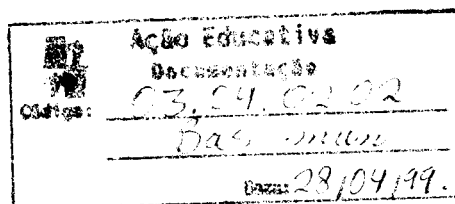


Ação Educativa
Assessoria Pesquisa Informação

Av. Higienópolis, 901
01238-001 São Paulo SP Brasil
Fone (011) 825-5544 Fax (011) 3666-1082
Home-page: <http://www.acaoeducativa.org>
E-Mail: acaoeducativ@alternex.com.br



A municipalização do ensino no Estado de São Paulo

impactos da Lei n.º 9.424/96 sobre o atendimento municipal

RELATÓRIO PARCIAL DE PESQUISA

Pesquisadores: Marcos Edgar Bassi (coord.)
I-Juca-Pirama Camargo Gil

São Paulo, março de 1999

RESUMO

Este **relatório** corresponde ao relato analítico ainda parcial do diagnóstico da situação do ensino municipal, previsto quando da realização da primeira etapa de pesquisa de campo do projeto *A municipalização do ensino no Estado de São Paulo: impactos da Lei n.º 9.424/96 sobre o atendimento municipal*. É examinado o comportamento das matrículas iniciais em educação básica, entre 1994 e 1997, mantidas pelas dependências administrativas estadual, municipal e particular em todo o Estado e em uma amostra de municípios selecionada para estudo. O objetivo específico é verificar a tendência seguida por esses municípios na organização e sustentação da sua rede própria.

O exame das matrículas mostrou que, tanto no conjunto do Estado de São Paulo quanto na amostra estudada, de modo geral, a retração da oferta estadual foi concomitante à expansão da oferta municipal e particular. Somente o ensino médio teve significativo crescimento, oferecido principalmente pela rede estadual. A educação infantil manteve crescimento contínuo. O ensino fundamental decresceu apesar do aumento das vagas municipais. A educação especial praticamente não se alterou e a educação básica de jovens e adultos se reduziu fortemente, tendo crescimento significativo no fim do período (1997), sobretudo pela oferta municipal, sem recuperar o nível de oferta do início do período (1994). Esse quadro mostra o desprezo do poder público pelas modalidades de ensino diferentes da educação infantil e do ensino fundamental. Há importantes motivos para crer que essa atitude tenha se acentuado devido às medidas de indução à municipalização do ensino fundamental, especialmente no que diz respeito à promulgação e vigência de nova legislação específica no setor (Emenda Constitucional n.º 14 e Lei 9.424/96).

LISTA DE QUADROS

- 1 Número de municípios paulistas com rede própria de ensino fundamental - 1996 – 1998p. 04
- 2 Matrículas do ensino fundamental municipalizadas no Estado de São Paulo - 1996 – 1998p. 05
- 3 População por município no Estado de São Paulo – 1996.....p. 27

LISTA DE TABELAS

- 1 Estado de São Paulo – Educação - Matrículas iniciais em educação básica, por dependência administrativa - 1994 – 1997p. 06
- 2 Estado de São Paulo – Educação - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....p. 09
- 3 Estado de São Paulo – Dependência Administrativa Estadual - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997p. 12
- 4 Estado de São Paulo – Dependência Administrativa Municipal - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997p. 16
- 5 Estado de São Paulo – Dependência Administrativa Particular - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997p. 20
- 6 Alfredo Marcondes - Matrículas iniciais em educação básica, por dependência administrativa - 1994 – 1997.....p. 29
- 7 Alfredo Marcondes – Dependência Administrativa Estadual - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997p. 32
- 8 Alfredo Marcondes – Dependência Administrativa Municipal - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997p. 34
- 9 Aguai - Matrículas iniciais em educação básica, por dependência administrativa - 1994 – 1997.....p. 38

10	Aguai – Dependência Administrativa Estadual - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 40
11	Aguai – Dependência Administrativa Municipal - Matrícula iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 43
12	Aguai – Dependência Administrativa Particular - Matrícula iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 46
13	Descalvado - Matrículas iniciais em educação básica, por dependência administrativa - 1994 – 1997.....	p. 51
14	Descalvado – Dependência Administrativa Estadual - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997	p. 53
15	Descalvado – Dependência Administrativa Municipal - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997	p. 56
16	Descalvado – Dependência Administrativa Particular - Matrícula inicial em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 58
17	Itatiba - Matrículas iniciais em educação básica, por dependência administrativa - 1994 – 1997.....	p. 61
18	Itatiba – Dependência Administrativa Estadual - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 64
19	Itatiba – Dependência Administrativa Municipal - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 67
20	Itatiba – Dependência Administrativa Particular - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 69
21	Cubatão - Matrículas iniciais em educação básica, por dependência administrativa - 1994 – 1997.....	p. 74
22	Cubatão – Dependência Administrativa Estadual - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 76

