

Situação da Educação Básica no Brasil

Organização:

Maria Helena Guimarães de Castro
Presidente do Inep

Áurea Maria Queiroz Davanzo
Doutoranda do Instituto de Economia da Universidade
Estadual de Campinas (Unicamp) e consultora do Inep

Brasília – 1999

REVISÃO

Jair Santana Moraes
José Adelmo Guimarães
Marluce Moreira Salgado
Rosa dos Anjos Oliveira

NORMALIZAÇÃO BIBLIOGRÁFICA

Rosa dos Anjos Oliveira

ARTE-FINAL

Celi Rosalia Soares de Melo
Rodrigo Godinho A. da Silva

CAPA

Fernando Secchin

TIRAGEM: 3.000 exemplares

PUBLICADO EM JULHO DE 1999

ENDEREÇO

INEP

MEC – Esplanada dos Ministérios, Bloco L, Anexo I, 4º Andar, Sala 416

CEP 70047-900 – Brasília-DF – Brasil

Fones: (061) 224-7092

(061) 224-1573

Fax: (061) 224-4167

<http://www.inep.gov.br>

E-mail: editoria@inep.gov.br

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Situação da educação básica no Brasil / Organização: Maria Helena Guimarães de Castro, Áurea Maria Queiroz Davanzo. – Brasília : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 1999.

134p. : il., tab.

1. Educação básica – Análise estatística – Brasil. I. Castro, Maria Helena Guimarães de (Org.). II. Davanzo, Áurea Maria Queiroz (Org.). III. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Brasil). IV. Título.

CDU: 37.014.12

Sumário

	Apresentação	5
CAPÍTULO 1	Organização e estrutura do sistema educacional brasileiro: perspectivas da nova LDB	9
	Sofia Lerche Vieira (UEC)	
CAPÍTULO 2	O gasto público com educação – 1996	21
	Geraldo Biasoto Jr. (Unicamp) Ulysses Cidade Serneghini (Unicamp)	
CAPÍTULO 3	Nível de escolarização da população	37
	Sônia Miriam Draibe (Unicamp) Vera Lúcia Cabral Costa (Fundap) Pedro Luiz Barros Silva (Unicamp)	
CAPÍTULO 4	Educação Infantil: a construção de um novo nível de ensino	45
	Maria Evelynna Pompeu do Nascimento (Unicamp)	
CAPÍTULO 5	Ensino Fundamental	69
	José Roberto Rus Perez (Unicamp)	
CAPÍTULO 6	O Ensino Médio em números: para que servem as estatísticas educacionais?	91
	Guiomar Namo de Mello (Fundação Victor Civita)	
CAPÍTULO 7	O Ensino Profissional: morto e sem missa de sétimo dia	111
	Cláudio de Moura Castro (BID)	
CAPÍTULO 8	A dinâmica demográfica e seus impactos na trajetória da população em idade escolar	119
	José Marcos Pinto da Cunha (Unicamp)	

Apresentação

Esta publicação temática, intitulada *Situação da Educação Básica no Brasil*, apresenta um conjunto de textos de especialistas em educação, que compõe um quadro analítico da atual conjuntura e das tendências de evolução da educação básica no Brasil.

Os textos, apoiados na leitura de estatísticas e indicadores educacionais produzidos pelo Inep, apresentam um cenário provável da evolução da demanda escolar nos diferentes níveis de ensino, a partir da análise de alterações decorrentes das transformações recentes na dinâmica demográfica do país.

A publicação faz um estudo dos indicadores educacionais gerados a partir de dados dos Censos Demográficos e das Pesquisas Nacionais por Amostragem de Domicílios (PNADs), do IBGE, com destaque para o Capítulo 3, que trata do perfil de escolarização da população brasileira. Analisa, também, um conjunto atualizado de dados e informações sobre finanças da educação, especialmente gerados para essa finalidade.

Este novo produto do Inep deverá assumir, a partir de agora, um caráter permanente, voltando-se para a divulgação de séries históricas de estatísticas e indicadores educacionais e para a publicação de sondagens sistemáticas sobre a realidade do ensino.

O principal objetivo desta publicação é fornecer elementos para embasar a proposição de novos programas, projetos e ações do governo federal, dos estados e dos municípios, destinados à expansão e melhoria do ensino brasileiro. Outro objetivo não menos importante é subsidiar os especialistas em educação, ligados às universidades ou aos centros de pesquisa, dando suporte à elaboração de estudos analíticos sobre a educação brasileira, alimentando o processo de definição, implementação e acompanhamento das políticas públicas nesse campo.

Pretendemos ainda, com esta iniciativa, democratizar os dados e informações educacionais disponíveis, contribuindo para que a sociedade tenha acesso a elementos que permitam avaliar a evolução do sistema educacional brasileiro e conhecer os resultados da alocação de recursos públicos em educação.

Trata-se, portanto, de uma publicação que permitirá a realização de balanços analíticos periódicos da situação da educação brasileira, apoiando, por isso mesmo, a formulação de propostas de adequação da política educacional do país, bem como a proposição de programas e projetos educacionais relevantes.

Cabe ressaltar que os textos analíticos incluídos nesta publicação têm como pano de fundo a política educacional brasileira, cuja regulação básica se encontra definida na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e no Plano Nacional de Educação (PNE). Consideram também os programas e projetos de melhoria da qualidade do ensino que o MEC vem implementando, com ênfase nos processos de avaliação da qualidade do ensino, nos programas de descentralização dos recursos da educação para estados e municípios e para as escolas, e no processo de implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef),

principal mecanismo de mobilização e distribuição de recursos para o financiamento dos gastos com a educação básica no país.

Destaca-se, no Capítulo 1, uma discussão do ordenamento legal recente, que passou a regular a organização e a estrutura do sistema educacional brasileiro, abrangendo as disposições da Constituição de 1988, a Emenda Constitucional nº 14/96, a LDB (Lei nº 9.394/96), o Plano Nacional de Educação (PNE) e, finalmente, as disposições relativas à instituição do Fundef (Lei nº 9.424/96).

No Capítulo 2, é apresentado um estudo analítico que atualiza os dados e indicadores de gasto público com educação para o ano de 1996, abrangendo as três esferas de governo. O estudo explicita os critérios adotados para apuração das despesas públicas com educação; analisa o gasto público *per capita* com educação no Brasil; compara o gasto público do Brasil, como proporção do PIB, com o de outros países e, finalmente, decompõe o gasto com educação por função e por programas.

No Capítulo 3, discutem-se as alterações verificadas no perfil educacional da população brasileira, por meio da análise da evolução dos indicadores que, tradicionalmente, captam com mais sensibilidade o desempenho do país nesse campo: a evolução da taxa de analfabetismo e a evolução do nível de escolarização da população adulta. A discussão enfoca as diferenciações regionais, no que tange ao comportamento desses indicadores, e analisa, ainda, as variações ocorridas, de acordo com as faixas etárias da população e o gênero. Também são apresentadas algumas comparações internacionais, confrontando o desempenho dos indicadores educacionais do Brasil ao de alguns outros países da América Latina.

No Capítulo 4, analisa-se o estágio atual da educação infantil, levando em conta a trajetória de atendimento oferecida à população de 0 a 6 anos de idade em creches, pré-escolas e classes de alfabetização e, para focar a situação da educação especial na pré-escola, apresenta-se um quadro da forma como o sistema educacional incorpora o atendimento especializado. Em que pese o fato de ater-se, prioritariamente, ao atendimento pré-escolar, dada a carência de informações sobre o atendimento da faixa de 0 a 3 anos, o estudo procede a um balanço da “construção de um novo nível de ensino”, enfocando os resultados da incorporação da educação infantil ao sistema educacional brasileiro, como uma primeira etapa da educação básica, especialmente no que diz respeito às creches.

No Capítulo 5, apresenta-se um panorama do ensino fundamental no país, utilizando-se os principais dados e indicadores de desempenho desse sistema, abrangendo a análise da cobertura e da produtividade, o exame das condições da infraestrutura física da rede de escolas e do volume e a qualificação dos recursos humanos disponíveis. O estudo inclui, ainda, uma discussão de alguns resultados do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), que afere o desempenho dos alunos e a qualidade e efetividade do ensino ministrado, e abrange, finalmente, a análise de informações relativas à educação especial.

No Capítulo 6, está incluída uma análise do ensino médio, articulando a posição desse nível de ensino com o movimento geral do ensino fundamental obrigatório. É a partir desse eixo que são derivados os entendimentos sobre os acertos e desacertos educacionais e pedagógicos que caracterizam o ensino médio brasileiro. O artigo discute as finalidades e diretrizes pedagógicas do ensino médio, a organização das escolas, a estrutura curricular, a produtividade desse nível de ensino, etc. Ademais, indica orientações a serem consideradas nas políticas educacionais, seja para o ensino fundamental, seja para o ensino médio, chamando a atenção para as grandes desigualdades regionais que os indicadores revelam. Também são discutidas orientações a serem consideradas no processo de reforma do ensino médio, a partir dos parâmetros definidos na LDB e de normas já fixadas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE).

O Capítulo 7 da publicação apresenta uma análise do ensino profissionalizante no país, confrontando, criticamente, dados e informações disponíveis sobre essa modalidade de ensino com os encaminhamentos que estão sendo implementados no âmbito da reforma do ensino técnico. O autor analisa os principais números do ensino profissional, discutindo as matrículas e conclusões nas chamadas “habilitações profissionais”; discute o peso quantitativo do ensino profissionalizante no Brasil, *vis-à-vis* ao de outros países, além de

introduzir um conjunto de considerações de ordem qualitativa acerca da eficiência do ensino profissional. Apresenta, ainda, dados desagregados sobre famílias de ocupações abrangidas pelo ensino profissional, incluindo algumas notas sobre os cursos do Senai, Senac, Senar, Sebrae e Senat. Contudo, sua principal contribuição é, sem dúvida, estabelecer parâmetros que são importantes no enfrentamento da questão da reforma do ensino médio.

Finalmente, o Capítulo 8 contém uma discussão sobre as transformações na dinâmica demográfica do país e de suas grandes regiões geográficas, derivando daí uma análise das correspondentes alterações na estrutura etária da população e, sobretudo, nos ritmos de crescimento de grupos de idade escolar, privilegiando-se o entendimento dos impactos prováveis dessas alterações sobre a configuração da demanda nos diferentes níveis de ensino, com o intuito de subsidiar o planejamento das políticas educacionais. O texto apresenta ao leitor estimativas da evolução da população de 1998 até 2015, enfocando coortes etárias que são alvo das políticas educacionais, demonstrando sua trajetória até o momento e, principalmente, suas perspectivas de crescimento, em termos de velocidades de crescimento e composição de contingentes, fornecendo, dessa maneira, parâmetros para a definição de populações-alvo de políticas específicas de oferta de creches, pré-escolas, ensino fundamental, médio e superior.

Desse modo, ao publicar a *Situação da Educação Básica no Brasil*, o Inep acredita estar oferecendo uma importante contribuição para o aprofundamento do debate sobre os rumos da educação brasileira. Esperamos estar contribuindo para criar um ambiente propício à discussão e incorporação de novas iniciativas e propostas que podem, por certo, influir na melhoria do sistema educacional, apoiando o esforço do governo para elevar os padrões de qualidade do ensino, em sintonia com um ambiente educacional mais participativo e transparente que a sociedade brasileira requer.



Maria Helena Guimarães de Castro
Presidente do INEP

Organização e estrutura do sistema educacional brasileiro: perspectivas da nova LDB*

Sofia Lerche Vieira

Professora da Universidade
Estadual do Ceará (UEC).

Nos últimos anos, o Brasil tem vivenciado mudanças significativas em diversas esferas da vida nacional. A organização e a estrutura do sistema educacional, como parte desse contexto mais amplo, traduzem muitas das peculiaridades e características desse reordenamento, sendo também palco de inúmeras transformações. Este ensaio procura descrever algumas das principais inovações introduzidas pela nova legislação, apresentando alguns desafios a serem enfrentados pelo sistema educacional nos próximos anos.

Desde 1996, o País convive com novos dispositivos legais, cuja origem remonta a alterações do capítulo da educação na Carta Magna, através da Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, à qual se seguiram a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e a regulamentação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), criado pela Emenda Constitucional nº 14/1996 e regulamentado através da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. A reflexão em torno da nova LDB, iniciada já em 1988, resultou em amplo debate que se traduziu em diferentes projetos que tramitaram no Congresso. O texto finalmente aprovado, objeto deste ensaio, foi aquele de autoria do senador Darcy Ribeiro, o qual incorpora aspectos dos outros projetos e acrescenta outros. Assim, a nova LDB nem é aquela vislumbrada pelo primeiro projeto aprovado na Câmara dos Deputados, em junho de 1990, relatada pelo deputado Jorge Hage¹ nem, contudo, a prevista pela

primeira versão do projeto do senador Darcy Ribeiro.² Em certa medida, mantém algo do espírito da Constituição de 1988, detalhando seus princípios e avançando no sentido de encaminhar orientações gerais para o sistema educacional. Reflete também a política educacional desenvolvida a partir de 1995, definindo um novo papel para o governo federal e para as demais instâncias do Poder Público.

Embora a legislação por si não altere a fisionomia do real, indica um caminho tido como desejável para o sistema educacional num determinado momento histórico; daí a oportunidade de se conhecer suas principais orientações, porque estas, por certo, hão de ser importantes para a estrutura e a organização do sistema educacional nos próximos anos.

EDUCAÇÃO: DIREITO, FINS E PRINCÍPIOS

A Constituição estabelece que a educação é um “direito de todos e dever do Estado e da família”, sendo “promovida e incentivada com a colaboração da sociedade”. Aqui se introduz uma primeira noção importante, a de que a educação é tarefa a ser compartilhada entre o Estado e a sociedade. Na esfera do Poder Público, este dever é uma atribuição repartida entre as diferentes instâncias governamentais (a União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios). A responsabilidade para com a educação no âmbito da família também se concretiza através de deveres, cabendo aos pais ou responsáveis matricular seus filhos “menores, a partir dos

* Texto elaborado para o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). Por tratar-se de estudo visando a uma publicação institucional, não necessariamente expressa a opinião da autora sobre o assunto, circunscrevendo-se ao tema solicitado: a organização e a estrutura do sistema educacional brasileiro.

¹ Conferir: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: texto aprovado na Comissão de Educação, Cultura e Desporto da CD / com comentários de Dermeval Saviani... [et al.]. São Paulo : Cortez, ANDE, 1990.

² Para maiores esclarecimentos sobre os diferentes projetos de LDB que tramitaram no Congresso, ver: Brito (1997), Saviani (1997) e Didonet e Lobo (1997).

sete anos de idade, no ensino fundamental” (LDB, Art. 6º).

A finalidade da educação é o “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (CF, Art. 205 e LDB, Art. 2º). A nova LDB define a educação em sentido amplo, ao estabelecer que esta “abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais”. A educação escolar é aquela disciplinada pela LDB. Estabelece a legislação que deve haver um vínculo entre a educação escolar, o mundo do trabalho e a prática social (LDB, Art. 1º), sendo esta uma importante inovação da nova Lei.

Os princípios orientadores da educação nacional estabelecidos na Constituição (CF, Art. 206, I a VII) são retomados e ampliados pela LDB (Art. 3º, I a XI). É importante mencioná-los, uma vez que definem as bases sob as quais se orientam a organização e a estrutura do sistema educacional:

I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, a arte e o saber;

III – pluralismo de idéias e concepções pedagógicas;

IV – respeito à liberdade e apreço à tolerância;

V – coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

VI – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

VII – valorização do profissional da educação escolar;

VIII – gestão democrática do ensino público, na forma desta lei e da legislação dos sistemas de ensino;

IX – garantia de padrão de qualidade;

X – valorização da experiência extra-escolar;

XI – vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.

Os princípios definidos pela Constituição e explicitados na nova LDB são traduzidos no corpo da Lei nº 9.394/94, através de seu conjunto de dispositivos. Já se observou que há dois grandes eixos

orientadores do novo arcabouço legal da educação brasileira: a *flexibilidade* e a *avaliação* (Cury, 1997, p. 98-111).

A *flexibilidade* está presente na própria concepção da nova lei, através da presença de dispositivos voltados para a definição das grandes linhas da educação brasileira, ao lado de outros que oferecem ampla margem de atendimento às peculiaridades da Federação e à capacidade inovadora dos sistemas. Assim, equacionou-se uma proposta que abre a possibilidade de a educação básica se organizar não apenas por séries, mas também por períodos semestrais, ciclos, alternância regular de estudos, grupos não seriados baseados na competência, na idade ou noutros critérios (LDB, Art. 23). É também o espírito de flexibilidade que permeia as possibilidades de ingresso na educação básica (exceto na primeira série do ensino fundamental) mediante alternativas, antes inexistentes, a exemplo da alternativa de avaliação feita pela escola (LDB, Art. 24).

A *avaliação* é outro eixo importante da nova LDB. Reveste-se de significado particular no que diz respeito às incumbências da União que, como se verá adiante, passa a assumir um caráter de coordenação do conjunto do sistema educacional, com explícitas responsabilidades de avaliação (LDB, Art. 9º, VI, VIII e IX).

ORGANIZAÇÃO E ESTRUTURA DO SISTEMA EDUCACIONAL

O dever do Estado para com a educação está regulamentado em lei (CF, Art. 208 e LDB, Art. 4º), sendo obrigatório e gratuito o ensino fundamental, assegurando-se também a sua oferta gratuita para aqueles que a ele não tiveram acesso na idade própria. Isto quer dizer que o Poder Público tem um compromisso explícito com o ensino fundamental para toda a população. Os deveres do Estado se estendem aos demais níveis e modalidades de ensino, razão pela qual as tarefas do Poder Público incluem a garantia de que o ensino médio gratuito seja progressivamente universalizado. São também deveres do Estado: o atendimento às crianças de 0 a 6 anos e aos portadores de deficiência, assim como o acesso aos níveis mais eleva-

dos do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; a oferta de ensino noturno regular e, de programas suplementares para o ensino fundamental, visando ao atendimento do educando.

Importante dispositivo da Constituição Federal no sentido da construção da cidadania refere-se ao *direito público subjetivo* ao ensino fundamental (CF, Art. 208, § 1º), sendo possível a “qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe” ou o Ministério Público acionar o Poder Público para assim o exigir (LDB, Art. 5º).

A Constituição de 1988 introduziu uma nova nomenclatura para os níveis e modalidades de educação e de ensino, referendada pela nova LDB. Assim, há dois grandes níveis de educação escolar: a básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e a superior. Os níveis de educação escolar são perpassados por modalidades de ensino: a educação de jovens e adultos, a educação profissional e a educação especial, como se pode ver no Diagrama 1 (Anexo 1).

Níveis de educação e de ensino

Na educação básica, são construídos os alicerces da cidadania. Fazem parte de suas finalidades o desenvolvimento do educando, visando assegurar a formação comum necessária ao exercício da cidadania e o desenvolvimento de meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores.

A educação infantil representa a “primeira etapa da educação básica”, tendo como finalidade “o desenvolvimento integral da criança até os seis anos de idade”. Como se pode ver no Diagrama 1, sua oferta para as crianças de 0 a 3 anos se dá em creches e para as crianças de 4 a 6 anos, em pré-escolas.

O ensino fundamental, obrigatório e gratuito, de duração mínima de oito anos, é ofertado para crianças a partir de 7 anos, sendo facultativo a partir dos 6 anos de idade, possibilitando que as crianças iniciem seus estudos mais cedo, conforme tendência na maioria dos países. Tem por objetivo a formação básica do cidadão, mediante: I – o desenvolvimento da capacidade

de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo; II – a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade; III – o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores; e, IV – o fortalecimento dos vínculos de família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca em que se assenta a vida social (LDB, Art. 32).

O ensino médio, de duração mínima de três anos, constitui a etapa final da educação básica, tendo como finalidades: I – a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos; II – a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores; III – o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico; IV – a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina (LDB, Art. 35).

A educação superior, sendo o mais complexo e diferenciado dos níveis de ensino, orienta-se para um amplo conjunto de finalidades: I – estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo; II – formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento (...); III – incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica (...); IV – promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem o patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações e de outras formas de comunicação; V – suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional (...); VI – estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade e, VII – promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição (LDB, Art. 43).

Modalidades de educação

A LDB dispensa atenção particular a três modalidades de educação: a educação de jovens e adultos (Cap. 2, Seção V, Art. 37 e 38); a educação profissional (Cap. III, Art. 39 a 42) e a educação especial (Cap. V, Art. 58 a 60). A educação de jovens e adultos destina-se “àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria” (LDB, Art. 37). A educação profissional é aquela que conduz ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva, sendo seu acesso possível a distintas clientela: “o aluno matriculado ou egresso do ensino fundamental, médio e superior, bem como o trabalhador em geral, jovem ou adulto” (LDB, Art. 39, Parágrafo Único). A educação especial, por sua vez, refere-se à “modalidade de educação escolar, oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos portadores de necessidades especiais” (LDB, Art. 58).

GESTÃO DA EDUCAÇÃO NACIONAL

A gestão da educação nacional se expressa através da organização dos sistemas de ensino federal, estaduais e municipais, das incumbências da União, dos Estados e dos Municípios; das diferentes formas de articulação entre as instâncias normativas, deliberativas e executivas do setor educacional; e, da oferta de educação escolar pelos setores público e privado.

O Conselho Nacional de Educação, criado através da Lei nº 9.131/95, é órgão integrante da estrutura educacional do país, com funções normativas e de supervisão e atividade permanente (LDB, Art. 9º, § 1º). No âmbito dos Estados, os Conselhos de Educação constituem órgãos com responsabilidades similares na formulação das políticas estaduais e na definição de normas relativas ao sistema estadual.

