos em abril de 2001.

### 3 INDICADORES DE DESEMPENHO ESCOLAR

#### 3.1 DISTORÇÃO IDADE-SÉRIE

Não obstante os avanços recentes na educação paranaense, significativos em termos de universalização da cobertura escolar e de uma mudança de postura no sentido de encarar a educação como um valor da sociedade, permanece como desafio a melhoria dos padrões de desempenho da educação no Estado.

As taxas de distorção idade-série, que indicam entraves na progressão escolar dos alunos, apesar de decrescentes, ainda estão em níveis superiores aos desejáveis, e acima dos valores observados para a região Sul (tabela 14).

TABELA 14 - DISTORÇÃO IDADE-SÉRIE NO ENSINO FUNDAMENTAL, NA REGIÃO SUL E PARANÁ - 1996/1998

REGIÃO/ ANO	TOTAL	SÉRIES							
		1. <sup>a</sup>	2. <sup>a</sup>	3. <sup>a</sup>	4. <sup>a</sup>	5. <sup>a</sup>	6. <sup>a</sup>	7. <sup>a</sup>	8. <sup>a</sup>
Sul									
1996	27,2	12,8	20,0	23,8	26,7	38,2	38,1	34,7	-
1998	25,8	10,5	17,6	21,4	24,0	35,8	33,1	32,2	37,7
Paraná									
1996	31,7	13,4	23,0	27,6	29,7	45,5	45,9	42,0	-
1998	28,4	10,4	20,2	24,1	26,2	40,7	31,7	31,5	46,5

FONTE: MEC/INEP/SEEC

Duas observações podem ser feitas com relação a essas taxas: a diferença observada no patamar em que se situam as taxas das séries do 1.º ciclo do ensino fundamental em relação às do último ciclo, indicando o impacto positivo da adoção de estratégias de ciclo contínuo nas séries iniciais do ensino fundamental; a redução acelerada das taxas das séries finais em 1998, após a adoção da estratégia de adequação idade-série, dentro do projeto Correção de Fluxo.

Em 1997, com o projeto Correção de Fluxo, iniciou-se a adequação idade-série para um contingente estimado em aproximadamente 300 mil alunos da rede estadual. De início, objetivou-se ajustar 110 mil alunos de 5.<sup>a</sup>, 6.<sup>a</sup> e 7.<sup>a</sup> séries do ensino fundamental, defasados em sua vida escolar em dois anos ou mais.

O resultado do projeto pode ser comprovado quando se verifica, em 1988, que 77% dos alunos que iniciaram a correção em 1997 conseguiram sucesso em sua progressão: 62% foram promovidos para a 8.<sup>a</sup> série, 8,0% concluíram a 8.<sup>a</sup> série e 7% foram promovidos para séries subseqüentes à que estavam.

Em 1998, os 61 mil alunos que atingiram a 8.<sup>a</sup> série continuaram recebendo atendimento específico e complementar à intervenção proposta. Simultaneamente, inicia-se o atendimento a outros 109 mil alunos de 5.<sup>a</sup>, 6.<sup>a</sup> e 7.<sup>a</sup> séries, bem como a 4 mil alunos de 1.<sup>a</sup> a 4.<sup>a</sup> séries. Adicionalmente, para essas séries houve a ampliação do programa em parceria com os municípios.

Verifica-se, também em 1999, que os resultados do projeto foram significativos, uma vez que 69,0% dos alunos envolvidos no ano anterior obtiveram o aproveitamento esperado, isto é, a promoção para a 8.<sup>a</sup> série (26,0%) ou sua conclusão (37,0%), ou a promoção para uma série subseqüente à que estavam (6%).

### 3.2 APROVAÇÃO, REPROVAÇÃO E ABANDONO

A efetividade das estratégias de progressão adotadas acaba por provocar forte alteração nos indicadores de produtividade das redes de ensino, reduzindo à metade a reprovação de 5.<sup>a</sup> a 8.<sup>a</sup> séries, entre 1995 e 1997 (14% para 7%) e diminuindo em 1/3 as taxas de abandono do ensino fundamental (de 11% para 8%) (tabela 15).

