



CIBEC/INEP



B0008613

SECRETARIA GERAL

**INEP**

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS



# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

# **Ensino de 1º Grau no Brasil: Desempenho, Problemas e Recomendações.**

**Alberto de Nélío e Souza**



**Banco Interamericano de Desenvolvimento  
Divisão de Programas Sociais  
Departamento de Programas Sociais e Desenvolvimento Auto-sustentado**

**ENSINO DE 1º GRAU NO BRASIL:  
DESEMPENHO, PROBLEMAS E RECOMENDAÇÕES.**

**Alberto de Mello e Souza.**

**Abril de 1995.**

# **ENSINO DE 1º GRAU NO BRASIL: DESEMPENHO, PROBLEMAS E RECOMENDAÇÕES**

## **Introdução**

- 1. Educação no Brasil: Desempenho, Organização e Influências na Desigualdade de Renda**
  - 1.1. Indicadores e Projeções Educacionais**
    - 1.1.1. A Atipicidade do Atraso Educacional no Brasil**
    - 1.1.2. Situação Educacional por Região, Coortes e Renda Familiar (1990)**
    - 1.1.3. Evasão e Falta de Acesso à Escola no Nordeste**
    - 1.1.4. Ceará: Indicadores Educacionais e Política Educacional**
      - 1.1.4.1. Indicadores Educacionais**
      - 1.1.4.2. Política Educacional**
    - 1.1.5. Crescimento Demográfico e População em Idade Escolar: Brasil e Nordeste**
  - 1.2. Organização, Financiamento e Custos da Educação**
    - 1.2.1. Organização do Sistema Educacional**
    - 1.2.2. Financiamento da Educação**
    - 1.2.3. Custos Educacionais**
  - 1.3. Indicadores Sociais, Escolaridade e Concentração de Renda**
    - 1.3.1. Evolução de Indicadores Sociais: Mortalidade Infantil e Nutrição**
    - 1.3.2. Distribuição de Renda e Retornos Educacionais**
    - 1.3.3. Tecnologia, Demanda de Mão-de-Obra Qualificada e Escolaridade: Efeitos sobre a Desigualdade de Renda**
- 2. Gestão Educacional e Qualidade da Educação**
  - 2.1. Política e Gestão Educacional: a Rigidez do Modelo e a Dinâmica das Relações Inter-Governamentais**
    - 2.1.1.0 Modelo de Alocação de Recursos**
    - 2.1.2. A Mudança nas Vantagens Comparativas entre Estados**

- e Municípios 2.2.
- Qualidade da Educação
  - 2.2.1. Um Retrato Desalentador
  - 2.2.2. A Efetividade das Políticas Adotadas

- 3. Uma Agenda de Reformas
  - 3.1. Introdução
  - 3.2. O Novo Papel do MEC
  - 3.3. Estados e Municípios: A Articulação Necessária
  - 3.4. incentivos e Gestão da Escola

#### 4. Sumário e Conclusões

#### Referências Bibliográficas

#### Anexo Estatístico

## INTRODUÇÃO

O desafio de se entender porque o sistema educacional no Brasil é ineficiente e gera desigualdades educacionais extremas é enorme. País de dimensões continentais e apresentando fortes desníveis regionais, tem experimentado mudanças contextuais importantes, como a passagem do autoritarismo para a democracia ou a tendência à descentralização dos recursos tributários, além de um intenso processo de modernização tecnológica e de mudanças de comportamento, como o expresso pela taxa de fertilidade. Neste prisma das transformações sociais, a pergunta sobre as conseqüências para a economia e a sociedade do atraso educacional surge naturalmente. Mesmo com todas as mudanças ocorridas, não estaria a educação retardando o crescimento econômico e acentuando as profundas desigualdades existentes na sociedade brasileira?

Embora tenha estas questões presentes em seu desenvolvimento, o escopo do estudo é bem menor. Procurou-se, com base em trabalhos publicados e em tabulações feitas especialmente, reunir informações que propiciassem interpretações sobre algumas questões julgadas pertinentes para se avançar a compreensão sobre os problemas do ensino de 1º grau. Pelo menos três temas importantes não puderam ser tratados, devido à precariedade das informações. O primeiro é o da relação entre educação e crescimento econômico. Num momento em que o Plano Real obtém sucesso em suas políticas de estabilização, a questão do crescimento econômico sustentado se coloca de novo para a sociedade, após cerca de 15 anos de estagnação econômica. Muito provavelmente a educação será uma restrição ativa ao crescimento econômico. Porém os trabalhos nesta área não dão fundamentos a uma análise mais aprofundada da questão. Outro assunto que esbarra na precariedade das informações é o da relação entre insumos escolares e rendimento escolar. Pouco se sabe que seja passível de generalização sobre como a escola atua e, menos ainda, sobre a efetividade de possíveis reformas. Finalmente, os dados sobre financiamento da educação, desde o início da década de 80, deixam muito a desejar. Não existe uma sistematização das despesas governamentais em educação para um período de alguns anos; esforços isolados e parciais em pouco ajudam a responder questões como a da distribuição dos subsídios educacionais por nível de ensino ou por regiões.

A organização do estudo é a seguinte. Na primeira seção são apresentados alguns indicadores educacionais para as diversas regiões do país. Ênfase é dada ao Nordeste e ao Estado do Ceará. Após, discute-se a política de financiamento e a evidência que os custos educacionais revelam sobre a distribuição desigual dos recursos educacionais. Finalmente, mostra-se o comportamento de alguns indicadores sociais e da distribuição de renda e faz-se uma discussão sobre o papel da educação na concentração de renda. A segunda seção aborda a gestão educacional, dando realce às relações inter-governamentais, à distribuição de competências e ao modelo de alocação de recursos. Em seguida, mostra a evidência disponível sobre a qualidade do ensino de 1º grau e discute a efetividade de algumas políticas adotadas para melhorá-la. A terceira seção trata das recomendações para se rever a política

educacional, divididas em três grupos: reorganização, racionalização e adoção de incentivos. As medidas propostas tratam tanto de aspectos do macrosistema, como a redistribuição de competências entre os níveis governamentais e a introdução da avaliação nacional das escolas públicas, como de temas ligados à gestão da escola, como o papel dos incentivos na melhoria da sua eficiência. Finalmente, a quarta seção consiste de um curto sumário do estudo e de suas principais conclusões.



# 1. EDUCAÇÃO NO BRASIL: DESEMPENHO, ORGANIZAÇÃO E INFLUÊNCIAS NA DESIGUALDADE DE RENDA

## 1.1. Indicadores e Projeções Educacionais

### 1.1.1. A Atipicidade do Atraso Educacional no Brasil

É apropriado que um estudo sobre o ensino de 1º grau no Brasil comece revelando o quanto seu desempenho se afasta daquele de países latino-americanos em condições semelhantes ou mesmo inferiores de renda per capita. Estas comparações parecem revelar que existe algo de intrínseco no baixo desempenho do Brasil, que não pode ser explicado apenas por razões do seu tamanho continental e das desigualdades regionais elevadas. Isto porque o desempenho indesejável do sistema educacional ocorre mesmo nos estados mais ricos.

Numa ordenação de 20 países da América Latina, o Brasil ocupa o quinto lugar em termos de renda per capita, o décimo terceiro lugar quanto à taxa de analfabetismo e à média de anos de escolaridade e o décimo sexto lugar com relação à taxa de escolarização (ver Tabela 1.1.1.1). Considerando-se a taxa de repetência, a situação é ainda mais dramática, com o Brasil registrando as maiores taxas. Se, ao invés dos dados oficiais, que sub-estimam a taxa de repetência, fossem utilizadas estimativas baseados no PROFLUXO, a situação do Brasil pioraria (Ribeiro, 1993). Por exemplo, em 1986 a taxa de repetência na 1ª série, de acordo com as fontes oficiais, era de 25% e as estimativas do PROFLUXO registraram 51%. A taxa de repetência média para as quatro primeiras séries iniciais, de 34%, revela uma eficiência interna do sistema educacional problemática.

Quando se compara o desempenho do Brasil aos dos sete países latino-americanos de renda per capita superior a 4.000 dólares/PPP, as diferenças são marcantes. A taxa de analfabetismo média para esses países é menos da metade do Brasil, enquanto a média dos anos de escolaridade é quase o dobro. Diferenças acentuadas também ocorrem nas taxas de escolarização e de repetência. Os valores preditos para o Brasil por regressões entre estes indicadores educacionais e a renda per capita revelam diferenças próximas daquelas observadas anteriormente, como se verifica na tabela abaixo:

**Tabela 1 - Indicadores Educacionais: Brasil e Países da América Latina**

<b>Indicadores Educacionais</b>	<b>Brasil</b>	<b>Grupo de Países</b>	<b>Valor Predito</b>
Taxa de analfabetismo (15 anos e +)	18,9	<b>8,6</b>	<b>8,6</b>
Média de anos de escolaridade (25 anos e +)	<b>3,9</b>	<b>6,8</b>	<b>6,6</b>
Taxa de Escolarização (6-11 anos)	74,3	88,7	91,4
Taxa de Repetência			
1ª série	29,0	10,7	11,7
1º grau	20,0	18,2	19,5

Fonte: Mendonça, 1993.

Outros estudos mostram que a baixa eficiência interna acaba por se refletir numa elevada desigualdade educacional. Assim, um estudo comparativo de 28 países revela que a maior desigualdade educacional é registrada no Brasil (Ram, 1990). Uma comparação restrita com os Estados Unidos conclui que a desigualdade educacional brasileira é seis vezes maior que a daquele país (Lam e Levinson, 1992).

#### **1.1.2. Situação Educacional por Região, Coortes e Renda Familiar (1990).**

A situação educacional no Brasil ainda é caracterizada por níveis de escolaridade muito baixos. Tomando como ponto de referência os grupos de idade de 20 a 29 anos - representativos da última geração de egressos do sistema escolar que completaram sua formação - observamos que o número médio de anos de escolaridade completa com sucesso não chega a atingir 7 anos (ver tabela 1.1.2.1). Ou seja, menos que o 1º grau completo, que no Brasil tem 8 séries. Além disso, permanecem fortes contrastes urbanos/rurais: enquanto que nas áreas metropolitanas o nível médio de escolaridade nestas coortes ultrapassa o nível de 8 séries completas e nas áreas urbanas não-metropolitanas chega ao patamar equivalente à média nacional (isto é, pouco mais de 7 anos), nas áreas rurais a escolaridade média é de cerca de metade destes valores, beirando os 4 anos completos (ver tabelas 1.1.2.2 a 1.1.2.4).

Similarmente, é claro o contraste entre a região Nordeste e as demais regiões do país. Assim, ainda tomando como referência aqueles grupos etários, o nível médio de escolaridade no Rio de Janeiro e São Paulo está perto de 8 anos; no Sul, Centro (Espírito Santo e Minas Gerais), Norte e Centro-Oeste em torno de 7 anos e no Nordeste é de apenas 5 anos completados com sucesso (ver tabelas 1.1.2.5 a 1.1.2.10). É importante que se sublinhe, no entanto, as diferenças internas à região Nordeste. A situação escolar nesta região é particularmente grave no que diz respeito às áreas rurais. Na verdade, se tomarmos as regiões metropolitanas nordestinas, o nível de escolaridade médio máximo (isto é, para as referidas coortes de 20 a 29 anos) está num patamar próximo da média metropolitana nacional, atingindo cerca de 7,5 anos no Nordeste (ver tabela 1.1.2.11). A situação nas áreas urbanas não-metropolitanas é um pouco mais baixa, com cerca de 6 anos de escolaridade completa (ver tabela 1.1.2.12). No entanto, na área rural nordestina não se chega a atingir nem 3 anos de sucesso escolar (ver tabela 1.1.2.13).

Não se implica aqui que a situação escolar brasileira seja de estagnação. De fato, comparando-se as coortes mais velhas com aquelas mais jovens de escolaridade completada - e ignorando a mortalidade diferencial, que provavelmente aumentaria ainda mais o contraste - verificamos que em média o nível de escolaridade mais que triplicou nos últimos 50 anos, indo de cerca de 2 anos na coorte mais velha para os já referidos 7 anos nas coortes mais recentes (ver tabela 1.1.2.14). Esta evolução se dá em todas as áreas, mas é particularmente notável nas áreas rurais, onde a escolaridade era

praticamente nula para as coortes nascidas nas primeiras décadas do século (ver tabelas 1.1.2.15 a 1.1.2.17).