Em sintonia com os princípios do “pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas” e da “coexistência de instituições públicas e privadas de ensino” (CF, Art. 206, III e LDB, Art. 3º III e IV), a educação brasileira é ofertada em instituições

públicas e particulares de ensino. Sendo o ensino livre à iniciativa privada, deve orientar-se pelas normas gerais da educação nacional, cabendo ao Poder Público a autorização e avaliação de sua qualidade (CF, Art. 209 e LDB, Art. 7º).³

No âmbito do Poder Público, a educação é tarefa compartilhada entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, sendo organizada sob a forma de regime de colaboração (CF, Art. 211 e LDB, Art. 8º). As competências e atribuições dos diferentes entes federativos no que se relaciona às suas responsabilidades educacionais estão determinadas em Lei (LDB, Art. 9º e 16, 10 e 17, 11 e 18, 67), tendo sido objeto da Emenda Constitucional nº 14/96, antes referida.

No novo panorama legal, a União passa a assumir com maior ênfase seu papel coordenador, articulador e redistributivo em relação às demais unidades federadas (LDB, Art. 8º), situando-se entre suas diversas incumbências (LDB, Art. 9º), destacadas no Diagrama 2 (Anexo 1), também a responsabilidade pela educação dos povos indígenas, tarefa a ser repartida com os sistemas de ensino (LDB, Art. 78 e 79).

Em sintonia com as novas tendências de gestão, parte-se do pressuposto de que a diversidade nacional comporta uma organização descentralizada, onde compete ao governo federal definir e assegurar as grandes linhas do projeto educacional do país.

A educação básica é uma atribuição compulsória dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Nesse quadro, a oferta do ensino obrigatório, isto é, o ensino fundamental é responsabilidade compartilhada dos Estados e Municípios, sendo o ensino médio uma atribuição específica dos Estados e a educação infantil uma atribuição dos Municípios. As incumbências relativas aos sistemas de ensino, bem como a sua composição, podem ser melhor visualizadas no Diagrama 2 (Anexo 1).

Uma importante inovação da nova LDB refere-se à inclusão de dispositivos referentes às incumbências das instituições e dos docentes na elaboração do projeto pedagógico das escolas (LDB, artigos 12, I e 13, I). Com efeito, desde o início da década, a escola vem se constituindo um novo foco da política educacional. Assim, a LDB de 1996 é a primeira das

³ Para maiores esclarecimentos sobre as instituições públicas e privadas de ensino, ver também os artigos 19 e 20 da nova LDB.

leis de educação a dispensar atenção particular à gestão escolar.

O princípio da gestão democrática da educação básica, conforme a orientação da nova LDB, envolve a “participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola” e a “participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalente” (LDB, Art. 14). No que se refere às instituições públicas de educação superior, o princípio da gestão democrática se expressa na existência de órgãos colegiados e deliberativos, que envolvem a participação de “segmentos da comunidade institucional, local e regional” (LDB, Art. 56).

ORIENTAÇÕES CURRICULARES

A questão curricular tem sido uma preocupação presente ao longo da história educacional do país. Ciente da relevância do tema para o desenvolvimento da educação, o governo federal deflagrou um amplo debate entre governo e sociedade acerca dos parâmetros curriculares nacionais. Em sintonia com as tendências contemporâneas, a nova LDB apresenta inúmeras disposições sobre currículo. Como se viu no Diagrama 2 (Anexo 1), a União deve “estabelecer em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum” (LDB, Art. 9º, IV).

A nova LDB orienta-se no sentido da existência de uma base nacional comum para os currículos do ensino fundamental e médio, a qual deve ser complementada por uma parte diversificada a ser definida em cada sistema de ensino e estabelecimento escolar, em articulação com as características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e da clientela. Os conteúdos curriculares devem abranger “o estudo da língua portuguesa e da matemática, o conhecimento do mundo físico e natural e da realidade social e política, especialmente do Brasil”, sem desconsiderar a importância do ensino da arte, da educação física, da história do Bra-

sil e das línguas estrangeiras (LDB, Art. 26, § 1º a 5º).

Há orientações específicas para o ensino médio o qual, além das diretrizes gerais, deverá contemplar também “a educação tecnológica básica, a compreensão do significado da ciência, das letras e das artes; o processo histórico da transformação da sociedade e da cultura; a língua portuguesa como instrumento de comunicação, acesso ao conhecimento e exercício da cidadania” (LDB, Art. 36, I), dentre outras ênfases.

No âmbito da educação superior, dentre as atribuições das universidades e em observância ao princípio da autonomia, são incluídas a tarefa de: criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior previstos na LDB, em obediência às normas gerais da União e/ou do respectivo sistema de ensino, bem como fixar os currículos de seus cursos e programas, observadas as diretrizes gerais pertinentes (LDB, Art. 53, I e II).

Finalmente, no que se refere à educação especial, os sistemas de ensino deverão assegurar aos educandos portadores de necessidades especiais: “currículos, métodos, técnicas, recursos educativos e organização específicos” para atendê-los (LDB, Art. 59, I).

PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

A nova LDB estabelece que “a formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio na modalidade normal” (LDB, Art. 62). A lei define um prazo de dez anos – a Década da Educação – para que somente sejam admitidos “*professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço*” (LDB, Art. 87 § 4º), o que constitui um dos grandes desafios a serem enfrentados pelo sistema educacional nos próximos anos.

Os institutos superiores de educação são uma inovação da nova lei (LDB,

Art. 63), podendo manter três modalidades de oferta:

I – cursos formadores de profissionais para a educação básica, inclusive o curso normal superior, destinado à formação de docentes para a educação infantil e para as primeiras séries do ensino fundamental;

II – programas de formação pedagógica para portadores de diplomas de educação superior que queiram se dedicar à educação básica;

III – programas de educação continuada para os profissionais da educação dos diversos níveis.

Nesse novo quadro, as faculdades de educação e cursos de licenciatura “deverão rever a natureza de sua oferta atual, atuando de forma mais agressiva no que se refere a três campos específicos de formação: a inicial, a pedagógica e a continuada. A formação inicial deverá contemplar o atendimento à formação de professores para as séries terminais do ensino fundamental e para o ensino médio. A formação pedagógica deverá atender aos “portadores de diplomas de educação superior que queiram se dedicar à educação básica” (LDB, Art. 63, II). A formação continuada deverá atender aos profissionais de educação dos diversos níveis, aí incluindo também os de nível superior (LDB, Art. 63, III)” (Veras, Vieira, 1997, p. 13-19).

OUTRAS DISPOSIÇÕES IMPORTANTES

Em sintonia com as demandas da modernidade, a LDB apresenta dispositivos relativos à educação a distância, definindo que “‘o Poder Público’ incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada” (LDB, Art. 80), havendo regulamentação específica para seus cursos e formas de organização. A legislação oferece também aberturas no sentido da organização de cursos ou instituições de ensino experimentais (LDB, Art. 82).

Importante disposição da nova LDB refere-se à instituição da Década da Educação, iniciada um ano após a publicação da nova LDB, ou seja, em dezembro de 1997 (LDB, Art. 87), anunciando uma série de providências a serem toma-

das nos próximos dez anos, uma das quais já mencionada no item sobre profissionais da educação.

Outra orientação da Constituição (CF, Art. 214), referendada pela LDB, diz respeito à elaboração pela União do Plano Nacional de Educação (PNE), com “diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial de Educação para Todos” (LDB, Art. 87). Através de Exposição de Motivos (EM nº 221, de 16 de dezembro de 1997), o Ministério da Educação encaminhou ao Congresso Nacional a proposta de Plano Nacional de Educação do Executivo. Segundo o Ministério da Educação, o PNE resultou de “um processo aberto e democrático que se desenvolveu ao longo de 1997, com consulta aos diferentes agentes públicos e atores sociais diretamente envolvidos com a questão educacional”, a qual deverá “ser debatida pelo Congresso Nacional, com audiência das representações organizadas da sociedade civil, a quem caberá aprovar ou modificar as diretrizes e metas” apresentadas no PNE (Inep, 1998, p. 5).

O PNE define metas para: educação infantil; ensino fundamental; ensino médio; educação de jovens e adultos; educação tecnológica e formação profissional; educação superior; educação especial; formação de professores e valorização do magistério; educação a distância e tecnologias educacionais; e, financiamento e gestão (Inep, 1998, p. 19-81). O Ministério da Educação tem a expectativa de que com o PNE o país passe a dispor de “um instrumento capaz de fortalecer e impulsionar as mudanças já desenhadas pelas atuais políticas educacionais, assentando em bases sólidas a educação nacional do século XXI” (Inep, 1998, p. 5).

ALGUNS DESAFIOS A ENFRENTAR

O país dispõe hoje de um novo arcabouço legal, capaz de imprimir novos rumos à educação brasileira. A legislação por si, todavia, não assegura que tais modificações venham a ser incorporadas ao sistema educacional. Para que isto aconteça é necessário que o país seja capaz de forjar um novo pacto em defesa da educação, investindo e aplicando de forma eficaz maiores recursos em educação, bem

como exercendo o regime de colaboração em sua plenitude. Somente um esforço coordenado e articulado das diferentes instâncias do Poder Público, associado a um novo papel da sociedade em relação à educação, há de tornar possível a concretização daquele que é o primeiro – e por isto mesmo o mais importante – princípio apresentado pelas leis maiores da educação: a “igualdade de condições para acesso e permanência na escola” (cf. Art. 206, I e LDB, Art. 3º, I).

Um país de dimensões continentais como o Brasil deve voltar-se para o atendimento às necessidades educacionais do conjunto da população, sem desconsiderar as peculiaridades de cada uma das diferentes unidades da federação e do conjunto dos municípios. No âmbito da legislação, isto significa que no conjunto das disposições gerais deve haver lugar para a diversidade, o que nem sempre tem sido reconhecido pela legislação, pelo planejamento e pela política educacional.

O Brasil tem envidado esforços significativos para aumentar as oportunidades de acesso à escola, buscando aumentar o nível de escolaridade de sua população e obtendo melhorias nos indicadores educacionais dos últimos anos. De uma maneira geral, to-

davia, o país ainda necessita ampliar significativamente as oportunidades de educação, de modo específico no âmbito do ensino médio e superior. Ao mesmo tempo, a “garantia de padrão de qualidade” (cf. Art. 206, VII e LDB, Art. 3º, IX) requer um novo equacionamento para a questão do magistério.

O horizonte da formação de nível superior para todos os professores de educação básica ainda está longe de ser atingido. Dados de 1996, conforme a Tabela 1 (Anexo 1), a seguir, indicam que as funções docentes de nível superior representam 18,2% das funções de pré-escolar, 1,0% das funções de classes de alfabetização, 43,8% das funções de ensino fundamental e 86,4% das funções de ensino médio. Noutras palavras, para colocar-se em sintonia com as orientações para a Década da Educação (LDB, Art. 87, § 4º), o país necessitará qualificar um enorme contingente de professores. Um esforço de tal natureza demandará a ação coordenada entre todas as instâncias do Poder Público, com a contribuição decisiva da universidade. Entretanto, os melhores quadros só se dirigirão para o magistério, oxigenando a sala de aula e a escola com sua inteligência, se a valorização da carreira docente for perseguida até as últimas consequências.

Referências bibliográficas

- BRASIL. Senado Federal. *Constituição*: República Federativa do Brasil. Brasília : Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.
- BRITO, Vera Lúcia Alves de. Projetos de LDB: histórico da tramitação. In: CURY, Carlos Roberto Jamil et al. *Medo à liberdade e compromisso democrático*: LDB e Plano Nacional de Educação. São Paulo : Editora do Brasil, 1997. p. 45-89.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. A Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: uma reforma educacional? In: CURY, Carlos Roberto Jamil et al. *Medo à liberdade e compromisso democrático*: LDB e Plano Nacional de Educação. São Paulo : Editora do Brasil, 1997. p. 91-135.
- DIDONET, Vital, LOBO, Heloísa Helena de Oliveira. LDB: últimos passos no Congresso Nacional. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.). *LDB interpretada*: diversos olhares se entrecruzam. São Paulo : Cortez, 1997. p. 39-52.
- GOMES, Candido Alberto. *A nova LDB: uma lei de esperança*. Brasília : Universa, 1998.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS. *Informe Estatístico 1, 1996*: Brasil, Norte, Nordeste, Sudeste, Sul, Centro-Oeste. Brasília : Inep, 1997.
- _____. *Plano Nacional de Educação*. Brasília : Inep, 1998.
- LEI de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: texto aprovado na Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados. São Paulo : Cortez, ANDE, 1990. Comentários de Dermeval Saviani et al.
- SAVIANI, Dermeval. *A nova lei da educação*: trajetória, limites e perspectivas. Campinas : Autores Associados, 1997.
- VERAS, Maria Eudes B., VIEIRA, Sofia Lerche. LDB: perguntas e respostas. *Gestão em rede*, Brasília, n. 4, p. 13-19, dez. 1997.

Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995

Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências.

Lei nº 9.192, de 21 de dezembro de 1995

Altera dispositivos da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, que regulamentam o processo de escolha dos dirigentes universitários.

Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996

Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Decreto nº 2.026, de 10 de outubro de 1996

Estabelece procedimentos para o processo de avaliação dos cursos e instituições de ensino superior.

Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996

Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996

Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no artigo 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências.

Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997

Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

Decreto nº 2.264, de 27 de junho de 1997

Regulamenta a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, no âmbito federal, e determina outras providências.

Decreto nº 2.306, de 19 de agosto de 1997

Regulamenta, para o Sistema Federal de ensino, as disposições contidas no art. 10 da Medida Provisória nº 1.477-39, de 8 de agosto de 1997, e nos arts. 16, 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, Parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências.

Tabela 1

Funções docentes por grau de formação Educação Pré-Escolar, Classe de Alfabetização, Ensino Fundamental e Ensino Médio - Brasil - 1991 e 1996

Educação Básica	Grau de Formação	1991		1996		Crescimento %
		Valor Absoluto	%	Valor Absoluto	%	
Pré-Escolar	1º Grau Incompleto	9.734	5,8	16.198	7,4	66,4
	1º Grau Completo	21.851	13,1	19.069	8,7	-12,7
	2º Grau Completo	106.843	64,0	144.189	65,7	35,0
	3º Grau Completo	28.489	17,1	40.061	18,2	40,6
	Total	166.917	100,0	219.517	100,0	31,5
Classe de Alfabetização	1º Grau Incompleto	2.070	31,6	3.297	29,6	59,3
	1º Grau Completo	1.496	22,9	2.766	24,9	84,9
	2º Grau Completo	2.909	44,4	4.952	44,5	70,2
	3º Grau Completo	70	1,1	106	1,0	51,4
	Total	6.545	100,0	11.121	100,0	69,9
Ensino Fundamental	1º Grau Incompleto	72.285	5,6	63.783	4,6	-11,8
	1º Grau Completo	67.087	5,2	60.859	4,4	-9,3
	2º Grau Completo	624.639	48,2	655.004	47,2	4,9
	3º Grau Completo	531.954	41,0	608.601	43,8	14,4
	Total	1.295.965	100,0	1.388.247	100,0	7,1
Ensino Médio	1º Grau Incompleto	87	0,0	71	0,0	-18,4
	1º Grau Completo	883	0,3	997	0,3	12,9
	2º Grau Completo	42.024	16,2	43.418	13,3	3,3
	3º Grau Completo	216.386	83,4	282.341	86,4	30,5
	Total	259.380	100,0	326.827	100,0	26,0

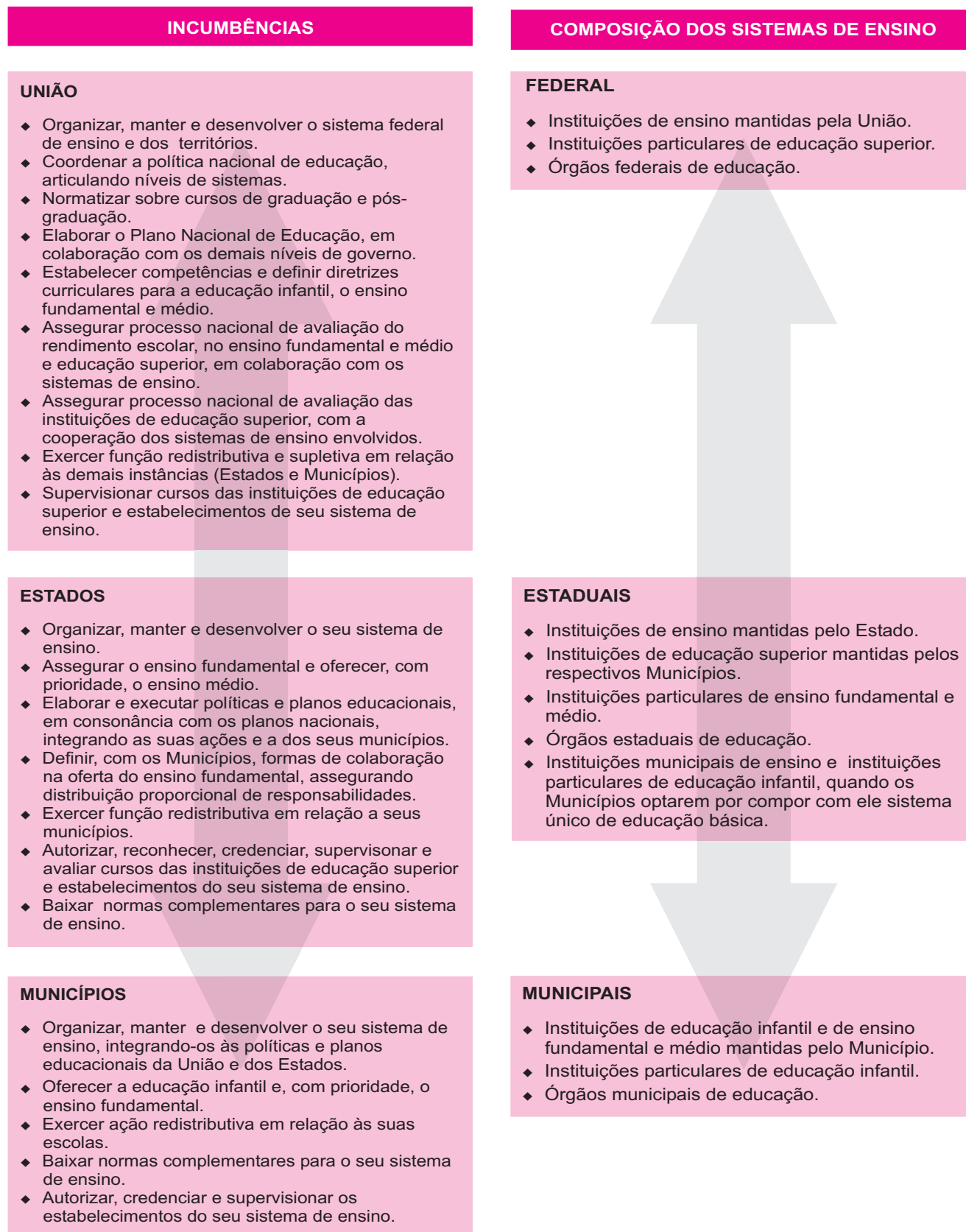
Fonte: INEP, 1997.

Diagrama 1
Organização e estrutura do sistema educacional



Fonte: Gomes, 1998.

Diagrama 2
Gestão do sistema educacional



O gasto público com educação – 1996

Geraldo Biasoto Jr.

Professor do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas e consultor do Ministério da Saúde (Unicamp).

Ulysses Cidade Semeghini

Professor licenciado do Instituto de Economia da Unicamp e assessor do Ministério da Educação.

O gasto público brasileiro com educação, consolidados os três níveis de governo, representou, em 1996, cerca de R\$ 35,9 bilhões, em valores históricos, ou de R\$ 38,5 bilhões, a preços de 1997. Em dólares, esse total equivaleu a US\$ 34,6 bilhões ou 4,6% do PIB.¹

A participação dos diferentes níveis de governo nos gastos realizados com a educação apresentou preponderância dos governos estaduais com 45% do total. Os governos municipais foram responsáveis por 29% dos gastos, consideradas as transferências recebidas dos governos federal e estadual. O governo federal participou com 26% dos gastos totais diretamente realizados, excluídas, portanto, as transferências realizadas em outros níveis de governo.

Quando a repartição dos recursos aplicados na educação é tomada pela ótica da origem dos recursos, a supremacia dos estados se mantém, embora com amplitude inferior. O conjunto dos governos estaduais participou com 39,3% do total dos recursos, enquanto o governo federal responsabilizou-se por 33,7% e os governos municipais por 27%. Mantém-se, assim, a característica de acentuada descentralização dos gastos com educação no País, como fruto das vinculações estabelecidas pelas normas constitucionais. As transferências do governo federal corresponderam a cerca de R\$ 3,2 bilhões de 1997, e dirigiram-se principalmente à área estadual, que recebeu cerca de R\$ 2,5 bilhões. Essas transferências federais representaram 11,2% dos gastos conjuntos dos governos estaduais e municipais.

É de grande importância a identificação das relações de gasto *per capita* para a rede pública brasileira. Utilizando-se os dados de matrículas do Censo Escolar de 1996, verifica-se que, na agregação nacional, o gasto anual por aluno da rede pública de ensino atingiu US\$ 883,1. A comparação entre as redes dos três níveis de governo confirma a enorme disparidade existente, explicada, principalmente, pelo peso dos níveis superior e médio nos gastos da União. Para o governo consolidado, o valor gasto por aluno/ano, em 1996, chegou a US\$ 883,1, enquanto nas redes estaduais foi de US\$ 658,00 e nas municipais, de US\$ 685,4.

Uma comparação com as realidades vigentes em nível internacional mostra que os gastos públicos brasileiros com educação não se afastam significativamente do nível dos países desenvolvidos. Os Estados Unidos gastaram 4,9% do PIB, valor próximo ao registrado na Alemanha, 4,7%, sendo que no Japão os gastos não superaram os 3,8% do PIB. Entretanto, uma diferença expressiva se faz presente na desagregação dos gastos entre os níveis de ensino. Enquanto para o ensino universitário o gasto público brasileiro (1% do PIB) só é superado por: Estados Unidos (1,1%), Austrália (1,5%) e Canadá (1,7%), os gastos com ensino fundamental e médio (2,2% do PIB) situam-se em patamar inferior, não apenas aos dos países desenvolvidos, mas também aos de outros países em desenvolvimento.

