

IPEA- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA
DPS- DIRETORIA DE POLÍTICA SOCIAL
ACOMPANHAMENTO DOS GASTOS PÚBLICOS NA ÁREA SOCIAL

**Planejamento Educacional: Uma avaliação do
Planejamento Político-Estratégico do
Ministério da Educação (1995-1998)**

Edlamar Batista Pereira

junho / 1995

ÍNDICE

1 - O SETOR EDUCACIONAL NO NÍVEL FEDERAL	1
2 - PANORAMA GLOBAL SOBRE O PLANEJAMENTO POLÍTICO ESTRATÉGICO.....	4
2.1 - PRINCÍPIOS DO FINANCIAMENTO.....	5
2.2 - INOVAÇÃO.....	6
3. FINANCIAMENTO DO SETOR EDUCACIONAL (1990-1995).....	7
4 - CONSIDERAÇÕES CRÍTICAS	13

AGRADECIMENTOS:

Para a realização deste trabalho agradeço os comentários do técnico de planejamento e pesquisa Dr. José Hamilton Bizarria e a inestimável colaboração do estagiário Vagner Lopes de Macedo.

**Planejamento Educacional: Uma avaliação do
Planejamento Político-Estratégico do
Ministério da Educação (1995-1998)**

1 - O setor educacional no nível Federal

A Constituição Federal coloca a educação como dever do Estado nela incluindo a creche, pré-escola, ensino fundamental, médio, superior, pós-graduação e atendimento especializado. Os alunos do ensino fundamental também são atendidos, através de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde (art. 208).

Cada esfera de governo organiza o seu sistema de ensino, em regime de colaboração. A União organiza e financia o sistema federal de ensino. Os Estados, Distrito Federal e os Municípios organizam os seus respectivos sistemas de ensino atuando prioritariamente no ensino fundamental e na pré-escola. Para organização de seus sistemas educacionais, contam com a assistência técnica e financeira da União (art. 211).

A oferta de matrículas por dependência administrativa em 1992 no sistema nacional de educação é a seguinte:

SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Oferta de matrículas por nível de ensino e
dependência administrativa
1992

DISCRIMINAÇÃO	(%)			
	Pré-escolar	Fundamental	Médio	Superior
União	-	0,5	3,0	21,0
Estados	24,0	56,5	69,0	14,0
Municípios	49,0	31,0	5,0	6,0
Particular	27,0	12,0	23,0	59,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: MEC/SAG

Constata-se que a participação da União na matrícula do pré-escolar e fundamental é irrelevante. No segundo grau sua participação restringe-se à manutenção de escolas técnicas e agrícolas num total de 100.000 matrículas. No ensino superior sua participação é mais significativa, sendo responsável por 21% do total, principalmente nas áreas de ciência e tecnologia.

Para financiar seu sistema de ensino e colaborar com Estados e Municípios a União conta com nunca menos de 18% da receita resultante de impostos e com a contribuição social do salário-educação (art. 212). Para o ensino fundamental que é obrigatório e gratuito são destinados os recursos do salário-educação e metade da receita de impostos vinculada ao setor (art. 60 do ADCT)

Entretanto, dos 18% que representam a fonte 112- manutenção e desenvolvimento do ensino, somente 5,1% foram destinados ao ensino fundamental em 1993, destes 4,4% foram repassados para o Governo do Distrito Federal e 0,7% foram aplicados pelo MEC. O ensino superior consome 79% dos recursos desta fonte, ensino médio 8% e os 7,9% restantes são aplicados nos demais programas.

Portanto, a fonte 112, que é considerada constitucionalmente a principal financiadora do ensino fundamental é na realidade adicional e a quota federal- salário- educação- fonte 113 passa a ser no âmbito da União a principal financiadora do sistema.