23	Cubatão – Dependência Administrativa Municipal - Matrícula inicial em educação básica, por nível de ensino - 1994 - 1997	p. 79
24	Cubatão – Dependência Administrativa Particular - Matrícula inicial em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 81
25	Diadema - Matrículas iniciais em educação básica, por dependência administrativa – 1994 – 199.....	p. 84
26	Diadema – Dependência Administrativa Estadual - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 86
27	Diadema – Dependência Administrativa Municipal - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 89
28	Diadema – Dependência Administrativa Particular - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 91
29	Município de São Paulo - Matrículas iniciais em educação básica, por dependência administrativa - 1994 – 1997.....	p. 95
30	Município de São Paulo – Dependência Administrativa Estadual - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 98
31	Município de São Paulo – Dependência Administrativa Municipal - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 100
32	Município de São Paulo – Dependência Administrativa Particular - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 103

LISTA DE GRÁFICOS

1	Estado de São Paulo – Educação - Matrículas iniciais em educação básica, por dependência administrativa - 1994 – 1997	p. 07
2	Estado de São Paulo – Educação - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 10

3 Estado de São Paulo – Dependência Administrativa Estadual - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997	p. 14
4 Estado de São Paulo – Dependência Administrativa Municipal - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 17
5 Estado de São Paulo – Dependência Administrativa Particular - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997	p. 21
6 Alfredo Marcondes - Matrículas iniciais em educação básica, por dependência administrativa - 1994 – 1997.....	p. 30
7 Alfredo Marcondes – Dependência Administrativa Estadual - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997	p. 33
8 Alfredo Marcondes – Dependência Administrativa Municipal - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997	p. 34
9 Aguai - Matrículas iniciais em educação básica, por dependência administrativa - 1994 – 1997.....	p. 39
10 Aguai – Dependência Administrativa Estadual - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 41
11 Aguai – Dependência Administrativa Municipal - Matrícula iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p.45
12 Aguai – Dependência Administrativa Particular - Matrícula iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 47
13 Descalvado - Matrículas iniciais em educação básica, por dependência administrativa - 1994 – 1997.....	p. 52
14 Descalvado – Dependência Administrativa Estadual - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997	p. 54
15 Descalvado – Dependência Administrativa Municipal - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997	p. 57

16 Descalvado – Dependência Administrativa Particular - Matrícula inicial em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 59
17 Itatiba - Matrículas iniciais em educação básica, por dependência administrativa - 1994 – 1997.....	p. 62
18 Itatiba – Dependência Administrativa Estadual - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 66
19 Itatiba – Dependência Administrativa Municipal - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 68
20 Itatiba – Dependência Administrativa Particular - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 70
21 Cubatão - Matrículas iniciais em educação básica, por dependência administrativa - 1994 – 1997	p. 75
22 Cubatão – Dependência Administrativa Estadual - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 77
23 Cubatão – Dependência Administrativa Municipal - Matrícula inicial em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 80
24 Cubatão – Dependência Administrativa Particular - Matrícula inicial em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 82
25 Diadema - Matrículas iniciais em educação básica, por dependência administrativa – 1994 – 1997.....	p. 85
26 Diadema – Dependência Administrativa Estadual - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 87
27 Diadema – Dependência Administrativa Municipal - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 90
28 Diadema – Dependência Administrativa Particular - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 92

29 Município de São Paulo - Matrículas iniciais em educação básica, por dependência administrativa - 1994 – 1997.....	p. 96
30 Município de São Paulo – Dependência Administrativa Estadual - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 99
31 Município de São Paulo – Dependência Administrativa Municipal - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 101
32 Município de São Paulo – Dependência Administrativa Particular - Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 – 1997.....	p. 104

SUMÁRIO

Introdução e contexto	p. 01
Panorama da evolução do atendimento educacional no Estado de São Paulo	p. 06
Panorama da evolução do atendimento em Municípios do Estado de São Paulo	p. 25
• Município de Alfredo Marcondes	p. 29
• Município de Aguai.....	p. 37
• Município de Descalvado	p. 50
• Município de Itatiba	p. 61
• Município de Cubatão	p. 73
• Município de Diadema	p. 84
• Município de São Paulo	p. 94
Conclusão geral	p. 107
Bibliografia	p. 111

A municipalização do ensino no Estado de São Paulo:

impactos da Lei n.º 9.424/96 sobre o atendimento municipal

Introdução e contexto

Este **relatório** corresponde ao relato analítico ainda parcial do *diagnóstico da situação do ensino municipal*, previsto quando da realização da *primeira etapa de pesquisa de campo* do projeto **A municipalização do ensino no Estado de São Paulo: impactos da Lei n.º 9.424/96 sobre o atendimento municipal**. Neste **relatório** parcial é examinado apenas o comportamento das matrículas iniciais dos níveis de ensino em educação básica mantidos pelas dependências administrativas estadual, municipal e particular em todo o Estado e em uma amostra de municípios selecionada para estudo entre 1994 e 1997. Este estudo tem o objetivo específico de verificar a tendência seguida por esses municípios na organização e sustentação da sua rede própria. Ele será complementado, em relatório posterior, por análises da evolução da estrutura de gestão institucional do ensino e do financiamento da educação.

A pesquisa tem por objeto os impactos que a implementação da Emenda Constitucional n.º 14 e da Lei n.º 9.424/96 a partir de 1998 está causando no perfil do atendimento educacional em municípios do Estado de São Paulo, com a atenção especialmente voltada para seus impactos no atendimento em educação infantil e no ensino supletivo.

Antes, entretanto, de avançar no propósito do **relatório** os próximos parágrafos reservam um breve espaço para situar o alcance mais imediato dessas mudanças legais e o contexto da pesquisa.