### 3.3 RESULTADOS DO SAEB

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) realiza periodicamente (de dois em dois anos a partir de 1993) levantamento de informações para subsidiar seus três eixos de estudo: rendimento do aluno; perfil e prática docentes; perfil dos diretores e formas de gestão. O Sistema tem por objetivo subsidiar as políticas voltadas para a melhoria da qualidade na educação básica.

TABELA 15 - TAXAS DE APROVAÇÃO, REPROVAÇÃO E ABANDONO NO ENSINO FUNDAMENTAL-REGIÃO SUL E PARANÁ - 1995/1997

TAXAS/ANO	ENSINO FUNDAMENTAL					
	Total		1. <sup>a</sup> /4. <sup>a</sup>		5. <sup>a</sup> /8. <sup>a</sup>	
	Sul	Paraná	Sul	Paraná	Sul	Paraná
<b>Aprovação</b>						
1995	76,7	74,8	80,5	78,7	72,1	70,0
1996	77,8	76,1	81,6	80,8	73,2	70,5
1997	82,3	82,5	84,9	85,1	79,3	79,4
<b>Reprovação</b>						
1995	15,2	13,9	14,1	13,4	16,6	14,4
1996	14,9	14,4	13,8	13,4	16,3	15,7
1997	11,5	9,5	12,0	11,6	11,0	6,9
<b>Abandono</b>						
1995	8,1	11,3	5,4	7,9	11,3	15,5
1996	7,2	9,5	4,6	5,8	10,5	13,8
1997	6,1	8,0	3,1	3,2	9,8	13,6

FONTE: MEC/INEP/SEEC

Os primeiros levantamentos são conhecidos como 1.º Ciclo do SAEB (1990) e 2.º Ciclo do SAEB (1993); neste último, foram pesquisados alunos de 1.<sup>a</sup>, 3.<sup>a</sup>, 5.<sup>a</sup> e 7.<sup>a</sup> séries do ensino fundamental de 26 unidades federativas. Para o ano de 1995, a amostra pesquisada foi composta por alunos de 4.<sup>a</sup> e 8.<sup>a</sup> séries do ensino fundamental e 3.<sup>a</sup> série do ensino médio, distribuídos em 27 unidades federativas. Nesse ano, foram introduzidas novas metodologias de elaboração de testes e técnicas estatísticas de análise e interpretação de resultados, os mesmos utilizados em 1997, quando foram testadas as 4.<sup>a</sup> e 8.<sup>a</sup> séries do ensino fundamental e também a 3.<sup>a</sup> série do ensino médio.

Os resultados comparados das provas de 1995 e 1997, para o Paraná, nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, não apresentam diferenças estatísticas significativas, conforme pode ser verificado nas tabelas 16 e 17, a seguir.

Esses resultados do SAEB apresentam dois elementos de análise: permitem a comparabilidade de um ano para outro e fornecem informações sobre a posição relativa do Paraná frente às demais unidades da federação. São resultados significativos, mas, de modo geral, estão aquém dos parâmetros estabelecidos para as séries avaliadas.

Contudo, a manutenção dos resultados entre 1995 e 1997 é especialmente importante quando se considera que houve expansão das matrículas de 8.<sup>a</sup> série no Estado, da ordem de 22%, enquanto no ensino médio as matrículas na 3.<sup>a</sup> série expandiram-se em 27%. Apenas na 4.<sup>a</sup> série não houve expansão das matrículas nesse período.