Comparando-se os dados do governo consolidado com aqueles relativos a 1995, verifica-se que os gastos com educação cresceram 2,3%. Esta expansão foi inferior ao crescimento global do pro-

¹ A apuração das despesas das administrações públicas apoiou-se nos seguintes critérios:

- a) a apuração do governo geral consolidado compreende as contas dos três níveis de governo, tendo sido eliminadas as duplicidades decorrentes das transferências intergovernamentais;
- b) em cada nível de governo, foram consolidadas as contas da administração central e descentralizadas, eliminando-se as transferências intragovernamentais;
- c) a despesa foi medida pelo regime de competência, correspondendo ao que foi contratado, no ato do empenho das dotações e aos restos a pagar;
- d) as fontes primárias para consulta foram os balanços contábeis anuais, mais precisamente a execução orçamentária da despesa, por categoria econômica e por função de governo;
- e) a apuração da despesa da União é mais precisa, por levantar os dados extraídos da contabilidade do Tesouro Nacional, tendo sido considerados apenas os gastos efetivados pelo Ministério da Educação, inclusive entidades supervisionadas.
- f) no caso dos municípios, o levantamento da despesa por programa de trabalho exigiu que fossem realizadas estimativas a partir dos balanços das maiores prefeituras. Foram tomados os gastos efetivos na função Educação e Cultura, deduzindo-se o último programa (cerca de 3% do total desta função, em termos nacionais) e estimando-se a distribuição por programa com base em informações extraídas de balanços e apurações mais agregadas em exercícios financeiros anteriores.

duto, de forma que, como percentagem do PIB, os gastos com educação passaram de 4,9% em 1995 para 4,6%, em 1996.

Na análise dos gastos por nível de governo, entretanto, nos dois anos, verificam-se variações mais acentuadas: enquanto os gastos realizados diretamente pelo governo federal foram 8,5% maiores, em 1996, os governos municipais ampliaram em 3,9% seus dispêndios. Estados reduziram os gastos educacionais em 1,9%. Com isso, a participação estadual no gasto global reduziu-se de 47%, em 1995, para 45%, em 1996.

A comparação entre os dois anos mostra uma alteração no formato da ação realizada pelo governo federal. Ao mesmo tempo em que ampliou-se em 8,5% o gasto direto, registrou-se queda também de 8,5% nas transferências intergovernamentais (R\$ 3,5 bilhões, em 1995, e R\$ 3,2 bilhões, em 1996, sempre em valores constantes de 1997).

A análise da distribuição dos gastos por programa de trabalho apresenta sérias dificuldades. Por um lado, a margem de erro da pesquisa nos balanços estaduais e municipais tende a aumentar com o maior grau de detalhamento. Por outro, evidencia-se grande margem de manobra nos critérios de classificação utilizados pelos gestores municipais e estaduais.

Esses fatos começam a se evidenciar quando se examinam os gastos do governo geral consolidado por programa de trabalho. Assim, os gastos com o ensino fundamental aumentaram 34,8%, de 1995 para 1996, fazendo com que esse nível de ensino passasse a responder por 41,5% do gasto global no último ano. Os gastos com assistência e previdência, formados basicamente por proventos de inativos e pensionistas, tiveram comportamento expansionista, com elevação de 16,8%, em relação a 1995.

Todos os outros segmentos tiveram comportamento de redução nos seus gastos. O ensino superior experimentou decréscimo real de 5,5%, enquanto no ensino de 0 a 6 anos verificou-se uma queda de gastos de 2,9%. O ensino médio experimentou uma queda na aplicação de recursos de 37,2%, passando a responder por 4,9% dos gastos totais. Três segmentos caracteristicamente de menor peso dentro do conjunto de gastos tiveram com-

portamentos marcadamente descendentes: a assistência a educandos reduziu-se em 74%, educação física e desportos caiu 51% e educação especial teve redução de 37%.

Cabe um destaque especial à evolução dos gastos com administração. A queda na aplicação de recursos dentro deste segmento foi de 8%, fazendo a participação deste item se reduzir de 16,3% a 14,7% do total. Vale destacar que neste segmento foram considerados, também, os projetos e atividades relacionados a planejamento, despesas financeiras, alimentação e telecomunicações, mas integrantes da função educação e cultura. Note-se que a queda nos gastos com este segmento parece explicar-se pela realocação de gastos para o ensino fundamental. Este movimento explica-se, de um lado, pela melhor adequação dos gastos à classificação orçamentária e, de outro, pelo estabelecimento da subvinculação do ensino fundamental, decorrente da Emenda Constitucional nº 14/1996 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que reforçou o caráter de efetividade dos gastos com as atividades-fim da educação.

As indicações de reforço às atividades-fim são confirmadas pela aferição da decomposição global do gasto entre os distintos programas. Considerando-se os quatro níveis clássicos de ensino (pré-escolar, fundamental, médio e superior) verifica-se que seu peso agregado no total de gastos com educação no país ascendeu de 65%, em 1995, para 69,1%, em 1996.

Analisando os gastos com os programas de trabalho para cada nível de governo, verifica-se que, no nível federal, o gasto total com ensino fundamental experimentou, quando tomada a ótica da origem dos recursos, pequena queda, de cerca de 3%. Quanto ao ocorrido na perspectiva da efetiva realização do gasto, a queda das despesas federais em ensino fundamental foi mais pronunciada, situando-se em cerca de 17%. Este fenômeno decorre do fato de que, para esse nível de ensino, as transferências federais aumentaram aproximadamente 4,1%, entre os dois anos sob análise. Este movimento reflete as mudanças na política do Ministério da Educação (MEC), que ensejaram a criação e ampliação de programas descentralizados, como o “Dinheiro na Escola” (PMDE), o que explica o aumento nas transferências para os estados e municípios.

² Vale notar que os gastos federais com Administração cresceram 42%, pela ótica da origem dos recursos. Este comportamento foi determinado pela expansão dos recursos alocados ao Senac e ao Senai. Quanto ao comportamento das despesas federais pela ótica da realização do gasto, a expansão foi de cerca de 260%, decorrente da expansão das duas instituições acima citadas e da queda de cerca de R\$ 200 milhões na transferência de recursos para merenda escolar.

No que se refere ao dispêndio federal em assistência e previdência com educação, o aumento foi de 41% entre 1995 e 1996.³ Este também foi a tendência verificada em nível estadual, onde observou-se uma expansão de 35%. Comportamento fortemente diferenciado foi verificado em nível municipal. Os gastos com assistência e previdência situaram-se em patamar de apenas 64%, relativamente no nível anterior. Provavelmente isto decorra da implementação das seguintes políticas por parte dos municípios: a) reclassificação de gastos para programas do ensino fundamental; e b) reclassificação de gastos para outras funções de governo, como os encargos previdenciários.

É importante destacar a forte elevação dos gastos federais na educação especial. Este aumento reflete a mudança no formato dos programas federais voltados ao atendimento aos municípios integrantes do programa Comunidade Solidária e à ampliação do atendimento feito com os recursos do salário-educação.

No âmbito do ensino superior, o gasto federal, em 1996, foi cerca de 17% inferior ao de 1995. Este comportamento refletiu, de um lado, a manutenção dos salários nominais, principal componente das despesas neste nível de ensino, de outro, o fato de que um grande número de docentes e funcionários migrou para a categoria de inativos, gerando despesas classificadas como assistência e previdência. Note-se que, mesmo com a pronta substituição, a remuneração dos novos servidores é muito inferior àquela percebida pelo substituído. Em termos globais, em 1996, o ensino superior consumiu 42,3% do gasto diretamente realizado pelo nível federal contra 55,7%, em 1995.

No âmbito dos governos estaduais consolidados, os recursos próprios destinados à educação mantiveram praticamente o mesmo patamar nos dois anos. Entretanto, quando a comparação é feita pela ótica do nível de governo de realização da despesa, registra-se uma diminuição de cerca de 2%. Isso, naturalmente, deve-se ao menor volume de transferências federais àquele nível de governo. Com o ensino fundamental, os estados gastaram R\$ 1,25 bilhões a menos, compreendendo recursos próprios (menos R\$ 1,22 bilhão) e transferências (menos R\$ 30 milhões). Com isso, inclusive, o dispêndio estadual

com o ensino fundamental passou praticamente a equivaler ao gasto municipal agregado. Assim, enquanto o gasto estadual por aluno no ensino fundamental, em 1996, foi de US\$ 378,4, o dispêndio municipal atingiu US\$ 604,6.

Outro traço marcante dos gastos estaduais com educação, em 1996, foi a ampliação do volume de recursos destinados ao ensino superior (mais 22,2%), o que fez com que, naquele ano, as despesas com esse nível de ensino nos estados representasse 18,6% dos dispêndios totais, contra 15%, no ano anterior. O gasto estadual público por aluno/ano atingiu US\$ 12.011,4 nesse nível de ensino.⁴

No ensino médio, os gastos estaduais caíram cerca de 8,5%, de um ano para outro. Considerando-se que é o nível médio de ensino que apresenta as maiores taxas de expansão de matrículas, é preocupante esta redução. Em valores anuais por aluno, o gasto estadual com o ensino médio foi de US\$ 292,00 em 1996.

O nível municipal de governo aumentou em 3,5% seu dispêndio total com recursos próprios para educação, de 1995 para 1996. Assim sendo, seu peso relativo no total dos gastos com educação passou de 28,8% para 29,3%. Discriminados por programa de trabalho, esses gastos municipais acusaram enormes variações entre os dois anos: enquanto os gastos com educação de 0 a 6 anos mantiveram-se praticamente inalterados, cresceram exponencialmente as despesas com ensino fundamental e caiu acentuadamente o gasto com ensino médio, bem como com todos os demais programas.

Uma explicação precisa da mudança de tal amplitude no padrão de gastos dos municípios em um ano, com certeza, vai exigir estudos mais detalhados. Cabe lembrar, entretanto, que 1996 não foi um ano qualquer para a educação brasileira: naquele ano, foram aprovadas a nova LDB, a Emenda Constitucional nº 14, que estabeleceu subvinculação de recursos para o ensino fundamental, e a Lei nº 9.424, que criou o Fundef.

Como os balanços municipais de 1996 só começaram a tomar forma definitiva no primeiro semestre de 1997, portanto, após a aprovação daqueles diplomas legais, avançamos aqui a hipótese de que os gestores municipais procuraram adequar a classificação de seus gastos em educação

³ Estes números incluem as aposentadorias das universidades federais, expressivas em valor e quantidade.

⁴ Este aumento deveu-se a fatores como: ampliação efetiva dos gastos e promoção de convênios para treinamento entre a administração direta e as universidades. Além disso, é importante notar que os dados de 1995 não capturaram despesas com Ensino Superior em alguns estados, o que ocorreu em 1996.

às novas disposições, principalmente o preceito da LDB que atribui ao nível local de governo responsabilidade com a educação pré-escolar e o ensino fundamental, e a subvinculação para este nível de ensino.

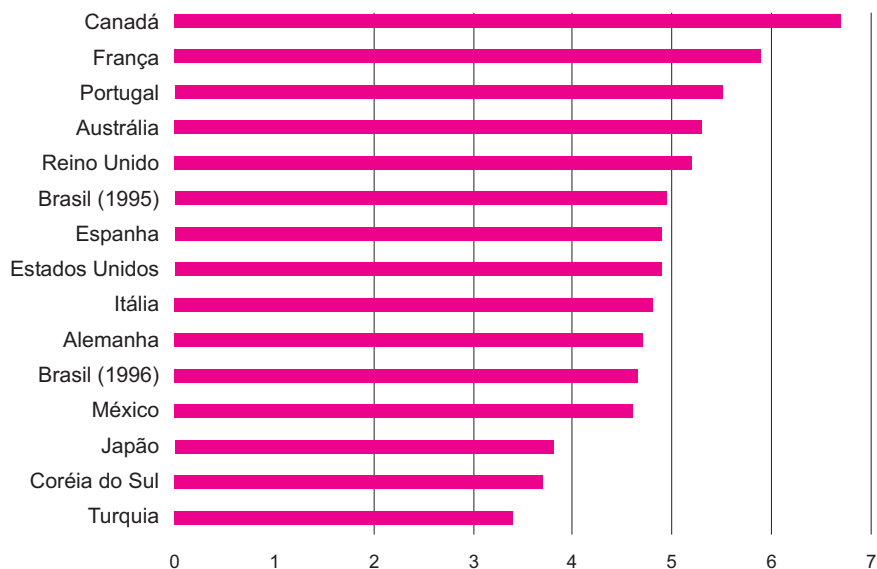
Assim, gastos antes classificados em administração, educação física e desporto, assistência ao educando e até mesmo assistência e previdência em educação, relacionados com os alunos do ensino fundamental, podem ter passado a ser incluídos no programa de trabalho relativo a esse nível de ensino – é possível que mesmo muitos gastos com ensino médio tenham passado a classificar-se no ensino fundamental, visto que muitas escolas atendem aos dois níveis e grande parte dos professores de 5ª a 8ª série lecionam também no nível médio. Agregando-se todos os programas citados ao ensino fundamental, verifica-se crescimento real de aproximadamente 21% em seus gastos, de 1995 para 1996 no âmbito municipal. Seguindo-se esse procedimento, e agregando-se o ensino médio, as somas indicam cresci-

mento de cerca de 8% nos gastos municipais com educação básica (ensinos fundamental e médio).

Parece inescapável, portanto, a conclusão de que, ao contrário dos níveis federal e estadual, o nível municipal realmente ampliou seus gastos com a educação básica. Parte dessa elevação pode ser explicada pela ampliação das transferências, mas a maior parcela derivou mesmo da alocação de recursos próprios.

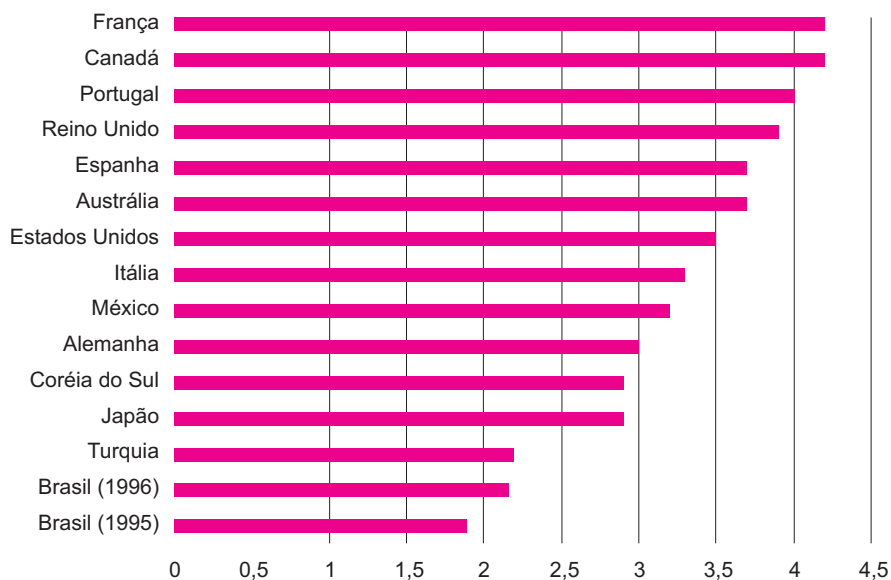
Infelizmente, a impossibilidade de comparação do número de matrículas por dependência administrativa nos dois anos, devido às inconsistências ainda não completamente sanadas com os dados de 1995, impede testar a hipótese de que, ainda que parcialmente, o processo de municipalização tenha sido responsável pela ampliação de gastos municipais com o ensino fundamental. Neste caso, os municípios estariam assumindo escolas estaduais, sobretudo de 1ª a 4ª série, e mantendo seu nível de gasto com a educação pré-escolar, como recomenda a LDB.

Gráfico 1
Gastos públicos com educação - total (em % do PIB)



Fontes: Balanço Geral da União, Balanços Estaduais e Balanços Municipais.

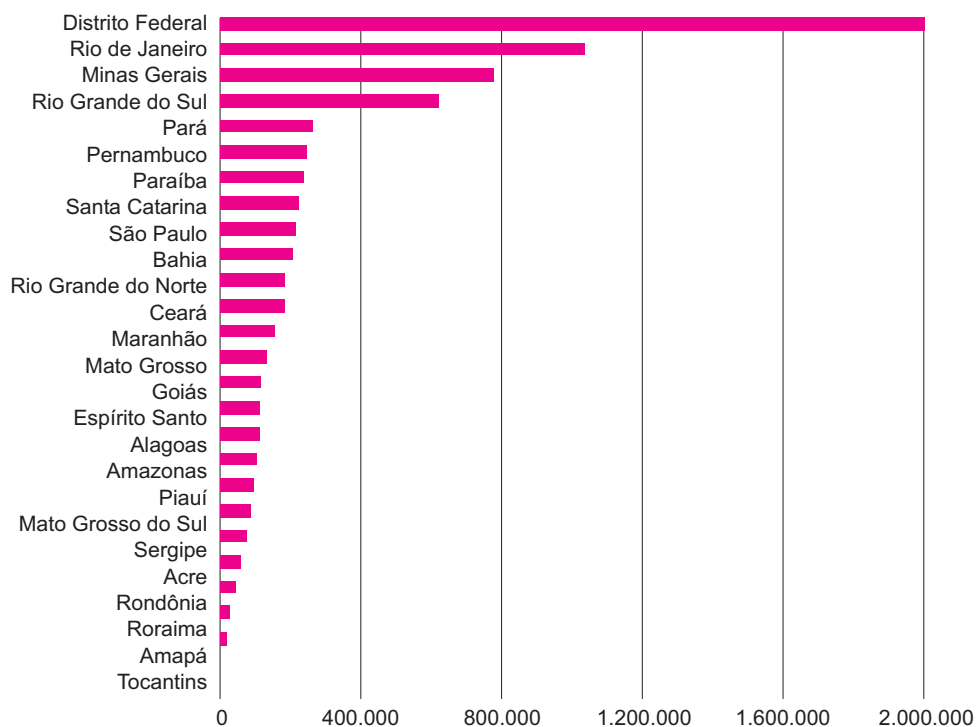
Gráfico 2
Gastos públicos com Ensino Fundamental e Médio (em % do PIB)



Fontes: Balanço Geral da União, Balanços Estaduais e Balanços Municipais.

Gráfico 3

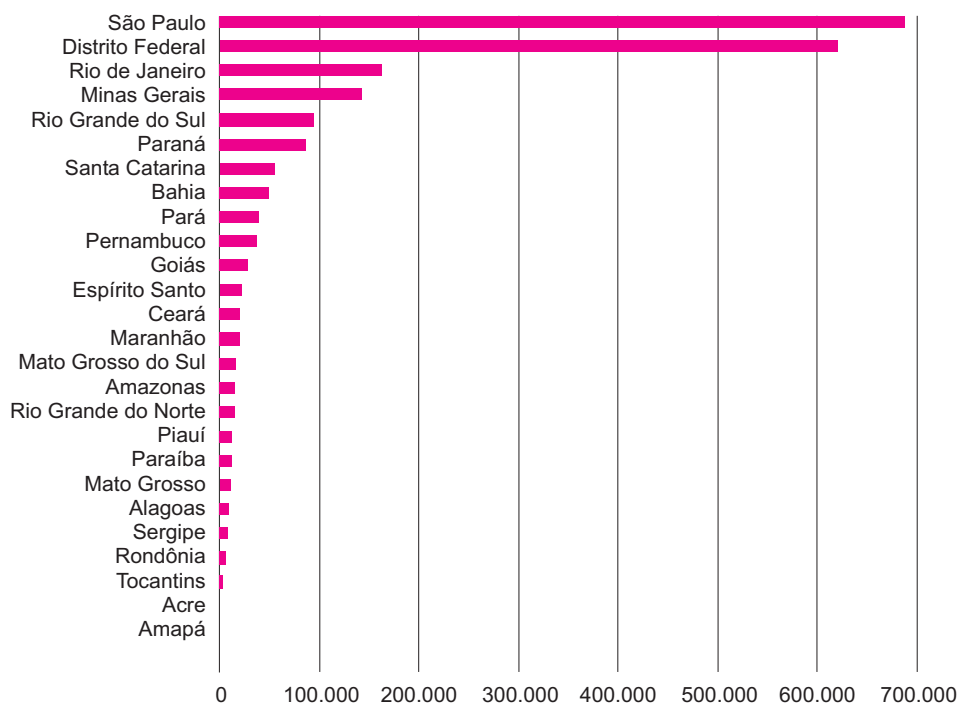
Gasto federal em educação, direto em cada unidade da Federação - 1995 (em R\$ mil)



Fontes: Balanço Geral da União, Balanços Estaduais e Balanços Municipais.