Assim, o ponto central dessa legislação de iniciativa do governo federal é a implantação, em cada unidade da Federação, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef). Segundo seus elaboradores, o Fundef foi concebido para destinar prioridade financeira

ao ensino fundamental e, com isso, tentar reverter os baixos salários dos docentes desse nível de ensino em alguns Estados. Desse modo, a legislação implantou um mecanismo automático de subvinculação da receita orçamentária de Estados e municípios, constitucionalmente determinada para o ensino. Tal mecanismo simplesmente altera a trajetória de parte importante dos recursos financeiros que serão retidos no Fundef de cada unidade da Federação. O resultado da divisão dos recursos do fundo estadual pelo total de alunos matriculados no ensino fundamental em um ano, em cada Estado, define um *per capita* a ser usado como medida unitária de devolução ou de repasse desses recursos aos municípios ou ao Estado na proporção quantitativa da sua responsabilidade pelas matrículas do ensino fundamental. Especialmente importante é a restrição que a lei impõe à contagem de matrículas, considerando apenas as que são feitas no ensino fundamental regular, não computando o ensino fundamental supletivo, modalidade educativa à qual a esfera municipal veio se dedicando crescentemente desde 1986. Portanto, o *per capita* é uma medida equalizadora do gasto público por aluno nesse nível de ensino e moeda de troca entre as duas esferas de governo (estadual e municipal). Os municípios ou os estados que não mantiverem matrículas de ensino fundamental perdem a parte de suas receitas para aqueles que mantêm. A legislação promulgada deslocou a participação da esfera federal nessa responsabilidade financeira¹, reservando-lhe apenas um papel suplementar e tão somente àqueles fundos estaduais que não atingirem um valor médio por aluno ao ano² definido nacionalmente.

Outro aspecto especialmente importante é que o funcionamento do Fundef em cada Estado está desencadeando movimentos de matrículas e de receitas de diferente natureza e intensidade, os quais dependem do grau e do lugar de concentração das matrículas do ensino fundamental, seja na esfera estadual ou no conjunto das suas redes municipais de ensino. Sobre a concentração de matrículas, dados do *Censo Escolar* de 1996 mostravam que, em nível nacional, o conjunto das redes estaduais detinha em média 55,74%, o das redes municipais 32,96% e toda a rede particular 11,19%³. Mas, em vários Estados, entre eles Ceará, Rio de Janeiro, Alagoas e Maranhão, as redes

¹ Da Constituição Federal de 1988 até a Emenda Constitucional 14 de 1996, a União deveria ter destinado anualmente 50% da receita de impostos de sua competência para o ensino fundamental. Esse dispositivo não vinha sendo cumprido em razão do maior comprometimento dessa receita com o ensino superior federal.

² Esse valor por aluno é definido anualmente pelo próprio governo federal a partir da previsão da receita dos impostos envolvidos, dividida pelo soma nacional de matrículas no ensino fundamental.

³ No ensino fundamental, a rede federal é inexpressiva.

municipais detinham mais de 60% das matrículas. Sem dispor ainda de muitas informações sobre os processos em andamento e admitindo que há uma tendência descentralizadora na nova legislação, pode-se dizer, a grosso modo, que, conforme a concentração de matrículas ocorra mais na esfera estadual ou na municipal, mais matrículas ou mais recursos financeiros provindos da esfera estadual serão transferidos para os municípios.

A especificidade do processo desencadeado pela nova legislação e a implantação do Fundef no Estado de São Paulo, no qual situamos o foco desta pesquisa, foram precedidas por algumas medidas tomadas pela Secretaria do Estado da Educação (SEE) a partir de 1995. Em primeiro lugar, destaca-se o Projeto Reorganização da Rede Estadual, que separou a maioria das escolas da rede estadual, especializando-as no ensino fundamental de 1ª à 4ª séries ou nas séries posteriores e/ou no ensino médio. A justificativa oficial para isso afirmava os objetivos da racionalização do atendimento e da expectativa de melhoria na qualidade do ensino ofertado. A seguir, notaremos, no movimento das matrículas, que essa medida preparou a rede estadual para servir aos propósitos da municipalização do ensino fundamental, especialmente quanto às suas primeiras quatro séries.

A segunda medida implementada pela SEE foi o Programa de Ação de Parceria Estado-Município desencadeado em 1996. Com esse programa, deu-se início ao processo de municipalização do ensino fundamental, que teve seu ápice em 1997, ano imediatamente anterior ao da vigência do Fundef.

Alguns dados já demonstram alterações que podemos imputar à combinação dessas duas medidas, mesmo que parcialmente, no processo de municipalização incentivado pelo governo do Estado. O Quadro 1 seguinte mostra o comportamento dos municípios paulistas quanto ao atendimento de ensino fundamental.

Fica clara a corrida dos municípios paulistas rumo no atendimento de ensino fundamental a partir de 1997. Enquanto, em 1996, apenas 19% dos municípios atendiam nesse nível de ensino, em 1998, a cifra passa a 69%.

Nesse ponto, cabe um parênteses a respeito do conceito de municipalização. Para este relatório, o conceito de municipalização designa a crescente assunção de responsabilidades na oferta de serviços educacionais por parte da esfera municipal.

