

Especialistas apontam que municípios assumiram a gestão sem projeto pedagógico ou pessoal qualificado

Fonte: O Estado de São Paulo (24.04.2009)

Renata Cafardo e Karina Toledo

Alunos de escolas estaduais que passaram para a gestão de prefeituras não aprenderam mais do que os que estudam em estabelecimentos onde não houve a mudança. Estudo inédito da Fundação Getúlio Vargas analisou o chamado processo de municipalização do ensino fundamental, que desde 1996 tem sido incentivado por leis federais. A premissa era que a descentralização favoreceria a educação porque a comunidade escolar estaria mais próxima dos tomadores de decisão, podendo exigir mais rapidamente a solução de problemas.

Medindo pela primeira vez o aprendizado das crianças no processo de municipalização, a pesquisa mostra que as notas em avaliações nacionais aumentaram entre 4 e 6 pontos tanto nas escolas que mudaram a gestão quanto nas que permaneceram como estavam. Especialistas avaliam que, em vários municípios, as prefeituras receberam a responsabilidade de gerenciar o ensino de 1ª a 8ª séries sem que estivessem preparadas. Havia falta de pessoal, de verba e de estrutura.

"Muito se dizia que o desempenho das escolas deveria melhorar à medida que elas ficassem mais perto do centro de tomada de decisões, mas esse processo se deu de forma descuidada", diz o presidente da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, Cesar Callegari.

Para ele, isso é consequência da criação, em 1997, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) - mecanismo que repassa dinheiro aos municípios conforme o número de alunos matriculados na rede. Callegari diz que os prefeitos, preocupados em conseguir mais dinheiro, assumiram as escolas sem um projeto que preparasse a prefeitura para isso. "Não tomaram as providências necessárias para capacitar professores, aparelhar escolas, estabelecer sistemas de avaliação e desenvolver projeto pedagógico."

A secretária de Educação Básica do MEC, Maria do Pilar Lacerda, completa que 80% dos municípios têm menos de 20 mil habitantes e, portanto, pouca "massa crítica", ou seja, equipes para fazer a gestão da educação. Em pequenos municípios, mesmo de São Paulo, a secretária da Educação costuma ser a diretora da única escola.

## Metodologia

A pesquisa da FGV comparou resultados de alunos de 4ª série de 4.934 escolas do Brasil em duas avaliações. "A diferença (de desempenho) é estatisticamente igual a zero. A municipalização ainda não surtiu efeito nas avaliações", diz André Portela, pesquisador da Escola de Economia da FGV e responsável pelo estudo. Ele explica que o resultado aparece também depois de cálculos que descontam a influência de fatores externos, como idade dos alunos, educação dos pais, cor e gênero.

Uma das avaliações utilizadas no estudo é a Prova Brasil. O exame foi aplicado pela primeira vez em 2005 e, como é realizado em todas as escolas públicas do País para todos os alunos de 4ª e 8ª série, foi usado como base de comparação para avaliações anteriores. Até 2005, existia só o Saeb, feito por amostragem para o ensino básico. A pesquisa então analisou o resultado de escolas que

fizeram parte das amostras do Saeb em 1997, 1999, 2001 ou 2003 e comparou com o desempenho delas mesmas na Prova Brasil.



As que eram estaduais quando fizeram o Saeb e se mantiveram estaduais na Prova Brasil aumentaram em 4,78 sua pontuação em matemática e em 6,15 em português (as notas das duas avaliações vão de 120 a 350 pontos). As municipais que continuaram com a mesma gestão cresceram em 4,58 e 5,39, respectivamente. E as que eram estaduais e foram municipalizadas tiveram variação muito parecida aos outros dois grupos: 4,42 em matemática e 6,61 em português.

A municipalização está prevista na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, de 1996, que diz que o ensino infantil e o fundamental deveriam ser geridos pelos municípios, enquanto o médio fica com os Estados. Emendas na Constituição, decretos e outras leis ratificaram o princípio. Desde então, o cenário educacional mudou.

Em 1991, havia 16,7 milhões de alunos em escolas estaduais. Os números mais recentes mostram que há 11,3 milhões atualmente. Ao mesmo tempo, cresceu de 8,7 milhões para 17,6 milhões a quantidade de estudantes matriculados em escolas municipais. As Regiões Nordeste e Sudeste têm a maior porcentagem de estabelecimentos transferidos do Estado para o município: 41% e 28%, respectivamente.

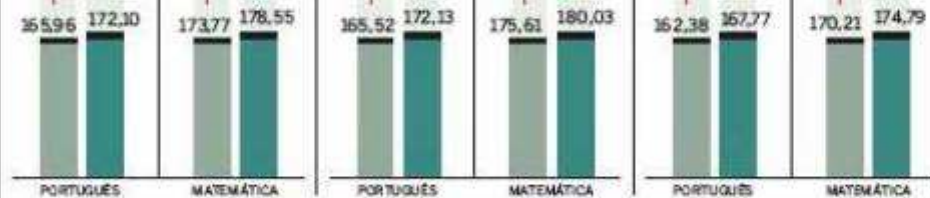
Resultados podem incentivar gestores a investir

A divulgação de resultados das escolas em avaliações pode ser uma forma de pressão para gestores investirem em educação, dizem especialistas. Em 2007, o MEC criou o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) e cada escola recebeu sua nota. Estabelecimentos estaduais e municipais puderam, pela primeira vez, ser comparados. O Ideb 2007 mostrou que as escolas mantidas por governos do Estado se saíram melhor. Numa escala de 0 a 10, elas tiveram 4,3. Já todas as municipais do País, juntas, ficaram com 4.

"Antes, mesmo estando mais perto dos gestores com a municipalização, as famílias não tinham meios de cobrar", diz o pesquisador da FGV André Portela. Segundo ele, foi o que ocorreu no México, onde a descentralização foi acompanhada de uma responsabilização dos gestores.

No Chile, o processo foi realizado nos anos 80 e não houve avanço na qualidade da educação. Na Argentina, as escolas repassadas para as províncias só melhoraram quando estavam em comunidades mais ricas.





#### Alunos do ensino fundamental

1991

**16,7**  
milhões  
ESTADUAIS

**8,7**  
milhões  
MUNICIPAIS

2007

**11,3**  
milhões  
ESTADUAIS

**136**  
milhões  
MUNICIPAIS



#### O que é

• Municipalização é o processo de transferência de alunos do ensino fundamental (1.<sup>a</sup> a 8.<sup>a</sup> série) público das escolas estaduais para as municipais. As prefeituras também podem criar vagas



#### O que diz a lei

• A LDB diz que os municípios devem "oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental"

\*Escolas que fizeram o 5 ano em alguns dos seguintes anos: 1997, 1999, 2001 e 2003 \*\*Realizada em 2005

PONTA: ESTUDO A MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL E SEU IMPACTO SOBRE A PROFICIÊNCIA NO BRASIL/IV

INFOGRÁFICO/ME