TABELA 16 - PROFICIÊNCIA MÉDIA EM LÍNGUA PORTUGUESA, NOS ENSINOS FUNDAMENTAL E MÉDIO NO PARANÁ, NA REGIÃO SUL E BRASIL - 1995/1997

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	ENSINO FUNDAMENTAL				ENSINO MÉDIO	
	4. <sup>a</sup> Série		8. <sup>a</sup> Série		3. <sup>a</sup> Série	
	1995	1997	1995	1997	1995	1997
Brasil	188	186	256	250	290	284
Região Sul	191	191	262	259	296	297
Paraná	197	193	258	261	291	291
Posição na UF	2.º	3.º	4.º	1.º	6.º	5.º

FONTE: MEC/INEP/DAEB

TABELA 17- PROFICIÊNCIA MÉDIA EM MATEMÁTICA, NOS ENSINOS FUNDAMENTAL E MÉDIO NO PARANÁ, NA REGIÃO SUL E BRASIL - 1995/97

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	ENSINO FUNDAMENTAL				ENSINO MÉDIO	
	4. <sup>a</sup> Série		8. <sup>a</sup> Série		3. <sup>a</sup> Série	
	1995	1997	1995	1997	1995	1997
Brasil	191	191	253	250	282	289
Região Sul	192	197	259	259	291	310
Paraná	198	200	255	263	288	296
Posição na UF	3. <sup>o</sup>	3. <sup>o</sup>	5. <sup>o</sup>	1. <sup>o</sup>	5. <sup>o</sup>	10. <sup>o</sup>

FONTE: MEC/INEP/DAEB

Portanto, pode-se dizer que a expansão das matrículas nos ensinos fundamental e médio não comprometeu a proficiência média dos alunos do Paraná entre 1995 e 1997, ou seja, a expansão quantitativa da rede não se deu com sacrifício da qualidade.

Em síntese, pode-se afirmar que os indicadores calculados confirmam as principais tendências observadas na evolução, mais recente, do sistema educacional no Paraná. Verifica-se que os problemas de acesso à escola estão praticamente solucionados, restando apenas por equacionar situações localizadas e/ou vinculadas a desajustes sociais, cujo encaminhamento extrapola o campo de atuação exclusivo da educação. Por outro lado, a permanência dos alunos na escola vem apresentando progresso, respondendo com rapidez às medidas de intervenção adotadas.

O desafio que permanece está associado à qualidade da aprendizagem, cujos resultados ainda não são muito palpáveis, dada a sua natureza intrínseca e o curto espaço de tempo transcorrido desde a implantação de uma nova postura frente ao processo ensino-aprendizagem.

#### 4 PERFIL DO MAGISTÉRIO PÚBLICO

O Paraná apresentava, em 1999, 84 mil “funções docentes” (ou “padrões”) no ensino fundamental, em sua grande maioria na rede pública (46% na rede estadual e 42% na rede municipal). Esse número não necessariamente corresponde ao total de professores, que é bem menor, porque um professor pode exercer mais de uma função docente, sendo bastante comum a existência de duplo contrato de trabalho. Na rede estadual, estima-se que cerca de 33% dos professores possuam mais de um contrato de trabalho. No ensino médio, o número de funções docentes era, em 1999, 28 mil, sendo 81% dessas vinculadas à rede estadual e 16%, à rede particular.

Quanto à qualificação dos docentes, verifica-se que, no ensino fundamental, a grande maioria possuía escolaridade igual (34%) ou superior (61%) ao nível mínimo exigido, desde 1991. É decrescente e residual (5%) a proporção de professores leigos ainda existentes no Paraná.

Já para o ensino médio, mais de 90% das funções docentes é preenchida por professores com nível superior de escolarização.

Em 1996, havia cerca de 3.900 professores leigos, atuando no meio rural e/ou periferia urbana, em escolas da rede pública estadual e municipal. Com a intervenção do Programa de Escolarização para Professores Não Habilitados da Rede Pública, ofertou-se escolarização em nível de ensino fundamental e médio a 1.486 professores.

Muito embora a quase totalidade dos professores da rede estadual tenha pelo menos a habilitação legalmente requerida para o exercício profissional, nos diferentes níveis de

ensino, verifica-se enorme distância entre a orientação de sua formação e os novos requisitos de um sistema educacional em transformação. Daí decorre a necessidade constante de programas de capacitação a partir da perspectiva de educação continuada.

As tabelas 18 e 19, a seguir, oriundas do Censo do Professor de 1997, apresentam a distribuição dos professores das redes estadual e municipal segundo seu nível de formação e local de exercício da atividade docente.