Nesse sentido, passa a esfera municipal a assumir, de modo geral, serviços anteriormente prestados por outras esferas de governo (por exemplo: a transferência de vagas), ou a ampliar serviços municipais já existentes ou, ainda, a própria criação de serviços, como é o caso de criação de rede própria de atendimento em ensino fundamental. Essas variantes estão sendo motivadas por força do clima municipalizante instituído pelo conjunto de ações acima enunciado. Os problemas que acompanham o processo da municipalização, na maioria das vezes sem resposta condizente, têm a ver com a disponibilidade de recursos (de ordem financeira, técnica, gerencial, etc).

Dito isto, deve-se ressaltar que não se pode creditar todo o crescimento expresso na exposição dos quadros à frente apenas ao projeto de parceria implantado pelo governo estadual, visto que alguns municípios estão criando rede própria em vez de municipalizar parte da rede estadual. É o caso de Diadema, um dos municípios incluídos na amostra desta pesquisa.

Quadro 1
Número de municípios paulistas com rede própria de ensino fundamental
1996 - 1998

Municípios	1996		1997		1998	
	n.º	%	n.º	%	n.º	%
Com rede EF própria	121	19%	411	64%	442	69%
Sem rede EF própria	504	81%	234	36%	203	31%
Total de municípios do Estado	625	100%	645	100%	645	100%

Fontes: Censos Educacionais MEC de 1996, 97 e 98.

É também prematuro afirmar que o ensino fundamental paulista caminha para uma efetiva municipalização, pois o número de matrículas transferidas da esfera estadual à municipal não corresponde na mesma proporção à maciça adesão dos municípios ao programa (Quadro 2). De 1996 a 1998, os municípios assumiram muitas matrículas no ensino fundamental, passando sua taxa de atendimento de 13% para 21%. Porém, a grande maioria das vagas continua sob responsabilidade dos governo estadual que mantém ainda 79% do total.

Em números absolutos, os municípios assumiram, de 1996 para 1997, 349.146 novas vagas e, de 1997 para 1998, mais 118.969. Portanto, pode-se perceber que o ritmo de municipalização de matrículas teve seu auge em 1997, possivelmente induzido pela

iminência da implantação do Fundef no ano seguinte. O ritmo de crescimento foi bastante reduzido em 1998, o que parece demonstrar certa cautela das prefeituras na expansão das rede municipais.

Quadro 2

Matrículas do ensino fundamental municipalizadas no Estado de São Paulo 1996 - 1998

Matrículas	1996		1997		1998	
	n.º	%	n.º	%	n.º	%
Na rede estadual	5.078.539	87%	4.634.560	81%	4.436.399	79%
Na rede municipal	726.704	13%	1.075.850	19%	1.194.819	21%
Na rede pública de SP	5.805.243	100%	5.710.410	100%	5.631.218	100%

Fontes: Censos Educacionais MEC de 1996, 97 e 98.

Uma última observação a destacar do exame dos dados do período, especificamente revelada no Censo Educacional de 1998, é a constatação, inédita quanto a manutenção do ensino fundamental, da existência, no Estado, de municípios, cujo atendimento ao ensino fundamental público está sob sua inteira responsabilidade, são eles: Adolfo, Águas de São Pedro, Cândido Rodrigues, Cássia dos Coqueiros, Dourado, Holambra, Novais, Oscar Bressane e Trabiju. Uma característica comum entre eles é a de serem municípios muito pequenos, que possuem uma população de até 10.000 habitantes.

Em síntese, pode-se dizer que a ação combinada no tempo dos dois programas estaduais acima citados com a legislação federal que os sucede implica uma forte indução à municipalização do ensino fundamental. Porém, os quadros acima mostram ainda uma realidade de concentração das matrículas do ensino fundamental na rede estadual no Estado de São Paulo. De qualquer forma, nesse processo, muitos municípios tiveram de rever o seu perfil de atendimento educacional construído nos últimos anos, para absorver a determinação legal a partir de 1998.

Esta breve contextualização oferece o pano de fundo sobre o qual se assenta a parte da pesquisa a que se dedica este relatório. Valendo-se de bancos de dados disponíveis na Secretaria do Estado da Educação, analisa-se aqui a evolução das matrículas em educação básica no Estado de São Paulo, reconstituindo a tendência que vinha se firmando no perfil de atendimento educacional do Estado e de alguns

municípios nos anos imediatamente anteriores à implantação do Fundef. Desse modo, o plano seguido para a exposição deste trabalho inicialmente apresenta um panorama geral em todo o Estado de São Paulo, o qual consiste no exame da evolução das matrículas nos diferentes níveis e modalidades mantidos pelas redes de ensino estadual, municipal e particular de ensino. Em seguida, vem um panorama do atendimento em cada um dos sete municípios da amostra, repetindo a mesma estrutura de apresentação da seção anterior. Nesse itinerário ainda parcial da pesquisa, vale a pena realçar, procurou-se destacar o comportamento apresentado pelas matrículas da educação infantil (creche e pré-escola) e do ensino supletivo (educação de jovens e adultos) e suas modalidades, que será resumido na parte conclusiva deste **relatório**.

Panorama da evolução do atendimento educacional no Estado de São Paulo

Nesta seção do trabalho vamos acompanhar o comportamento do total das matrículas iniciais em todo o Estado de São Paulo, reunindo as três diferentes dependências administrativas e os diferentes níveis de ensino, os quais eventualmente possam ser envolvidos pelos efeitos da nova legislação em vigor.