Os Estados e os Municípios contam para financiar seus sistemas de ensino com nunca menos de 25% da receita tributária. Em 1992, dos vinte e sete estados da Federação, onze pertencentes às regiões norte, nordeste, sudeste e centro-oeste só aplicaram parte do montante global de recursos vinculados, conforme abaixo especificado:

BRASIL
Recursos Estaduais vinculados à educação
Estados que não aplicaram o montante global vinculado
1992

ESTADOS	Recursos vinculados Estaduais		
	Percentual (%)		
	Recursos aplicados	A aplicar	Total
. Amazonas	86	14	100
. Piauí	89	11	100
. Ceará	65	35	100
. Rio Grande do Norte	88	12	100
. Pernambuco	66	34	100
. Alagoas	57	43	100
. Sergipe	79	21	100
. Espírito Santo	94	6	100
. Rio de Janeiro	80	20	100
. Mato Grosso	81	19	100
. Goiás	86	14	100

Fonte: IPEA- Financiamento da Educação no Brasil - Dispendios Públicos Federais, Estaduais e Municipais (1990-1993)

Depreende-se que a maioria dos estados aplicaram os recursos constitucionais vinculados à educação. Em seu conjunto os recursos estaduais em 1992 foram da ordem de US\$ 7.506,0 milhões e o gasto global é de US\$ 7.929,0 milhões. Portanto, gasta-se mais que o exigido. Quando se analisa estes dispêndios por região, verifica-se que a única que não aplica o que deveria é a região nordeste.

Entretanto, avaliar os dispêndios estaduais apenas pelo seu volume não espelha a situação real do setor educacional, pois, a quantidade de alunos é também muito importante. Este exemplo se aplica ao Estado de São Paulo, que tem o maior dispêndio nacional e aplica 15% mais que o exigido por lei. No entanto, tem o maior alunado do país 4.572.257 alunos, que é praticamente o mesmo da região nordeste (4.314.037 alunos). Em termos reais sua despesa global per-capita é de US\$ 426,3 e está em sexto lugar no ranking nacional.

Portanto, o melhor indicador para análise dos gastos educacionais é a despesa global per-capita, visto que, através dela é possível verificar a situação dos sistemas estaduais.

BRASIL
Despesa global per-capita
1992

ESTADOS	valor (US\$ 1.00)	relação docente/alunos
1. Distrito Federal	728,4	24,1
2. Rio de Janeiro	649,7	16,5
3. Rio Grande do Sul	535,8	16,2
4. Roraima	499,3	23,8
5. Acre	489,4	21,5
6. São Paulo	426,3	22,9
7. Mato Grosso do Sul	405,0	24,0
8. Paraíba	380,7	19,5
9. Amapá	369,2	23,5
10. Rondônia	349,8	26,3
11. Bahia	343,6	24,2
12. Maranhão	327,6	23,2
13. Sergipe	307,6	23,0
14. Santa Catarina	301,4	20,4
15. Amazonas	275,7	22,9
16. Paraná	272,8	21,8
17. Espírito Santo	256,1	24,7
18. Alagoas	249,6	23,0
19. Mato Grosso	239,2	23,3
20. Tocantins	239,0	20,0
21. Minas Gerais	231,2	22,4
22. Ceará	210,2	26,2
23. Piauí	209,0	20,0
24. Pará	208,6	29,4
25. Rio Grande do Norte	194,4	24,8
26. Goiás	187,4	27,5
27. Pernambuco	164,8	29,7

Fonte: IPEA - Financiamento da Educação no Brasil: (Dispendios Públicos Federais, Estaduais e Municipais (1990-1993))

De acordo com o Balanço Geral da União, os gastos com a função Educação e Cultura representaram 2,7% da despesa global da União em 1993. O ensino fundamental foi responsável por 19% dos gastos do Ministério da Educação em 1993, o ensino de segundo grau por 8%, o ensino superior por 60% e 13% foram gastos com outros programas.

Como a educação é um setor descentralizado já há bastante tempo e não havendo perspectivas de redução do sistema federal, a possibilidade da União aumentar os gastos com educação fundamental é mínima.

Entretanto, do ponto de vista estratégico, neste nível de ensino, embora o sistema seja mantido pelos Estados e Municípios a União tem um papel importante por duas razões:

1º - Pela sua função redistributiva que visa reduzir as desigualdades regionais, tanto em termos financeiros quanto técnicos. Isto não significa eliminar as diferenças, mas impedir que as mesmas sejam enormes.

2º - Tendo em vista a escassez de recursos, em vários Estados os recursos federais são a garantia da expansão e melhoria do ensino.

Cabe ressaltar que a ação da União é bastante limitada neste nível de ensino, em virtude de manter o sistema federal de ensino e, conseqüentemente, não dispor de um maior volume de recursos par repassar aos estados.