Um outro aspecto que deve ser apontado é o da rápida evolução da educação feminina. Partindo de uma situação de desvantagem educacional nas coortes mais velhas, as mulheres no Brasil passaram a uma situação em que são significativamente mais educadas nas coortes mais jovens (as coortes com menos de 35 anos, correspondendo àqueles que entraram no sistema escolar a partir da década de 60). Para o país como um todo a diferença já chega a atingir 0,7 anos em média na faixa etária de 20 a 24 anos, sendo aparente em todas as áreas e regiões (ver tabelas 1.1.2.18 a 1.1.2.26). Mas é particularmente forte este diferencial na região Nordeste, onde chega a ultrapassar a marca de 1 ano na diferença entre o nível médio de escolaridade entre mulheres e homens, sendo o contraste mais forte justamente nas áreas rurais nordestinas, onde as mulheres chegam a completar 3,4 anos de sucesso escolar, relativamente a apenas 2,3 anos entre os homens.

Finalmente, um último aspecto a destacar é o das marcadas diferenças sócio-econômicas no acesso à escolaridade. Mas uma vez tomando as coortes de 20 a 29 anos como ponto de referência da escolaridade máxima produzida pelo atual sistema educacional brasileiro, podemos relacionar esta escolaridade com o nível de renda familiar, esta última categorizada em grupos decílicos. Como seria de esperar, o padrão de relacionamento indica um aumento monotônico da escolaridade média conforme passamos dos decis de renda mais baixos para os mais elevados, fato que ocorre em todas as áreas e regiões do país. Neste sentido é interessante contrastar os grupos decílicos extremos. Assim, constatamos que enquanto o nível médio de escolaridade no primeiro decil no país como um todo é de 3,1 anos, o nível correspondente no último decil superior é de 11,1 anos, ultrapassando, portanto, o número de séries necessárias para se completar o 2º grau. As diferenças entre áreas e regiões permanecem marcadas e com o mesmo sentido das diferenças discutidas anteriormente. As diferenças entre decis são menores nas áreas metropolitanas - efeito da maior universalidade da educação - com um contraste de 5 anos em média no primeiro decil versus pouco mais de 11 anos no decil mais alto. Simetricamente, os contrastes maiores se dão nas áreas rurais, onde o nível médio de escolaridade no último decil superior é quase quatro vezes mais elevado do que no decil inferior. Estes resultados apontam de forma inequívoca para as tremendas diferenças sócio-econômicas no sucesso escolar existentes na sociedade brasileira.

### 1.1.3 *Evasão e Falta de Acesso à Escola no Nordeste.*

Um aspecto fundamental no panorama educacional do Nordeste refere-se à parcela da população que ou nunca entra na escola ou dela sai prematuramente, em termos de idade e da última série concluída. A falta de Censos Escolares recentes contendo essas informações nos levou a utilizar a PNAD-82, cujo suplemento sobre educação permite uma análise detalhada das situações acima descritas. Embora os dados sejam de 1982, descrevendo uma situação existente há mais de 11 anos, não existem razões para supor

mudanças profundas nas distribuições apresentadas, dado o comportamento dos gastos educacionais e dos indicadores educacionais neste período.

Inicialmente, compara-se a distribuição percentual da população de 7-24 anos em quatro grupos: o dos que estão na escola, o dos evadidos após completarem pelo menos uma série, o dos evadidos sem concluírem sequer a primeira série e, finalmente, aqueles que nunca entraram para a escola. Enquanto cerca de 54% estão freqüentando a escola, mais de 18% se evadiram (sendo que quase 1% saíram sem concluir a 1a. série) e cerca de 28% ainda não haviam entrado para a escola. Quanto á localização, verifica-se que enquanto a evasão é a mesma nas áreas urbana e rural, a proporção dos que ainda não entraram para a escola é quase três vezes maior na área rural (41 % versus 15%), caracterizando como predominantemente rural o problema da falta de acesso (ver tabela 2). Resultados semelhantes são obtidos quando a variável é a alfabetização do chefe de família (ver tabela 1.1.3.2). Para os chefes de família de cor preta, cerca de 35% de seus filhos não entraram para a escola; sendo que para a cor branca, este percentual se reduz para 23%. Como a taxa de evasão é a mesma em todos esses casos, maior acesso se traduz em maior permanência na escola. Finalmente, quando o chefe de família é mulher, o problema de acesso é menor do que quando é homem; porém a evasão é mais intensa (ver tabela 1.1.3.4). A explicação desse resultado deve residir no fato da ausência do pai ser um fenômeno predominantemente urbano, o que favorece o acesso e gerar custos de oportunidade mais elevados, o que provoca a maior evasão.

Tabela 2 • Situação Educacional a Características do Aluno  
Nordeste 1982 - Em percentagem

		Estão na Escola	Evadidos	Nunca Ingressaram na Escola
Zona de Residência	Urbana	66,4	18,6	15,0
	Rural	40,5	18,4	41,1
Cor do Chefe do Domicilio	Branca	58,7	18,3	23,0
	Preta	48,0	17,4	34,6
Sexo da Criança	Parda	52,4	18,7	28,9
	Masculino	54,4	17,4	28,2
	Feminino	49,9	25,9	24,2

Fonte: Tabelas 1.1.3.1, 1.1.3.3 e 1.1.3.8

A análise por Estado, revela que o problema da falta de acesso é mais aguda no Maranhão, Ceará e Alagoas e menor em Pernambuco e Rio Grande do Norte (ver tabela 1.1.3.5). Existe uma correlação de ordem positiva entre maior acesso e maior permanência, ou seja a maior precariedade de um sistema educacional estadual ocorre igualmente na sua restrição à entrada de novos alunos e na sua capacidade de reter os alunos.

Os efeitos da escolaridade do chefe de família sobre a situação escolar dos filhos são crescentes e muito poderosos. A proporção dos que estão na

escola, de cerca de 42% para aqueles cujo chefe familiar não possui escolaridade, alcança 91% para aqueles cujo chefe ingressou no ensino superior (ver tabela 3). Já a probabilidade de evasão quando o chefe familiar ingressou no ensino superior é 1/3 da mesma probabilidade quando a escolaridade do chefe é igual ou menor que 4 anos. A falta de acesso está concentrada, em termos absolutos, nas famílias cujos chefes não têm escolaridade (54% do total de famílias). Em termos relativos, no caso acima, 40% não ingressaram na escola e, para aqueles cuja escolaridade do chefe não é inferior a 9 anos, este percentual é de 3%.

**Tabela 3 - Situação Educacional por Anos de Escolaridade e Renda Familiar Per-Capita - Nordeste 1982 - Em percentagem**

Anos de Escolaridade	Estão na Escola	Evididos	Nunca Ingressaram na Escola	Renda Familiar Per-Capita*	Estão na Escola	Evididos	Nunca Ingressaram na Escola
0	41,6	18,9	39,5	< 1/4	47,3	15,4	37,0
1	55,6	21,1	23,3	1/4-1/2	57,0	21,9	21,1
2	61,6	20,0	18,4	1/2-3/4	63,2	24,1	12,7
3	66,2	17,8	16,0	3/4-1	66,9	25,9	7,2
4-5	72,9	18,2	8,9	1-1.1/2	72,5	23,5	4,0
6-8	81,3	11,8	6,9	1.1/2-2	76,2	21,2	2,6
9 e +	88,5	8,2	3,3	2 e +	86,6	11,1	2,3

\* Em salários mínimos

Fonte: Tabelas 1.1.3.6 e 1.1.3.7.

A renda familiar per capita é um forte determinante do acesso e, posteriormente, da permanência na escola. As famílias com renda per capita inferior a 1/4 do salário mínimo, geralmente vista como caracterizando aqueles que estão abaixo da linha da pobreza, têm sérios problemas de acesso, que atingem a 37% de seus membros. Esses problemas decrescem de forma acentuada e já para aqueles cujas famílias têm uma renda per capita entre 1 e 1,5 salários mínimos, apenas 4% nunca estiveram na escola. O percentual dos que estão na escola cresce monotonicamente de 48% para as famílias abaixo da linha da pobreza até 86% para as famílias com renda per capita entre 2 e 4 salários mínimos. Parte importante desse ganho é obtida com a redução da evasão, que inicialmente se dá naqueles com famílias de renda per capita entre 1 e 1,5 salários mínimos.

A maioria da população é masculina (53%) e, destes, apenas 49% estão na escola; esta percentagem aumenta para 60% no caso de sexo feminino, sendo a diferença atribuível quase que exclusivamente ao menor acesso dos homens (ver tabela 2). Os dados sugerem que as decisões familiares sobre os investimentos educacionais beneficiam o gênero feminino, provavelmente devido ao maior custo de oportunidade do trabalho masculino, por este não se constituir de tarefas domésticas. De qualquer forma, se observa que da população de 10 a 24 anos, 42% fazem parte da força de trabalho e, destes, mais de 70% não estão na escola. Para os que vivenciam a dicotomia escola-trabalho seria importante, em termos de política educacional, conhecer as motivações e visões de seus familiares sobre a escola. Se esta é vista como uma impossibilidade, devido aos elevados custos de oportunidade face às

estratégias de sobrevivência disponíveis, ou se a escola é vista como uma inutilidade, incapaz de alterar os padrões de vida de seus alunos, face à sua baixa qualidade.

Apenas 22% dos que estão na escola ingressaram na idade prevista de 7 anos; 20% têm um ano de atraso, 29% têm entre 2 e 3 anos de atraso e os restantes 29% registram um atraso em seu ingresso de 4 anos ou mais. Quando se associa este forte atraso no ingresso com a repetência, verifica-se uma situação em que a mediana do atraso escolar é superior a 3 anos e apenas 15% dos alunos estão na série correspondente à sua idade, mesmo *percentual* daqueles cujo atraso escolar é igual ou superior a 6 anos. Como o atraso escolar favorece a repetência e, posteriormente, a evasão, parece-nos que uma rigorosa política de chamada escolar poderia reduzir apreciavelmente este fenômeno nas áreas em que o acesso não é um fator limitativo.

A taxa média de evasão do ensino de 1º grau é 10%, atingindo seus valores máximos na 4a. série (16%) e na 8a. série (14%). Cerca de 27% dos alunos se evadem antes de completarem a 4a. série, considerada indispensável para completar o processo de alfabetização. Dada a extensão da evasão, julgou-se importante conhecer, no universo dos evadidos, o peso daqueles que são evadidos prematuros. Evasão prematura é definida de duas maneiras: aqueles que saem da escola antes de completarem a 4a. série, necessária para a conclusão da alfabetização, ou os que saem antes de completarem 14 anos, o que contraria obrigação constitucional.

Nesta última definição, os estados nordestinos de pior desempenho são Pará (36%) e Rio Grande do Norte (34%), sendo Sergipe (23%), o melhor (ver tabela 1.1.3.9). Em três Estados - Pará, Rio Grande do Norte e Piauí -, os percentuais daqueles que abandonam a escola até 9 anos são superiores a 5%. Quando se considera a proporção dos evadidos que não chegaram à 4a. série, os piores Estados são Piauí (68%), Alagoas (57%) e Maranhão (56%) e o melhor é Pernambuco (43%). Considerando os que saíram antes da 2a. série, os resultados são surpreendentemente elevados, variando entre 27% (Piauí) e 12% (Sergipe).

A comparação entre os resultados nas duas definições de evasão prematura revela que mudanças na ordenação dos Estados são, em boa parte, provocadas pela elevada ineficiência de alguns sistemas educacionais. Neste caso estão os três Estados com maiores percentuais na definição que considera a série concluída e que estão entre aqueles de menor percentual na definição que toma como critério a idade. De qualquer forma, os percentuais mais elevados na definição relativa à série concluída mostram que parte expressiva daqueles com 14 anos e mais que ficam na escola nunca irá concluir a 4a. série.