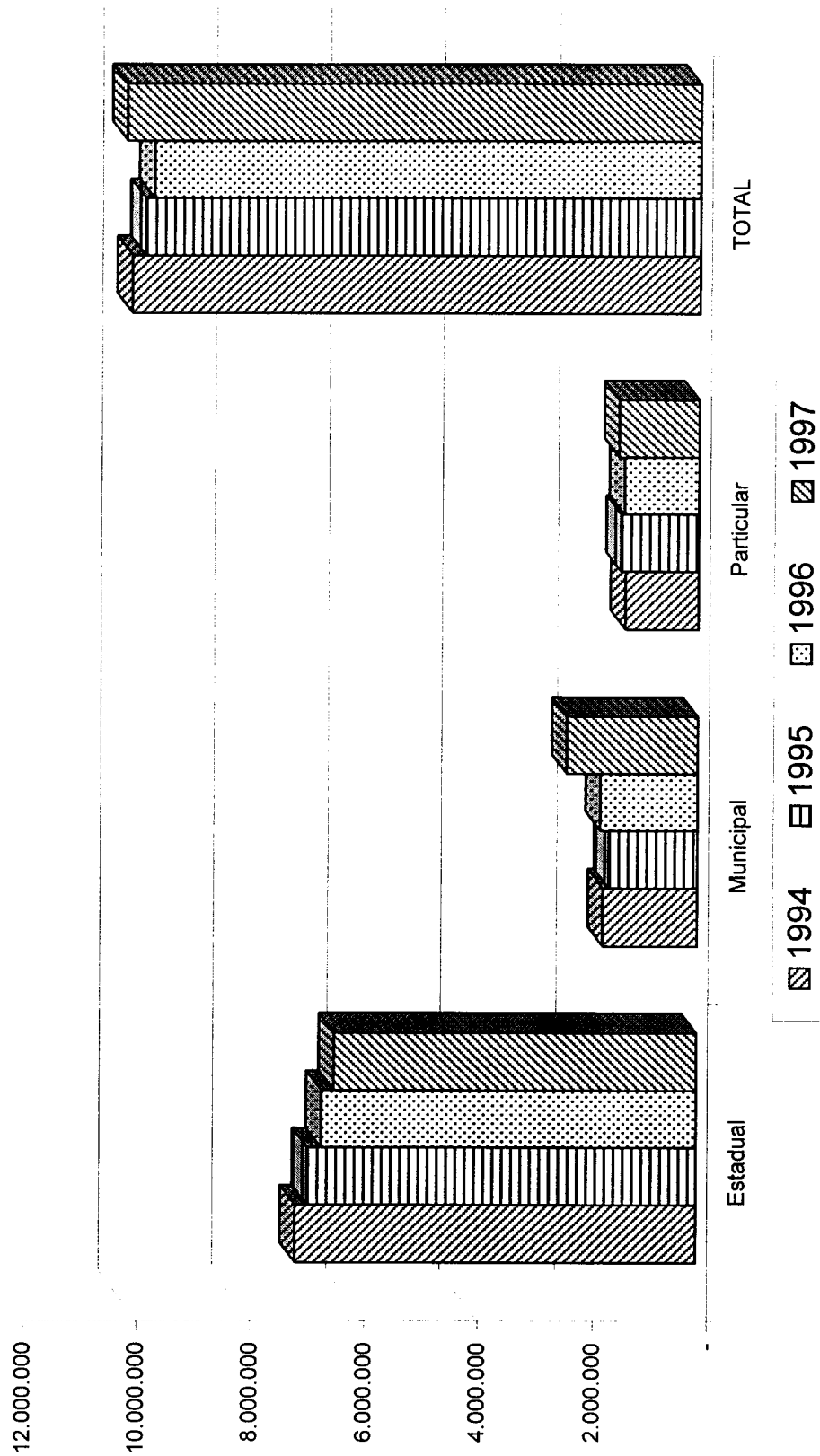
A evolução geral das matrículas

Tabela 1 - Estado de São Paulo - Educação
Matrículas iniciais em educação básica, por dependência administrativa -
1994 - 1997

DEP ADM	1994		1995		1996		1997		Variação % 1997/1994
	n.º	%	n.º	%	n.º	%	n.º	%	
Estadual	7.016.428	70%	6.805.311	70%	6.560.798	69%	6.343.274	63%	-10%
Municipal	1.650.776	17%	1.548.334	16%	1.699.651	18%	2.292.484	23%	39%
Particular	1.271.072	13%	1.355.599	14%	1.296.870	13%	1.394.845	14%	10%
TOTAL	9.938.276	100%	9.709.244	100%	9.557.319	100%	10.030.603	100%	1%

Fonte: Fundação SEADE (pré-escola); SEE. CIE (demais níveis)

Gráfico 1 - Estado de São Paulo - Educação
Matrículas iniciais em educação básica, por dependência administrativa
1994-1997



A Tabela 1⁴ agrupa a somatória total das matrículas em educação básica mantidas por cada uma das dependências administrativas entre 1994 e 1997. A evolução do total das matrículas mostra, no período, uma pequena variação positiva de 1%. Entretanto, é preciso destacar o comportamento irregular dessa evolução. Após um sucessivo decréscimo nos primeiros três anos, houve, em 1997, um aumento de mais de 470 mil atingindo neste ano o patamar de mais de 10.030 mil matrículas. De pouco mais de 9.930 mil em 1994, reduziu-se para algo em torno de 9.550 mil em 1996, o que correspondeu a um recuo de mais de 380 mil matrículas.