2 - PANORAMA GLOBAL SOBRE O PLANEJAMENTO POLÍTICO ESTRATÉGICO

O país ganhou um novo planejamento político-estratégico para o setor educacional que deverá ser implementado nos próximos 4 anos. Como não poderia deixar de ser, a prioridade deste novo plano é a educação fundamental com ênfase na melhoria da qualidade do ensino.

Conforme consta do documento o processo de elaboração do "Plano Decenal de Educação para Todos" desencadeou, no país, uma série de debates sobre as questões educacionais e as alternativas para enfrentá-las. As questões analisadas pelos professores e dirigentes escolares são as mesmas sobre as quais o MEC escolheu para traçar o planejamento ora em questão que são: O acesso ao ensino fundamental; o sucesso escolar; a aprendizagem alcançada pelos alunos; a formação e valorização dos recursos humanos; a gestão escolar; o relacionamento com a comunidade; a cidadania na escola e o financiamento da educação.

Além disso, o plano parte da premissa de que o elevado nível de consciência que a sociedade brasileira tem sobre a importância da educação como um instrumento estratégico e a plena cidadania pode alicerçar uma real vontade política, que permita a superação das deficiências do sistema nacional de ensino.

Portanto, "mobilizar" é a mola propulsora para enfrentar as distorções do sistema educacional. Para tal finalidade a comunicação social do MEC buscará informar e comprometer a sociedade com o destino da escola através da ampla divulgação de informações sobre os sucessos e os fracassos do sistema educacional, das medidas que vem sendo adotadas e que estão previstas para corrigir ineficiências é parte importante desse processo de angariar adesões, consolidar parcerias e colher opiniões. As ações de comunicação social serão conduzidas no sentido de estimular a efetiva tomada de posição em favor da escola.

O documento enfatiza os seguintes aspectos:

- . prioridade do governo federal para o ensino obrigatório de primeiro grau;
- . valorização da escola e de sua autonomia, bem como, de sua responsabilidade para com o aluno, a comunidade e a sociedade;
- . promoção da modernização gerencial em todos os níveis e modalidades de ensino, assim como nos órgãos de gestão;
- . utilização e disseminação de modernas tecnologias educacionais;
- . progressiva transformação do MEC num organismo eficaz de formulação, coordenação e acompanhamento de políticas públicas na área educacional, e a conseqüente redução de seu papel executivo.
- . articulação de políticas e de esforços entre os três níveis da federação, de maneira a obter resultados mais eficazes.

O MEC deverá ser um órgão de formulação e articulação de políticas públicas, indicando prioridades e atuando no sentido de modificar o arcabouço normativo para assegurar a qualidade do ensino, em vez de perpetuar os excessivos mecanismos de controle que, por serem ineficientes, agravam distorções.

Portanto, cabe a referida Pasta um papel "político-estratégico" na coordenação da política nacional de educação tais como: estabelecer rumos, diretrizes e fornecer mecanismos de apoio às instâncias estaduais ou municipais da administração pública e ao setor privado. No caso do ensino básico, esse papel deve ser compartilhado por Estados e municípios, pois, são estes que efetivamente atuam no nível estratégico-gerencial do sistema educacional. O ponto mais importante do sistema é a escola, pois, ela sintetiza o nível gerencial-operacional do sistema em todos os níveis. "É na escola que estão os problemas e é na escola que está a solução".

O MEC considera como missão elevar o padrão de escolaridade da população brasileira através da descentralização da execução e de uma política que tem como diretriz a obtenção de melhores resultados para os alunos nas escolas, sendo entendida como "gestão da qualidade". O conceito qualidade engloba o acesso, progresso e o sucesso do aluno na escola. Esta diretriz se aplica aos diversos níveis de ensino obedecendo a três aspectos:

- . ensino fundamental - a ênfase recairá no sucesso e progresso.
- . ensino médio - progresso e o sucesso do aluno, o acesso, em sentido lato, constitui uma barreira a ser superada.
- . ensino superior - a busca da qualidade com racionalização dos gastos.
- . rever e simplificar o arcabouço legal, normativo e regulamentar para estimular em vez de tolher a ação dos agentes públicos e privados na promoção da qualidade do ensino. É preciso descentralizar e desburocratizar o sistema, bem como, elevar os recursos para quem os executa na ponta.
- . a ação supletiva e redistributiva do MEC deve estar associada à obrigação constitucional de aplicar 25% da receita resultante de impostos na educação.