A evasão prematura é maior na área rural, especialmente na definição por série, onde atinge a mais de 2/3 dos evadidos (ver tabela 4). A ineficiência da educação rural, provocada pelo atraso no ingresso e repetência, pode ser vista pela disparidade relativa entre os percentuais das duas definições. O sexo

feminino, embora tenha um maior percentual de evadidos até 13 anos, apresenta uma proporção mais elevada de alunos que ultrapassam a 3a. série, sugerindo maior eficiência em sua educação. Quando o chefe é analfabeto ou preto, cerca de 2/3 dos evadidos não chegam à 4a. série (ver tabelas 1.1.3.12 e 1.1.3.13).

Tabela 4 • Evasão Prematura e Características do Aluno.  
Nordeste 1982 - Em percentagem

		Idade		Série	
		Até 9 anos	Até 13 anos	Até 1a. série	Até 3a. série
Zona de Residência	Urbana	3,9	25,9	11,4	38,9
	Rural	4,3	35,0	23,2	67,8
Sexo da Criança	Masculino	4,0	29,4	18,6	55,9
	Feminino	4,1	31,4	15,2	49,8
Atraso Escolar	Até 2 anos			30,3	46,1
	3-5 anos			18,5	39,7
	6 - 8 anos			14,2	47,5
	9 anos e +			7,3	63,7

Fonte: Tabelas 1.1.3.10, 1.1.3.11 e 1.1.3.16.

As duas definições mostram um comportamento decrescente com a escolaridade do chefe, sendo que a evasão até 13 anos varia entre 33% (chefe sem escolaridade) e 10% (escolaridade igual ou superior a 9 anos) e a evasão até a 3a. série varia, respectivamente, entre 63% e 15% (ver tabela 1.1.3.14). De novo, os mais bem situados apresentam ganhos de eficiência, revelados pela menor disparidade relativa dos percentuais nas duas definições de evasão. Para aquelas faixas da renda familiar per capita onde a evasão é importante, ou seja até 1 salário mínimo, observa-se a relação inversa entre renda familiar e percentual de evasão (ver tabela 1.1.3.15).

O atraso escolar no ano da evasão pode ser conhecido. Assim, no grupo dos que se evadiram com 9 anos ou mais de atraso, 64% não conseguiram ir além da 3a. série. No grupo com 6-8 anos, esta percentagem se reduz para 47% (ver tabela 4). Estes dados refletem o efeito devastador do ingresso atrasado na escola e das repetências múltiplas. Fica claro que a persistência da criança em permanecer na escola é grande e que o abandono ocorre predominantemente quando ele já ultrapassou a idade legal de 15 anos para permanecer no 1º grau e os custos de oportunidade tornam-se mais atraentes face ao fracasso escolar.

Constatou-se que, após os 13 anos de idade, aqueles que estavam fora da escola, permaneceriam dela excluídos. Ou seja, a idade passa a ser um fator limitativo ao acesso à escola. Neste caso, estão 21% da população nordestina entre 13 e 24 anos. Dada essa elevada dimensão do problema do acesso, é importante conhecer melhor este grupo de excluídos. Para tal, comparou-se suas características com as características da população em idade escolar e daqueles que freqüentam a escola, expressa como percentagens da população de 13 a 24 anos no primeiro caso e da população de 7 a 24 anos

nos demais casos. A distribuição percentual dos excluídos nos estados nordestinos quando comparada com a distribuição da população total revela que em Estados como Ceará, Piauí e Alagoas o problema é mais intenso.

Tabela 5 • Situação Escolar e Características do Aluno  
Nordeste 1982 - Em percentagem

		Sem Acesso	População Total	Freqüentam a Escola
Zona de Residência	Urbana	24,7	51,4	63,5
	Rural	75,3	48,6	36,5
Sexo da Criança	Masculino	68,4	53,0	48,1
	Feminino	31,6	47,0	51,9
Alfabetização do Chefe	Sim	21,7	49,2	50,8
	Nao	78,3	50,8	39,2

Fonte: Tabelas 1.1.3.17 e 1.1.3.18.

O problema da falta de acesso se concentra na zona rural, onde estão 3/4 dos excluídos e entre os homens (68%). Igualmente, prevalece entre aqueles cujo chefe da família é analfabeto (78%) e é mais comum entre os homens (ver tabela 5). Quanto à cor do chefe, a falta de acesso predomina nos pretos e pardos (ver tabela 1.1.3.20). Em relação à escolaridade do chefe, 83% dos excluídos têm como chefe de família uma pessoa sem escolaridade e em 97% desses casos o chefe de família tem escolaridade inferior a 4 anos. Na população total esses percentuais são, respectivamente, 54% e 79% e entre os que estão na escola caem para 42% e 61% (ver tabela 1.1.3.21). Quando se considera a renda familiar per capita, 67% dos excluídos pertencem a famílias vivendo abaixo da linha da pobreza e, em 98% desses casos, a renda per capital familiar é inferior a 3/4 do salário mínimo. Na população total, esses percentuais são 56% e 90% (ver Tabela 1.1.3.22).

#### 1.1.4 Ceará: Indicadores Educacionais e Política Educacional.

##### 1.1.4.1 Indicadores Educacionais

A renda per capita do Estado do Ceará é de US\$ 1.324 em 1991 para uma população de 6.362 mil habitantes (ver Tabela 1.1.4). A taxa de urbanização é de 65% e a taxa de crescimento populacional pouco variou entre 1980 e 1991, sendo atualmente de 1,7% ao ano, refletindo o papel importante da emigração. A agricultura tem uma participação modesta (13%) no PIB estadual. Apenas a indústria elevou sua participação no PIB entre 1980 e 1991, de 25,6% para 28,0%; o setor serviços é o dominante, com quase 60% do PIB.

A escolaridade média da população cearense com dez anos ou mais era de 3,0 anos em 1990, sendo maior para a população urbana (4,0 anos) e bem menor para a população rural (1,3 anos). Cerca de 65% desta população tinha até a 3ª série, podendo ser considerados analfabetos, e 39% nem tinham concluído a 1ª série (ver tabela 1.1.4.2). A taxa de analfabetismo estimada para 1991 é de 32,8%. Embora a expansão das matrículas tenha sido importante para reduzir o problema do acesso, a educação cearense sofre de



desajustes explicados pelo ingresso tardio na escola e pela elevada taxa de repetência, que vão influenciar o atraso escolar elevado e, posteriormente, a evasão precoce.

A taxa de escolarização líquida de ensino de 1º grau era, em 1991, de 63,2%. Quando contrastada com a taxa de escolarização bruta, de 84,1%, revela que 1/4 dos alunos já ultrapassaram a idade normal prescrita para completar aquele nível de ensino. Um indicador mais preciso do problema do atraso escolar é a elevada distorção idade-série (83,5%) em 1991. Em 1993, o índice teve uma ligeira queda (81,1%), sendo que somente 16,3% dos alunos estavam atrasados apenas um ano.

Predominam no ensino de 1º grau as matrículas nas redes municipais com cerca de 44% do total de matrículas no período 1990/93 ( ver tabela 1.1.4.4). A seguir vem a rede estadual com uma proporção de cerca de 39% e declinante. Estão incluídas na rede estadual as escolas conveniadas, que representam pouco mais de 20% desse total ( ver tabela 1.1.4.6). As escolas conveniadas são escolas particulares que recebem ajuda do estado, principalmente para pagamento dos salários dos professores. A taxa de crescimento anual das matrículas no período 1990/93 é de 5,1%, bastante superior ao crescimento da população, de 1,7% no ano, sendo maior nas escolas particulares (9,7%), igual nas escolas municipais e menor na rede estadual (3,2%).

Embora as taxas de evasão e repetência devam conter os erros encontrados em dados coletados nas escolas, que subestimam a repetência, elas foram em 1992 de 15,9% e 19,9%, sugerindo elevada ineficiência do sistema educacional. Ilustrativo da ineficiência é a constatação de que em 1993 o número de alunos na 4ª série era 47,8% do número de alunos na 1ª série; igualmente os alunos na 8ª série representavam apenas 40,2% dos alunos na 4ª série. Dados da UNICEF revelam que apenas 15,4% dos alunos conseguem concluir o 1º grau e destes, somente 30% concluem sem repetência.

O problema da formação de professores é crônico na zona rural, onde 82% têm escolaridade inferior ao 2º grau completo, que é a exigência mínima legal. Nas áreas urbanas, esse percentual cai para 7%. No conjunto, 37% dos professores trabalham sem ter o preparo formal indispensável, o que se compara desfavoravelmente com o Nordeste (27%) e o Sudeste (3%). (Unicef).

As matrículas na educação pré-escolar são predominantemente municipais, com cerca de 64% do total ( ver tabela 1.1.4.3). No período 1991/93, o crescimento maior foi *entre* as escolas particulares (11,5%), contrastando com o crescimento nas redes municipais (3,4%) e o decréscimo na rede estadual. Nesta última, cerca de 14% das matrículas existentes estão em escolas conveniadas. Parte expressiva das matrículas do pré-escolar estavam em 1993 nas classes de alfabetização (62,2%), que podem ser consideradas efetivamente como a série inicial do ensino de 1º grau, já que ali tem início o processo de alfabetização. Muitos alunos das classes de alfabetização se atrasam para entrar na 1ª série, como pode ser visto pelo fato de 54,5% dos

alunos do pré-escolar terem uma idade superior a seis anos e, portanto, estarem fora da faixa etária recomendada, de 4-6 anos.

O ensino de 2º grau é, predominantemente, estadual (54%), ocupando a segunda posição as escolas particulares, com cerca de 1/3 das matrículas (ver tabela 1.1.4.5). Entretanto, a maior taxa de crescimento no período 1990/93 foi das matrículas municipais (18,2%), seguida das matrículas estaduais (8,5%), que é, praticamente igual à taxa de crescimento do total das matrículas (8,2%). A taxa de escolarização bruta no ensino de 2º grau é de apenas 25,8%; a comparação com a taxa de escolarização líquida (7,8%) revela que 70% dos alunos estão fora da faixa etária de 15-17 anos, tida como a norma.

Embora com os mesmos cuidados observados para o 1º grau, os dados oficiais sobre evasão e repetência revelam taxas de 26,0% e 11,2% em 1992, apontando para os problemas crônicos de eficiência. Os alunos na 3ª série representavam 48,6% daqueles na 1ª série em 1993, um indicador seguro do desperdício existente. Cerca de 33% dos alunos matriculados no ensino de 2º grau em 1993 estavam recebendo a formação para o magistério de 1º grau; destes 61 % estudavam em escolas estaduais, 23% em escolas particulares e 16% em escolas municipais.

Resultados da avaliação realizada em 1990 revelam que, na amostra de escolas municipais e de estaduais, apenas 17% entraram na carreira através de concurso público. Dos demais, 42% foram indicados por políticos e 41% foram propostos por técnicos. Outra informação relevante mostra que apenas 10% dos professores conseguem concluir pelo menos 80% dos conteúdos previstos; no outro extremo, 30% dos professores desenvolvem apenas cerca da metade dos conteúdos. Uma parcela da explicação está no fato de que 30% do tempo de aula é gasto com atividades variadas que reduzem o tempo efetivo destinado à aprendizagem.

Foram aplicados testes de rendimento escolar para os alunos, relativos a português e matemática nas séries 1ª, 3ª, 5ª e 7ª e redação e ciências apenas na 5ª e 7ª séries. Os resultados expressam a proporção do conteúdo mínimo aprendido e mostram uma queda gradativa do desempenho nas séries mais elevadas nas provas de português e matemática, apesar da elevada repetência e do processo de seletividade, que exclui da escola os piores alunos. Já em redação e em ciências, os resultados são um pouco melhores na 7ª série, quando comparados com a 5ª série. Parece que a deficiência na acumulação do conhecimento é progressiva e mesmo os alunos sobreviventes têm resultados desapontadores, especialmente em matemática. Os alunos do Ceará revelam um desempenho inferior ao do Brasil, com exceção da prova de redação (ver tabela 1.1.4.7).