A parte decrescente deste desempenho irregular é explicada pela contínua queda no número de matrículas da rede estadual, na medida em que esta atendia, em 1994, a mais de 7 milhões da soma total, caindo para algo em torno de 6.340 mil, em 1997. Isso significou um desempenho negativo dessa esfera em torno de 10% no período. Esse movimento foi parcialmente contrabalançado pelo crescimento no atendimento nas outras duas dependências, substancial na dependência municipal (39%), particularmente em 1997, e menos pronunciado na particular (10%), mesmo considerando a ocorrência de recuos na soma de suas matrículas em anos diferentes.

Contudo, é preciso uma maior desagregação dos dados de atendimento em cada dependência administrativa para entender o súbito aumento na soma das matrículas ocorrido em 1997, o que será efetuado mais adiante.

O Gráfico 1 ilustra a trajetória de cada dependência. O declínio no total das matrículas, até 1996, foi conduzido, como visto, pela redução do atendimento da rede estadual. Tal tendência no total do atendimento no Estado foi invertida, em 1997, por conta do crescimento mais acentuado das matrículas sob responsabilidade da dependência administrativa municipal. Dos quase 1.550 mil de matrículas mantidos em 1995 por essa instância, chegou-se perto dos 1.700 mil em 1996, saltando, em 1997, para mais de 2.290 mil. A variação positiva verificada acima também contou com o ligeiro crescimento das matrículas na dependência particular.

Podemos notar a relativa perda de espaço da dependência estadual em favor da

⁴ A tabela foi constituída a partir de diferentes documentos, todos com base no banco dados oferecido pelo CIE – Centro de Informações Educacionais da Secretaria do Estado da Educação. Documentos consultados: Fundação SEADE – <http://www.seade.gov.br> e SEE. CIE – *Séries históricas, 1998 e Banco de dados, 1994, 1995, 1996 e 1997.*

dependência municipal, mais perceptível nos dois últimos anos, enquanto a dependência particular permanece praticamente estável. Em 1994, a proporção de cada uma era, respectivamente, de 71%, 16% e 13%, situação alterada em 1997 para 63%, 23% e 14%, conforme a tendência verificada no período.

A evolução do atendimento das matrículas da educação básica no Estado pode também ser examinada quando desagregadas por níveis e modalidades de ensino (Tabela 2 e Gráfico 2). O ensino fundamental acumula o maior número de matrículas, revelando, entretanto, uma redução no período de quase 180 mil vagas de 1995 à 1997. Nesses anos, de mais de 6.660 mil caiu para pouco mais de 6.480 mil matrículas. Apesar disso, representava ainda 65% do total do atendimento.

Tabela 2 - Estado de São Paulo - Educação

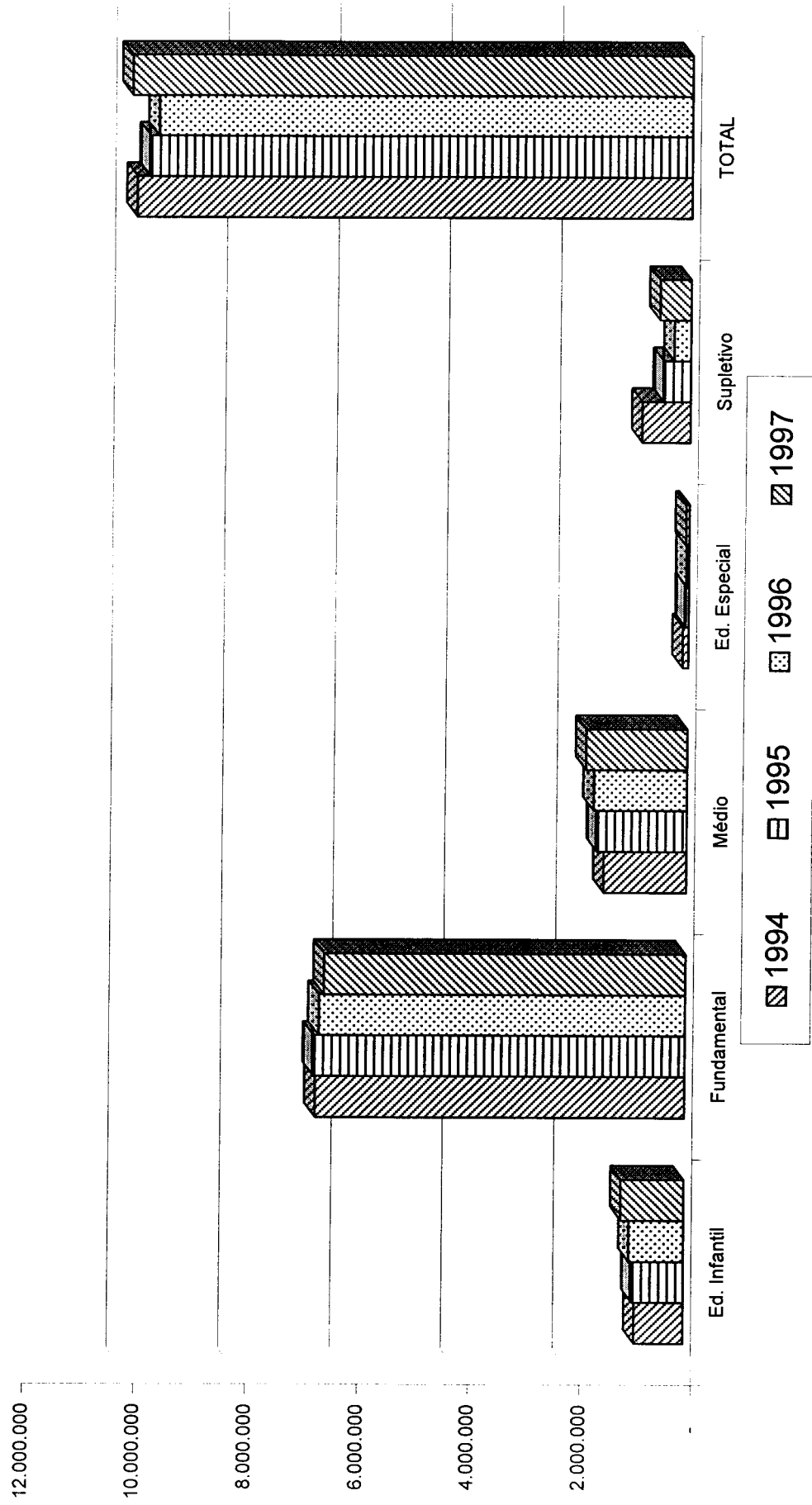
Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 - 1997