Além disso, a questão da "informação" será tratada de forma especial, pois, se a gestão da qualidade define o rumo da política educacional, o MEC deve dispor de um instrumental de informações que será estruturado a partir da base: informações de cada escola, estado, município e rede federal.

Porém, quanto a modernização da gestão e a introdução de um controle racional dos gastos exige um esforço conjunto da União, Secretarias estaduais e municipais de educação para informatizar os órgãos de gestão e a própria escola, criando um sistema confiável de informações que serão utilizadas para avaliações com a participação do CONSED, UNDIME e de entidades representativas das instituições de ensino superior.

2.1 - PRINCÍPIOS DO FINANCIAMENTO

De acordo com os princípios do planejamento estratégico, a gestão financeira deverá: ganhar eficiência através dos mecanismos de repasse e remoção de entraves normativos e burocráticos; garantir a equidade do sistema de ensino através do crédito educativo; buscar parcerias, principalmente para o ensino médio e usar estrategicamente os recursos federais para premiar a eficiência e qualidade.

Ensino fundamental - os recursos que o MEC repassa devem ser tratados como investimentos, em apoio às ações desenvolvidas por estados e municípios. Estes repasses serão condicionados a contrapartidas locais e serão aplicados na busca da equidade e eficiência.

Além disso, fará convênios com estados e municípios para articular a maneira mais eficaz de garantir que os recursos cheguem efetivamente às escolas e por elas sejam administrados. Quando possível, os repasses serão automáticos, isto é, não dependerão de projetos ou planos de aplicação. Será dada ênfase ao controle através de resultados que possam ser aferidos por processos de avaliação.

Ensino médio - neste nível de ensino existe uma escassez de recursos que levará o MEC a buscar parcerias para o financiamento e gestão da rede escolar e, exigir que as demais instâncias do poder público apliquem as verbas vinculadas à educação.

Ensino superior - implantar a autonomia financeira na rede federal para assegurar aumento de eficiência na gestão e maior liberdade na execução, porém, adotará critérios relacionados ao desempenho nas áreas de ensino, pesquisa e extensão para determinar o montante de recursos a serem repassados a cada instituição federal universitária.

2.2 - INOVAÇÃO

As amarras legais para que a escola tente inovar afetam diretamente as escolas mais criativas, que se encontram sobretudo na área não-governamental. Esse arcabouço normativo inibidor criou obstáculos à inovação e reforçou a falta de criatividade na grande maioria das escolas da rede pública.

Rever o arcabouço normativo implica:

- . retirar da Constituição dispositivos que engessam a gestão do sistema educacional;
- . aprovar uma nova Lei de Diretrizes e Bases que possibilite a diversificação institucional: novos cursos, novos programas, novas modalidades;
- . instituir um novo Conselho Nacional de Educação, mais ágil e menos burocrático;
- . modificar regulamentações para garantir maior autonomia à escola (transferir recursos diretamente para as mesmas e dar-lhes autonomia para classificar os alunos por séries);
- . substituir os controles formais e burocráticos pela avaliação de resultados.

Os Estados e municípios receberão os incentivos para inovação sob a forma de: assistência técnica (divulgação de pesquisas e novos conhecimentos); destinação de recursos especiais a programas inovadores e programas à distância produzidos pelo próprio MEC ou outras instituições competentes.

Será implantado um canal de tevê via satélite, voltado para o atendimento à escola, com 100% de sua programação dedicada à melhoria da qualidade do ensino.

No entanto, deixa claro que o sucesso de sua ação vai depender da capacidade de mobilização da sociedade em torno da melhoria do ensino e da utilização estratégica dos

instrumentos indicativos e redistributivos dos quais o ministério dispõe para alavancar a ação dos demais setores. Esta "mobilização" pode ser resumida em duas premissas:

. Se o Brasil quiser garantir educação de qualidade para todos, toda a sociedade deverá zelar pela qualidade da educação;

. Se o sistema educacional quiser ampliar e melhorar a oferta será preciso que o conjunto da sociedade tome consciência da necessidade de lutar por um ensino de qualidade.