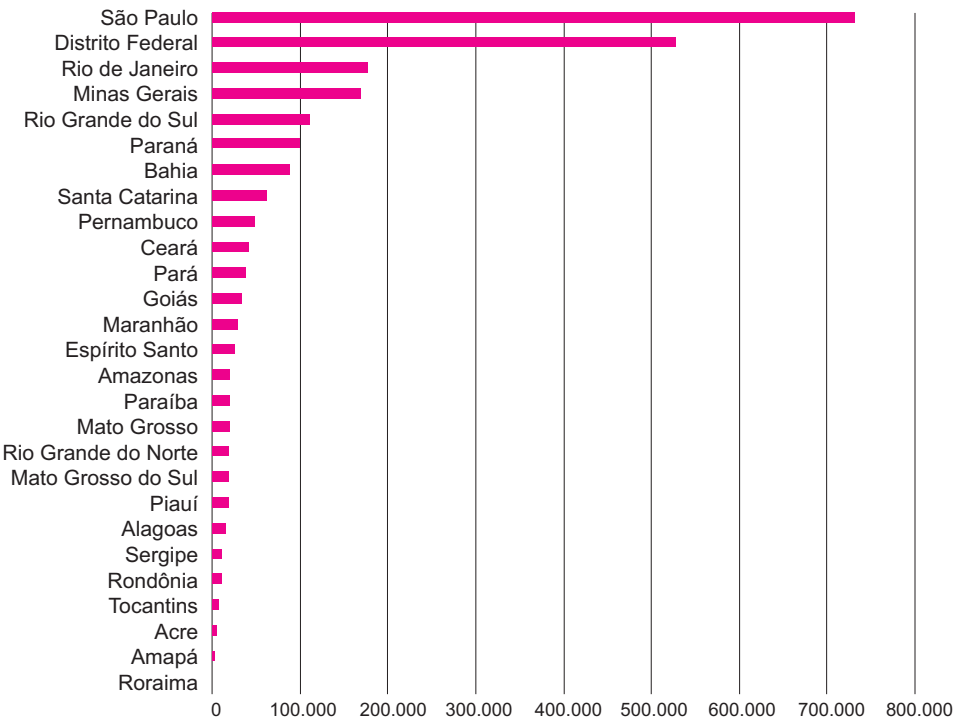
Gráfico 4

Transferências federais a cada unidade da Federação - 1995 (em R\$ mil)



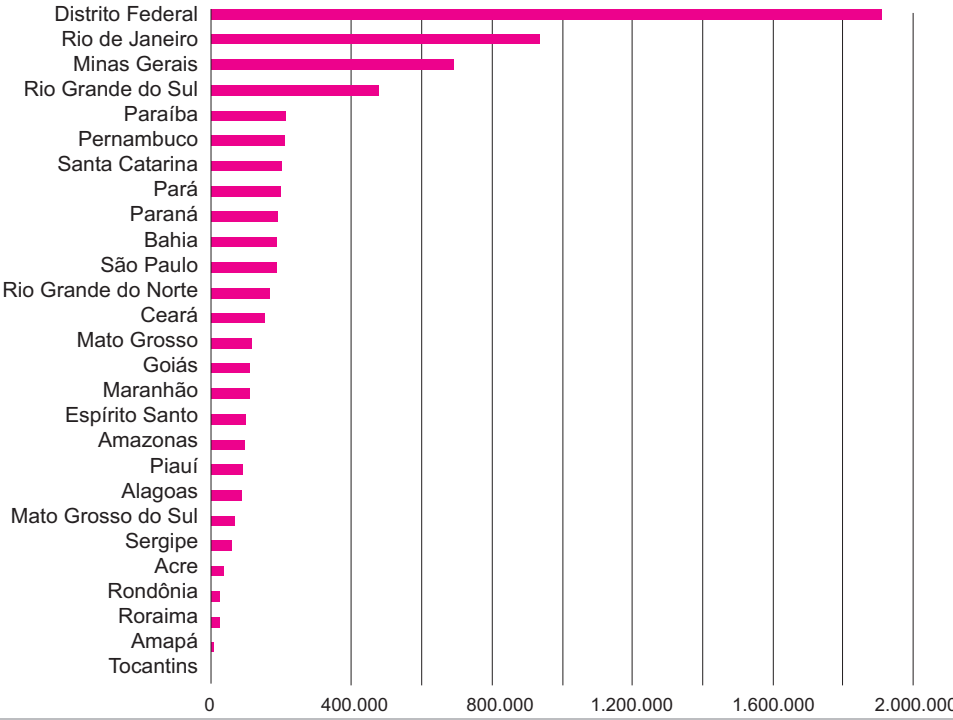
Fontes: Balanço Geral da União, Balanços Estaduais e Balanços Municipais.

Gráfico 5
Transferências federais a cada unidade da Federação - 1996 (em R\$ mil)



Fontes: Balanço Geral da União, Balanços Estaduais e Balanços Municipais.

Gráfico 6
Gasto federal em educação, direto em cada unidade da Federação - 1996 (em R\$ mil)



Fontes: Balanço Geral da União, Balanços Estaduais e Balanços Municipais.

Tabela 1

Gasto público com a educação por programas e níveis de governo de origem dos recursos - 1995

Valores em R\$ de 1997

Especificação dos Programas	Nível de Governo			Governo Geral Consolidado
	Federal	Estadual	Municipal	
Administração	1.828.898.517	2.210.612.335	2.112.204.541	6.151.715.394
Educação da Criança de 0 a 6 anos	59.145.836	77.557.508	1.640.563.559	1.777.266.903
Ensino Fundamental	3.035.775.991	7.342.739.656	1.479.441.051	11.857.956.699
Ensino Médio	610.242.314	1.407.623.736	996.729.864	3.014.595.913
Ensino Superior	5.087.397.308	2.580.786.044	145.938.868	7.814.122.220
Educação Física e Desportos	67.049.019	109.125.166	1.001.864.719	1.178.038.904
Assistência a Educandos	30.668.445	251.682.719	1.189.373.216	1.471.724.380
Educação Especial	12.279.632	87.427.634	291.839.905	391.547.170
Assistência e Previdência em Educação	1.788.491.822	1.008.299.726	1.176.038.873	3.972.830.421
Total Geral	12.519.948.884	15.075.854.524	10.033.994.595	37.629.798.003

Fontes: Balanço Geral da União, Balanços Estaduais e Balanços Municipais.

Tabela 2

Gasto público com a educação por programas e níveis de governo de realização da despesa - 1995

Valores em R\$ de 1997

Especificação dos Programas	Nível de Governo			Governo Geral Consolidado
	Federal	Estadual	Municipal	
Administração	436.074.877	3.157.430.495	2.558.210.022	6.151.715.394
Educação da Criança de 0 a 6 anos	50.977.833	80.576.453	1.645.712.617	1.777.266.903
Ensino Fundamental	1.039.527.789	9.022.252.275	1.796.176.635	11.857.956.699
Ensino Médio	610.123.494	1.407.443.153	997.029.266	3.014.595.913
Ensino Superior	5.005.857.311	2.661.282.765	146.982.144	7.814.122.220
Educação Física e Desportos	17.390.998	138.665.785	1.021.982.121	1.178.038.904
Assistência a Educandos	30.668.445	225.960.419	1.215.095.515	1.471.724.380
Educação Especial	12.279.632	87.427.634	291.839.905	391.547.170
Assistência e Previdência em Educação	1.788.491.822	1.008.299.726	1.176.038.873	3.972.830.421
Total Geral	8.991.392.201	17.789.338.705	10.849.067.098	37.629.798.003

Fontes: Balanço Geral da União, Balanços Estaduais e Balanços Municipais.

Tabela 3

Gasto público com a educação por programas e níveis de governo de origem dos recursos - 1996

Valores em R\$ de 1997

Especificação dos Programas	Nível de Governo			Governo Geral Consolidado
	Federal	Estadual	Municipal	
Administração	2.604.652.323	2.678.657.835	378.490.901	5.661.801.059
Educação da Criança de 0 a 6 anos	20.084.993	54.558.841	1.650.312.811	1.724.956.645
Ensino Fundamental	2.938.452.104	6.115.272.818	6.931.379.734	15.985.104.655
Ensino Médio	539.614.225	1.288.695.079	65.224.082	1.893.533.386
Ensino Superior	4.242.405.082	3.138.563.958	1.450.488	7.382.419.528
Educação Física e Desportos	54.370.477	158.867.942	365.239.089	578.477.508
Assistência a Educandos	22.933.606	247.162.421	113.393.941	383.489.969
Educação Especial	38.294.872	85.088.208	123.361.582	246.744.662
Assistência e Previdência em Educação	2.526.685.764	1.358.716.358	754.246.373	4.639.648.494
Total Geral	12.987.493.447	15.125.583.459	10.383.099.000	38.496.175.906

Fontes: Balanço Geral da União, Balanços Estaduais e Balanços Municipais.

Tabela 4

Gasto público com a educação por programas e níveis de governo de realização da despesa - 1996

Valores em R\$ de 1997

Especificação dos Programas	Nível de Governo			Governo Geral Consolidado
	Federal	Estadual	Municipal	
Administração	1.596.686.134	3.264.413.352	800.701.573	5.661.801.059
Educação da Criança de 0 a 6 anos	17.631.724	52.925.892	1.654.399.029	1.724.956.645
Ensino Fundamental	859.431.622	7.777.962.996	7.347.710.037	15.985.104.655
Ensino Médio	538.713.882	1.288.870.301	65.949.203	1.893.533.386
Ensino Superior	4.130.293.512	3.249.347.503	2.778.513	7.382.419.528
Educação Física e Desportos	30.697.504	167.276.303	380.503.701	578.477.508
Assistência a Educandos	22.933.606	216.381.639	144.174.724	383.489.969
Educação Especial	35.640.723	86.712.878	124.391.061	246.744.662
Assistência e Previdência em Educação	2.526.685.764	1.358.716.358	754.246.373	4.639.648.494
Total Geral	9.758.714.470	17.462.607.223	11.274.854.213	38.496.175.906

Fontes: Balanço Geral da União, Balanços Estaduais e Balanços Municipais.

Tabela 5

Gasto público com a educação por programas e níveis de governo de origem dos recursos - 1995-1996
Em participação percentual

Especificação dos Programas	1995			1996		
	Federal	Estadual	Municipal	Federal	Estadual	Municipal
Administração	29,73	35,93	34,34	46,00	47,31	6,68
Educação da Criança de 0 a 6 anos	3,33	4,36	92,31	1,16	3,16	95,67
Ensino Fundamental	25,60	61,92	12,48	18,38	38,26	43,36
Ensino Médio	20,24	46,69	33,06	28,50	68,06	3,44
Ensino Superior	65,11	33,03	1,87	57,47	42,51	0,02
Educação Física e Desportos	5,69	9,26	85,05	9,40	27,46	63,14
Assistência a Educandos	2,08	17,10	80,81	5,98	64,45	29,57
Educação Especial	3,14	22,33	74,54	15,52	34,48	50,00
Assistência e Previdência em Educação	45,02	25,38	29,60	54,46	29,28	16,26
Total Geral	33,27	40,06	26,67	33,74	39,29	26,97

Fontes: Balanço Geral da União, Balanços Estaduais e Balanços Municipais.

Tabela 6

Gasto público com a educação por programas e níveis de governo de realização da despesa - 1995-1996
Em participação percentual

Especificação dos Programas	1995			1996		
	Federal	Estadual	Municipal	Federal	Estadual	Municipal
Administração	7,09	51,33	41,59	28,20	57,66	14,14
Educação da Criança de 0 a 6 anos	2,87	4,53	92,60	1,02	3,07	95,91
Ensino Fundamental	8,77	76,09	15,15	5,38	48,66	45,97
Ensino Médio	20,24	46,69	33,07	28,45	68,07	3,48
Ensino Superior	64,06	34,06	1,88	55,95	44,01	0,04
Educação Física e Desportos	1,48	11,77	86,75	5,31	28,92	65,78
Assistência a Educandos	2,08	15,35	82,56	5,98	56,42	37,60
Educação Especial	3,14	22,33	74,54	14,44	35,14	50,41
Assistência e Previdência em Educação	45,02	25,38	29,60	54,46	29,28	16,26
Total Geral	23,89	47,27	28,83	25,35	45,36	29,29

Fontes: Balanço Geral da União, Balanços Estaduais e Balanços Municipais.

Tabela 7

Gasto público com a educação por programas e níveis de governo de origem dos recursos - 1995
Em percentual

Especificação dos Programas	Nível de Governo			Governo Geral Consolidado
	Federal	Estadual	Municipal	
Administração	14,61	14,66	21,05	16,35
Educação da Criança de 0 a 6 anos	0,47	0,51	16,35	4,72
Ensino Fundamental	24,25	48,71	14,74	31,51
Ensino Médio	4,87	9,34	9,93	8,01
Ensino Superior	40,63	17,12	1,45	20,77
Educação Física e Desportos	0,54	0,72	9,98	3,13
Assistência a Educandos	0,24	1,67	11,85	3,91
Educação Especial	0,10	0,58	2,91	1,04
Assistência e Previdência em Educação	14,29	6,69	11,72	10,56
Total Geral	100,00	100,00	100,00	100,00

Fontes: Balanço Geral da União, Balanços Estaduais e Balanços Municipais.

Tabela 8

Gasto público com a educação por programas e níveis de governo de realização da despesa - 1995
Em percentual

Especificação dos Programas	Nível de Governo			Governo Geral Consolidado
	Federal	Estadual	Municipal	
Administração	4,85	17,75	23,58	16,35
Educação da Criança de 0 a 6 anos	0,57	0,45	15,17	4,72
Ensino Fundamental	11,56	50,72	16,56	31,51
Ensino Médio	6,79	7,91	9,19	8,01
Ensino Superior	55,67	14,96	1,35	20,77
Educação Física e Desportos	0,19	0,78	9,42	3,13
Assistência a Educandos	0,34	1,27	11,20	3,91
Educação Especial	0,14	0,49	2,69	1,04
Assistência e Previdência em Educação	19,89	5,67	10,84	10,56
Total Geral	100,00	100,00	100,00	100,00

Fontes: Balanço Geral da União, Balanços Estaduais e Balanços Municipais.

Tabela 9

Gasto público com a educação por programas e níveis de governo de origem dos recursos - 1996
Em percentual

Especificação dos Programas	Nível de Governo			Governo Geral Consolidado
	Federal	Estadual	Municipal	
Administração	20,06	17,71	3,65	14,71
Educação da Criança de 0 a 6 anos	0,15	0,36	15,89	4,48
Ensino Fundamental	22,63	40,43	66,76	41,52
Ensino Médio	4,15	8,52	0,63	4,92
Ensino Superior	32,67	20,75	0,01	19,18
Educação Física e Desportos	0,42	1,05	3,52	1,50
Assistência a Educandos	0,18	1,63	1,09	1,00
Educação Especial	0,29	0,56	1,19	0,64
Assistência e Previdência em Educação	19,45	8,98	7,26	12,05
Total Geral	100,00	100,00	100,00	100,00

Fontes: Balanço Geral da União, Balanços Estaduais e Balanços Municipais.

Tabela 10

Gasto público com a educação por programas e níveis de governo de realização da despesa - 1996
Em percentual

Especificação dos Programas	Nível de Governo			Governo Geral Consolidado
	Federal	Estadual	Municipal	
Administração	16,36	18,69	7,10	14,71
Educação da Criança de 0 a 6 anos	0,18	0,30	14,67	4,48
Ensino Fundamental	8,81	44,54	65,17	41,52
Ensino Médio	5,52	7,38	0,58	4,92
Ensino Superior	42,32	18,61	0,02	19,18
Educação Física e Desportos	0,31	0,96	3,37	1,50
Assistência a Educandos	0,24	1,24	1,28	1,00
Educação Especial	0,37	0,50	1,10	0,64
Assistência e Previdência em Educação	25,89	7,78	6,69	12,05
Total Geral	100,00	100,00	100,00	100,00

Fontes: Balanço Geral da União, Balanços Estaduais e Balanços Municipais.

Tabela 11
Gasto público com a educação por programas e níveis de governo de origem dos recursos
Variação 1995-1996
Em percentual

Especificação dos Programas	Nível de Governo			Governo Geral Consolidado
	Federal	Estadual	Municipal	
Administração	42,4	21,2	(82,1)	(8,0)
Educação da Criança de 0 a 6 anos	(66,0)	(29,7)	0,6	(2,9)
Ensino Fundamental	(3,2)	(16,7)	368,5	34,8
Ensino Médio	(11,6)	(8,4)	(93,5)	(37,2)
Ensino Superior	(16,6)	21,6	(99,0)	(5,5)
Educação Física e Desportos	(18,9)	45,6	(63,5)	(50,9)
Assistência a Educandos	(25,2)	(1,8)	(90,5)	(73,9)
Educação Especial	211,9	(2,7)	(57,7)	(37,0)
Assistência e Previdência em Educação	41,3	34,8	(35,9)	16,8
Total Geral	3,7	0,3	3,5	2,3

Fontes: Balanço Geral da União, Balanços Estaduais e Balanços Municipais.

Tabela 12
Gasto público com a educação por programas e níveis de governo de realização da despesa
Variação 1995-1996
Em percentual

Especificação dos Programas	Nível de Governo			Governo Geral Consolidado
	Federal	Estadual	Municipal	
Administração	266,1	3,4	(68,7)	(8,0)
Educação da Criança de 0 a 6 anos	(65,4)	(34,3)	0,5	(2,9)
Ensino Fundamental	(17,3)	(13,8)	309,1	34,8
Ensino Médio	(11,7)	(8,4)	(93,4)	(37,2)
Ensino Superior	(17,5)	22,1	(98,1)	(5,5)
Educação Física e Desportos	76,5	20,6	(62,9)	(50,9)
Assistência a Educandos	(25,2)	(4,2)	(88,1)	(73,9)
Educação Especial	190,2	(0,8)	(57,4)	(37,0)
Assistência e Previdência em Educação	41,3	34,8	(35,9)	16,8
Total Geral	8,5	(1,8)	3,9	2,3

Fontes: Balanço Geral da União, Balanços Estaduais e Balanços Municipais.

Tabela 13

Gasto público com a educação por programas e níveis de governo de origem dos recursos - 1995
Em percentual do PIB: US\$ 767.804.760.499,00

Especificação dos Programas	Nível de Governo			Governo Geral Consolidado
	Federal	Estadual	Municipal	
Administração	0,24	0,29	0,28	0,80
Educação da Criança de 0 a 6 anos	0,01	0,01	0,21	0,23
Ensino Fundamental	0,40	0,96	0,19	1,54
Ensino Médio	0,08	0,18	0,13	0,39
Ensino Superior	0,66	0,34	0,02	1,02
Educação Física e Desportos	0,01	0,01	0,13	0,15
Assistência a Educandos	0,00	0,03	0,15	0,19
Educação Especial	0,00	0,01	0,04	0,05
Assistência e Previdência em Educação	0,23	0,13	0,15	0,52
Total Geral	1,63	1,96	1,31	4,90

Fontes: Balanço Geral da União, Balanços Estaduais e Balanços Municipais.

Tabela 14

Gasto público com a educação por programas e níveis de governo de realização da despesa - 1995
Em percentual do PIB: US\$ 767.804.760.499,00

Especificação dos Programas	Nível de Governo			Governo Geral Consolidado
	Federal	Estadual	Municipal	
Administração	0,06	0,41	0,33	0,80
Educação da Criança de 0 a 6 anos	0,01	0,01	0,21	0,23
Ensino Fundamental	0,14	1,18	0,23	1,54
Ensino Médio	0,08	0,18	0,13	0,39
Ensino Superior	0,65	0,35	0,02	1,02
Educação Física e Desportos	0,00	0,02	0,13	0,15
Assistência a Educandos	0,00	0,03	0,16	0,19
Educação Especial	0,00	0,01	0,04	0,05
Assistência e Previdência em Educação	0,23	0,13	0,15	0,52
Total Geral	1,17	2,32	1,41	4,90

Fontes: Balanço Geral da União, Balanços Estaduais e Balanços Municipais.

Tabela 15

Gasto público com a educação por programas e níveis de governo de origem dos recursos - 1996

Em percentual do PIB: US\$ 832.948.534,00

Especificação dos Programas	Nível de Governo			Governo Geral Consolidado
	Federal	Estadual	Municipal	
Administração	0,31	0,32	0,05	0,68
Educação da Criança de 0 a 6 anos	0,00	0,01	0,20	0,21
Ensino Fundamental	0,35	0,73	0,83	1,92
Ensino Médio	0,06	0,15	0,01	0,23
Ensino Superior	0,51	0,38	0,00	0,89
Educação Física e Desportos	0,01	0,02	0,04	0,07
Assistência a Educandos	0,00	0,03	0,01	0,05
Educação Especial	0,00	0,01	0,01	0,03
Assistência e Previdência em Educação	0,30	0,16	0,09	0,56
Total Geral	1,56	1,82	1,25	4,62

Fontes: Balanço Geral da União, Balanços Estaduais e Balanços Municipais.

Tabela 16

Gasto público com a educação por programas e níveis de governo de realização da despesa - 1996

Em percentual do PIB: US\$ 832.948.367.534,00

Especificação dos Programas	Nível de Governo			Governo Geral Consolidado
	Federal	Estadual	Municipal	
Administração	0,19	0,39	0,10	0,68
Educação da Criança de 0 a 6 anos	0,00	0,01	0,20	0,21
Ensino Fundamental	0,10	0,93	0,88	1,92
Ensino Médio	0,06	0,15	0,01	0,23
Ensino Superior	0,50	0,39	0,00	0,89
Educação Física e Desportos	0,00	0,02	0,05	0,07
Assistência a Educandos	0,00	0,03	0,02	0,05
Educação Especial	0,00	0,01	0,01	0,03
Assistência e Previdência em Educação	0,30	0,16	0,09	0,56
Total Geral	1,17	2,10	1,35	4,62

Fontes: Balanço Geral da União, Balanços Estaduais e Balanços Municipais.

Tabela 17

Gasto por aluno - 1996

Em dólar

Especificação dos Programas	Nível de Governo			Governo Geral Consolidado
	Federal	Estadual	Municipal	
Educação da Criança de 0 a 6 anos	-	-	431,3	348,2
Ensino Fundamental	-	378,4	604,6	488,3
Ensino Médio	-	279,9	189,9	615,0
Ensino Superior	9.541,8	12.011,4	-	9.020,7
Total Geral	-	-	-	883,1

Fontes: Balanço Geral da União, Balanços Estaduais e Balanços Municipais.

Nível de escolarização da população

Sônia Miriam Draibe

Livre-docente do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e pesquisadora sênior do Núcleo de Estudos de Políticas Públicas (NEPP)/Unicamp.

Vera Lúcia Cabral Costa

Pesquisadora sênior da FUNDAP.

Pedro Luiz Barros Silva

Professor doutor do Instituto de Economia da Unicamp e coordenador do NEPP/Unicamp.

Nos últimos quinze anos, o perfil educacional dos brasileiros melhorou sensivelmente, melhoria já registrada pelos dois indicadores que tradicionalmente captaram com mais sensibilidade o desempenho do País nesse campo: a taxa de analfabetismo e o nível de escolarização da população adulta. Embora ainda modestos, não deixam também de ser importantes os ganhos do País em matéria de equidade, uma vez que, pelo menos nos níveis educacionais básicos, registraram-se reduções nas tradicionais desigualdades regionais, assim como as relativas a renda, gênero e raça.