#### 1.1.4.2 Política Educacional

O atual governo desenvolve uma política educacional com aspectos inovadores, ainda que pouco possa ser dito em relação ao impacto dessas

medidas. Uma determinação importante é de não ampliar as vagas na rede estadual do ensino de 1º grau, deixando que a expansão das vagas ocorra nas redes municipais. Embora seus fundamentos sejam corretos, esta medida precisa ser complementada com uma prestação efetiva de apoio financeiro e assistência técnica aos municípios mais pobres.

Em outra direção, andou-se no sentido de assegurar maior autonomia da escola, ao se fazer repasses mensais no valor de um dólar/aluno para as escolas estaduais, exigindo-se destas um plano pedagógico a ser feito pela direção e professores da escola. Mas ainda há espaço para uma maior participação da comunidade na gestão da escola e na escolha de seus diretores, que hoje são selecionados pelas delegacias regionais.

Para o ensino de 2º grau, a medida mais abrangente é a de generalizar o tele-ensino em todas as salas de aula da rede estadual, sendo oferecido no turno da manhã para a 5ª e a 6ª séries e no turno da tarde para a 7ª e a 8ª séries. O tele-ensino combina a apresentação de programas através da televisão com as explicações adicionais de monitores treinados para tal. Sua vantagem é reduzir apreciavelmente o número de professores e garantir uma instrução homogênea e um ritmo de desenvolvimento do currículo comum a todas as escolas. Como dos 184 municípios apenas 10 não recebem os sinais de televisão, será possível usar o tele-ensino em quase todas as escolas. Os programas de TV e os livros-texto são elaborados pela TVE, tendo a supervisão da Secretaria de Educação. Se de um lado o tele-ensino pode facilitar a expansão das vagas no 2º grau, por reduzir a necessidade de formação de professores, resta saber até que ponto as diferentes clientela se adaptam aos seus padrões homogêneos e ritmo igual.

Houve uma reorganização da Secretaria de Educação, suprimindo-se a divisão entre os ensino de 1º e 2º graus e aglutinando-se os órgãos com função pedagógica de um lado e aqueles relacionados com atividades-meio do outro. A informatização da Secretaria de Educação está em um estágio bastante avançado, cobrindo o registro da execução orçamentária e permitindo um maior grau de descentralização em favor das 14 delegacias regionais, um esforço de racionalização dos gastos e um relacionamento mais objetivo com os municípios. Estes já contam com a Associação dos Municípios do Estado do Ceará, que trabalha na articulação das políticas municipais e na negociação dos interesses municipais com a Secretaria de Educação.

Esforços ainda tímidos, mas firmes, têm sido feitos na área de avaliação, utilizando os instrumentos do SAEB/MEC. A cultura de avaliação deve provocar mudanças profundas nas percepções e nos comportamentos dos professores e diretores de escola. Em outra direção, aboliu-se os serviços de supervisão, por serem considerados inócuos. Esta é uma conclusão que pode ter sido prematura, sendo talvez a reformulação desses serviços mais desejável que a sua extinção.

#### *1.1.5 Crescimento Demográfico e População em Idade Escolar:*

## *Brasil e Nordeste*

O Nordeste se destaca das demais regiões do país pelo seu comportamento demográfico, característico de uma região atrasada social e politicamente. Dadas as mudanças expressivas que estão ocorrendo nos principais indicadores demográficos, é importante verificar, especialmente no Nordeste, de que forma essas mudanças repercutirão no crescimento da população em idade escolar e por conseguinte na demanda de vagas e, dadas as taxas de transição escolar, nos fluxos das matrículas no sistema educacional.

Observa-se que a projeção do comportamento nacional das taxas de fecundidade, dada a expressiva queda já ocorrida de, em média, 3,8 em 1980, para 2,9 em 1990, é de manutenção desse declínio (Figueiredo e Silva, 1989). Em consequência, já no ano 2005, as taxas de fecundidade total (2,0) em quatro regiões se situarão em valores próximos da taxa consistente com a reposição populacional. No Nordeste, esta taxa será mais alta (2,6), influenciada pela taxa de fecundidade na área rural de 3,3, que é superior à média nacional (2,7). A esperança de vida ao nascer será ampliada de 67,5 anos em 1990 para 71,2 anos em 2010, sendo que no Nordeste passará de 58,8 anos para 65,0 anos; nas demais regiões os valores variarão entre 72,2 e 74,6 anos em 2010. Portanto, a esperança de vida dos nordestinos estimada para 2010 será 8,3% menor do que a média nacional, o que ainda assim representa uma melhora relativa da situação em 1990, quando era 12,9% menor do que a média nacional.

A taxa de urbanização para o país continuará aumentando, embora a um ritmo algo menor, devido à redução da taxa migratória total, que passará de 1,1% em 1980 para 0,7% em 2010. Assim, a taxa de urbanização passará de 67,6% em 1980 e 76,0% em 1990 para 81,4% em 2000 e 84,6% em 2010. No Nordeste, a urbanização é menos intensa, com taxa de 60,4% em 1990, passando para 66,8% em 2000 e 71,5% no ano 2010. Enquanto a população rural se reduzirá de 35,6 milhões em 1990 para 29,3 milhões em 2010, no Nordeste esse decréscimo será de apenas 17,4 milhões para 16,6 milhões. Em 2010, 57% da população rural brasileira residirá no Nordeste; para a população urbana, o percentual de nordestinos é apenas 25,6%.

O decréscimo da taxa de crescimento da população (1,7% em 1990; 1,3% em 2000 e 1% em 2010) para o Brasil também é acompanhada pelo Nordeste (2,2% em 1990; 1,7% em 2000 e 1,3% em 2010), que continua sendo a região que apresenta as maiores taxas de crescimento populacional. Os reflexos destas taxas decrescentes se fazem sentir na redução das taxas de dependência e, de maior interesse, na redução da proporção da população com menos de 15 anos de idade. Para o Brasil, estas proporções caem de 35,1% em 1990 para 28,6% em 2000 e 24,6% em 2010; no Nordeste, os percentuais são de 40,1% em 1990, 34,0% em 2000 e 28,7% em 2010.

As projeções referentes às taxas de fecundidade, mortalidade e migração definem as condições de crescimento da população em idade escolar. Quando se adiciona um módulo educacional, é possível obter estimativas das

matrículas e taxas de escolarização até o ano 2010. Tomando-se a taxa média do crescimento do número de matrículas na 1a. série do 1º grau na década de 1980 e usando os valores das transições escolares encontrados pelo PROFLUXO, foram feitas as simulações relativas à expansão das matrículas. (Figueiredo e Silva, 1992). Antes porém, observamos que o comportamento da população de 5 a 14 anos já no ano 2000 decresce na área rural e em 2010 praticamente deixa de crescer na área urbana, atingindo no Brasil 31,6 milhões de pessoas.

**Tabela 6 - População de 5 a 14 anos - Em milhões**

	<b>1990</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>
Brasil Urbana	23,9	25,1 (0,5)	25,4 <b>(0,1)</b>
Rural	<b>9,7</b>	7,8 (-2,2)	<b>6,2 (-2,3)</b>
Total	33,6	32,9 (-0,2)	<b>31,6 (-0,4)</b>
Nordeste Urbana	<b>6,3</b>	7,1 (1,2)	<b>7,3 (0,3)</b>
Rural	<b>4,9</b>	4,5 (-0,8)	<b>3,9 (-1,4)</b>
Total	11,2	11,6(0,4)	<b>11,2 (-0,4)</b>

Fonte: Figueiredo e Silva, 1989.  
taxas de crescimento entre parênteses.

Embora no Nordeste as taxas de crescimento da população de 5 a 14 anos geralmente acompanhem o comportamento dessas taxas para o Brasil, elas são sempre maiores. A população nordestina na faixa etária de 5-14 anos estimada para 2010 é 35% da população brasileira; na área rural, essa proporção se eleva para 63%. Duas conclusões merecem destaque: a) parte expressiva do problema da falta de vagas no Nordeste rural desaparecerá, com a queda da população em idade escolar de 1 milhão de pessoas (20%), entre 1990 e 2010 e b) a partir do ano 2000 não haverá necessidade de ampliar as vagas para atender ao crescimento da população nordestina entre 5 e 14 anos, que passará a ser negativo.

Mantendo-se o padrão de eficiência atual do ensino de 1º grau, espera-se um crescimento da taxa de escolarização líquida para o Brasil (1990 - 74%; 2000- 89% e 2010 - 95%) e para o Nordeste (1990 - 64%; 2000 - 82% e 2010 - 94%). Este crescimento repercutirá sensivelmente no decréscimo da população de 9 anos e mais que não concluiu nenhuma série, de 20,0 milhões em 1990 para 4,7 milhões em 2010. No Nordeste, o decréscimo é menos rápido, passando de 9,5 milhões em 1990 para 3,4 milhões em 2010. Ou seja, essa população estará concentrada no Nordeste, que terá mais de 73% do seu total.

## **1.2 Organização, Financiamento e Custos da Educação**

### *1.2.1 Organização do Sistema Educacional*

A organização da educação no Brasil é caracterizada por uma peculiaridade: a existência simultânea de três sistemas educacionais públicos pertencentes aos três níveis de governo - União, Estados e Municípios. Como existem 26

Estados (além do Distrito Federal) e cerca de 5.000 municípios, a não exclusividade dos sistemas em um mesmo espaço geográfico aliada à indefinição da Constituição de 1988, que menciona apenas a idéia de regime de colaboração entre eles sem precisar a sua natureza, leva a uma complexidade de relações inter-governamentais inusitada. Quanto às prioridades de cada sistema educacional, apenas é mencionado que cabe aos Municípios atuarem prioritariamente no ensino de 1º grau e pré-escolar.

Além do pré-escolar, dirigido às crianças entre 4 e 6 anos, o sistema educacional oferece três níveis: 1º grau ou ensino fundamental, 2º grau e 3º grau ou ensino superior. O ensino de 1º grau é oferecido em oito séries, sendo obrigatório. O ensino de 2º grau dura três anos normalmente, podendo em alguns casos, por ter um conteúdo profissionalizante, se estender por mais um ano. Já o ensino superior apresenta uma maior diversidade de períodos de duração. Estudos de graduação duram de quatro a seis anos, dependendo da carreira. A pós-graduação *stricto sensu* oferece cursos de mestrado (2,5 a 3 anos) e de doutorado (4 a 5 anos). Não há restrições no acesso a qualquer curso ou nível de ensino para aqueles que concluíram a etapa anterior. O processo discriminatório se dá não por exigência legal mas pelas possibilidades de financiar uma educação de melhor qualidade, com seus custos diretos e indiretos e de efetivamente desenvolver a capacidade de aprender.

O princípio constitucional da livre iniciativa assegura a existência da escola particular, sendo que subsídios públicos só podem ser destinados a instituições particulares sem fins lucrativos. No ensino de 1º grau, estados (55%), municípios (33%) e ensino particular (12%) dividem entre si as matrículas, uma situação que pouco se alterou na década de 80. O ensino de 2º grau é predominantemente estadual (63%) e particular (31%), cabendo aos municípios apenas 3% das matrículas; a esfera federal é responsável também por 3%. O ensino universitário de graduação apresenta uma extraordinária diversidade institucional: no âmbito federal predominam as universidades e nos demais são majoritários os estabelecimentos isolados. Em 1990, as matrículas, estimadas em 1.565 mil, estavam assim distribuídas: instituições particulares (61%), federais (21%), estaduais (13%) e municipais (5%). Já na pós-graduação, as matrículas dos cerca de 200 mil estudantes estão, em sua maioria, em instituições públicas (90%).

A evolução das matrículas no ensino de 1º grau no período de 1980/91 revela um aumento da rede estadual de 54,6% em 1981 para 57,5% em 1991 e um decréscimo concomitante de 31,5% para 29,9% nas matrículas municipais e de 13,4% para 12,4% nas matrículas particulares (tabela 1.2.1.1). Nas redes estaduais a taxa de crescimento no período foi de 3,1%, caindo para 2,2% nas redes municipais. A composição das matrículas mostra acentuadas diferenças entre as regiões. No Nordeste, as matrículas municipais superam as matrículas , estaduais; já no Sudeste, a proporção das matrículas municipais cai para cerca de 18%, influenciada por São Paulo onde estas matrículas são pouco

expressivas. A escola particular é proporcionalmente mais forte nas regiões Nordeste e Sudeste; entretanto seu crescimento mais rápido se dá na região Centro-Oeste, onde praticamente dobrou no período 1981-1991.