3. FINANCIAMENTO DO SETOR EDUCACIONAL (1990-1995)

O orçamento do Ministério da Educação para 1995 é de R\$ 8.200,0 milhões, conforme a seguir.:

Ministério da Educação
Orçamento por programas
1995

R\$ milhões

DISCRIMINAÇÃO	EDUCAÇÃO	
	Projeção de gastos globais em 1995(1)	%
1. Educação Fundamental	1.700,0	20,7
1.1 salário educação (quota federal)	700,0	8,5
. repasses voluntários (transferência direta às escolas)	250,0	3,0
. expansão e recuperação da rede (ênfase na Norte e Centro-Oeste)	100,0	1,2
. livro didático / mat. escolar	200,0	2,4
. Outros Programas (transporte, educação especial, incentivo a inovação, avaliação, ensino à distância, etc.)	150,0	1,8
1.2 Banco Mundial (Projeto Nordeste)	300,0	3,7
1.3. Outras Fontes		
1.4. Merenda escolar	700,0	8,5
2. Ensino médio	500,0	6,1
2.1 escolas técnicas e agrotécnicas federais	500,0	6,1
3. Ensino Superior	4.900,0	59,8
. IFES (Instituições Federais de Ensino Superior)	3.300,0	40,3
. Inativos	900,0	11,0
. Hospitais Universitários	600,0	7,3
. Crédito educativo	100,0	1,2
4. Outras despesas	1.100,0	13,4
. encargos	100,0	1,2
. Pessoal/ MEC	300,0	3,7
. diversos	700,0	8,5
TOTAL	8.200,0	100,0

(1) MEC/ Planejamento Político-Estratégico (1995-1998)

Para análise deste orçamento será demonstrado o dispêndio com educação em 1993 (anexo I) , que indica, através da aplicação de recursos, os programas mais significativos, evidenciando, em termos reais, quais as variações ocorridas em função do novo plano.

ANEXO I**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**

Quadro Comparativo dos Dispendios Realizados com
Educação em 1993 X Orçamento da Educação Constante do Planejamento
Político-Estratégico (1995-1998)

R\$ milhões

DISCRIMINAÇÃO	EDUCAÇÃO			
	Dispendios globais realizados com educação em 1993 (1)		Projeção de gastos globais em 1995 (2)	%
1. Educação Fundamental	1.722,0	18,6	1.000,0	12,2
2. Educação da criança de 0 a 6 anos	62,0	0,7	-	-
3. Educação Especial	39,0	0,4	-	-
4. Merenda escolar	713,0	7,7	700,0	8,5
5. Ensino médio	750,0	8,1	500,0	6,1
6. Ensino Superior	5.139,0	57,4	4.900,0	59,8
7. Outras despesas	665,0	7,2	1.100,0	13,4
TOTAL	9.270,0	100	8.200,0	100,0

Fonte: (1) IPEA - Financiamento da Educação no Brasil: Dispendios Públicos Federais, Estaduais e Municipais com Educação (1990-1993)

(2) Planejamento Político-Estratégico do Ministério da Educação 1995-1998

Em 1993 os dispendios globais com educação foram da ordem de R\$ 9.270,0 milhões, enquanto o orçamento para 1995 é de R\$ 8.200,0 milhões, o que demonstra uma variação negativa de R\$ 1.070,0 milhões, em termos reais. No programa de ensino fundamental, foram aplicados recursos da ordem de R\$ 1.722,0 milhões, representando 18,6% dos dispendios globais do MEC e na merenda escolar R\$ 713,0 milhões (7,7%). Estes dois programas somam 26,3% do total. Em 1995, os recursos alocados para este programa são de R\$ 1,0 bilhão e representam 12,2% dos dispendios globais. Para a merenda escolar foram reservados R\$ 700,0 milhões (8,5%), juntos somam 20,7% dos dispendios. Em termos absolutos, os recursos para o ensino fundamental decresceram 72% em relação à 1993.