É possível verificar, para a rede estadual, a concentração de professores com formação superior completa atuando sobretudo de 5.<sup>a</sup> a 8.<sup>a</sup> séries e no ensino médio.

Na rede municipal, por sua vez, observa-se que a grande maioria dos professores vincula-se de 1.<sup>a</sup> a 4.<sup>a</sup> séries e pré-escolar, predominando a escolaridade de ensino médio completo. Em ambas as redes predominam os professores que atuam em área urbana, seguindo de perto a distribuição dos alunos que também se concentram em estabelecimentos da zona urbana.

O Censo do Professor também informa a média de salário auferida pelos docentes da rede pública no Paraná (tabelas 20 e 21).

As informações apresentadas nessas tabelas indicam forte correlação positiva entre média de salários e grau de formação, de tal forma que os maiores salários médios estão vinculados à formação superior. Também em termos de área de atuação, existe correlação positiva com a média salarial, que é maior para os professores que atuam no ensino médio e de 5.<sup>a</sup> a 8.<sup>a</sup> séries, do que de 1.<sup>a</sup> a 4.<sup>a</sup> séries e no ensino pré-escolar. Essa diferenciação salarial reflete, por sua vez, a diferença entre as áreas de atuação predominantes da rede estadual e municipal.

TABELA 18 - PROFESSORES QUE ATUAM NA EDUCAÇÃO BÁSICA NO ENSINO REGULAR DA REDE ESTADUAL E LOCAÇÃO, SEGUNDO NÍVEL DE FORMAÇÃO REDE ESTADUAL - PARANÁ 1997

NÍVEL DE FORMAÇÃO	EXERCÍCIO DA ATIVIDADE DOCENTE			
	Pré-escolar	Fundamental		Médio
		1 <sup>a</sup> a 4 <sup>a</sup> séries	5 <sup>a</sup> a 8 <sup>a</sup> séries	
<b>Fundamental Incompleto e Completo</b>				
Rural	-	5	1	-
Urbano	1	18	18	6
Total	1	23	19	6
<b>Médio Completo</b>				
Rural	11	91	166	9
Urbano	318	1 916	757	414
Total	329	2 007	923	423
<b>Superior Completo</b>				
Rural	17	105	1 372	211
Urbano	615	4 242	20 299	14 047
Total	632	4 347	21 671	14 258
<b>Não Informados</b>	2	25	78	55
<b>Total<sup>(1)</sup></b>				
Rural	28	201	1 543	220
Urbano	936	6 201	21 148	14 522
Total	964	6 402	22 691	14 742

FONTE: INEP (1998b)

(1) Um mesmo docente pode atuar em mais de um estabelecimento, nível e/ou modalidade de ensino.



TABELA 19 - PROFESSORES QUE ATUAM NA EDUCAÇÃO BÁSICA NO ENSINO REGULAR, SEGUNDO NÍVEL DE FORMAÇÃO NA REDE ESTADUAL - PARANÁ 1997

NÍVEL DE FORMAÇÃO	EXERCÍCIO DA ATIVIDADE DOCENTE			
	Pré-escolar	Fundamental		Médio
		1ª a 4ª séries	5ª a 8ª séries	
<b>Fundamental Incompleto e Completo</b>				
Rural	86	2 024	2	0
Urbano	166	498	1	1
Total	252	2 522	3	1
<b>Médio Completo</b>				
Rural	332	4 113	31	1
Urbano	3 297	11 745	84	8
Total	3 629	15 858	115	9
<b>Superior Completo</b>				
Rural	75	608	178	22
Urbano	1 746	7 122	1 155	159
Total	1 821	7 730	1 333	181
<b>Não Informados</b>				
Total <sup>(1)</sup>	22	91	4	1
Rural	494	6 775	211	23
Urbano	5 230	19 426	1 244	169
Total	5 724	26 201	1 455	192

FONTE: INEP (1998b)

(1) Um mesmo docente pode atuar em mais de um estabelecimento, nível e/ou modalidade de ensino.