A demanda pelas escolas particulares tem três grandes componentes: o acesso à escola em locais onde a oferta de educação pública é inexistente; a demanda por escolas com um perfil específico (orientação pedagógica, educação bilíngüe ou religiosa, etc.) e a demanda por qualidade da educação. Ainda existem situações em que a falta de vagas nas escolas públicas leva à busca do ensino particular, como em periferias urbanas. Mas a situação mais comum é a demanda por qualidade que, muitas vezes, se confunde com a demanda de escolas com um determinado perfil.

A demanda por qualidade, ainda que diferenciada pela renda familiar, reflete primordialmente a busca de uma gestão escolar mais eficiente, capaz de se refletir em maior aprendizagem dos alunos e taxas de repetência e evasão bem menores que nas escolas públicas. A gestão escolar em instituições particulares tem maiores condições de exigir dos professores o cumprimento dos horários e dos programas das disciplinas, de prover melhor manutenção das instalações e de oferecer material didático adequado aos alunos. A maior rapidez nas decisões assegura uma melhor combinação dos recursos existentes.

A abertura de escolas particulares é livre à iniciativa privada, desde que atendida a legislação. A fiscalização desempenhada pelo estado verifica as instalações e equipamentos, a formação dos professores, o número de alunos previstos, a estrutura curricular e outros aspectos. Uma vez satisfeitas as exigências iniciais, a escola começa a funcionar regularmente, recebendo a visita de supervisores para fiscalizar o seu funcionamento. Na verdade, como essa fiscalização é freqüentemente omissa, o maior controle é exercido pelos pais e geralmente uma melhor condição sócio-econômica leva a uma maior preocupação dos pais com as escolas.

As escolas particulares apresentam uma enorme variância na qualidade do seu ensino, o que revela a sua capacidade de adaptação à renda familiar da clientela. (Souza e Silva, 1994). Em relação à escola pública, a diferença de custos refere-se mais aos salários dos professores e ao aluguel do prédio. A aquisição do material didático é feita pela família em ambos os casos, pois é mais comum a escola pública não oferecer material didático ou oferecê-lo em quantidades insuficientes. Frequentemente, a qualificação dos professores e os salários nos dois tipos de escola apresentam poucas diferenças, o que sugere que a maior eficiência na utilização dos professores é o determinante principal na preferência pelas escolas particulares.

Os subsídios à escola particular têm diminuído na última década. Uma razão é a maior restrição ao uso de recursos a ela destinados, como é o caso das bolsas de estudos concedidas pelo MEC através do salário-educação. Igualmente, a Constituição de 1988, ao proibir subsídios às instituições de ensino com fins lucrativos, restringiu o universo dos possíveis recipientes. Além da isenção de impostos quando se trata de instituições sem fins lucrativos, as formas mais freqüentes de subsídios são a compra de vagas pelo Estado e o auxílio às escolas conveniadas do Nordeste. A compra de vagas ocorre quando existe um excesso de demanda pela escola pública e geralmente é justificado porque o preço pago é inferior ao custo marginal da rede pública. As escolas conveniadas recebem uma ajuda sistemática do Estado para o pagamento dos professores, além da merenda escolar e livros-texto. Geralmente são escolas criadas pela comunidade para suprir a ausência de escolas públicas.

A regulamentação das escolas particulares é feita pelos Conselhos Estaduais de Educação, salvo no que diz respeito ao controle de preços, onde freqüentemente a União intervém com legislação nacional. O controle dos preços surge como uma preocupação maior nos períodos de altas taxas de inflação, geralmente associadas a perdas no salário real e reclamações da classe média. São obedecidas pelas escolas mais conceituadas, que não gostam de burlar a lei e atendem a famílias mais cômicas de seus direitos. Os abusos são cometidos por escolas que atendem a clientela mais pobres e raramente são punidas, devido à fiscalização precária. Os efeitos do controle de preços sobre a abertura de novas escolas e a qualidade do ensino das existentes, embora reais, são registrados no curto prazo devido a mudanças constantes na conjuntura e na legislação.

Atualmente, a sistemática prevê a assinatura de um contrato anual entre a escola e os pais de aluno, que só pode ser alterado por expressa concordância de uma assembleia de pais. Os reajustes permitidos são de 70% da variação dos salários dos professores e de 30% de variação do índice geral de preços, para cobrir as demais parcelas do custo nas épocas definidas em lei. O lucro máximo está limitado a 10% do valor dos custos definidos para este fim. Como exemplo das tentativas raramente bem sucedidas do MEC impor o controle de preços pode-se citar a edição de sete medidas provisórias sobre o assunto desde a implantação do Plano Real, derrubadas pelo Tribunal Superior Federal por implicarem em quebra de contratos existentes.

### **1.2.2. Financiamento da Educação**

A discussão sobre as prioridades educacionais tenta responder a questões relacionadas com o seu financiamento, tais como se a distribuição dos gastos entre os três níveis de ensino reflete as necessidades decorrentes do perfil da demanda de mão-de-obra e da correção das desigualdades sociais. Mais



especificamente, existem questões que não podem ser esquecidas. Primeira, da necessidade de se assegurar principalmente através do aumento da eficiência interna, uma melhoria da qualidade do ensino de 1º grau. Segunda, tendo em vista a forte regressividade dos subsídios públicos, recuperar de forma parcial os custos do ensino nas universidades federais.

Uma visão do financiamento da educação e de seus custos permite respostas iniciais a questões como as acima mencionadas. A educação atualmente dispõe de dois tipos de vinculação de recursos: o salário-educação e a Emenda Calmon. Como o primeiro diz respeito à vinculação de recursos para o ensino de 1º grau, será analisado em maior profundidade. O salário-educação destina ao ensino de 1º grau os recursos captados através de uma alíquota de 2,5% incidente sobre a folha de pagamentos das empresas dos setores secundário e terciário.

O salário-educação foi criado em outubro de 1964 (Lei 4.440) e inicialmente sua alíquota era de 1,4% sobre a folha de pagamentos, ou, mais precisamente, a folha de contribuições para a Previdência Social. O propósito da criação desta contribuição social era o de regulamentar o artigo 168, parágrafo terceiro da Constituição de 1946, que dispunha que as empresas com mais de cem empregados estavam obrigadas a oferecer gratuitamente o ensino primário para seus empregados e filhos. Apesar de poder ser visto como uma bi-tributação, pois criou-se uma responsabilidade fiscal para as empresas que deveria ser satisfeita pelos impostos gerais, o salário-educação nunca foi questionado neste aspecto.

Da arrecadação do salário-educação, metade constituía a quota federal destinada ao MEC e a outra metade, a quota estadual, ficava no Estado onde era arrecadado. Esta sistemática foi revista em 1975 (Decreto Lei nº 1.422, de 23/10/1975), devido à ampliação pela Lei nº 5.692 de 1971 do ensino compulsório de quatro anos (o antigo ensino primário), para oito anos (o atual ensino de 1º grau). As principais modificações introduzidas consistiram em: elevação da alíquota de 1,4% para 2,5%; fixação da quota estadual em 2/3 e, conseqüentemente, da quota federal em 1/3 e a criação do Sistema de Manutenção do Ensino (SME), que concedia a isenção do recolhimento desde que as empresas mantivessem escolas de 1º grau.

Em 1983, (**Decreto 88.374, de 07/06/1983**) foi fixado que pelo menos 25% da quota federal deveria ser destinada diretamente aos Municípios. O SME sofreu várias modificações até 1988 com o objetivo de reduzir o volume de recursos aplicados diretamente pelas empresas e a possibilidade de fraudes. A Constituição de 1988 incluiu explicitamente o salário-educação em seu artigo 212, parágrafo quinto. Porém, ainda não foi aprovada legislação adicional, regulamentando-o. A atual proposta da Lei de Diretrizes e Bases, já aprovada pela Câmara de Deputados, prevê um aumento de sua alíquota para 3,5%.

Existem várias críticas ao salário-educação. A primeira, decorre da rigidez orçamentária resultante de sua vinculação. Entretanto, poucos questionam a prioridade que deve ser atribuída aos gastos com o ensino de 1º grau ainda

por muito anos, o que sugere que neste caso a rigidez orçamentária não conflita com a eficiência alocativa. Mais ainda, devido às pressões políticas exercidas sobre o MEC pelas universidades federais, a quota federal do salário-educação acaba por ser, praticamente, a única fonte federal de recursos disponível para o ensino de 1º grau. Desta forma, se transforma no principal mecanismo corretivo das desigualdades educacionais regionais. Como tal, seu impacto ainda é claramente insuficiente, embora na direção desejada (World Bank, 1986 e Melchior *et alii*, 1988). Uma ampliação da quota federal para 1/2 representaria um aumento de 50% nesses recursos, o que daria um reforço considerável a uma política de atenuação das desigualdades educacionais. Especialmente o Nordeste requer investimento maciços por muitos anos para ter uma situação educacional semelhante à que hoje existe no Centro-Sul do país.

Outra crítica, de caráter mais genérico, expressa o aumento no custo de produção provocado pelos encargos sociais (incluídos aí o salário-educação e a contribuição de 1 % para financiar o ensino profissionalizante oferecido pelo SENAI), que podem alcançar a mais de 100% da folha de contribuição das empresas. Além disso, os encargos sociais devem causar um efeito adverso na contratação de mão-de-obra e na competitividade das empresas intensivas em mão-de-obra. Uma forma de aliviar estes efeitos seria mudar a base de cálculo para incidir sobre a receita ou o lucro das empresas. Esta é uma discussão iniciada na década de 1970 e que até hoje não teve nenhum desdobramento político. Entretanto, as reformas ficam cada vez mais prementes devido às mudanças tecnológicas que favorecem o uso do capital, cujo valor adicionado não é taxado, e da mão-de-obra qualificada que, quando recebe acima de 10 salários mínimos, deixa de contribuir sobre este excedente. Não sendo essas críticas algo específico ao salário-educação, tampouco cabe mudar a sua base de cálculo de forma isolada.

Uma terceira crítica tem a ver com a sistemática de arrecadação e de aplicação. Quanto à arrecadação é criticada a demora com que o INSS (órgão arrecadador) transfere os recursos para o MEC, provocando, além dos atrasos, perdas inflacionárias substanciais, antes da introdução do Plano Real. A distribuição dos recursos aos Municípios feita sem critérios claros, favorece o exercício do clientelismo, a fragmentação dos recursos e dificulta um planejamento integrado entre Estado e Municípios, já que o Estado não é comunicado sobre as transferências feitas diretamente aos Municípios.

A Emenda Calmon (Emenda Constitucional nº 24, de 1/12/83) ampliou a obrigatoriedade dos Estados e Municípios gastarem com a educação 25% de sua receita de impostos, inclusive as transferências recebidas. Anteriormente, apenas os Municípios eram obrigados a gastarem 20% de suas receitas com o ensino de 1º grau (Moreira *et alii*, 1986). Para a União, esse percentual foi fixado em 13% e, na Constituição de 1988, ampliado para 18%, visando compensar a perda na receita da União provocada pela descentralização tributária. O impacto desta vinculação nos orçamentos é assunto controverso e boa parte da discussão é sobre se a classificação dos gastos educacionais é aceitável ou não. Como o salário-educação é considerado uma contribuição

social e não um imposto, não entra no cálculo dos gastos educacionais, o que favorece o setor educacional.

Na década de 80 houve, além da Emenda Calmon, outras mudanças constitucionais, relacionadas com a descentralização tributária, que provocaram um impacto positivo nos gastos públicos com a educação. Estas mudanças ocorreram em dois momentos. O primeiro, em 1983, quando da aprovação da Emenda Passos Porto, e o segundo, em 1988, quando da promulgação da Constituição. A Emenda Passos Porto aumentou os percentuais dos impostos de renda e de produtos industrializados destinados ao Fundo de Participação dos Estados (FPE) e ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Estes fundos são mecanismos de transferência obrigatória da receita da União e obedecem, em sua distribuição, a um critério equivalente ao inverso da renda per capita.