Do ponto de vista do financiamento o Ministério da Educação considera como gasto com ensino fundamental o montante de recursos no valor de R\$ 700,0 milhões alocados para merenda escolar, elevando o valor global do referido programa para R\$ 1.700,0 milhões. Com isto os dispendios com educação foram elevados de 12,2% para 20,7%, o que é um equívoco, pois alimentação é um problema de saúde e não de educação. A escola é um lugar estratégico onde este programa pode ser desenvolvido pelo fato de todo dia estarem, nas mesmas, cerca de 26,5 milhões de crianças.

O ensino superior foi responsável em 1993 por 57,4% dos gastos do setor com R\$ 5.319,0 milhões, tendo elevado esta percentagem para 59,8% em 1995 com um montante de recursos da ordem de R\$ 4.900,0 milhões. Proporcionalmente, houve um crescimento de

2,4%. O ensino médio decresceu (2%) e "Outras Despesas do MEC", onde devem estar incluídos os dispêndios com o programa de Educação à Distância, que ainda não consta da funcional programática, elevou de R\$ 665,0 milhões para R\$ 1.100,0 milhões, o que demonstra em termos reais uma variação positiva de 65%.

Os programas de educação da criança de 0 a 6 anos e especial receberam recursos da ordem de US\$ 101,0 milhões em 1993. Em 1995 não foram alocados nenhum valor para os mesmos.

Observa-se que o programa "outras despesas", onde estão incluídos os recursos para educação à distância representa 6,2% do orçamento, isto equivale ao gasto do MEC com o ensino médio (escolas técnicas e agrotécnicas federais). Portanto, para não fugir a regra, mais uma vez o MEC reduziu os recursos do programa ensino fundamental, que é prioritário, para os demais. Isto vem ocorrendo desde a década de 80, uma vez que as despesas com este programa vem declinando ano a ano.

A seguir, apresentaremos os números do Ministério da Educação como "Recursos para a Educação":

1- Gasto Público total

- . 16 bilhões de reais
- . 3,2% do PIB
- . superior apenas a alguns países da África.

2 - Ensino Superior Federal

- . 8 bilhões de reais
- . 450 mil alunos matriculados
- . 17 mil reais representa o custo aluno
- . Inclui cerca de 2 bilhões com pós-graduação e pesquisa, hospitais universitários e inativos.

3 - Ensino Fundamental

- . 8 bilhões de reais
- . 30 milhões de alunos
- . 266 reais o custo aluno
- . inclui cerca de 2 bilhões com inativos.

4 - Orçamento do MEC (distribuição percentual por níveis de ensino)

- . 60% para ensino superior
- . 21% para ensino fundamental
- . 6% para ensino médio e Tecnológico

5 - Recursos para Ensino Superior

- . 30% para Hospitais Universitários

6 - Outras Informações

- . 700 milhões para merenda escolar de 30 milhões de crianças.

Para análise dos números acima especificados apresentaremos várias tabelas tendo como fonte os dados publicados pelo IPEA¹. Iniciaremos pelo orçamento da "Educação Superior" no nível federal, onde consta o número de alunos matriculados (450 mil) e o custo per-capita dos mesmos no valor de R\$ 17,0 mil, bem como, o montante global de R\$ 8,0 bilhões alocados para o mesmo, deve ser outro equívoco, pois, conforme detalhamento das despesas constante do plano, os gastos globais com este nível de ensino são da ordem de R\$ 4.900,0 milhões.

Em um simples exercício aritmético, constata-se que este custo é irreal, uma vez que este montante global dividido pelo número de alunos, chega-se a despesa global per-capita de R\$ 10.880,0 neste exercício, porém, o correto é excluir deste valor a parcela referente ao crédito educativo (R\$ 100,0 milhões). Assim sendo, a despesa global per-capita seria de R\$ 10.667,0.

No entanto, conforme dados publicados no Boletim MEC/SESU /1993 o alunado deste nível de ensino, aí incluídos os da pós-graduação, é 365.000 alunos. Em 1995 deve ser aproximadamente 380.000 alunos. Assim sendo, a despesa global per-capita correta seria de R\$ 12.600,0 .

Os gastos com pesquisa e extensão representaram no período (1990-1993), apenas 1% do orçamento realizado daquela Pasta, pois o subprograma "pesquisa" à nível de funcional-pragmática é vinculado ao programa de trabalho "Ciência e Tecnologia" do Ministério da Ciência e Tecnologia, onde é uma atividade-fim.