NÍVEL DE ENSINO	1994		1995		1996		1997		Variação % 1997/1994
	n.º	%	n.º	%	n.º	%	n.º	%	
Ed. Infantil	872.817	9%	911.586	9%	973.474	10%	1.125.080	11%	29%
Pré-Escola	872.817	9%	911.586	9%	973.474	10%	1.125.080	11%	29%
Fundamental	6.632.006	67%	6.662.469	69%	6.572.322	69%	6.483.935	65%	-2%
1ª à 4ª	3.535.767	36%	3.516.831	36%	3.445.469	36%	3.330.696	33%	-6%
5ª à 8ª	3.096.239	31%	3.145.638	32%	3.126.853	33%	3.153.239	31%	2%
Médio	1.484.239	15%	1.608.189	17%	1.672.986	18%	1.814.034	18%	22%
Ed. Especial	96.952	1%	49.819	1%	44.488	0%	58.438	1%	-40%
Supletivo	852.262	9%	477.181	5%	294.049	3%	549.116	5%	-36%
Supletivo Fund.	717.196	7%	389.574	4%	251.062	3%	451.690	5%	-37%
Suplência I	249.960	3%	*	*	*	*	118.447	1%	-53%
Suplência II	467.236	5%	*	*	*	*	333.243	3%	-29%
Supletivo Médio	135.066	1%	87.607	1%	42.987	0%	97.426	1%	-28%
TOTAL	9.938.276	100%	9.709.244	100%	9.557.319	100%	10.030.603	100%	1%

Fonte: Fundação SEADE (pré-escola); SEE. CIE (demais níveis)

* Informação não disponível

Gráfico 2 - Estado de São Paulo - Educação
Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 - 1997



O segmento da 1ª à 4ª séries foi o que mais perdeu matrículas, acumulando sozinho mais de 200 mil, mas foi, em parte, compensado pelo crescimento de quase 50 mil vagas no segmento da 5ª à 8ª séries.

Reduziram-se também as matrículas da educação especial e do ensino supletivo. A primeira, mesmo sendo o nível de ensino de menor expressão numérica, perdeu 40% do atendimento registrado no primeiro ano do período. O ensino supletivo, de modo geral, chegou a computar um fechamento de matrículas em torno de 560 mil entre 1994 e 1996, o que equívale só aí 66% a menos. Recuperou, em 1997, substancialmente as vagas perdidas, mas ainda assim ficou 36% abaixo do primeiro ano da série. Esse mesmo comportamento se repetiu nas suas diferentes modalidades de suplência, com mais expressão na suplência I (1ª à 4ª séries), que fechou 53% das matrículas.

Em movimento contrário ao desses níveis, a educação infantil e o ensino médio confirmaram tendência sucessiva de crescimento no período, apresentando crescimento mais marcante em 1997.

A educação infantil, que mostrou uma variação positiva de 29%, expandiu em mais de 150 mil matrículas o seu atendimento somente em 1997. O ensino médio, por seu lado, numa crescimento relativo menor (22%) também expandiu-se em mais de 140 mil matrículas nesse mesmo ano.

As tabelas a seguir desagregam um pouco mais os números, agora para mostrar, nas dependências administrativas, a contribuição de cada nível de ensino para o comportamento visto nas tabelas e gráficos acima.