Duas características destacam-se no comportamento dos indicadores educacionais, a aceleração da melhoria no período recente e taxas mais acentuadas de melhoria nos grupos etários mais jovens, tendências que apontam inequivocamente para o melhor desempenho do sistema educacional no período imediatamente anterior.

Ainda assim, o perfil educacional da população mostra-se insatisfatório, principalmente quando medido em termos comparativos internacionais. Há, portanto, ainda, margem relativamente ampla de melhora a ser lograda, o que demanda esforços persistentes, além de políticas e programas específicos.

Com base em informações recentes,¹ examinamos na seqüência aqueles principais indicadores de desempenho, tanto em geral quanto sob a perspectiva da equidade.

A REDUÇÃO DO ANALFABETISMO

Os indicadores nacionais e as tendências de longo prazo

Entre 1980 e 1996, a taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais caiu de 25,4% para 14,7%.

Se é verdade que tal comportamento confirmou a tendência sistemática de queda observada desde as primeiras décadas do século, é verdade também que, no período mais recente (1991-1996), verificou-se ademais a redução do número absoluto de pessoas analfabetas no grupo etário maior de 15 anos, comportamento inédito desde os anos 20. É o que mostra a Tabela 1 (Anexo 3).

A perspectiva da equidade

A heterogeneidade regional

O esforço de redução do analfabetismo mostrou-se igualmente positivo também nas diferentes regiões brasileiras, mas em 1995, ainda se mostrava acentuada a heterogeneidade regional no tocante às proporções de pessoas analfabetas no conjunto das populações de cada região. É o que se pode verificar pela Tabela 2 (Anexo 3).

Como se pode verificar, na metade da década de 90, o quadro de diver-

¹ Os dados apresentados têm como fonte os *Censos Demográficos* de 1980 e 1991 e as *Pesquisas Nacionais de Amostra de Domicílios (PNADs)*, referentes aos anos de 1995 e de 1996.

gências regionais mostrava-se ainda bastante acentuado, reiterando, grosso modo, o panorama que se verificava em 1981: se em 1991 mais de 26 pontos percentuais distanciavam os escores extremos (Regiões Sul e Nordeste), em 1995 esta distância ainda era da ordem de 21,4 pontos percentuais.²

As comparações inter-regionais e o confronto entre as taxas de cada região e a média nacional de analfabetismo destacam com nitidez três grupos de regiões: em melhor posição, com taxas inferiores a 10%, encontram-se as Regiões Sul e Sudeste; em situação intermediária, com taxas idênticas de 13,3%, posicionam-se as Regiões Centro-Oeste e Norte e, finalmente, em pior situação, com taxa de 30,5%, encontra-se a Região Nordeste.

É de se ressaltar também que, embora a taxa de analfabetismo tenha se reduzido uniformemente em todas as regiões, tal redução deu-se, entretanto, através de um *padrão divergente*, que ampliou – e não reduziu – as distâncias entre as regiões. De fato, se medirmos, em 1981 e 1995, as distâncias entre as taxas regionais e a taxa média nacional, pode-se verificar que, em 1995, apresentaram taxas mais acentuadas de redução do analfabetismo exatamente as regiões que, em 1981, registravam as menores proporções de pessoas analfabetas – as Regiões Sul e Sudeste.³ Nesse sentido, foram modestos ou quase nulos os ganhos em termos de equidade. Destaca-se o comportamento positivo da Região Centro-Oeste, que apresentou taxa de redução quase tão acentuada quanto as Regiões Sul e Sudeste, aproximando-se mais da média nacional.

A melhoria do perfil educacional dos grupos mais jovens

Outra alteração relevante do perfil do analfabetismo no País, entre 1980 e meados dos anos 90, diz respeito à *concentração do analfabetismo nos grupos de maior idade*.

Com efeito, as informações registram queda nos percentuais da população analfabeta em todos os grupos de idade e, igualmente importante, mostram quantidades decrescentes de analfabetos em todos os grupos etários, com exceção do

mais idoso, que agrega a população de 50 anos ou mais. Mais ainda: em termos percentuais, as diminuições nas quantidades de analfabetos em cada grupo de idade mostram-se menores conforme aumentam as faixas de idade dos grupos etários.

Assim, em 1980, entre as pessoas com idade de 15 a 24 anos, 32,1% eram analfabetas. Entre elas, a maior concentração, de 16,5%, se dava no grupo de 15 a 19 anos. Já em 1996, o percentual de analfabetos, com idade entre 15 e 24 anos, caiu para 13,1%, mas caiu mais ainda no grupo de 15 a 19, cujo percentual de analfabetos passou a ser menor do que o referente ao grupo de 20 a 24 anos (6,0% e 7,1% das respectivas populações) (Gráfico 1, Anexo 3).

Essa mesma tendência é verificada em todas as regiões. Merece destaque a Região Sul, na qual houve diminuição significativa no número de analfabetos em todos os grupos, inclusive entre aquele que agrega a população com 50 anos ou mais de idade.

Os dados indicam, ainda, que a tendência de redução nas quantidades de analfabetos na população de até 49 anos já se verificava no período 1980-1991 para as Regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste.⁴ Na Região Nordeste, fica evidente que a redução nas quantidades de analfabetos na população de até 49 anos de idade só ocorre depois de 1991.

Sem dúvida, os esforços por parte das três esferas de governo – a federal, a estadual e a municipal – no sentido de universalizar o atendimento no ensino fundamental e de estimular a manutenção das crianças na escola explicam, em boa parte, a redução do analfabetismo entre a população mais jovem.⁵

É provável também que concorra para tal redução a percepção, especialmente por parte da população urbana, de que o mercado de trabalho demanda profissionais cada vez mais qualificados e com níveis de escolarização mais elevados. Ainda que esse aspecto se associe mais diretamente ao aumento na média de anos de estudos da população, deverá estar também contribuindo para explicar a redução do analfabetismo entre grupos jovens.

Quanto aos grupos mais idosos, a partir daquele que agrega a população de 25 anos ou mais, muito provavelmente a redução do analfabetismo está relacio-

² Na análise das informações para a Região Norte, é preciso notar que apenas os dados de 1991 incorporam a população rural. Daí, a taxa de analfabetismo ser significativamente maior nesse ano do que nos demais. Esse problema se repete em todas as demais tabelas apresentadas neste capítulo.

³ Entre 1981 e 1995, as Regiões Sul e Sudeste apresentaram taxas de redução do analfabetismo de 41,6% e 38,4%, respectivamente; para a Região Centro-Oeste, esta redução foi da ordem de 37%; já para as Regiões Nordeste e Norte, as taxas de redução foram de 26,3% e 13,6%, respectivamente.

⁴ A análise não pode ser estendida para a Região Norte, pois, como se assinalou, apenas as informações referentes a 1991 incorporaram também a população rural.

⁵ Entre os programas que visam à manutenção da criança na escola estão aqui considerados tanto aqueles do tipo bolsa-escola, como os de alimentação do estudante, os de contenção de evasão e repetência e os de aceleração.

nada a programas de educação de jovens e adultos, inclusive programas explícitos de alfabetização de adultos que, no período mais recente, vêm sendo promovidos ou implementados, cada vez mais, nos três níveis de governo e também por iniciativas empresariais e de setores não-governamentais (Tabela 3, Anexo 3).

Analfabetismo e gênero

Até o início dos anos 80, a tendência histórica brasileira apontava para a predominância de analfabetismo entre as mulheres. Desde 1980, entretanto, vem ocorrendo um processo de equiparação das taxas de analfabetismo entre os dois sexos e até mesmo a superação, por parte das mulheres jovens, do índice de alfabetização, em relação aos homens.

De fato, quando se observam os dados por grupos de idade e sexo, verifica-se que a incidência de analfabetismo entre as mulheres na população de até 39 anos de idade já é menor do que entre os homens, tanto na média nacional quanto em todas as regiões.

São inequívocos, portanto, na questão de gênero, os ganhos em matéria de perfil educacional da população.

Entre os fatores que contribuem para explicar tal fato, provavelmente o de maior importância relaciona-se à tendência acelerada da entrada da mulher no mercado de trabalho, com a correlata alteração das opiniões e expectativas das famílias em relação à educação das filhas. Em consequência, tende a perder peso, na sociedade brasileira contemporânea, e em todas as suas regiões, a visão de que “a mulher não precisa estudar”.

Por outro lado, e paradoxalmente, a perversa e precoce entrada das crianças e adolescentes pobres no mercado de trabalho deve estar contribuindo também para o melhor desempenho das mulheres, em termos de perfil educacional. De fato, na tradicional e prevalecente divisão do trabalho entre os sexos, em geral as meninas trabalhadoras dedicam-se mais a afazeres domésticos, mais facilmente compatíveis com os horários e atividades da escola, enquanto os meninos trabalhadores tendem a desempenhar atividades menos compatíveis com a rotina escolar.

A forte associação entre pobreza e trabalho infantil reforça perversamen-

te essa diferenciação de gênero, em detrimento das crianças e adolescentes do sexo masculino. Com efeito, “a associação entre trabalho e estudo depende basicamente da renda familiar, entre as famílias mais pobres (até ¼ de salário mínimo de renda *per capita*), 59,6% das crianças entre 10 e 14 anos apenas freqüentam escola; 14,7% delas estudam e trabalham; 12,3% delas apenas trabalham. Nas famílias com renda *per capita* de até 2 salários mínimos, esses percentuais passam a 91,5%; 5,1% e 1,2%, respectivamente. Para adolescentes (15 a 17 anos), segundo o mesmo critério de renda, nas famílias mais pobres, 26,5% deles somente estudam, 14,9% trabalham e estudam e 39,8% somente trabalham. Nas famílias com mais de 2 salários mínimos de renda *per capita*, esses percentuais passam a 56,1%, 23,8% e 14,5%. O fato de esses percentuais serem muito semelhantes, nas diversas regiões do Brasil, indica que a renda familiar é o fator determinante na relação entre estudo e trabalho”.

E explica também, em boa medida, o fato de que a mais forte incidência de analfabetismo entre homens que entre mulheres ocorre exatamente na região mais pobre do país.

O PERFIL EDUCACIONAL DA POPULAÇÃO

A elevação do patamar de instrução: o panorama nacional

Além da redução do analfabetismo, o perfil educacional da população brasileira apresentou sensível melhora em termos de anos de estudos da população adulta.

Com efeito, entre 1980 e 1996, o *número médio de anos de estudos da população de 25 anos de idade ou mais passou de 3,9 para 5,7 anos para os homens e de 3,5 para 6 anos para as mulheres.*

Tal melhora reflete a recomposição da participação relativa dos grupos com maior nível de instrução. De fato, entre 1981 e 1996, aumenta a proporção de pessoas com mais anos de estudos na população de 10 anos ou mais de idade: cai de 23,1% para 13,6% a participação das pessoas sem instrução e com menos de um ano de estudo, ao mesmo tempo em que se eleva de

⁶ Toda esta análise está apoiada no Quadro 2.12 (Trabalho Infantil e Escolarização) do *Relatório sobre o Desenvolvimento Humano no Brasil – 1996*, PNUD/IPEA.

18,3% para 28,9% a participação daquelas com oito ou mais anos de estudos. É o que demonstra a Tabela 4 (Anexo 3).

Não se pode desconhecer, ainda assim, que a média de aproximadamente seis anos de estudos entre a população de 25 anos ou mais é ainda inferior ao número de anos de ensino obrigatório no Brasil, de oito anos.

A perspectiva da equidade

Em termos de equidade, a melhora do perfil educacional da população revelou-se também positiva para os grupos sociais anteriormente menos qualificados.

Do ponto de vista das *desigualdades regionais*, as informações disponíveis registram a tendência à maior convergência entre as regiões, em termos de número médio de anos de estudos, entre 1960 e 1996 apenas a Região Nordeste mantendo-se em patamar ainda muito inferior à média nacional.

Quando desagregadas por *gênero*, as informações também revelam a melhor posição relativa das mulheres que, desde 1995, vêm superando os homens em termos de anos médios de estudos.

Finalmente, em relação às *diferenças raciais*, embora esparsas, as informações disponíveis parecem apontar a tendência lenta, mas positiva, de diminuição das distâncias entre as populações negras e pardas e as populações brancas e amarelas (Tabela 5, Anexo 3).

Os dois grupos de indicadores – analfabetismo e anos médios de estudos da população – registram insofismáveis melhoras do perfil educacional da população brasileira, nos últimos quinze anos. Revelam também importantes ganhos em termos de equidade.

Além das razões particulares que explicam tal desempenho, já assinaladas, não se deve desconhecer que a parte sig-

nificativa dos resultados deve-se, sem dúvida, ao melhor atendimento e desempenho do sistema escolar, comprovado pela tendência à concentração dos melhores indicadores entre os grupos etários mais jovens. A Tabela 6 (Anexo 3) registra de modo inequívoco as tendências históricas simetricamente opostas de melhora da taxa de atendimento escolar (da população de 7 a 14 anos de idade) e a redução da taxa de analfabetismo:

Em outros termos, as melhoras registradas nos dois grupos de indicadores e o fato de que se mostraram mais pronunciadas nos últimos anos e, em especial, entre os grupos mais jovens, seguramente expressam o movimento anterior de ampliação do acesso ao ensino fundamental e iniciativas recentes de reforço da universalização desse nível de ensino.

Entretanto, não se pode deixar de reconhecer que a situação educacional do País é ainda bastante insatisfatória. Mesmo tendo apresentado forte redução do índice de analfabetismo da população, o Brasil ainda convive com percentuais elevados de adultos analfabetos, bem acima, por exemplo, do limite superior de 4% que qualificava, em 1992, os países do grupo de *alto desenvolvimento humano*, segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

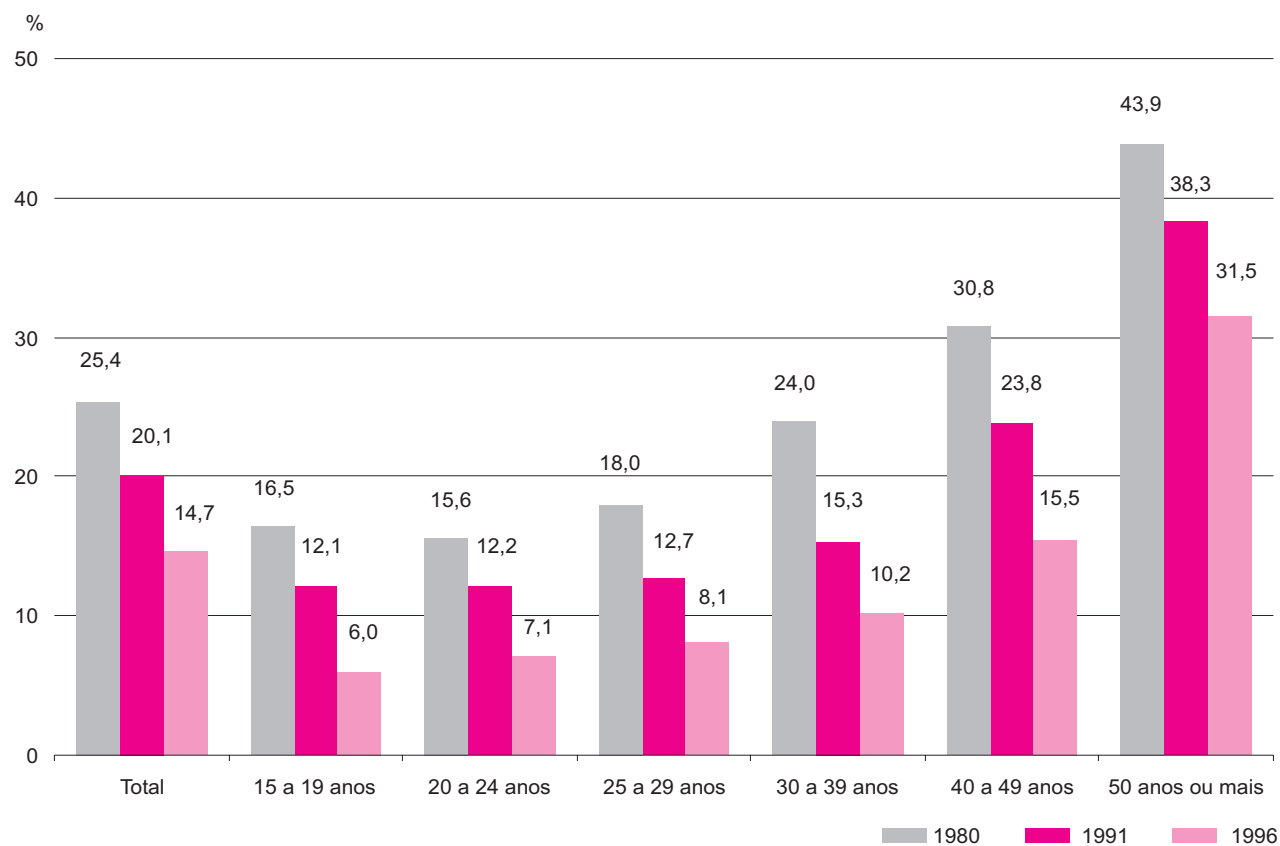
Não se pode desconsiderar, também, o ainda alto percentual de pessoas sem instrução ou com menos de um ano de estudo, quase 14% da população de 10 anos e mais de idade, mesmo quando essa proporção tenha se reduzido tão acentuadamente, como se registrou. Finalmente, não se deve desconhecer que o nível de escolaridade da população de 25 ou mais anos de idade, de cerca de 6 anos médios de estudos está longe ainda de alcançar os padrões já atingidos por outros países da América Latina, como a Venezuela, Peru, Panamá, Colômbia, Chile, Cuba, Uruguai e Argentina, a maior parte deles com renda *per capita* inferior à brasileira.⁸

⁷ A universalização do ensino fundamental constituiu-se prioridade da política educacional brasileira, traduzida em programas tais como o recente “Toda Criança na Escola”.

⁸ Todos esses países tinham a média de anos de estudos superior a seis anos, segundo dados de 1990, obtidos no *Relatório sobre o Desenvolvimento Humano no Brasil – 1996*, PNUD/IPEA.

Gráfico 1

Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais por grupos de idade - Brasil - 1980-1996



Fonte: IBGE/PNAD 96.

Tabela 1
Pessoas analfabetas na população de 15 anos ou mais - 1920-1996
Números absolutos e participação percentual

Ano	Pessoas Analfabetas	
	Números absolutos	Percentual
1920	11.401.715	64,9%
1940	13.269.381	56,0%
1950	15.272.632	50,5%
1960	15.964.852	39,6%
1970	18.146.977	33,6%
1980	18.651.762	25,4%
1991	19.233.239	20,1%
1996	12.710.754	14,7%

Fonte: IBGE. *Censos Demográficos* 1920, 1940, 1950, 1960, 1970, 1980, 1991; IBGE. *PNAD*, 1996; IBGE. *Contagem Populacional*, 1996.

Tabela 2
Taxas de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade
Brasil e Regiões - 1981, 1985, 1991 e 1995

Região	Ano			
	1981	1985	1991	1995
Brasil	22,8	20,7	20,1	15,6
Norte	15,4	12,2	24,6	13,3
Nordeste	41,4	39,7	37,6	30,5
Sudeste	15,1	13,1	12,3	9,3
Sul	15,6	13,4	11,8	9,1
Centro-Oeste	21,2	18,1	16,7	13,3

Fonte: IBGE. *Censos Demográficos* 1981 e 1985; *PNAD*, 1995.

Nota: Exclui-se a população da área rural da Região Norte (exceto 1991).

Tabela 3
Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade por grupos de idade e sexo
Brasil - 1980-1996

Ano/Sexo		População de 15 anos ou mais por Grupos de Idade						
		Total	15 a 19 anos	20 a 24 anos	25 a 29 anos	30 a 39 anos	40 a 49 anos	50 anos ou mais
1980	Total	25,4	16,5	15,6	18,0	24,0	30,8	43,9
	Homens	23,6	18,8	15,9	17,1	21,9	26,9	38,1
	Mulheres	27,1	14,2	15,4	18,8	26,1	34,6	49,4
1991	Total	20,1	12,1	12,2	12,7	15,3	23,8	38,3
	Homens	19,8	15,1	13,9	14,0	15,4	22,3	34,5
	Mulheres	20,3	9,0	10,5	11,5	15,3	25,2	41,6
1996*	Total	14,7	6,0	7,1	8,1	10,2	15,5	31,5
	Homens	14,5	7,9	8,7	10,0	11,0	15,1	28,1
	Mulheres	14,8	4,0	5,5	6,4	9,4	15,9	34,4

Fonte: IBGE. *Censos Demográficos* 1991/PNAD 1995/1996.

* Exclui-se a população rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Tabela 4
Distribuição das pessoas de 10 anos ou mais de idade, por anos de estudo
Brasil - 1981-1996

Anos de Estudo	Ano				
	1981	1986	1990	1995	1996
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Sem instrução e menos de 1 ano	23,1	20,0	18,1	16,2	13,6
1 a 3 anos	26,5	24,3	22,9	21,1	21,5
4 a 7 anos	32,0	33,2	33,9	34,8	35,1
8 anos ou mais	18,3	22,3	25,0	27,7	28,9
Sem declarar	0,1	0,2	0,1	0,2	0,9

Fontes: IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios; Contagem da População* 1996.

Nota: Exclusiva a população da área rural da Região Norte.

Tabela 5
Número médio de anos de estudos - 1960-1996

Especificação		Ano					
		1960	1970	1980	1990	1995	1996
Gênero	Homem	2,4	2,6	3,9	5,1	5,4	5,7
	Mulher	1,9	2,2	3,5	4,9	5,7	6,0
Cor	Branco	2,7	-	4,5	5,9	-	-
	Preto	0,9	-	2,1	3,3	-	-
	Pardo	1,1	-	2,4	3,6	-	-
	Amarelo	2,9	-	6,4	8,6	-	-
Regiões	Norte/Centro-Oeste	2,7	-	4,0	-	5,6	5,9
	Norte	-	-	-	-	5,5	5,8
	Nordeste	1,1	1,3	2,2	3,3	4,1	4,4
	Sudeste	2,7	3,2	4,4	5,7	6,2	6,6
	Sul	2,4	2,7	3,9	5,1	6,0	6,3
	Centro-Oeste	-	-	-	-	5,7	6,0

Fonte: *Relatório sobre o Desenvolvimento Humano no Brasil* - 1996. PNUD/IPEA, 1996.