TABELA 20 - MÉDIA DE SALÁRIOS DOS DOCENTES, SEGUNDO DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA E ÁREA DE ATUAÇÃO, NO PARANÁ - 1997

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	MÉDIA DE SALÁRIOS (R\$)			
	Área de Atuação			Médio
	Pré-escolar	Fundamental		
1.ª a 4.ª		5.ª a 8.ª		
Federal	404,52	300,73	980,80	1 322,62
Estadual	552,99	583,67	702,13	717,96
Municipal	368,58	373,32	562,36	637,43
Particular	505,01	632,45	756,18	817,17
Total	427,78	432,58	700,17	756,97

FONTE: INEP (1998b)

TABELA 21 - MÉDIA DE SALÁRIOS DOS DOCENTES, POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA E GRAU DE FORMAÇÃO, NO PARANÁ - 1997

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	TOTAL	GRAU DE FORMAÇÃO		
		1.º Grau Incompleto ou Completo	2.º Grau Completo	3.º Grau Completo
Estadual	702,82	304,34	395,65	736,36
Municipal	406,04	207,70	330,07	569,68
Particular	649,38	267,64	433,61	772,30
Total	577,97	215,40	353,16	711,59

FONTE: INEP (1998b)

## 5 FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO PARANÁ

### 5.1 AS DESPESAS ESTADUAIS COM EDUCAÇÃO

As despesas estaduais com a função educação e cultura oscilaram entre 26% e 20% da despesa total do Estado do Paraná ao longo dos anos 90, e representam, em média, 2% do PIB estadual (tabela 22).

TABELA 22 - DESPESAS ESTADUAIS COM A FUNÇÃO EDUCAÇÃO CULTURA E SUA PARTICIPAÇÃO NO PIB E NA DESPESA TOTAL DO PARANÁ - 1993/1998

ANO	DESPESAS ESTADUAIS COM EDUCAÇÃO	
	(% )	
	No PIB	Na Despesa Total
1993	2,3	26,1
1994	1,9	24,1
1995	2,1	26,1
1996	2,1	24,9
1997	1,5	18,8
1998	2,4	20,4

FONTES: SEFA - Balanço Geral do Estado, IPARDES

A tendência observada é no sentido da manutenção dessas despesas em patamar elevado e, no conjunto dos gastos com educação, a parcela correspondente à educação básica atinge aproximadamente 2/3 do total, cabendo o restante ao ensino superior e aos dispêndios com inativos (tabela 23).

TABELA 23 - PARTICIPAÇÃO DAS DESPESAS COM EDUCAÇÃO BÁSICA NO TOTAL DA FUNÇÃO EDUCAÇÃO E CULTURA, NO PARANÁ - 1994/1998

ANO	EDUCAÇÃO BÁSICA		TOTAL FUNÇÃO EDUCAÇÃO	
	R\$1.000	%	R\$1.000	%
1994	314 990	70,2	448 622	100,0
1995	637 668	67,1	950 974	100,0
1996	785 595	65,2	1 205 433	100,0
1997	873 329	60,7	1 437 919	100,0
1998	1 045 682	61,8	1 691 429	100,0

FONTE: SEFA - Balanço Geral do Estado

Como resultado, a despesa estadual média por aluno/ano na educação básica (regular e supletiva) também cresce a cada ano, passando de R\$ 257 em 1994, para R\$ 559 em 1996 e atingindo R\$ 703 em 1998.

A manutenção da despesa com educação em patamares elevados reflete, de um lado, o cumprimento das disposições constitucionais para o setor e, de outro, a prioridade atribuída pelos sucessivos governos estaduais à área de educação.

### 5.2 AS DESPESAS MUNICIPAIS COM EDUCAÇÃO

Embora os municípios do Paraná componham um universo heterogêneo, com tamanhos, populações e bases econômicas diversas, de modo geral pode-se afirmar, a partir da análise das despesas municipais, que houve, ao longo dos anos 90, descentralização de encargos que assume diversos formatos atendendo a crescentes pressões na questão da oferta de bens e serviços de caráter local, notadamente na área social (tabela 24).