A evolução das matrículas na Dependência Administrativa Estadual

Na Tabela 3, a seguir, estão apenas as matrículas da dependência administrativa estadual. Pode-se confirmar que a tendência decrescente já assinalada na soma geral das matrículas dessa instância em todo o período se deve em grande parte à queda de matrículas no ensino fundamental, especialmente no segmento que vai da 1ª à 4ª séries. O segmento da 5ª à 8ª séries manteve-se praticamente estável, pouco acima de 2.450 mil. O impacto mais pronunciado dessa tendência se fez sentir em 1997, quando começam a surgir os resultados do Programa de Ação de Parceria Estado-Município e

se avizinha, para o ano seguinte, a implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Por conta desses fatores, em apenas um ano (1997) ocorreu a redução de quase 450 mil matrículas no primeiro segmento do ensino fundamental: de 2.627 mil em 1996 cai para 2.180 mil em 1997. A maior quantidade dessas matrículas migrou, como poderemos constatar a seguir, para a dependência administrativa municipal. Porém, a despeito de a municipalização do ensino fundamental contribuir na elevação da participação municipal na soma total das matrículas, esse crescimento não explica aquela súbita expansão na oferta verificada, em 1997, na soma geral das matrículas (Tabela 1), o que, de resto, contribui para afastar a suposição de que o ensino fundamental poderia explicar tal expansão.

Tabela 3 - Estado de São Paulo – Dependência Administrativa Estadual
Matrículas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994 - 1997

NÍVEL DE ENSINO	1994		1995		1996		1997	
	n.º	%	n.º	%	n.º	%	n.º	%
Ed. Infantil	1.346	0%	989	0%	488	0%	0	0%
Pré-Escola	1.346	0%	989	0%	488	0%	0	0%
Fundamental	5.280.220	75%	5.263.112	77%	5.078.539	77%	4.634.560	73%
1ª à 4ª	2.821.357	40%	2.778.180	41%	2.627.948	40%	2.180.098	34%
5ª à 8ª	2.458.863	35%	2.484.932	36%	2.450.591	37%	2.454.462	39%
Médio	1.188.820	17%	1.258.213	19%	1.319.158	20%	1.452.387	23%
Ed. Especial	42.344	1%	21.404	0%	19.254	0%	19.211	0%
Supletivo	503.698	7%	261.593	4%	143.359	2%	237.116	4%
Supletivo Fund.	416.490	6%	213.103	3%	118.502	2%	178.509	3%
Suplência I	146.280	2%	*	*	*	*	10.259	0%
Suplência II	270.210	4%	*	*	*	*	168.250	3%
Supletivo Médio	87.208	1%	48.490	1%	24.857	0%	58.607	1%
TOTAL	7.016.428	100%	6.805.311	100%	6.560.798	100%	6.343.274	100%

Fonte: Fundação SEADE (pré-escola); SEE. CIE (demais níveis)

* Informação não disponível

Examinando o ensino supletivo e suas modalidades na esfera estadual, é preciso

salientar a queda substancial nas matrículas havida entre 1994 e 1996, com alguma recuperação em 1997. Entretanto, tal recuperação ainda fica abaixo da metade do patamar atingido no primeiro ano do período. Foi, aliás, a redução do atendimento da rede estadual que mais contribuiu numericamente para a redução no total da oferta do ensino supletivo (ver Tabela 2 acima). Em 1995, em que pese a falta de dados para algumas modalidades, esse nível de ensino deixou de oferecer mais de 240 mil vagas, regredindo de 503 mil para 261 mil vagas (48% a menos que em relação a 1994). O mesmo ocorre em 1996 em relação a 1995, com uma redução de mais 118 mil vagas (45% a menos). Nesses três anos, a redução acumulou mais de 360 mil, atingindo todas as modalidades. A recuperação em 1997 (pouco mais de 93 mil vagas) elevou o número de matrículas a 237 mil. Ainda assim ficou 53% menor que o patamar de 1994.

No cômputo geral de redução das matrículas da rede estadual, o desempenho do ensino supletivo, entre 1994 e 1996, contribuiu para a tendência de queda, ao passo que sua recuperação em 1997 influiu para reduzir o ritmo desta tendência. Esse comportamento, em proporções menores, se repete nas outras dependências administrativas. O volume do sucessivo fechamento de vagas carece de explicação convincente. A esse respeito, não há ainda informações suficientes para arriscar qualquer conclusão. Há apenas indícios de que isso poderia corresponder a uma política deliberada da esfera estadual de redução de vagas. Mas, o comportamento semelhante ocorrido nas outras instâncias enfraquece esse argumento.

Sigamos, porém, no exame dos números da Tabela 3. A educação especial, embora represente um pequeno volume na totalidade das matrículas, mostrou uma redução expressiva no atendimento. De novo, a maior redução entre as dependências administrativas. Tomando-se somente 1995, vemos um recuo de 49% em relação ao ano anterior. Nos anos seguintes, persistiu a redução de vagas num menor ritmo. As mais de 19 mil matrículas mantidas em 1997 correspondiam a uma redução de 55% em relação ao patamar de 1994.

Pode-se afirmar, com base na tabela acima, que apenas o ensino médio apresentou uma firme tendência crescente na evolução das matrículas no período. As quase 1.200 mil matrículas em 1994 cresceram continuamente até atingir 1.450 em 1997, acumulando um aumento de 22%. Em 1997, este crescimento avançou 10% em relação a 1996, o que confirma o fato da explosão das matrículas do ensino médio.

**Gráfico 3 - Estado de São Paulo - Dependência Administrativa Estadual
Matriculas iniciais em educação básica, por nível de ensino - 1994-1997**