Portanto, o valor destinado a pesquisa no orçamento do Ministério da Educação é mínimo e não espelha o montante gasto pela União nesta área, pois, a grande maioria dos recursos dispendidos com tal finalidade são oriundos do Ministério da Ciência e Tecnologia que repassa para as universidades públicas através das Fundações de Apoio à Pesquisa. Neste contexto, as Fundações vinculadas às universidades públicas federais tem uma participação significativa no financiamento da pesquisa, contudo, estes recursos não são computados no orçamento do MEC e não existe um relatório publicado pelas mesmas onde se possa avaliar este montante. Isto demonstra que o Ministério da Educação não atua nesta área, o que justifica o gasto bastante reduzido com tal ação de governo.

Quanto a participação de 30% do programa denominado Hospitais Universitários nos dispêndios globais com ensino superior, nota-se que este percentual não condiz com os valores apresentados, pois, os gastos previstos para os mesmos são da ordem de R\$ 600,0 milhões e o orçamento deste ensino é de R\$ 4.900,0 milhões (anexo I), o que demonstra uma participação de 13%. No período 1990-1993 a participação dos Hospitais nestes dispêndios foi também de 13%.

Quanto ao gasto público nacional de R\$ 8,0 bilhões com ensino fundamental, corpo discente de 30,0 milhões de alunos e o custo aluno no valor de R\$ 266,0 , podemos informar que, os recursos globais gastos pela Nação com educação fundamental em 1992

¹ - Financiamento da Educação no Brasil: dispêndios públicos federais, estaduais e municipais com educação - 1990-1993.

foram da ordem de US\$ 8.400,0 milhões e o alunado que frequenta a rede pública é de aproximadamente 26,5 milhões de alunos, pois 3,5 milhões estão na rede privada. Assim sendo, a despesa global per-capita nacional é de US\$ 317,0.

**Dispêndios Nacionais com Educação
por nível de Ensino
1992**

DISCRIMINAÇÃO	1992	US\$ milhões
Dispêndio Global	13.700	
Pré-escola	805	
Educação fundamental	8.400	
Ensino médio	1.328	
Ensino Superior	3.167	

Fonte: IPEA - Financiamento da Educação no Brasil: Dispêndios Federais, Estaduais e Municipais com educação

BRASIL

Alunado por nível de ensino e dependência administrativa
1992

Nível de ensino	Dependência administrativa			(mil)
	Público	Privado	total	
Pré escolar	2.752	1.000	3.752	
Fundamental	26.500	3.500	30.000	
Médio	3.111	958	4.069	
Superior	629	907	1.536	
Total	32.992	6.365	39.357	

Fonte: MEC/SAG

EDUCAÇÃO FUNDAMENTAL

Alunado por dependência administrativa
1992

	mil
Federal	30
Estadual	17.270
Municipal	9.200
particular	3.500
Total	30.000

Fonte: MEC/SAG

Coincidentemente, se dividirmos R\$ 8,0 bilhões por 26,5 milhões de alunos o valor seria praticamente o mesmo R\$ 302,0, porém, em reais, a diferença está no arredondamento do valor global.

O gasto público global da Nação com educação em 1992 foi da ordem de US\$ 13,7 bilhões, conforme abaixo especificado. Em 1993 não temos este gasto consolidado, porém, apresentamos a despesa realizada pela União no valor de US\$ 4,9 bilhões. Considerando estes recursos realizados e os valores das demais esferas públicas, chega-se a uma previsão de US\$ 16,0 bilhões. Os dados apresentados pelo MEC como recurso total para educação é R\$ 16,0 bilhões, só alterando o padrão monetário.

BRASIL
Dispêndios com Educação
1990/1993

PODER PÚBLICO	US\$ bilhões			
	1990	1991	1992	1993
União	5,1	3,9	2,8	4,9
Estados	11,4	8,0	7,9	7,9
Municípios das capitais	1,5	1,4	1,3	1,3
Demais municípios	1,7	1,7	1,7	1,7
Total	19,7	15,0	13,7	15,8

Fonte: IPEA - Financiamento da Educação no Brasil: Dispêndios Federais, Estaduais e Municipais com educação.