TABELA 24 - PARTICIPAÇÃO DAS DESPESAS COM FUNÇÕES SOCIAIS NO TOTAL DAS DESPESAS DOS MUNICÍPIOS DO PARANÁ – 1996/1997

FUNÇÕES	1996		1997	
	R\$1.000	%	R\$1.000	%
Educação e Cultura	741 142	24,1	726 244	23,3
Saúde e Saneamento	371 381	12	380 317	12,2
Habitação e Urbanismo	373 176	12,1	342 708	11,0
Assistência e Previdência	221 675	7,2	253 091	8,1
TOTAL	3 072 911	100,0	3 115 246	100,0

FONTE DOS DADOS BRUTOS: Tribunal de Contas do Estado, IPARDES

De fato, verifica-se que mais da metade da despesa total efetuada pelos municípios do Paraná destina-se ao atendimento das necessidades de caráter social da população. Também no caso dos municípios paranaenses, poucos são os que deixam de cumprir o requisito constitucional de aplicar não menos que 25% da receita de impostos aos programas de manutenção e desenvolvimento do ensino. Da mesma forma, predominam nos municípios paranaenses as despesas com ensino fundamental no conjunto da despesa com a função educação e cultural (em média 93%).

### 5.3 O IMPACTO DO FUNDEF NO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

Como já mencionado anteriormente, a implantação do Fundef no Paraná veio apenas consolidar a experiência de parceria Estado-municípios, que desde o início dos anos 90 regia a gestão institucional da educação.

No Paraná, de um total de 399 municípios, 275 (ou seja 69%) tiveram um retorno do Fundef superior ao valor de sua contribuição, enquanto 124 municípios (31%) tiveram retorno inferior ao valor que haviam recolhido, seja porque têm uma pequena rede de alunos em proporção às suas receitas, seja porque sua contribuição ao Fundo é proporcionalmente maior que sua retirada. Mas, em muitos casos, como o dos municípios periféricos às áreas metropolitanas, o ganho a partir do Fundef em relação à sua contribuição pode chegar a até 300%.

A tabela 25, a seguir, permite comparar alguns valores do Fundef para os anos iniciais de sua vigência (tabela 25).

TABELA 25 - VALOR DO FUNDEF NO PARANÁ - 1998/2000

ESPECIFICAÇÃO	VALOR DO FUNDEF (R\$ mil)		
	1998	1999	2000*
Total anual	690 586	799 273	285 250
15% receita municípios	249 565	289 452	100 895
15% receita Estado	441 021	509 821	184 355
Valor aluno/mês	34,90	39,85	44,26
Média aluno/ano	418,90	478,22	531,17

FONTE: SEED/CPPE

(1) Até abril.

Passados praticamente três anos de vivência da experiência do Fundef, pode-se dizer que é inegável o reforço que traz à prioridade estabelecida ao ensino fundamental e ao envolvimento crescente dos municípios com essa responsabilidade. É possível assegurar que a mecânica do Fundo estimula a municipalização integral das redes, com evidentes ganhos para a participação da comunidade local na gestão escolar e no controle dos recursos.

Mas a experiência paranaense revela também que, num contexto de divisão de responsabilidades, tanto o Estado como os municípios têm um mecanismo apenas parcial de financiamento da educação, pelo fato de o Fundef considerar em sua base de cálculo somente as matrículas do ensino fundamental: perdem os municípios a parcela correspondente à educação infantil e perde o Estado pela não inclusão do ensino médio. E perdem ambos ao se excluir das matrículas do ensino fundamental a parcela correspondente à educação de jovens e adultos que, no Paraná, está em franca expansão.

Outra questão que afeta os interesses do Estado e dos municípios paranaenses é que o valor mínimo garantido por aluno/ano (R\$ 315,00), como se viu, tem sido desde o início inferior ao valor médio por aluno repassado pelo Fundo no Estado (R\$ 418,00 e R\$ 478,00). Da mesma forma, o Fundef teve pouco impacto com relação ao salário médio pago no Paraná aos professores da rede pública, visto que as médias salariais no Estado já em 1997 eram superiores aos valores mínimos estabelecidos pela lei, que começou a vigorar somente a partir de 1998.