A participação dos Estados, anteriormente fixada pela Emenda Constitucional de 1969, aumentou de 5% para 14%; igualmente, a participação dos Municípios foi alterada de 5% para 16%. A Constituição de 1988, além de aumentar os percentuais do FPE para 21,5% e do FPM para 22,5%, possibilitou, mediante remanejamento e criação de impostos, o aumento da receita própria de Estados e Municípios. Os Municípios foram os maiores beneficiados com estas medidas constitucionais. Estimativas indicam que enquanto a União perderia 16% de sua receita, os Estados ampliariam em 13% e os Municípios em 30% (Rezende, 1989).

A maioria dos Estados cumpre a Emenda Calmon, e os Municípios gastam, em média, cerca de 20% em educação; desta forma, a sua propensão média (e marginal) a gastar em educação é cerca do dobro dessa propensão da União. Combinando-se essa diferença entre as propensões com a redivisão do bolo tributário em favor dos Estados e Municípios, conclui-se que os gastos públicos em educação puderam ser aumentados.

Especialmente para os Municípios que têm uma reduzida receita própria, o impacto da Emenda Passos Porto em sua receita total foi muito significativo. Acresce que a maioria dos Municípios não tinha dívidas, podendo ampliar rapidamente seus gastos. Já os Estados apresentavam uma situação diferente, com elevado endividamento. A precariedade das finanças estaduais, combinada ao processo de democratização que pressionava pela melhoria dos serviços públicos, pressionava os Municípios a darem uma resposta, ainda que limitados pela falta de assistência técnica dos Estados e por uma administração inadequada para enfrentar estes novos desafios.

Não existem séries históricas sobre os gastos educacionais dos diferentes níveis de governo desde 1980. No entanto, informações parciais permitem algumas observações (Amadeo, 1992; Marques, 1991). Apesar da estagnação do PIB, os gastos da União aumentaram e a proporção dos gastos em educação também aumentou. Portanto, o setor educacional foi protegido das condições adversas reinantes. Entretanto, a vocalização dos grupos

defensores do ensino superior (classe média, pesquisadores, sindicatos dos professores universitários, burocratas e congressistas) fez com que a proporção destinada ao ensino de 1º grau caísse, consistindo quase que exclusivamente dos recursos vinculados a esse nível de ensino, provenientes da quota federal do salário-educação.

Esta preferência do MEC em destinar recursos para as universidades federais gratuitas, apesar de uma eficiência social reduzida de seus cursos de graduação, constatada por elevadas taxas de evasão e baixa relação aluno/professor, refletia a capacidade de articulação política da classe média, principal beneficiária das vantagens que concede aos seus egressos. Essa mesma classe média que, grande ausente das escolas públicas de 1º grau, não se preocupava com os seus fracassos. No Congresso, a preferência pelo ensino superior pode ser vista nas emendas apresentadas em 1990 favorecendo a educação, que destinavam a este ensino mais de 90% do seu valor total.

Nos Estados, os dados disponíveis revelam que o decréscimo nas despesas com o ensino de 1º grau foi proporcionalmente maior que a queda das despesas totais, beneficiando inclusive o aumento das despesas com universidades. Para os Municípios, houve um aumento no percentual dos gastos com o ensino de 1º grau, mesmo quando as despesas totais diminuíram. Estas evidências dão apoio aos que defendem que os canais políticos para o atendimento das demandas das classes populares são mais eficazes, quando são feitas sobre as autoridades locais, mais expostas que são a essas pressões. E como as estatísticas sobre a década de 80 revelam que a proporção de matrículas municipais caiu de 31,5% para 29,8%, enquanto as matrículas estaduais aumentaram de 54,8% para 57,2%, pode-se concluir que os gastos por aluno das redes municipais foram ampliados em relação aos mesmos gastos estaduais.

O setor privado recebe recursos principalmente através do Crédito Educativo e das transferências a escolas conveniadas, comuns em todo o Nordeste. O Crédito Educativo financia as mensalidades de alunos de graduação do ensino superior em instituições particulares e é um programa executado através da Caixa Econômica Federal. Como existe um alto grau de inadimplência dos contratos desde o seu início em 1975, o Crédito Educativo não conseguiu funcionar como um fundo rotativo. Este problema foi agravado pelas altas taxas de inflação que, mais elevadas que a taxa de juros nominal, reduziam expressivamente o valor real da dívida. De fato, o programa do Crédito Educativo acabou por se transformar em subsídios concedidos aos seus mutuários, diminuindo o seu alcance através dos anos.

As escolas conveniadas, existentes em todo o Nordeste, são instituições particulares, freqüentemente ligadas às comunidades, que recebem auxílio permanente das secretarias estaduais de educação. A finalidade desses auxílios pode variar, às vezes pagando os salários dos professores ou cedendo professores da rede estadual para trabalhar nestas escolas, e em outros casos, distribuindo gratuitamente livros didáticos e merenda escolar.

Numa região em que o acesso à escola ainda é um problema crítico, as escolas conveniadas podem ser vistas como uma iniciativa das comunidades ou de políticos a elas ligados para suprir vagas a um custo marginal inferior ao das escolas estaduais. Entretanto, são consideradas como um fenômeno temporário e não como uma política definida e aceita de ajuda do setor público às escolas particulares. Outra forma de auxílio são as bolsas de estudo distribuídas pelo MEC às escolas particulares, como pagamento das mensalidades escolares. Neste caso, o controle inadequado freqüentemente leva à descoberta de "alunos-fantasmas", como ficam conhecidos os casos de fraude.

Uma forma de apoio aos gastos educacionais familiares é a redução da renda tributável, para efeitos do imposto de renda, do montante deste gastos até um limite médio por pessoa. Entretanto, a legislação que disciplina estas isenções tem variado bastante, desde a adoção de limites generosos, que permitem abater montantes expressivos dos gastos educacionais, até a sua supressão. No momento, os limites são pequenos dificilmente atingindo 15% dos gastos em escolas particulares freqüentadas pela classe média.

### 1.2.3 Custos Educacionais

Os custos educacionais aqui serão apresentados em seus totais para os diferentes níveis de ensino, pois a análise comparada estará voltada para dois tópicos correlatos: desigualdades educacionais e incidência dos subsídios educacionais. Não nos preocupa estudar a composição dos custos, dificultada pelas diferentes metodologias utilizadas. Primeiro, apresentaremos as informações em cada nível de ensino e, após, serão feitas as comparações entre os níveis de ensino.

No período 1984-1985 foi feito um levantamento dos custos do ensino de 1º grau nos Estados, por rede e por zona de localização das escolas (Xavier e Maques, 1991). Os resultados revelam diferenças expressivas do custo-aluno entre regiões e entre redes e, dentro de uma mesma rede, entre escolas urbanas e rurais (tabela 1.2.3.1). Pode-se comparar o Sudeste, onde o custo-aluno é o mais elevado, com o Norte ou o Nordeste, com o custo-aluno mais baixo. Na rede estadual, o custo-aluno é quase três vezes maior entre estas regiões e, na rede municipal, chega a ser sete vezes maior. A amplitude da variação dos custos na rede estadual é dada pelos Estados do Rio de Janeiro e do Piauí, sendo o custo-aluno do Rio de Janeiro doze vezes maior que no Piauí. Esta diferença é igual na rede municipal, comparando-se o Rio de Janeiro com o Piauí, Ceará ou Rio Grande do Norte.

Outro indicador fortemente sugestivo das desigualdades educacionais é a diferença percentual do custo-aluno por localização da escola, para uma mesma rede e entre redes (tabela 1.2.3.2.). Em 3/4 dos casos em que a rede estadual tem um custo-aluno maior que a rede municipal, essa diferença é superior a 60%; em 40% dos casos, é superior a 100%. Já nos dois casos em que a rede municipal apresentou custos maiores, eles não excederam a 60%.

Mesmo considerando apenas a rede estadual, é flagrante a sua heterogeneidade, favorecendo as escolas urbanas. Em quatro estados, o custo-aluno chega a ser superior ao dobro daquele para as escolas rurais. Na rede municipal, as diferenças persistem, embora algo atenuadas. Como os dados são médias, informações não disponíveis sobre a dispersão para cada tipo de escola revelariam mais claramente as desigualdades existentes. Entretanto, uma conclusão é surpreendente: a heterogeneidade da rede estadual é tão grande quanto a das escolas municipais. Dada a diversidade econômica dos municípios e a falta de uniformidade salarial dos seus professores, seria de se esperar uma relativa homogeneidade da rede estadual contrastando com as desigualdades das escolas municipais.

Os dados não devem refletir a situação atual, pelo menos no tocante às diferenças entre redes, em função da melhoria relativa dos salários dos professores municipais. Mas seu poder ilustrativo das desigualdades existentes deve permanecer pela falta de políticas corretivas destes desníveis. Outra questão é de que forma os dados de custo refletem diferenças na qualidade da educação. Como mais de 80% do custo-aluno é devido aos salários do pessoal docente e não-docente, maiores salários podem estar parcialmente associados a fatores como o custo de vida ou o poder dos sindicatos, que não se traduzem em melhor desempenho dos professores. Por outro lado, a gestão eficiente das escolas, um fator imprescindível para o seu sucesso, não tem uma relação nítida com os seus custos. Ainda assim, é possível afirmar que, em média, maiores custos estão associados a uma melhor qualidade do ensino.

Outro aspecto que se reflete no custo-aluno das escolas é a eficiência da máquina administrativa, que pode ser medida pela proporção do seu custo no custo-aluno total. Evidências para o Piauí e São Paulo apontam que no primeiro Estado o custo indireto representa 41% do custo total ou quase a metade do custo-aluno da rede estadual. Para São Paulo esse percentual cai para 7%. O peso relativo da burocracia parece recair mais pesadamente nos estados mais pobres.

Em dois Estados, Paraná e Espírito Santo, estudos recentes, com base nas despesas orçamentárias com o ensino de 1º grau, revelam que o custo-aluno estadual é inferior ao municipal (Xavier e Marques, 1994a e 1994b). No Paraná, o custo-aluno na rede estadual é US\$ 255, sendo 40% inferior ao de uma amostra de 42 municípios (US\$ 432). Nestes municípios, foi identificada uma grande dispersão, sendo que em 8 municípios o custo-aluno excedia a US\$ 1500 e em 6 municípios, era inferior a US\$ 200. Para o Espírito Santo, o custo-aluno estadual (US\$ 250), é 30% menor que o da média da amostra de municípios (US\$ 350).

Para as comparações de custo entre níveis de ensino, o custo do ensino de 2º grau foi obtido de um relatório do Bando Mundial (World Bank, 1989). As estimativas são: escolas municipais - US\$ 136; escolas estaduais - US\$ 257; escolas técnicas federais - US\$ 1,759 e SENAI - US\$ 2,210. Enquanto as escolas municipais e estaduais que oferecem ensino geral, têm em média um

custo-aluno inferior ou igual ao das escolas de 1º grau, existem diferenças expressivas entre o custo do ensino geral e o custo do ensino técnico, de cerca de sete vezes.

O custo-aluno das universidades públicas federais foi estimado entre US\$ 4,760 e US\$ 7,930, dependendo da taxa de câmbio utilizada (Paul e Wolff, 1993). Portanto, deve ser cerca de 25 vezes maior que o custo-aluno do ensino de 1º grau. Mesmo sem incluir nesta discussão as informações disponíveis, insuficientes mas ilustrativas, sobre os recipientes dos subsídios educacionais, pode-se avançar algumas conclusões.