Nota: Dados de 1995 e 1996 calculados pelo MEC/INEP/SEEC com base na *PNADs* de 1995 e 1996.

Exclusiva a população rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Tabela 6
Taxas de analfabetismo (15 anos ou mais) e taxas de atendimento escolar (7 a 14 anos)
Brasil - 1960-1996

Taxas	Ano				
	1960	1970	1980	1991	1996
Analfabetismo	39,5	33,6	25,5	20,1	14,7
Atendimento Escolar	49,3	67,1	81,1	91,6	96,1*

Fontes: MEC/INEP/SEEC/IBGE.

* Nota: Dados estimados por Carlos Américo Pacheco (NESUR/IE/UNICAMP) e José Marcos Cunha (NEPO/UNICAMP).

Educação Infantil: a construção de um novo nível de ensino*

**Maria Evelyn Pompeu
do Nascimento**

Docente da Faculdade de
Educação da Universidade
Estadual de Campinas
(Unicamp).

O presente trabalho trata de situar o atual estado da Educação Infantil, levando-se em conta a trajetória do atendimento oferecido à população de 0 a 6 anos no País, especialmente após o seu reconhecimento na qualidade de atendimento educacional integrante do sistema de ensino.

As fontes utilizadas são provenientes do IBGE e do Inep, através de seu Serviço de Estatística. Informações relevantes sobre a situação do atendimento educacional à criança de 0 a 6 anos podem ser encontradas na Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios e seus Suplementos, na Pesquisa Nacional sobre Saúde e Nutrição, nos censos demográficos e nos censos escolares. Os dados disponíveis, no entanto, ainda não permitem delimitar completamente a situação deste nível de ensino. O próprio MEC, que está a par dos esforços que se vêm realizando no sentido de incorporar metodologias que ampliem o rigor e a confiança das pesquisas, tem reconhecido que “os dados disponíveis sobre o atendimento em creches e pré-escolas são bastante incompletos, havendo indícios que um número significativo dessas funciona sem vinculação a qualquer sistema de controle e supervisão” (Brasil, 1994a, p. 9). Isto se deve, em grande parte ao fato de que é muito recente a incorporação da Educação Infantil ao sistema educacional, como primeira etapa da Educação Básica, especialmente no que diz respeito às creches.

Historicamente atreladas às políticas assistenciais, as creches configuram-se como um desafio político cuja concretização de metas, no tocante à extensão e melhoria da infra-estrutura física e qualitativa

do atendimento, impõe e pressupõe um acurado diagnóstico do setor. No entanto, são inegáveis os avanços na disponibilidade de informações sobre a área. Por exemplo, quanto à inclusão da creche e da faixa de 0 a 5 anos na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD), a partir de 1995. Também o Censo Escolar de 1998 representa um avanço neste sentido, pois passa a coletar dados sobre o atendimento às creches nos estabelecimentos regulares. Espera-se ainda que a determinação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996) de que creches e pré-escolas se integrem aos sistemas de ensino até dezembro de 1999 (Art. 89) possibilite a solução adequada para o levantamento de dados.

COBERTURA DO ATENDIMENTO DE EDUCAÇÃO INFANTIL

Os dados disponíveis ainda não permitem uma avaliação precisa da cobertura do atendimento, especialmente porque há uma significativa carência de informações na faixa de 0 a 3 anos. Assim, optou-se por enfatizar prioritariamente o atendimento pré-escolar. Apesar disto, são apresentados a seguir dados colhidos pela PNAD 1995 com o objetivo de delinear, ainda que parcialmente, um espectro da cobertura do atendimento da faixa de 0 a 6 anos, inclusive de creches (Tabela 1, Anexo 4).

Segundo os dados da PNAD apresentados pela Tabela 1 (Anexo 4), em 1995 o Brasil possuía 21.375.192 crianças na fai-

* Texto elaborado a pedido do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep).

xa de 0 a 6 anos de idade, sendo que 56,5% delas tinham entre 0 e 3 anos e 43,5%, entre 4 e 6 anos. Do universo de 0 a 6 anos, 25,1% freqüentavam creches ou pré-escolas, ou seja, 5.358.400; isto significa que foram absorvidos 47,8% do total (9.301.712) de crianças de 4 a 6 anos e 7,6% do total (12.073.712) de 0 a 3 anos e, ainda, que a absorção das primeiras era 4,9 vezes maior do que a das crianças de 0 a 3 anos.

Verifica-se que as crianças oriundas de famílias com rendimento mensal maior que dois salários mínimos são as que têm mais possibilidades de freqüentar creche (19,0%) ou pré-escola (70,6%). De fato, 43,1% delas estão atendidas contra apenas 19,2% das crianças que provêm de famílias com até 1/2 salário. Em outros termos, para cada vaga oferecida na Educação Infantil, há crianças de famílias com mais de dois salários que têm 2,2 vezes mais chances de serem atendidas do que as que são oriundas de famílias que dispõem de 1/2 salário ou menos.

Esta situação de desfavorecimento é ainda maior quando analisada em função da faixa etária de 0 a 3 anos, já que, em cada vaga oferecida, há crianças de famílias com mais de 2 salários que têm 3,72 vezes mais chances de atendimento. Por outro lado, mais de 2/3 das crianças de 4 a 6 anos de famílias com mais de dois salários freqüentam uma creche ou uma pré-escola, ao passo que apenas 1/3 das crianças das famílias de meio salário ou menos é atendido. Os dados permitem levantar a hipótese de que, se não houver uma atenção privilegiada aos provenientes de famílias com menor poder aquisitivo, o atendimento tenderá a universalizar a freqüência dos oriundos de famílias com maior renda e a retardar o acesso dos de menor renda.

ABRANGÊNCIA DA COBERTURA DE PRÉ-ESCOLA E CLASSES DE ALFABETIZAÇÃO

Segundo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o município é prioritariamente responsável pela Educação Infantil e pelo Ensino Fundamental. Conforme a Tabela 2 (Anexo 4), os dados sobre a cobertura municipal nas Unidades da

Federação, em 1997, indicam que em 96,6% dos municípios é possível encontrar atendimento pré-escolar. A totalidade dos municípios de Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Sergipe, Pernambuco e Roraima, bem como o Distrito Federal, têm atendimento pré-escolar. No Estado de São Paulo, 91,9% dos municípios têm atendimento pré-escolar; por outro lado, nos municípios paulistas estão concentrados 20,6% de todo o atendimento pré-escolar oferecido no País.

Uma parcela significativa de municípios (41,4%) tem também classes de alfabetização, que estão mais presentes no Norte, Nordeste e nos municípios do Rio de Janeiro (100%), apresentando-se como uma etapa intermediária entre a pré-escola e o Ensino Fundamental. Nos Estados de Minas Gerais, São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul e no Distrito Federal, não há classes de alfabetização.

CLASSES DE ALFABETIZAÇÃO

Os dados da Tabela 3 (Anexo 4) apontam que, apesar de a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional não estabelecer a manutenção das classes de alfabetização, elas ainda são um condicionante do sistema educacional brasileiro. Em 1997, a esfera municipal foi responsável por 65,1%; a particular por 20,1%; a estadual por 14,7% e a federal por 0,1% das classes de alfabetização, embora tenha havido um decréscimo da ordem de 13,8% no período 1991-1997.

Os dados disponíveis sobre a distribuição dos alunos por faixa etária são de 1996 e constam da Tabela 4 (Anexo 4). Optou-se por retratá-los neste ensaio – mesmo considerando que a LDB só foi aprovada no final desse ano e que a União, os estados e municípios ainda teriam um ano para se adaptarem aos novos dispositivos legais (Art. 88) – pois eles expressam o patamar de onde se deverá partir para as necessárias adequações legais. Em 1996, constata-se a matrícula de 1.443.927 crianças, em classes de alfabetização, com idades que variam de menos de 4 até mais de 9 anos. A grande maioria delas (80,3%) é do Norte (16,3%) e Nordeste (64,0%). Na Região Sudeste estão 15,5%, sendo que 97,5% des-

sas matrículas estão localizadas no Rio de Janeiro. No Centro-Oeste (3,9%) e no Sul (0,3%), sua incidência é muito tênue.

Apenas o Distrito Federal, São Paulo, Minas Gerais e Mato Grosso do Sul não têm classes de alfabetização, sendo que no Paraná, Rio Grande do Sul e Roraima sua incidência é ínfima.

A LDB determina que todas as crianças a partir dos 7 anos de idade devem estar cursando o Ensino Fundamental. No entanto, 52,2% do total de crianças matriculadas, em 1996, nas classes de alfabetização, têm idade igual ou superior a 7 anos. É especialmente preocupante a situação apresentada pelo Nordeste, dado que 67,5% dos matriculados têm 7 anos ou mais. A elevada presença dessas crianças indica que as classes de alfabetização se comportam como um fator de retardo da entrada da criança no Ensino Fundamental.

EVOLUÇÃO DE MATRÍCULAS DE PRÉ-ESCOLA

Observa-se na Tabela 5 (Anexo 4) que, nos últimos dez anos, houve um crescimento da ordem de 30,2% das matrículas na pré-escola: em apenas três anos (1991-1993), o atendimento cresceu 17,6%. Tal crescimento deveu-se prioritariamente à expansão das matrículas sob a responsabilidade da esfera municipal que, no cumprimento do dever constitucional, praticamente dobrou o número das vagas existentes em 1988. Em 1997, os municípios foram responsáveis por 62,8% do total das matrículas, o que significa um aumento de 60,2% das matrículas sob sua responsabilidade, entre 1987 e 1997.

Simultaneamente, verifica-se um decréscimo da participação das outras esferas administrativas. A rede particular, que em 1987 apresentava um índice próximo (34%) ao da rede municipal (39,2%), sofreu uma queda de 32,3% na sua participação ao longo destes 10 anos, passando de 34% para 23%; ademais, apresentou um decréscimo no número absoluto de matrículas. Em 1997, a esfera estadual foi responsável por 14,1% enquanto que, em 1987, participara com 25,9% das matrículas. A esfera federal, coerente com seu papel constitucional, hoje, não participa diretamente do oferecimento de matrículas.

Depreende-se que está ocorrendo uma expansão da oferta de matrícula de pré-escola, sendo que a participação da esfera municipal é a única que cresceu. As outras esferas estão se retraindo. O processo de retração da federal determina que, em 1997, ela seja praticamente inexistente. A esfera particular parece estar chegando a um patamar constante.

Na distribuição por dependência administrativa, segundo dados de 1996 apontados na Tabela 6 (Anexo 4), a Região Sudeste é a que detém a maioria das matrículas de pré-escola (40,5%), sendo que a esfera municipal é responsável por 71,1%. No Nordeste, estão localizados 34,4% do total de matrículas, sendo os municípios responsáveis por mais da metade do oferecimento (52,9%). No Sul, localizam-se 11,8% das matrículas nacionais e a esfera municipal também é a que oferece um número maior (52,9%). No Norte, estão 7,6%, sendo 41,2% destas de responsabilidade municipal, havendo também uma expressiva presença estadual (42,5%).

O mesmo ocorre no Centro-Oeste, cujos municípios se responsabilizam por 29,5% das matrículas, enquanto que a esfera estadual responde por 36,5%. No Centro-Oeste está a maior incidência da esfera particular (33,9%), o que é condicionado pela situação diferenciada do Distrito Federal onde somente a esfera estadual e a particular concorrem para o oferecimento de pré-escola.

Considerando-se a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, os dados de 1996, agrupados por região, podem ser qualificados em quatro situações relativamente à responsabilidade pelo oferecimento pré-escolar. A primeira, onde a oferta é municipalizada, é o caso do Sudeste onde 71,7% das matrículas são de responsabilidade municipal. Na segunda situação, verifica-se uma tendência à municipalização; é o que ocorre no Nordeste (52,9%) e no Sul (52,9%). Na terceira situação, peculiar do Norte, constata-se um equilíbrio entre o oferecimento estadual (42,5%) e o municipal (41,2%). A quarta modalidade encontra-se no Centro-Oeste, definida pelo equilíbrio entre o oferecimento municipal (29,5%), o estadual (36,5%) e o particular (33,9%).

Uma vez que a diversidade é muito acentuada no interior das regiões, situações mais próximas do que efetivamente ocorre poderão ser definidas mediante

a categorização da distribuição de competências a partir do que cada Unidade da Federação realiza. Sob este enfoque, é possível delinear estágios intermediários entre as quatro situações arroladas anteriormente. E até mesmo novas situações que não puderam ser detectadas apenas com o concurso da distribuição regional.

Assim, na primeira situação – onde o atendimento é municipalizado – encontram-se os Estados de:

– São Paulo, Unidade da Federação onde a pré-escola é essencialmente municipalizada (85,1%) e a esfera estadual (0,05%) praticamente não participa no oferecimento de matrículas. Paraná, onde a esfera municipal responde por 62,0% das matrículas.

Na segunda situação, enquadram-se as Unidades da Federação que apresentam uma forte tendência à municipalização. São elas:

– Minas Gerais, onde a esfera municipal responde por 58,9% das matrículas, Sergipe (56,6%), Maranhão (56,2%), Alagoas (55,7%), Santa Catarina (55,5%), Paraíba (55,7%), Bahia (54,1%), Ceará (51,5%) e Espírito Santo (50,7%).

Numa terceira situação, acham-se as Unidades da Federação onde há uma prevalência do oferecimento municipal, como:

– Piauí (49,6%), Rio Grande do Norte (49,1%), Tocantins (48,4%), Rio de Janeiro (47,3%), Pará (46,3%), Mato Grosso do Sul (42,9%), Amazonas (41,0%) e Pernambuco (48,3%). Nesta última, registra-se forte presença da esfera particular.

A partir das peculiaridades de cada Unidade Federativa, aparecem situações que não puderam ser detectadas na análise por região. Assim, uma quarta situação é definida por um atendimento que é estadualizado, a exemplo de:

– Amapá (75%), Roraima (73,1%), Acre (63,1%) e Rondônia (44,2%) que mantêm também forte presença municipal (36,0%).

Uma quinta forma de distribuição das competências configura o que se pode chamar de equilíbrio entre duas esferas administrativas, a saber:

– Rio Grande do Sul, cuja esfera municipal é responsável por 39,9% das matrículas e a esfera estadual, por 40,9%. Mato Grosso, onde a estadual responde por 35,3% e a municipal, por 40,3%. E o Distrito

Federal onde 49,6% das matrículas são de competência distrital e 50,4%, particular.

Uma sexta situação expressa-se pelo equilíbrio entre três esferas administrativas. Ela é peculiar a Goiás, onde a esfera estadual se responsabiliza por 36,3% das matrículas, a municipal por 34,3% e a particular, por 29,3%.

Através da delimitação de situações que expressam elementos comuns na distribuição de competências das esferas administrativas, é possível verificar que, em pelo menos 19 Unidades Federativas, a esfera municipal é a que tem maior impacto nas matrículas oferecidas durante o ano de 1996; em quatro unidades, a oferta de matrículas é estadualizada; em três, há um equilíbrio de oferta entre duas esferas administrativas, e em um Estado da Federação há um equilíbrio entre a oferta municipal, estadual e particular. Novamente se constata a importância da esfera administrativa municipal no oferecimento de matrículas, o que indica que o país está em processo acelerado de construção do modelo de atribuição de competência, em relação à pré-escola, determinado pela recente Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

ESTABELECIMENTOS QUE OFERECEM PRÉ-ESCOLA

A partir da Tabela 7 (Anexo 4) verifica-se que, em 1997, o Brasil conta com 80.961 estabelecimentos pré-escolares; 48,4% estão localizados no Nordeste, 24% no Sudeste, 13,7% no Sul, 7,9% no Norte e 5,6% no Centro-Oeste. A maior porcentagem encontrada no Nordeste deve-se ao pequeno porte dos estabelecimentos ali instalados, como se verá a seguir.

Quando se verifica o número de estabelecimentos distribuídos por esfera administrativa, constata-se um crescimento acentuado do conjunto, fundamentalmente determinado pela ampliação da participação da esfera municipal; em 1987, ela era responsável por 47,4% dos estabelecimentos enquanto que, em 1997, responde por 63,4%.

No Gráfico 1 (Anexo 4), que retrata a série histórica de 1987 a 1997, pode-se verificar que, a partir da Constituição de 1988, a esfera municipal é a maior responsável pelo crescimento do número de

estabelecimentos que oferecem pré-escolas. Entre 1987 e 1997, houve um crescimento geral de 32.730 estabelecimentos, dos quais 28.483 são de responsabilidade municipal. Isto quer dizer que os municípios são responsáveis por 87% desse crescimento.

A configuração quanto ao porte desses estabelecimentos é obtida através da distribuição média de alunos por unidade de ensino, conforme mostra a Tabela 8 (Anexo 4). No Sudeste, onde estão localizadas as cidades com maior concentração urbana, encontra-se uma maioria de estabelecimentos de grande porte (17,3% dos estabelecimentos da região atendem mais de 150 alunos) e de médio porte (29,6% atendem de 51 a 150 alunos), fator que se traduz na média de 93,2 alunos por estabelecimento. A menor média é encontrada no Nordeste, 35,9 alunos por estabelecimentos, o que é condicionado pela presença de 79,7% de estabelecimentos de pequeno porte que atendem até 50 alunos e, somente 2,8% que atendem mais de 150 alunos. No Norte, 69,2% atendem até 50 alunos e 6,0% mais de 150. No Sul, 72,1% atendem até 50 crianças e 2,4% mais de 150. No Centro-Oeste, são 67,6% de pequeno porte, ou seja, atendem até 50 alunos e 4,4% atendem mais de 150 crianças.

A partir dos dados de 1997, pode-se afirmar que, no Brasil, a grande maioria dos estabelecimentos que atendem à pré-escola são de pequeno porte, uma vez que 70,5% deles atendem a uma média de 50 alunos ou menos. Isto significa que, embora numerosos, são responsáveis por apenas 29,1% do total de matrículas, enquanto que as unidades com mais de 150 alunos, que representam apenas 6,6% do total de estabelecimentos, são, sozinhas, responsáveis por 35,6% dos alunos matriculados.

Os condicionantes que este tipo de opção acarreta ao País mereceriam uma análise mais acurada do ponto de vista da capacidade de absorção da demanda pelos estabelecimentos de pequeno porte. Tal análise implicaria o cruzamento dos presentes dados com sua incidência nos municípios, categorizados a partir do contingente populacional, na faixa etária de 4 a 6 anos. Como não dispomos desses dados, apenas indicamos a importância deste levantamento para se chegar a uma conclusão mais plausível da questão.

COMPOSIÇÃO DO ALUNADO NA PRÉ-ESCOLA

A Figura 1 (Anexo 4) mostra que, em 1996, a distribuição de matrículas por sexo no Brasil tem um padrão nacional: 50,4% dos matriculados são meninos, enquanto que 49,6% são meninas. Exceto a Região Norte, cujos índices são inversos, esta distribuição por sexo é praticamente homogênea no território nacional, uma vez que não há diferenças significativas entre os índices das demais regiões.

Quanto à faixa etária, observa-se, na Tabela 9 (Anexo 4), que 6,4% dos matriculados na pré-escola em 1996 têm menos de 4 anos e 10,7% têm mais de 6 anos; 83% dos matriculados não apresentam distorção entre a faixa etária e o nível de ensino que freqüentam. As maiores distorções são encontradas no Nordeste, onde 24,3% dos matriculados não pertencem à faixa de 4 a 6 anos e no Norte, onde 19,8% se encontram fora desse limite.

Na Região Sul, 88,9% das crianças matriculadas têm entre 4 a 6 anos; no Sudeste, 88,1% e no Centro-Oeste, 82,2%.

Pela Tabela 10 (Anexo 4), que trata da evolução da matrícula inicial na pré-escola no período 1987-1996, constata-se que a distorção entre faixa etária – nível de ensino está decaindo. Porém, isto se deve à redução de 34,7% das matrículas das crianças com menos de 4 anos (de 9,8% para 6,4%), uma vez que houve um aumento de 78,3% das crianças com mais de 6 anos na composição etária (de 6,0% para 10,7%). Corrigir esta distorção significa envidar esforços especialmente para a inserção das crianças com 7 anos ou mais no Ensino Fundamental. Isto pressupõe a mudança da concepção, oriunda da década de 70, de que a pré-escola é essencialmente um período de preparação e que, no final desse ciclo, a prontidão da criança deve ser avaliada como condição para sua inserção na escola elementar. Se são inegáveis os ganhos com a freqüência à pré-escola que é capaz de trazer o sucesso no Ensino Fundamental, não é de todo desejável que o desempenho da criança, na primeira etapa da Educação Básica, constitua parâmetro para sua promoção ao Ensino Fundamental.

A Tabela 11 (Anexo 4) aponta que as matrículas se localizam fundamentalmente na zona urbana. Embora ocorra um au-

mento na participação da zona rural de 36,8% no período (de 11,4% em 1987 para 15,6% em 1997), a maior incidência na zona urbana é coerente com as necessidades da vida nas cidades onde, ao mesmo tempo que existe uma maior disseminação do ideário social sobre a importância da pré-escola, há maior presença de organismos voltados ao oferecimento desse serviço, além do poder público.

FUNÇÕES DOCENTES EM CLASSE DE ALFABETIZAÇÃO E PRÉ-ESCOLA

No período de 1987 a 1996, observa-se, pela Tabela 12 (Anexo 4), que o número de funções docentes relativas às classes de alfabetização sofreu diminuição da ordem de 45,1%. Esta acentuada retração configurou também um quadro totalmente novo, relativamente ao do início do período, no que diz respeito à formação docente: houve decréscimo de 78,0% na participação de docentes que possuem o 3º grau completo e também decresceu em 58,0% a presença dos que possuem o 2º grau. Em contrapartida, embora tenha havido um decréscimo de 26,0% no número dos que concluíram o 1º grau, estes têm hoje um impacto maior na composição das funções docentes, uma vez que representam 15,1%, enquanto em 1987 eram 11,2%. Maior impacto ainda têm aqueles que não possuem sequer o 1º grau completo, pois sofreram um aumento real de 190,3% no período, representando 26,2% na composição do quadro de 1996.