Finalmente, pode-se dizer que são ainda muito tênues os sistemas de controle da sociedade sobre a utilização dos recursos do Fundo, e caminha devagar a instalação dos conselhos municipais de acompanhamento e controle social. Dada a importância da aplicação correta dos recursos e a necessidade de orientar para a eficiente utilização desses recursos de origem tributária, seria desejável um envolvimento mais direto do Tribunal de Contas do Estado na assistência técnica aos municípios nesse campo, fortalecendo os mecanismos de acompanhamento e controle.

## CONCLUSÃO

A redução, em números absolutos, da parcela de crianças e jovens na população paranaense abriu espaço para uma reorientação na oferta dos serviços educacionais no Estado, redimensionando os programas existentes e permitindo a adoção de programas voltados à correção das distorções existentes. Esse processo foi alavancado por mudanças no arcabouço institucional, no qual a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de dezembro de 1996, desencadeou importantes inovações normativas, organizativas e pedagógicas. Fiel ao espírito descentralizador da Constituição Federal de 1988, a nova lei fortaleceu a autonomia dos sistemas de ensino, além de tornar flexível a organização da educação básica, fortalecendo no Paraná a adoção e/ou consolidação de estratégias pedagógicas inovadoras e abrindo espaço para a reforma do ensino médio.

Por meio da municipalização do ensino pré-escolar e das séries iniciais do fundamental, foi possível assegurar o acesso mais cedo à escola para um número significativo de crianças. Da mesma forma, a ampliação da oferta pública de vagas voltadas para diminuir o déficit de escolaridade de jovens e adultos representou expansão das oportunidades de educação daqueles que não tinham tido acesso à escola na idade adequada ou que a abandonaram prematuramente.

Com o acesso à escola já assegurado para praticamente todo o universo de alunos, o desafio que se coloca hoje para os sistemas públicos de ensino no Paraná é assegurar a permanência e a terminalidade da educação básica para os que a ela chegam.

Os anos 90 revelaram-se profícuos do ponto de vista da melhoria dos resultados obtidos, seja pela ampliação da oferta de matrículas em todos os níveis mas, principalmente, pela adoção de estratégias pedagógicas de progressão continuada e/ou de correção de distorção idade-série, cujo resultado mais evidente foi a ampliação do número de concluintes nos níveis fundamental e médio.

Melhoraram os indicadores de resultados e, no entanto, essa melhoria na progressão dos alunos em sua trajetória escolar e a ampliação da oferta de matrículas foram obtidas sem sacrifício dos resultados obtidos nas Avaliações do Rendimento Escolar, levadas a efeito pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica.

Avança o processo de mudanças no ensino público do Paraná. No entanto permanecem alguns desafios a ser enfrentados, o principal deles tem a ver com a melhoria contínua da qualidade da educação básica e com a ampliação da escolaridade, com sucesso na aprendizagem. Trata-se, portanto, de oferecer ensino público de qualidade à maioria da população. ♦

## REFERÊNCIAS

- BOLETIM INFORMATIVO DADOS E INFORMAÇÕES EDUCACIONAIS. Curitiba: FUNDEPAR, 1999.
- INEP. **Estudo comparativo dos resultados do SAEB 1995/1997**. Brasília, 1998a.
- INEP. **Perfil do magistério da educação básica: Censo do Professor 97**. Brasília, 1998b.
- IPARDES. **Avaliação do impacto da municipalização do ensino fundamental no Estado do Paraná**. Curitiba, 1996.
- IPARDES. **Dinâmica demográfica da Região Sul do Brasil: anos 70 e 80**. Curitiba, 1997.
- IPARDES. **Paraná - projeções de população por sexo e idade, 1991-2020**. Curitiba, 1999.
- MAROCHI, Zélia M. Lopes. Projeto Correção de Fluxo: um marco referencial na educação do Paraná. **Em Aberto**, Brasília: INEP, v.17, n.71, p.134-138, jan. 2000.