Primeira, é a constatação de uma forte desigualdade na escola pública de 1º grau, que vai afetar a escolaridade e a taxa de retorno dos estudantes mais prejudicados, além de aumentar o custo médio de completar uma série, pela elevada repetência, relacionada com a má qualidade do ensino. Segunda, são as consequências de natureza regressiva desses subsídios educacionais, pois as famílias economicamente e culturalmente mais frágeis são incapazes de complementar com recursos familiares a precariedade do ensino recebido. Terceira, é que os alunos das escolas técnicas e universidades federais recebem por ano um subsídio educacional bem maior do que o subsídio total recebido por um aluno de classe de renda baixa, que frequenta a escola pública, mesmo considerando-se as múltiplas repetências. Estas conclusões levam a sugerir a premência de se rever as prioridades das despesas educacionais e o valor dos subsídios educacionais, de forma a ampliar rapidamente a escolaridade média da população e reduzir a sua variância.

### 1.3 Indicadores Sociais, Escolaridade e Concentração de Renda

#### 1.3.1 *Evolução de Indicadores Sociais: Mortalidade Infantil e Nutrição*

Uma revisão dos indicadores sócio-econômicos para a última década revela um quadro em certa medida paradoxal. Por um lado, os indicadores sociais de uma forma geral apontam para uma continuidade nos avanços obtidos nas décadas anteriores. Isto ocorre, por exemplo, nos indicadores das condições habitacionais e de saneamento básico, nos indicadores educacionais (especialmente aqueles referentes às mulheres), nas condições de saúde e, também, nos indicadores de participação político-social, os quais vêm apontando para a consolidação dos elementos mais básicos da cidadania na sociedade brasileira.

Talvez o indicador mais importante das condições de vida de uma população seja a Taxa de Mortalidade Infantil (TMI). Esta taxa não só reflete com certa acuidade o quanto as necessidades sociais básicas estão sendo atingidas, como guarda também uma forte relação com outros indicadores das condições de saúde da população. As estimativas da TMI para o Brasil na última década revelam que a redução na mortalidade infantil registrada nas décadas anteriores continuou a ocorrer, sem qualquer reversão. De fato, apesar da mortalidade infantil no Brasil ainda se encontrar num patamar acima daquele

da maioria dos países latino-americanos, cerca de 1/3 da queda da mortalidade infantil ocorrida nos últimos 50 anos se deu durante a chamada "década perdida". Como pode ser visto na tabela 1.3.1.1, o declínio na mortalidade infantil durante os anos 80 pode ser estimado em cerca de 30 mortes por mil nascimentos vivos, um declínio que supera numericamente qualquer outro obtido nas décadas anteriores.

No caso da nutrição, dispomos dos dados da Pesquisa Nacional de Saúde e Nutrição (PNSN), realizada em 1989. Com base em uma avaliação antropométrica das crianças de até 4 anos de idade, utilizando o padrão de referência do National Center for Health Statistics dos Estados Unidos e seguindo a classificação sugerida por Waterlow, conclui-se que cerca de 17% destas crianças apresentam algum déficit em relação ao padrão. Mas, como fica claro dos dados na tabela 1.3.1.2, o déficit das crianças brasileiras é essencialmente estatural (15,2%). Uma percentagem relativamente pequena apresenta déficit de peso (1,7%), e os casos indicativos de situações de maior gravidade - deficiência simultânea de peso e altura - atingem 0,4% do total das crianças, ou seja, cerca de 61 mil crianças naquela faixa etária.

Esta situação nutricional representa um forte avanço em relação ao passado, o que se observa quando cotejamos a informação da PNSN com a informação anteriormente disponível, referente aos anos 1974/75. Fica clara, no entanto, a forte diferenciação regional, sendo o problema nutricional ainda fortemente concentrado na região Nordeste (tabelas 1.3.1.3 e 1.3.1.4). De fato, ele é muito reduzido nas regiões mais desenvolvidas, como em São Paulo, onde 98-99% das crianças de 1 a 5 anos em áreas urbanas se encontravam em 1989 numa situação compatível com o padrão da NCHS e mesmo o valor para áreas rurais daquele estado oscilava entre 94 e 96%. Em contraste, no Nordeste, apenas 85-88% das crianças urbanas se adequam ao padrão, caindo o valor nas áreas rurais para 77-79%. Observe-se que em 1974/75 o nível de adequação para esta última área era de apenas 57-58%. De qualquer forma, os casos de déficit mais graves - as deficiências pondero-estaturais - virtualmente desapareceram das áreas mais desenvolvidas como São Paulo e se situam numa faixa de cerca de 0,3% no Nordeste.

É importante que estes resultados sejam qualificados para que não se atribua toda a incidência do déficit a restrições orçamentárias, que afetam o quantitativo nutricional acessível às pessoas. Pode-se cotejar a situação antropométrica dos dois grupos (quartis) extremos da distribuição de rendimentos familiares, caracterizando as situações de "pobres" e "ricos" nas diversas áreas. Certamente o grupo rico não deverá estar sujeito a restrições orçamentárias que afetem a sua situação nutricional. No entanto, mesmo entre membros deste grupo, encontramos no Nordeste crianças apresentando déficit antropométrico, sendo a percentagem para "ricos" na área rural do Nordeste de 6,6% das crianças (tabela 1.3.1.5). Isto sugere que outros fatores, além daqueles estritamente ligados à situação econômica das famílias, podem estar associados a uma maior incidência de déficit nutricional no Nordeste.



Um outro aspecto que qualifica e ajuda a avaliar a situação antropométrica da população brasileira é a questão da consistência intra-familiar da situação nutricional. Se classificarmos a população adulta em termos de sua massa corporal (índice de massa corporal: 8MI) , observamos que cerca de 15% desta população pode ser considerada "magra", isto é com peso abaixo da faixa de normalidade, embora na população brasileira haja uma proporção maior de pessoas com excesso de peso do que com deficiência de peso (tabela 1.3.1.6). Relacionando a situação nutricional das crianças com a de suas mães observamos que cerca de 58% das crianças que apresentam algum tipo de déficit nutricional são filhas de mães com peso considerado "normal" e que quase 16% delas são filhas de mães com excesso de peso (tabelai.3.1.7). Assim, a coerência entre criança com algum déficit e mãe "magra" ocorre em cerca de 26% das crianças com déficit, o que representa uma percentagem em relação ao total de crianças de 2,4%. Desta forma, podemos estimar entre 2 a 3% a proporção de famílias/indivíduos cuja situação nutricional pode ser atribuída a sérias dificuldades na situação econômica familiar. O que vale dizer que uma estimativa razoável da população brasileira regularmente sujeita a restrições alimentares é algo entre 3 a 5 milhões de pessoas, uma cifra ainda assim nada desprezível.

### 1.3.2 Distribuição de Renda e Retornos Educacionais

Se os indicadores sociais analisados continuam a apresentar uma evolução positiva, quando examinamos os indicadores de desempenho econômico o quadro é bastante ambíguo. O PIB *per capita*, por exemplo, após um período de retração que atinge um mínimo na recessão de 1983, volta a recuperar o nível do início da década a partir do ano do Plano Cruzado (1986), mantendo-se aproximadamente neste nível até o final da década (tabela 1.3.2.1). Evolução semelhante foi observada quanto à renda familiar *per capita*. No entanto, a renda familiar mostra um acentuado declínio durante a década, sugerindo que mudanças importantes na estrutura familiar e na composição da força de trabalho dentro das famílias continuaram atuando no sentido de compensar essa redução na renda familiar.

Uma outra tendência negativa, que permaneceu ao longo dos anos oitenta, foi a da concentração crescente na distribuição de rendimentos. Tanto na renda pessoal como na renda familiar *per capita*, qualquer que seja o índice de concentração adotado, a distribuição de rendimentos continuou a se agravar, atingindo marca inéditas ao final da década. Observe-se, no entanto, que a estrutura da concentração de renda nos anos oitenta discrepa radicalmente em relação às décadas anteriores: enquanto que nos anos 60 e 70 verificou-se um ganho acentuado ao longo de todos os decis da distribuição de renda, com os menores ganhos se situando nos decis do meio da distribuição, nos anos 80 a concentração de renda se dá devido a uma perda generalizada nos rendimentos, sendo as perdas maiores localizadas justamente entre aqueles de menor renda (Tabela 1.3.2.2). De fato, na década passada quanto mais baixo o nível de rendimento, maior a queda experimentada, o que torna bastante perversa a experiências dos anos 80.

A crescente desigualdade na distribuição de rendimentos tem motivado uma atenção especial com seu principal determinante: a educação. Como se sabe, tanto o poder explicativo da escolaridade sobre os rendimentos é bastante elevado no Brasil, dando conta de entre 35 a 50% da variância dos salários (Tabela 1.3.2.3), como o perfil de rendimentos de acordo com o nível de escolaridade é bastante inclinado, implicando em taxas mincerianas de retorno à educação formal na ordem de 16,5% por ano adicional durante os anos 70 (Tabela 1.3.2.4). Dados mais recentes sugerem taxas menores, mas ainda na substancial faixa de 12-14%. (Tannen, 1991; Griffin e Edwards, 1993; veja-se Tabela 1.3.2.5).

Neste contexto, dois pontos devem ser enfatizados. Em primeiro lugar, existe evidência de que o perfil educação-rendimentos é convexo. Quando se desagrega os níveis de escolaridade, as taxas privadas mais baixas são aquelas para o ensino de 1º grau; as taxas mais elevadas são justamente para o ensino superior. Assim, por exemplo, Tannen (1991) estima taxas de retorno para o primeiro ciclo do 1º grau na ordem de 11,6%, enquanto que para o segundo ciclo a taxa estimada é de 8,3%. A taxa estimada para o 2º grau é de 15,2%, enquanto que para o nível superior chega a atingir 21,5% (Tabela 1.3.2.6).

As diferenças regionais são de magnitude modesta, embora diferenças sistemáticas pareçam existir. Em particular, as taxas estimadas para o Nordeste parecem ser maiores para os níveis mais elevados de escolaridade: O valor estimado para as taxas correspondentes ao 2º grau é da ordem de 16,5%, enquanto que para o ensino superior se situa no nível de 24,3% (Tannen, 1991, p.126). Além disso, enquanto que as taxas de retorno para níveis inferiores ou iguais ao 1º grau completo parecem ter declinado ao longo dos anos oitenta, as taxas para o ensino secundário ou superior, que já eram mais elevadas no início do período,  aumentaram  ao longo da referida década (Barros e Ramos, 1992; veja-se figura 1.3.2.1).

Um outro ponto é que as taxas de retorno calculadas para o Brasil estão provavelmente bastante enviesadas para cima, uma vez que não são controladas pelo fenômeno da repetência. Como se sabe, no Brasil a repetência atinge níveis extremamente elevados. Por exemplo, para o país como um todo, a taxa de repetência na primeira série do 1º grau ultrapassa o nível de 50%. Adicionalmente, existem fortes diferenças sócio-econômicas no fenômeno da repetência, sendo uma das vias principais da transmissão intergeracional das desigualdades. Assim, para crianças filhas de pai analfabeto a taxa de repetência na 1ª série do primeiro grau é da ordem de 61% para o país como um todo, sendo 55% nas áreas urbanas e 66% nas áreas rurais (Tabelas 1.3.2.7). Como as taxas de repetência permanecem elevadas ao longo de todo o 1º grau, elas implicam que para completar este ciclo de 8 séries as crianças cujos pais são analfabetos levam em média 12,7 anos nas áreas urbanas e 14,5 anos nas áreas rurais. Quando o pai tem entre 1 e 4 anos de escolaridade, o número médio de anos requeridos para

completar o 1º grau cai para 11,6 anos e, para apenas 9,5 anos, no caso da escolaridade do pai se situar entre 5 e 8 anos. (Tabelas 1.3.2.8 e 1.3.2.9).

Aos efeitos da origem familiar associam-se os efeitos das diferenças regionais. A região Nordeste apresenta um desempenho bem abaixo das demais regiões, apresentando taxas de repetência na 1ª série do 1º grau de 68% para toda a região, sendo 62% nas áreas urbanas e 71% nas áreas rurais, para filhos de pais analfabetos. Considerando-se as taxas de repetência para todo o 1º grau, podemos estimar que crianças com esta origem familiar levam em média 14 anos para completar os 8 anos escolares deste ciclo na área urbana do Nordeste, e nada menos de quase 17 anos no Nordeste rural. Como a maioria das crianças nesta situação entra para a escola já com algum atraso em relação à idade de 7 anos indicada pela lei brasileira, estas estimativas implicam que aqueles cujos pais são analfabetos só conseguem em média completar sua educação básica no Nordeste com mais de 21 anos de idade.