Considerando o orçamento vigente do Ministério da Educação para 1995 a projeção do gasto nacional, em reais, é da ordem de R\$ 24,6 bilhões e o valor global a ser dispendido com ensino fundamental deve ser da ordem de 16,0 bilhões de reais.

BRASIL
Gasto Nacional c/ Educação
1993/1995

	R\$ milhões maio/95	
	1993 (1)	1995 (2)
União	6.200	5.300
Estados	14.350	14.350
Municípios das capitais	2.331	2.331
demais municípios	2.660	2.660
Total	25.541	24.641

(1) IPEA - Financiamento da Educação no Brasil: Dispêndios Federais, Estaduais e Municipais com educação.

(2) Planejamento Político-Estratégico do Ministério da Educação (1995-1998)

4 - CONSIDERAÇÕES CRÍTICAS

O planejamento político-estratégico (1995-1998) considera como arma principal para enfrentar as deficiências do ensino a mobilização social. Isto causa receio, pois, ela é muito importante, porém, não é suficiente para resolver os problemas crônicos do sistema educacional.

Em um país em desenvolvimento como o nosso, a maioria da população carente que coloca seus filhos em escola pública não tem condições de cobrar das mesmas a execução dos programas de melhoria prometidos, bem como, fiscalizar a qualidade do ensino. Isto é possível nas camadas mais abastadas da população e que, normalmente, não manda seus filhos para a rede pública de educação fundamental. Portanto, centrar o sucesso do MEC na mobilização da sociedade é temerário, tendo em vista a situação econômica e social da maioria da população brasileira, principalmente, nas regiões menos desenvolvidas. A sociedade não quer conviver com este sistema fracassado, mas, não está em sua grande maioria suficientemente organizada para zelar pela qualidade da educação.

Portanto, afirmar que falta exigência, por parte da sociedade, de um ensino de melhor qualidade é na verdade falta de bom senso dos planejadores. Prova disto é a aversão que a sociedade brasileira atualmente tem por funcionários públicos, até nos mais longínquos rincões do País. Isto é decorrência dos péssimos serviços prestados a sociedade, dentro dos quais estão incluídos os serviços educacionais. Na história recente do país, consta a eleição de um Presidente da República com a bandeira da desburocratização e modernização administrativa.

Além do mais, se a sociedade estiver organizada em uma comunidade, conseguir parceria no financiamento e cobrar eficiência de uma instituição pública de ensino. Quais os mecanismos que o dirigente escolar teria para melhorar o atendimento? O que a população poderia fazer se não fosse atendida em seu pleito?

A educação é certamente o setor mais descentralizado na área social. A participação do governo federal no ensino fundamental é insignificante, porém, nos outros níveis de ensino é mais estratégica. Portanto, o MEC assumir a responsabilidade pela qualidade do ensino é politicamente arriscado, visto que adota como princípio de planejamento a descentralização da execução e o setor já é descentralizado. Além disso, os sistemas estadual e municipal de educação são autônomos e até a presente data não se manifestaram se concordam em remeter os recursos diretamente para as escolas.

Assim sendo, a referida Pasta está falando de um universo pequeno de escolas, pois, os recursos que dispõe para atender às mesmas são da ordem de US\$ 700,0 milhões e tem como fonte a quota federal - salário-educação, porém R\$ 300,0 milhões serão aplicados na aquisição de livro didático, material escolar, expansão e recuperação da rede. Para o incentivo à inovação, avaliação e ensino à distância estão reservados mais R\$ 150,0 milhões, restando somente US\$ 250,0 milhões para tal repasse automático. Portanto, muito pouco para atender a 200 mil escolas e mudar o perfil do sistema. Assim, uma mudança estratégica depende fundamentalmente dos Estados e Municípios. Além disso, a grande maioria dos municípios não estão preparados para repasses automáticos e respectivas prestações de contas.

Do ponto de vista pragmático, a questão do sistema educacional não repousa apenas na falta de recursos financeiros, embora não sejam suficientes, porém, querer obter um ensino de qualidade sem especificar quais mecanismos os dirigentes escolares terão para punir funcionários relapsos, que tipo de autonomia será dada às escolas e qual valorização será dada ao magistério é preocupante. A questão do magistério deve ser encarada tanto do