A Tabela 13 (Anexo 4) mostra que o crescimento das funções docentes na pré-escola entre 1987 e 1997 foi da ordem de 62,6%, condicionado fundamentalmente pela esfera municipal cujo impacto atingiu 145%. Na esfera particular, o crescimento foi de 37,8%. As esferas estadual e federal sofreram um refluxo da ordem de 22,8% e 87,5%, respectivamente. Assim, se em 1987 os municípios (37,8%) e a esfera particular (37,3%) eram os grandes empregadores na área, em 1997 a esfera municipal arca com 56,9% das funções docentes exercidas na pré-escola, enquanto a particular é responsável por 31,6%, a estadual, por 11,4% e a federal, por somente 0,06%.

Conforme o apontado na Tabela 14 (Anexo 4), dos 137.702 que exerciam funções docentes em 1987, a maioria (69,0%) tinha como formação máxima o 2º grau completo, enquanto que 16,1% não tinham a formação mínima exigida para o exercício da função, percentagem maior do que a daqueles que tinham o 3º grau completo (14,9%). Em 1997, o perfil das funções docentes diferencia-se do anterior. Em primeiro lugar, pela maior presença de portadores de titulação universitária, um crescimento da ordem de 22,1%. Em segundo, pela diminuição de 4,8% da participação dos que completaram o nível médio, embora esta continue sendo a formação dominante na área (65,7%). Em terceiro, embora mantida a incidência dos que não têm o nível médio (16,1%), agravou-se a presença dos que não têm o ensino fundamental completo, representando um aumento de 51%.

Conforme o Gráfico 2 (Anexo 4), verifica-se que é especialmente no Nordeste (31,1%) e no Norte (30,5%) que se encontram as maiores incidências de um perfil que não atende à qualificação mínima exigida. Daí a importância de programas de formação ou qualificação em serviço, objetivando atingir o patamar mínimo de formação em nível médio, conforme a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: “até o fim da Década da Educação somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço” (Art.87, § 4º). No Sudeste (31,1%), no Sul (25,1%) e no Centro-Oeste (23,5%), são encontrados os maiores índices dos que, no exercício de funções docentes, possuem a titulação universitária.

RELAÇÕES ENTRE MATRÍCULAS, FUNÇÕES DOCENTES E ESTABELECIMENTOS DE ENSINO PRÉ-ESCOLAR

A Tabela 15 (Anexo 4) relaciona os dados totais do Brasil em 1987 e 1997 no que diz respeito ao número de matrículas, de funções docentes e de estabelecimentos que atendem à pré-escola. É possível detectar que houve um aumento de 996.198 matrículas, o que corresponde a 30% da capacidade de absorção em 1987; o número

de docentes aumentou em 86.260, correspondendo a 62,6% de acréscimo e o número de estabelecimentos cresceu em 32.730 significando um incremento de 67,9%. A média de matriculados passou de 23,9 para 19,2 por docente, um decréscimo de 19,7%, o que significa uma média de menos de 5 alunos por docente. O número médio de matrículas por estabelecimento decaiu de 68,3 para 53,0, um decréscimo de 22,4%. A relação docente/estabelecimento permaneceu a mesma: 2,8.

Isto pode significar que o País está procurando um modelo de atendimento fundado basicamente em estabelecimentos de pequeno porte, o que também é indicado pelo detalhamento de dados a respeito do número de estabelecimentos e sua capacidade média. Ao mesmo tempo, os dados mostram que o País tem diminuído a relação entre docentes e alunos.

A Tabela 16 (Anexo 4) leva em conta a esfera que maior impacto causou na evolução do atendimento pré-escolar. No período de 1987 a 1997, os municípios aumentaram em 108,9% sua capacidade de atendimento, através de um acréscimo de 145% no número de funções docentes e de 124,7% no número de estabelecimentos sob sua administração.

Esta é uma impressionante mudança. Mas se poderia esperar que ela fosse ainda mais expressiva, não fora o modelo de crescimento do atendimento que o País está implementando, qual seja, o crescimento do número de matrículas com a diminuição do número médio de crianças, por turma, e opção por estabelecimentos de pequeno porte. Esta é uma hipótese plausível no tocante à relação entre matrículas e funções docentes (-14,9%), bem como entre matrículas e estabelecimentos (-7,1%), pois se já eram baixas, decaíram mais ainda. Um pequeno crescimento é registrado apenas na relação entre docentes e estabelecimentos (8,7%), a qual, na prática, torna o quadro ainda mais complicado.

A EDUCAÇÃO ESPECIAL NA PRÉ-ESCOLA

A Educação Especial é direito da criança que necessita de serviços especializados em função de suas condições específicas. A LDB determina que “a oferta de educação especial, dever constitucional do

Estado, tem início na faixa etária de zero a seis anos, durante a educação infantil” (Art. 58, § 3º). Não é possível avaliar, com base nos dados disponíveis, o número da oferta de vagas com relação à população de crianças que necessitam de um atendimento especial. Mesmo assim, optou-se por apresentar um quadro que aponta a forma como o sistema tem se comportado internamente (Tabela 17, Anexo 4).

No período de 1981 a 1997, houve um aumento de 55.620 matrículas de Educação Especial na pré-escola, ou seja, um acréscimo de 183% em relação à oferta inicial. A esfera administrativa particular continua sendo a que mais vagas oferece: 64% da capacidade de absorção em 1997. O poder público é responsável por apenas 36% das matrículas, sendo que a esfera estadual é a que detém a maior percentagem: 24,3%.

Pela Tabela 18 (Anexo 4) verifica-se que, na pré-escola, são atendidos portadores de deficiências visuais, auditivas, físicas, mentais, portadores de deficiências múltiplas, portadores de problemas de conduta e os dotados de altas habilidades. Entre 1981 e 1997, a oferta total cresceu 284%, e a oferta para os portadores de problemas de conduta foi a que mais cresceu (474,1%). Em seguida, vem o atendimento aos dotados de altas habilidades (430%), embora, na prática, isto signifique sair de um patamar de 10 crianças para 43. Seguem-se os portadores de deficiências múltiplas (423,9%). O atendimento aos deficientes visuais aumentou 353,4%. Embora haja uma diminuição do impacto do atendimento dos portadores de deficiências mentais (de 63,9% em 1981 para 58,8% em 1997), este estrato apresentou um crescimento significativo: 261,3%. As vagas para deficientes auditivos aumentaram 230,3%.

Embora se observe um crescimento de matrículas dos que necessitam de um atendimento especializado, verifica-se que elas representam apenas 2,0% do total de matrículas de pré-escola em 1997.

CONCLUSÕES

A título de conclusão provisória, são apresentados alguns comentários sucintos acerca de aspectos analisados ao longo deste texto. Estes comentários têm

a finalidade de chamar a atenção para tendências que parecem estabelecidas na forma como o País está construindo o atendimento de Educação Infantil como um novo nível de ensino. De um lado, elas expressam as mudanças determinadas pela Constituição de 1988 e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. De outro, sugerem uma atuação ainda mais incisiva do poder público. Exceto no que se refere ao item (a), estas conclusões dizem respeito à pré-escola; isto se deve à fragilidade de dados referentes ao atendimento de creche.

a) Acerca do atendimento de Educação Infantil: caso não ocorra uma firme ação do Estado visando atingir as crianças de famílias de menor renda, a universalização do atendimento tenderá a ocorrer entre as crianças oriundas de famílias com mais de 2 salários mínimos de renda. Na verdade, o modelo que está sendo implementado propicia o retardo do acesso dos de menor renda.

b) A expansão das matrículas de pré-escola está ocorrendo fundamentalmente em função da capacidade de resposta da esfera municipal. Simultaneamente, há um decréscimo da participação das outras esferas no oferecimento de matrículas. A propósito, foi possível identificar quatro situações quanto à distribuição de matrículas por regiões. Primeira: a oferta é municipalizada no Sudeste. Segunda: no Nordeste e no Sul, ocorre uma tendência à municipalização. Terceira: um equilíbrio entre as esferas estadual e municipal caracteriza a Região Norte. Finalmente, o Centro-Oeste conhece um relativo equilíbrio entre as esferas municipal, estadual e particular.

c) Observando a participação das esferas administrativas no oferecimento de pré-escola, é possível detectar seis situações quanto aos estados. Primeira: a pré-escola é basicamente municipalizada (São Paulo e Paraná). Segunda: forte tendência à municipalização (Minas Gerais, Maranhão, Alagoas, Santa Catarina, Paraíba, Bahia, Ceará e Espírito Santo). Terceira: prevalência do oferecimento municipal, sem configurar-se um quadro de municipalização (Piauí, Rio Grande do Norte, Tocantins, Rio de Janeiro, Pará, Mato Gros-

so do Sul, Amazonas e Pernambuco). Quarta: o atendimento é estadualizado (Amapá, Roraima, Acre e Rondônia). Quinta: equilíbrio entre duas esferas administrativas (Rio Grande do Sul, Mato Grosso e Distrito Federal). Sexta: equilíbrio entre três esferas (Goiás).

d) A elevada presença de crianças com sete anos ou mais em classes de alfabetização sugere que estas estão se comportando como um fator de retardo do ingresso no Ensino Fundamental. A situação é especialmente preocupante no Nordeste, dado que 67,5% das crianças que as freqüentam têm 7 anos ou mais.

e) A maioria dos estabelecimentos que oferecem pré-escola é de pequeno porte com um atendimento médio de 50 crianças ou menos; o crescimento do número de estabelecimentos deve-se fundamentalmente à ação da esfera municipal.

f) Quanto à distribuição das matrículas por sexo, ela é praticamente homogênea no território nacional, exceto no Norte: os meninos são 50,4% e as meninas 49,5%.

g) Verifica-se uma crescente adequação entre faixa etária e nível de ensino na matrícula inicial de pré-escola. De outro lado, os matriculados são predominantemente inscritos na zona urbana, mas capazes de pressionar os centros decisórios.

h) Em correspondência com a municipalização da oferta, as prefeituras são as maiores empregadoras das funções docentes de pré-escola. Quanto à qualificação, é nas Regiões Norte e Nordeste que se encontra o maior contingente de funções docentes abaixo da qualificação mínima obrigatória. Daí a importância dos programas de qualificação e formação em serviço.

i) Quanto à Educação Especial, constata-se um crescimento na oferta. No entanto, o atendimento representa apenas 2,0% do total de matrículas de pré-escola em 1997.

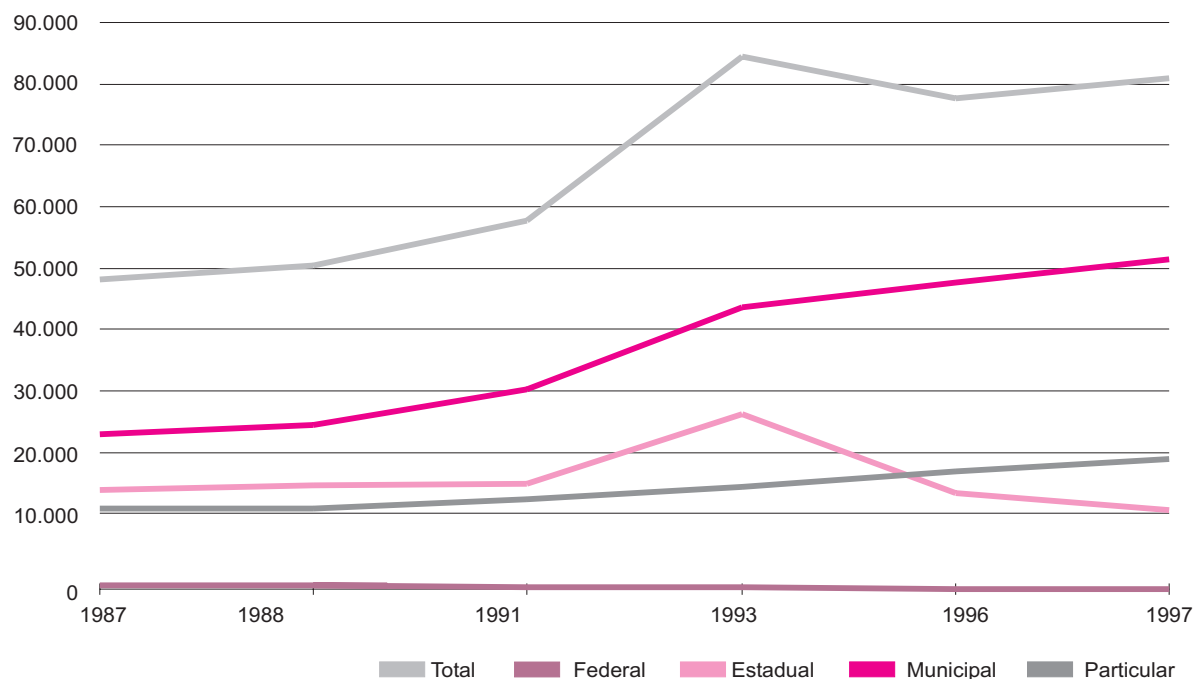
j) O modelo de ampliação do atendimento que está sendo implementado no País pressupõe a opção por estabelecimentos de pequeno porte, acoplada ao crescimento do número de matrículas com diminuição do número médio de crianças por turma.

Referências bibliográficas

- BARRETO, A. M. R. F. Situação atual da Educação Infantil no Brasil. In: BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. *Subsídios para a elaboração de diretrizes e normas para a Educação Infantil*. Brasília : MEC/SEF, 1998.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. 1988.
- BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9.394. *Diário Oficial*, Brasília, p. 27841, 23 dez. 1996. Seção I.
- BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. *Política Nacional de Educação Infantil*. Brasília : MEC/SEF, 1994a.
- _____. *Por uma política de formação do profissional de Educação Infantil*. Brasília : MEC/SEF, 1994b.
- _____. *Referencial curricular para a Educação Infantil*. Brasília : MEC/SEF, 1998b.
- _____. *Subsídios para a elaboração de diretrizes e normas para a Educação Infantil*. Brasília : MEC/SEF, 1998a.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS. *Informe Estatístico da Educação Básica : evolução recente das estatísticas da educação básica no Brasil 1998*. Brasília : Inep, 1998.
- _____. *Plano Nacional de Educação*. Brasília : Inep, 1998.
- SIMPÓSIO NACIONAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL, 1, 1994, Brasília. *Anais ...* Brasília : MEC/SEF, 1994.

Gráfico 1

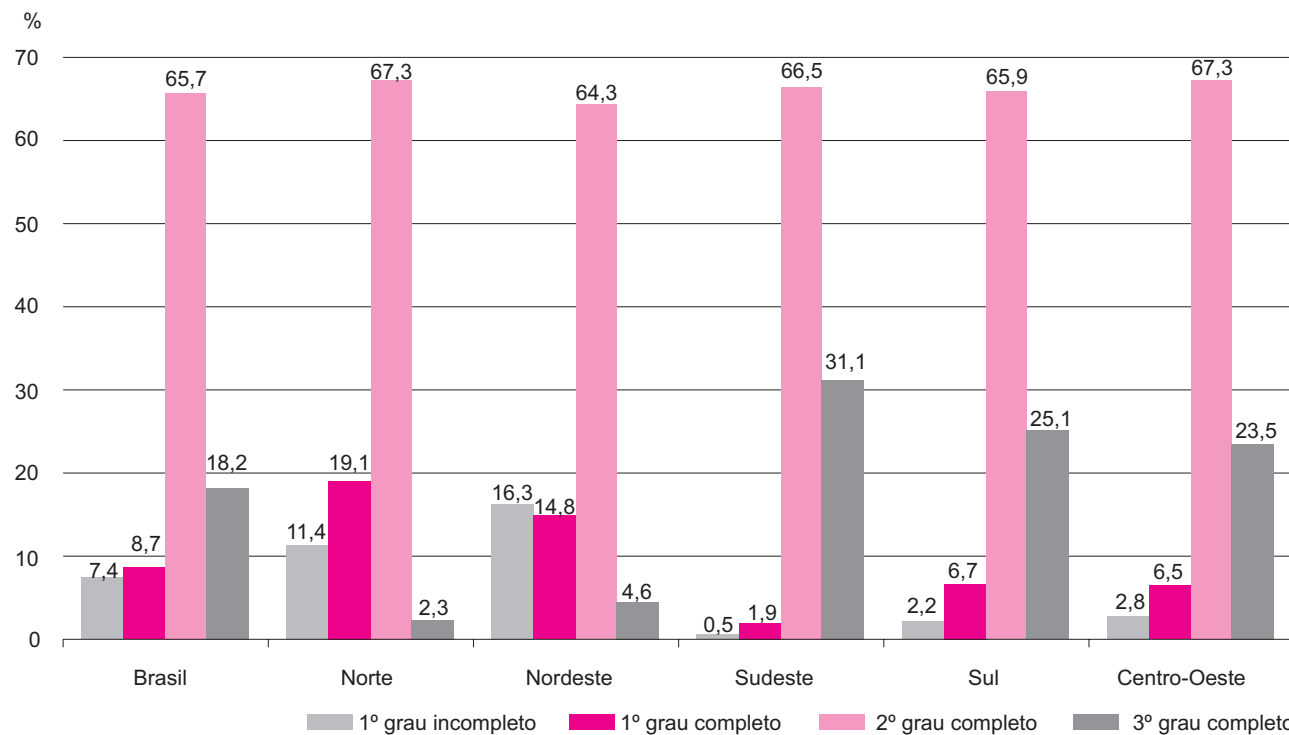
Educação Infantil - Estabelecimentos de ensino com Pré-Escola por dependência administrativa - Brasil - 1987-1997



Fonte: MEC/INEP/SEEC.

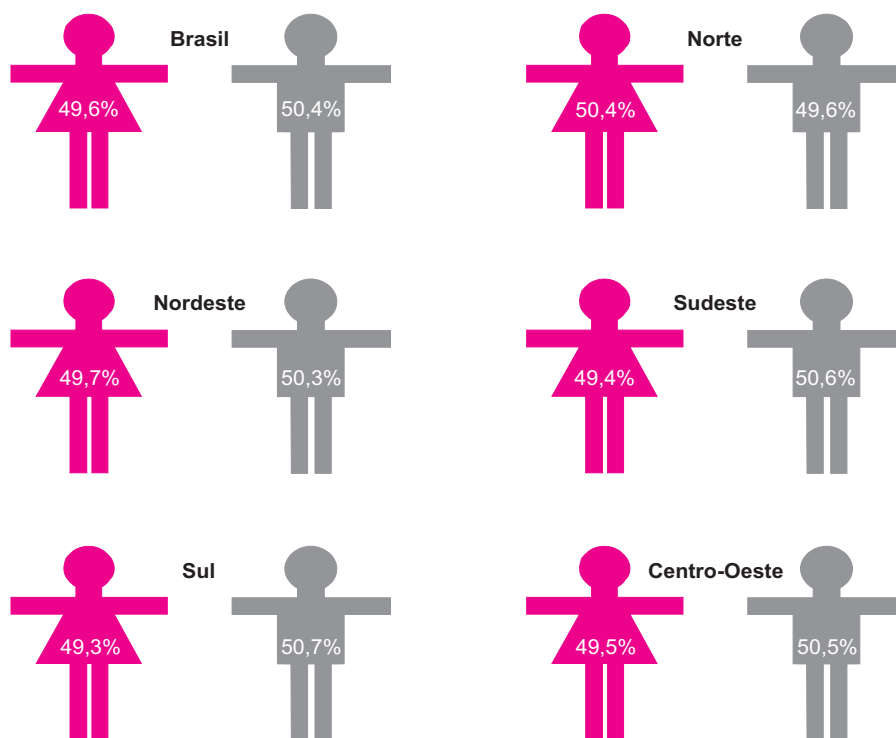
Gráfico 2

Educação Infantil - Funções docentes na Pré-Escola por grau de formação - Brasil e Regiões - 1996



Fonte: MEC/INEP/SEEC.

Figura 1
Educação Infantil - Matrícula inicial por sexo na Pré-Escola - Brasil e Regiões - 1996



Fonte: MEC/INEP/SEEC.

Tabela 1

Crianças de 0 a 6 anos de idade, residentes em domicílios particulares permanentes, por classes de rendimento familiar *per capita*, segundo grupos de idade - Brasil - 1995

Faixa de Idade	Classes de rendimento						
	Total	Até 1/2 SM	mais de 1/2 a 1 SM	mais de 1 a 2 SM	mais de 2 SM	s/rend.	s/decl.
0 a 6 anos	21.375.192	8.264.317	4.786.933	3.633.225	3.119.560	1.219.776	351.381
0 a 3 anos	12.073.480	4.654.328	2.698.755	2.006.024	1.665.337	855.222	193.814
4 a 6 anos	9.301.712	3.609.989	2.088.178	1.627.201	1.454.223	364.554	157.567
Freqüentam creche ou pré-escola							
0 a 6 anos	5.358.400	1.590.226	1.122.296	1.023.799	1.343.594	173.417	105.014
0 a 3 anos	912.624	239.541	154.115	147.763	316.555	35.459	19.191
4 a 6 anos	4.445.776	1.350.685	968.181	876.036	1.027.039	138.012	85.823
Freqüentam creche ou pré-escola (percentual)							
0 a 6 anos	25,1	19,2	23,4	28,2	43,1	14,2	29,9
0 a 3 anos	7,6	5,1	5,7	7,4	19,0	4,1	9,9
4 a 6 anos	47,8	37,4	46,4	53,8	70,6	37,9	54,5

Fonte: IBGE - PNAD 1995 (cf. Barreto, 1998, p. 59).

Tabela 2
Educação Infantil - Número de municípios que oferecem Pré-Escola e Classe de Alfabetização
Brasil e Unidades da Federação - 1997

Unidade da Federação	Número de Municípios				
	Total	Pré-Escola		Classe de Alfabetização	
		Total	%	Total	%
Brasil	5.507	5.320	96,6	2.279	41,4
Norte	449	444	98,9	315	70,2
Rondônia	52	52	100,0	24	46,2
Acre	22	20	90,9	12	54,5
Amazonas	62	61	98,4	62	100,0
Roraima	15	15	100,0	1	6,7
Pará	143	142	99,3	134	93,7
Amapá	16	16	100,0	6	37,5
Tocantins	139	138	99,3	76	54,7
Nordeste	1.787	1.748	97,8	1.507	84,3
Maranhão	217	213	98,2	148	68,2
Piauí	221	204	92,3	164	74,2
Ceará	184	182	98,9	167	90,8
R. G. do Norte	166	161	97,0	120	72,3
Paraíba	223	217	97,3	222	99,6
Pernambuco	185	185	100,0	185	100,0
Alagoas	101	98	97,0	82	81,2
Sergipe	75	75	100,0	45	60,0
Bahia	415	413	99,5	374	90,1
Sudeste	1.666	1.571	94,3	119	7,1
Minas Gerais	853	810	95,0	-	-
Espírito Santo	77	77	100,0	28	36,4
Rio de Janeiro	91	91	100,0	91	100,0
São Paulo	645	593	91,9	-	-
Sul	1.159	1.125	97,0	77	6,6
Paraná	399	382	95,7	-	-
Santa Catarina	293	293	100,0	77	26,3
R. G. do Sul	467	450	96,3	-	-
Centro-Oeste	446	432	96,9	261	58,5
M. G. do Sul	77	77	100,0	-	-
Mato Grosso	126	126	100,0	61	48,4
Goiás	242	228	94,2	200	82,6
Distrito Federal	1	1	100,0	-	-

Fonte: MEC/INEP/SEEC.

Tabela 3
Classe de Alfabetização - Matrícula inicial por dependência administrativa
Brasil - 1987-1997

Ano	Total Geral	Dependência Administrativa							
		Federal	%	Estadual	%	Municipal	%	Particular	%
1987 ⁽¹⁾	1.439.863	7.107	0,5	229.151	15,9	896.982	62,3	306.106	21,3
1988	1.350.757	5.702	0,4	285.369	21,1	783.609	58,0	276.077	20,4
1991	1.655.609	2.182	0,1	337.207	20,4	1.031.817	62,3	284.403	17,2
1993	1.584.147	2.094	0,1	317.019	20,0	997.421	63,0	267.613	16,9
1996	1.443.927	3.777	0,3	238.536	16,5	957.500	66,3	244.114	16,9
1997	1.426.694	1.474	0,1	209.772	14,7	929.036	65,1	286.412	20,1

Fonte: MEC/INEP/SEEC.

Nota: (1) Incluindo 517 matrículas não discriminadas por dependência administrativa.

Tabela 4
Classe de Alfabetização - Matrícula por idade em 1996

Unidade da Federação	Classes de Alfabetização								
	Total	Menos de 4 anos	4 anos	5 anos	6 anos	7 anos	8 anos	9 anos	Mais de 9 anos
Brasil	1.443.927	8.377	13.305	63.807	395.690	408.121	213.309	130.267	211.051
Norte	235.802	1.491	2.209	8.045	51.205	65.959	42.309	27.455	37.129
Rondônia	1.603	-	-	114	906	409	83	11	80
Acre	941	-	6	125	440	253	30	3	84
Amazonas	88.347	295	338	1.847	22.347	26.419	15.910	9.586	11.605
Roraima	138	-	-	15	47	57	12	5	2
Pará	138.900	1.099	1.699	5.565	25.793	37.287	25.583	17.363	24.511
Amapá	406	2	5	10	177	152	35	23	2
Tocantins	5.467	95	161	369	1.495	1.382	656	464	845
Nordeste	923.600	5.308	10.283	47.791	236.905	226.716	139.693	91.862	165.042
Maranhão	116.523	927	2.680	7.410	20.535	20.929	20.864	15.389	27.789
Piauí	49.704	512	732	2.722	11.002	11.499	7.369	5.316	10.552
Ceará	201.198	965	2.578	12.558	54.848	53.080	29.408	17.619	30.142
R. G. do Norte	17.014	290	363	2.109	8.303	4.665	744	225	315
Paraíba	143.604	344	540	4.599	31.302	35.427	24.316	16.397	30.679
Pernambuco	127.095	512	772	7.323	58.495	37.987	12.360	4.950	4.696
Alagoas	25.987	242	298	1.417	7.749	6.919	3.431	2.207	3.724
Sergipe	3.587	-	21	318	1.516	1.261	278	113	80
Bahia	238.888	1.516	2.299	9.335	43.155	54.949	40.923	29.646	57.065
Sudeste	223.471	1.084	386	4.693	77.976	97.854	26.148	8.797	6.533
Minas Gerais	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Espírito Santo	5.645	21	40	414	3.818	1.225	86	22	19
Rio de Janeiro	217.826	1.063	346	4.279	74.158	96.629	26.062	8.775	6.514
São Paulo	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sul	4.340	12	29	144	2.032	1.414	403	133	173
Paraná	40	12	-	-	27	1	-	-	-
Santa Catarina	4.172	-	12	71	1.967	1.413	403	133	173
R. G. do Sul	128	-	17	73	38	-	-	-	-
Centro-Oeste	56.714	482	398	3.134	27.572	16.178	4.756	2.020	2.174
M. G. do Sul	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Mato Grosso	2.691	20	20	239	1.632	480	120	46	134
Goiás	54.023	462	378	2.895	25.940	15.698	4.636	1.974	2.040
Distrito Federal	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Fonte: MEC/INEP/SEEC.

Tabela 5
Educação Infantil - Matrícula inicial na Pré-Escola por dependência administrativa
Brasil - 1987-1997

Ano	Total Geral	Dependência Administrativa							
		Federal	%	Estadual	%	Municipal	%	Particular	%
1987 ⁽¹⁾	3.296.010	29.068	0,9	852.568	25,9	1.290.446	39,2	1.121.781	34,0
1988	3.375.834	28.415	0,8	891.924	26,4	1.414.201	41,9	1.041.294	30,8
1991	3.628.285	15.058	0,4	872.730	24,1	1.711.032	47,2	1.029.465	28,4
1993	4.196.419	7.228	0,2	967.323	23,1	2.203.569	52,5	1.018.299	24,3
1996	4.270.376	2.477	0,1	759.187	17,8	2.489.225	58,3	1.019.487	23,9
1997	4.292.208	2.025	0,0	606.858	14,1	2.695.893	62,8	987.432	23,0

Fonte: MEC/INEP/SEEC.

Nota: (1) Incluindo 2.147 matrículas não discriminadas por dependência administrativa.

Tabela 6
Ensino Regular - Educação Pré-Escolar - Matrículas 1996

Unidade da Federação	Matrículas por Dependência Administrativa								
	Total	Número				Percentual			
		Federal	Estadual	Municipal	Particular	Federal	Estadual	Municipal	Particular
Brasil	4.270.376	2.477	759.187	2.489.225	1.019.487	0,06	17,78	58,29	23,87
Norte	325.416	447	138.340	134.103	52.526	14,00	42,51	41,21	16,14
Rondônia	32.693	76	14.445	11.779	6.393	0,23	44,18	36,03	19,55
Acre	12.591	29	7.945	3.507	1.110	0,23	63,10	27,85	8,82
Amazonas	39.971	-	12.210	16.409	11.352	0,00	30,55	41,05	28,40
Roraima	11.111	65	8.125	1.893	1.028	0,59	73,13	17,04	9,25
Pará	179.296	111	69.709	83.049	26.427	0,06	38,88	46,32	14,74
Amapá	18.535	-	13.908	2.358	2.269	0,00	75,04	12,72	12,24
Tocantins	31.219	166	11.998	15.108	3.947	0,53	38,43	48,39	12,64
Nordeste	1.470.151	942	264.527	777.357	427.325	0,06	17,99	52,88	29,07
Maranhão	237.824	100	34.893	133.643	69.188	0,04	14,67	56,19	29,09
Piauí	113.185	121	33.340	56.128	23.596	0,11	29,46	49,59	20,85
Ceará	274.630	26	25.420	141.432	107.752	0,01	9,26	51,50	39,24
R. G. do Norte	91.497	67	19.148	44.959	27.323	0,07	20,93	49,14	29,86
Paraíba	88.726	226	14.404	48.911	25.185	0,25	16,23	55,13	28,39
Pernambuco	173.719	13	18.531	83.883	71.292	0,01	10,67	48,29	41,04
Alagoas	69.451	168	10.020	38.708	20.555	0,24	14,43	55,73	29,60
Sergipe	75.813	81	15.921	42.929	16.882	0,11	21,00	56,62	22,27
Bahia	345.306	140	92.850	186.764	65.552	0,04	26,89	54,09	18,98
Sudeste	1.729.933	339	156.658	1.239.919	333.017	0,02	9,06	71,67	19,25
Minas Gerais	435.041	219	86.159	256.180	92.483	0,05	19,80	58,89	21,26
Espírito Santo	87.552	50	28.631	44.409	14.462	0,06	32,70	50,72	16,52
Rio de Janeiro	233.335	70	41.380	110.296	81.589	0,03	17,73	47,27	34,97
São Paulo	974.005	-	488	829.034	144.483	0,00	0,05	85,12	14,83
Sul	504.914	674	111.954	266.937	125.349	0	22	53	25
Paraná	167.823	262	7.316	103.918	56.327	0,16	4,36	61,92	33,56
Santa Catarina	182.022	412	41.253	101.084	39.273	0,23	22,66	55,53	21,58
R. G. do Sul	155.069	-	63.385	61.935	29.749	0,00	40,88	39,94	19,18
Centro-Oeste	239.962	75	87.708	70.909	81.270	0,03	36,55	29,55	33,87
M. G. do Sul	49.002	35	11.689	21.032	16.246	0,07	23,85	42,92	33,15
Mato Grosso	48.351	-	17.075	19.491	11.785	0,00	35,31	40,31	24,37
Goiás	88.520	40	32.117	30.386	25.977	0,05	36,28	34,33	29,35
Distrito Federal	54.089	-	26.827	-	27.262	0,00	49,60	0,00	50,40

Fonte: MEC/INEP/SEEC (cf. Barreto, 1998, p. 60).

Tabela 7
Educação Infantil - Estabelecimentos de ensino com Pré-Escola por dependência administrativa
Brasil - 1987-1997

Ano	Total Geral	Dependência Administrativa							
		Federal	%	Estadual	%	Municipal	%	Particular	%
1987 ⁽¹⁾	48.231	495	1,0	13.907	28,8	22.840	47,4	10.954	22,7
1988	50.470	481	1,0	14.588	28,9	24.579	48,7	10.822	21,4
1991	57.842	217	0,4	14.960	25,9	30.222	52,2	12.443	21,5
1993	84.366	138	0,2	26.308	31,2	43.623	51,7	14.297	16,9
1996	77.740	56	0,1	13.271	17,1	47.602	61,2	16.811	21,6
1997	80.961	35	0,0	10.703	13,2	51.323	63,4	18.900	23,3

Fonte: MEC/INEP/SEEC.

Notas: O mesmo estabelecimento pode oferecer mais de um nível/modalidade de ensino.

(1) Incluindo 35 estabelecimentos que não informaram o tipo de dependência administrativa.

Tabela 8

Educação Infantil - Número de estabelecimentos, número de alunos e média de alunos na Pré-Escola, segundo o porte dos estabelecimentos - Brasil e Regiões - 1997

Brasil e Regiões	Número de Alunos	Estabelecimentos		Alunos		Média de Alunos/ Estabelecimento (B/A)
		Total (A)	%	Total (B)	%	
Brasil		80.961	100,0	4.292.208	100,0	53,0
	Até 25	36.469	45,0	487.955	11,4	13,4
	De 26 a 50	20.667	25,5	760.751	17,7	36,8
	De 51 a 100	14.046	17,3	977.448	22,8	69,6
	De 101 a 150	4.428	5,5	539.438	12,6	121,8
	Mais de 150	5.351	6,6	1.526.616	35,6	285,3
Norte		6.399	100,0	325.400	100,0	50,9
	Até 25	2.885	45,1	36.057	11,1	12,5
	De 26 a 50	1.539	24,1	54.982	16,9	35,7
	De 51 a 100	1.168	18,3	81.425	25,0	69,7
	De 101 a 150	422	6,6	51.821	15,9	122,8
	Mais de 150	385	6,0	101.115	31,1	262,6
Nordeste		39.154	100,0	1.407.013	100,0	35,9
	Até 25	21.718	55,5	275.049	19,5	12,7
	De 26 a 50	9.424	24,1	335.992	23,9	35,7
	De 51 a 100	5.441	13,9	375.931	26,7	69,1
	De 101 a 150	1.484	3,8	180.034	12,8	121,3
	Mais de 150	1.087	2,8	240.007	17,1	220,8
Sudeste		19.754	100,0	1.840.383	100,0	93,2
	Até 25	6.070	30,7	85.116	4,6	14,0
	De 26 a 50	4.418	22,4	165.960	9,0	37,6
	De 51 a 100	4.035	20,4	286.641	15,6	71,0
	De 101 a 150	1.821	9,2	223.254	12,1	122,6
	Mais de 150	3.410	17,3	1.079.412	58,7	316,5
Sul		11.115	100,0	493.218	100,0	44,4
	Até 25	4.211	37,9	68.859	14,0	16,4
	De 26 a 50	3.801	34,2	148.388	30,1	39,0
	De 51 a 100	2.376	21,4	162.467	32,9	68,4
	De 101 a 150	458	4,1	54.620	11,1	119,3
	Mais de 150	269	2,4	58.884	11,9	218,9
Centro-Oeste		4.539	100,0	226.194	100,0	49,8
	Até 25	1.585	34,9	22.874	10,1	14,4
	De 26 a 50	1.485	32,7	55.429	24,5	37,3
	De 51 a 100	1.026	22,6	70.984	31,4	69,2
	De 101 a 150	243	5,4	29.709	13,1	122,3
	Mais de 150	200	4,4	47.198	20,9	236,0

Fonte: MEC/INEP/SEEC.

Nota: O mesmo estabelecimento pode oferecer mais de um nível/modalidade de ensino.

Tabela 9
Educação Infantil - Matrícula inicial na Pré-Escola e distribuição por faixa etária
Brasil e Regiões - 1996

Brasil e Regiões	Total	Menos de 4 anos	4 a 6 Anos	Mais de 6 anos
Brasil	4.270.376	6,4	83,0	10,7
Norte	325.416	6,0	80,2	13,8
Nordeste	1.470.151	8,7	75,7	15,7
Sudeste	1.729.933	4,4	88,1	7,6
Sul	504.914	7,5	88,9	3,6
Centro-Oeste	239.962	5,0	82,2	12,8

Fonte: MEC/INEP/SEEC.

Tabela 10
Educação Infantil - Evolução da matrícula inicial na Pré-Escola por faixa etária
Brasil - 1987-1996

Ano	Total	Menos de 4 anos (%)	4 a 6 anos (%)	Mais de 6 anos (%)
1987	3.296.010	9,8	84,3	6,0
1988	3.375.834	9,0	83,5	7,4
1991	3.628.285	9,4	82,4	8,2
1993	4.151.112	8,7	80,1	11,2
1996	4.270.376	6,4	83,0	10,7

Fonte: MEC/INEP/SEEC.

Tabela 11
Educação Infantil - Matrícula inicial na Pré-Escola por localização
Brasil - 1987-1997

Ano	Total Geral	Localização			
		Urbana	%	Rural	%
1987 ⁽¹⁾	3.296.010	2.918.724	88,6	375.130	11,4
1988	3.375.834	2.944.690	87,2	431.144	12,8
1991	3.628.285	3.112.857	85,8	515.428	14,2
1993	4.196.419	3.453.326	82,3	743.093	17,7
1996	4.270.376	3.623.025	84,8	647.351	15,2
1997	4.292.208	3.624.515	84,4	667.693	15,6

Fonte: MEC/INEP/SEEC.

Nota: (1) Incluindo 2.156 matrículas não discriminadas por dependência administrativa.

Tabela 12
Classe de Alfabetização - Funções docentes por grau de formação
Brasil - 1987-1996

Ano	Total Geral	Matrículas por Dependência Administrativa							
		1º Grau Incompleto	%	1º Grau Completo	%	2º Grau Completo	%	3º Grau Completo	%
1987	137.702	6.806	4,9	15.424	11,2	94.966	69,0	20.506	14,9
1988	60.558	17.936	29,6	10.222	16,9	29.203	48,2	3.197	5,3
1991	89.291	12.164	13,6	8.130	9,1	65.628	73,5	3.369	3,8
1993	75.413	19.087	25,3	10.532	14,0	40.950	54,3	4.844	6,4
1996	75.549	19.758	26,2	11.412	15,1	39.865	52,8	4.514	6,0

Fonte: MEC/INEP/SEEC.

Tabela 13
Educação Infantil - Funções docentes na Pré-Escola por dependência administrativa
Brasil - 1987-1997

Ano	Total Geral	Dependência Administrativa							
		Federal	%	Estadual	%	Municipal	%	Particular	%
1987 ⁽¹⁾	137.702	1.123	0,8	33.122	24,1	52.067	37,8	51.295	37,3
1988	142.117	1.129	0,8	34.363	24,2	57.095	40,2	49.530	34,9
1991	166.917	653	0,4	35.689	21,4	75.714	45,4	54.861	32,9
1993	197.206	365	0,2	38.565	19,6	99.159	50,3	59.117	30,0
1996	219.517	194	0,1	31.900	14,5	120.547	54,9	66.876	30,5
1997	223.962	140	0,1	25.579	11,4	127.554	57,0	70.689	31,6

Fonte: MEC/INEP/SEEC.

Nota: (1) Incluindo 95 funções docentes que não informaram o tipo de dependência administrativa.

Tabela 14
Educação Infantil - Funções docentes na Pré-Escola por grau de formação
Brasil - 1987-1996

Ano	Total Geral	Grau de Formação							
		1º Grau Incompleto	%	1º Grau Completo	%	2º Grau Completo	%	3º Grau Completo	%
1987	137.702	6.806	4,9	15.424	11,2	94.966	69,0	20.506	14,9
1988	142.117	7.463	5,3	14.944	10,5	97.122	68,3	22.588	15,9
1991	166.920	9.734	5,8	21.851	13,1	106.846	64,0	28.489	17,1
1993	197.206	18.682	9,5	21.136	10,7	125.625	63,7	31.763	16,1
1996	219.517	16.198	7,4	19.069	8,7	144.189	65,7	40.061	18,2

Fonte: MEC/INEP/SEEC.

Tabela 15

Educação Pré-Escolar - Matrículas, número de funções docentes e número de estabelecimentos
Brasil - 1987-1997

	Matrículas (a)	Funções Docentes (b)	Estabelecimentos (c)	a/b	a/c	b/c
1987 (C)	3.296.010	137.702	48.231	23,9	68,3	2,8
1997 (D)	4.292.208	223.962	80.961	19,2	53,0	2,8
(D - C)	996.198	86.260	32.730	- 4,7	- 15,3	0,0
D/C (%)	30,0	62,6	67,9	- 19,2	- 22,4	0,0

Fonte: MEC/INEP/SEEC (cf. INEP, 1998, p. 37, 45, 47).

Tabela 16

Educação Pré-Escolar - Matrículas, número de funções docentes e número de estabelecimentos
na Esfera Municipal - Brasil - 1987-1997

	Matrículas (a)	Funções Docentes (b)	Estabelecimentos (c)	a/b	a/c	b/c
1987 (C)	1.290.446	52.067	22.840	24,8	56,5	2,3
1997 (D)	2.695.893	127.554	51.323	21,1	52,5	2,5
(D - C)	1.405.447	75.487	28.483	- 3,7	- 4,0	0,2
D/C (%)	108,9	145,0	124,7	- 14,9	- 7,1	8,7

Fonte: MEC/INEP/SEEC (cf. INEP, 1998, p. 37, 45, 47).

Tabela 17
Educação Especial - Matrícula na Pré-Escola, por dependência administrativa
Brasil - 1987-1997

Ano	Total Geral	Matrícula por Dependência Administrativa							
		Federal	%	Estadual	%	Municipal	%	Particular	%
1981	30.235	507	1,7	7.712	25,5	1.118	3,7	20.898	69,1
1987	39.794	774	1,9	9.149	23,0	1.531	3,8	28.340	71,2
1988	47.910	751	1,6	10.923	22,8	2.748	5,7	33.488	69,9
1996	78.948	220	0,3	19.590	24,8	9.617	12,2	49.521	62,7
1997	85.863	104	0,1	20.825	24,3	9.923	11,6	55.011	64,1

Fonte: MEC/INEP/SEEC.

Tabela 18
Educação Especial - Matrícula na Pré-Escola por tipo de excepcionalidade
Brasil - 1981-1997

Ano	Tipo de Excepcionalidade														
	Total	Visão	%	Audição	%	Físicos	%	Mentais	%	Portadores Defic. Múltiplas	%	Altas Habilidad./ Super-dotados	%	Portadores Problema Conduta	%
1981	30.235	526	1,7	4.026	13,3	1.681	5,6	19.329	63,9	3.668	12,1	10	0,03	995	3,3
1987 ⁽¹⁾	39.725	816	2,1	5.681	14,3	2.353	5,9	24.006	60,4	6.115	15,4	55	0,1	699	1,8
1988 ⁽²⁾	47.823	957	2,0	6.378	13,3	2.718	5,7	28.122	58,8	7.857	16,4	46	0,1	1.745	3,6
1996	78.948	1.994	2,5	9.018	11,4	3.892	4,9	46.487	58,9	15.035	19,0	54	0,1	2.468	3,1
1997	85.863	1.859	2,2	9.274	10,8	3.921	4,6	50.501	58,8	15.548	18,1	43	0,1	4.717	5,5

Fonte: MEC/INEP/SEEC.

Notas: 1 - 160 matrículas não especificaram o tipo de excepcionalidade.

2 - 87 matrículas não especificaram o tipo de excepcionalidade.