### *1.3.3 Tecnologia, Demanda de Mão-de-Obra Qualificada e Escolaridade: Efeitos sobre a Desigualdade da Renda.*

Na década de 80, ao lado da estagnação do PIB per capita, teve início uma modernização industrial sem precedentes, que continua até o presente. Ao contrário do ajuste fiscal do Estado, sempre adiado, o setor privado experimentou um período de redução substancial de seu endividamento, de renovação tecnológica e de reorganização da gestão que o permitiu obter uma competitividade capaz de gerar superávits na balança comercial a partir de 1984 e de enfrentar a abertura da economia no início desta década.

Porém, ao contrário dos países asiáticos, este processo de modernização ocorreu ao lado da precariedade do sistema educacional, que deve ter experimentado uma deterioração de sua qualidade e que foi incapaz de ampliar a taxa de graduados do ensino de 1º grau nas coortes mais recentes a patamares comparáveis aos da maioria dos países latino-americanos. Este desempenho educacional ampliou o hiato entre as demandas crescentes vinculadas ao progresso tecnológico e a escolaridade que a população recebia, mesmo nas coortes mais recentes.

Um dos aspectos mais salientes das novas tecnologias é a flexibilidade da produção, retratada em máquinas programáveis capazes de produzir produtos com diferentes especificações e em operários capazes de manipular informações, compreender as operações das máquinas e conviver num ambiente de trabalho onde passam a exercer um certo protagonismo nas decisões sobre o processo de produção. Para este perfil de operário, o 2º grau completo passa a ser exigência mínima e condição de treinabilidade.

Apenas o SENAI se adaptou aos novos padrões mínimos, já que a maioria das escolas técnicas federais continuavam em seu papel de facilitarem o ingresso de seus graduados na universidade e poucas escolas técnicas estaduais conseguiam atender às exigências de mercado de trabalho. A exigência do 2º

grau completo para ingressar no setor moderno é satisfeita por apenas 25% das coortes mais recentes. Como entre estes, muitos fizeram o ensino supletivo, de inevitável precariedade dadas as condições de estudos, e outros o realizaram em cursos noturno de escolas estaduais, o fluxo de graduados que podem trabalhar no setor moderno se estreita consideravelmente. Isto sem falar que, dos Concluintes do 2º grau, mais de 1/3 vão para o ensino superior.

A escassez de operários treináveis e o alto custo social da mão-de-obra não qualificada (as contribuições para a previdência e custos correlatos incidem até 10 salários mínimos e os encargos trabalhistas atingem a 100% dos salários), parecem ter induzido as indústrias a um processo de difusão tecnológica mais rápido, onde os ganhos de produtividade podiam assegurar o pagamento de salários elevados aos operários qualificados. A maior rapidez na adoção das novas tecnologias acentuou, dada a sua complementariedade com a mão-de-obra qualificada e substitutabilidade com a mão-de-obra não-qualificada, a redução do uso desta por unidade de produto e o seu desemprego mesmo com a expansão da produção. Ao mesmo tempo, o aumento na demanda por operários treináveis provocou aumentos salariais expressivos. Esses aumentos salariais eram dados sem maiores problemas porque, além dos ganhos de produtividade, as indústrias tecnologicamente avançadas estavam em setores oligopolizados, que gozavam de proteção tarifária. Por outro lado, exatamente os sindicatos melhor organizados estavam nestes setores oligopolizados, pressionando por ganhos salariais e outras vantagens.

Nesta situação, pode-se esperar um desemprego industrial elevado durante o ajuste tecnológico, que coincidiu com a estagnação econômica. Os retornos educacionais devem ficar maiores para aqueles com pelo menos o 2º grau completo e se reduzirem para a mão-de-obra não qualificada, deslocada pelo ajuste tecnológico. A concentração de renda resultará dos ganhos relativos nos decis de renda mais elevada, sendo as maiores perdas registradas nos decis de menor renda.

E esse comportamento dos retornos educacionais e da distribuição de renda ocorreu no final da década de 80. A convexidade dos retornos educacionais, já registrada anteriormente, reflete uma tendência de queda dos retornos para dois grupos: até 4 anos de escolaridade e entre 5 a 8 anos de escolaridade (Barros e Ramos, 1992). A convexidade resulta dos retornos menores para este último grupo. Pode-se supor que a incorporação das taxas de repetência no cálculo dos retornos atue de forma diferencial, reduzindo proporcionalmente mais os retornos dos níveis mais baixos de escolaridade. Desta forma, a qualidade da educação atua como variável crítica no processo distributivo, impedindo que a maioria tenha acesso ao 2º grau e diminuindo os seus retornos.

O impacto do comportamento dos retornos educacionais, influenciado pelo desemprego causado pelo ajuste tecnológico e pela estagnação econômica, combinado com a desigualdade educacional explicam o movimento de concentração de renda na década de 80. Estudo recente confirma que a

educação é, entre possíveis causas da desigualdade de renda, como a discriminação e a segmentação do mercado de trabalho, a de maior impacto. (Barros e Mendonça, 1995). Enquanto as diferentes formas de segmentação e de discriminação explicam 20% ou menos das desigualdades salariais, a educação é responsável por algo entre 35% a 50%.

O que está sendo proposto é que a elevada desigualdade educacional influenciou os diferenciais dos retornos educacionais também indiretamente, através da magnitude e da intensidade do ajuste tecnológico, que ampliaram a demanda e o prêmio pago ao fator escasso. Uma comparação com as décadas de 60 e 70, quando os menores ganhos de renda se situaram nas camadas do meio, sugere que naquela época a economia pagava um prêmio pelo ensino superior, dada a expansão do Estado produtor e as necessidades gerenciais do setor privado. A rápida expansão do ensino superior, iniciada no final da década de 60, **que** em poucos anos triplicou as matrículas, foi desencadeada por pressões políticas exercidas pela classe média. Hoje, existem duas diferenças fundamentais. A expansão do ensino de 2º grau está ligada à melhoria da qualidade do ensino de 1º grau e as pressões políticas são mais difusas e com menor visibilidade.

## 2. GESTÃO EDUCACIONAL E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO

### 2.1 Política e Gestão Educacional: A Rigidez do Modelo e a Dinâmica das Relações Inter-Governamentais

#### 2.1.1 O Modelo de Alocação de Recursos

O modelo de alocação de recursos hoje existente surgiu mais claramente no início da década de 70, como consequência da Reforma Tributária de 1967, que concentrou a arrecadação de tributos na União. A União, dispondo de poucas escolas de 1º grau (geralmente nos Territórios), teria de transferir aos Estados e Municípios os recursos para suas redes de ensino. Havia dois tipos de transferências: de bens, consistindo de livros didáticos e merenda escolar e financeiras, geralmente destinadas à construção de escolas e ao treinamento de professores. Durante a década de 70, a sistemática adotada para transferir os recursos financeiros era a de apresentação de projetos ao longo do ano, ao passo que as transferências de bens eram baseadas nas matrículas existentes e favoreciam o Nordeste, destinando-lhe quantidades per-aluno maiores. Já as transferências financeiras, realizadas contra a apresentação de centenas de projetos, acabavam por beneficiar os Estados mais capazes em elaborá-los.

Os Estados e Municípios mantinham as suas redes de ensino de forma quase sempre independente. Ou seja, a falta de articulação entre Estados e Municípios caracterizava a dualidade das redes. Como os Municípios tinham uma base tributária menor que a dos Estados e não recebiam regularmente ajuda do MEC, ficavam com a responsabilidade das escolas rurais, de menor custo que as urbanas, em que a gestão local era mais eficiente que a administração centralizada do Estado e cuja clientela crescia a taxas menores que a da população urbana. As redes estaduais eram razoavelmente homogêneas, pois seus professores tinham salários, qualificação e condições de trabalho (Estatuto do Magistério) semelhantes e o funcionamento das escolas obedecia a regras comuns. As redes municipais, ao contrário, contratavam seus professores sem concurso público e sem exigências quanto a qualificação e pagavam salários baixos. Já nesta época era patente a inexistência de políticas que corrigissem as desigualdades existentes entre as redes e o caráter altamente regressivo dos subsídios educacionais.

Na década de 80 ocorreram duas mudanças significativas (Souza, 1993). Primeira, houve a consolidação das transferências financeiras aos Estados no Convênio Único, a **ser** assinado no início do ano fiscal e que estabelecia os montantes a serem transferidos aos Estados dentro dos quatro ou cinco programas que o compunham. Os tetos que caberia a cada Estado eram fornecidos pelo MEC e os Estados apresentavam seus Planos de Trabalho Anual, que continham suas principais ações e os recursos previstos dentro de cada programa. A fixação dos tetos pelo MEC obedecia a uma fórmula que representava o inverso da renda per-capita estadual, tendo portanto uma natureza redistributivista, embora de impacto limitado pelo volume insuficiente dos recursos transferidos.

Esta reorganização das transferências tinha a vantagem de evitar a fragmentação dos recursos em múltiplos projetos e de aumentar a previsibilidade de seus montantes e dos desembolsos. Entretanto, a aceleração da taxa de inflação e a resultante desorganização da execução orçamentária acabaram por reduzir essas vantagens. As incertezas quanto ao volume real das transferências e à época de sua ocorrência cresceram e afetaram negativamente a capacidade de execução pelos Estados da política educacional. Mesmo no caso das transferências de bens, era comum o atraso de meses na distribuição do livro didático, prejudicando o processo de aprendizagem nas escolas. Quanto à merenda escolar, muitas vezes o atraso e a insuficiência forçavam Estados e Municípios a usarem de seus recursos para suprirem as escolas.

Portanto, o desajuste fiscal crônico da União na década de 80 teve profundas consequências para o ensino de 1º grau. Como as transferências educacionais são transferências negociadas e não constitucionais eram um item de menor prioridade na execução orçamentária. Duas foram as consequências indesejáveis. Primeira, essas transferências se reduziram quase que exclusivamente aos recursos da quota federal do salário educação, de vinculação expressa com o ensino de 1º grau. As verbas do Tesouro desapareciam com os cortes orçamentários e a corrosão inflacionária. Segunda, os gastos se concentravam no último trimestre do ano, quando não podiam mais ser adiados, prejudicando irremediavelmente as atividades escolares.

A segunda mudança ocorreu em 1984, quando o MEC estabeleceu um mecanismo de contacto direto com os Municípios, assegurando-lhes repasses nunca inferiores a 25% da quota federal do salário educação. Esses repasses são feitos através de projetos apresentados pelos Municípios. Esta medida teve dois efeitos deletérios. Primeiro, a política clientelista na distribuição destas verbas foi dominante e obedecia aos interesses partidários do governo, inexistindo qualquer preocupação de favorecer os Municípios mais pobres. Segundo, aprofundou a segmentação existente entre Estado e Municípios, pois os Estados não eram informados oficialmente sobre esses repasses, o que acabava por desorganizar os seus esforços, ainda que tímidos, de apoio aos Municípios.

A permeabilidade ao clientelismo do modelo de alocação de recursos ficou patente especialmente a partir de 1985, com a eleição indireta do primeiro presidente civil. A dualidade das redes acarretava a fragmentação das unidades administrativas que demandavam recursos. A falta de critérios uniformes e transparentes facilitava a mediação político partidária no atendimento das solicitações e das liberações dos recursos. A centralização do processo de compra e distribuição dos livros didáticos e da merenda, entregue a administrações chefiadas por políticos e sem transparência na definição de políticas e nas licitações, favorecia a cartelização das empresas supridoras destes bens. Até a política de compras era alterada, como no caso do aumento da proporção de produtos industrializados na merenda de 20% para 80% na década de 80, em prejuízo dos produtos *in natura*. Mesmo na distribuição de

bolsas de estudo, feita quer através do Congresso, quer mediante recursos do salário educação, não havia critérios claros ou controle, levando à proliferação de alunos fantasmas.

O modelo de alocação de recursos apresenta quatro deficiências fundamentais. Primeiro, coloca uma ênfase excessiva na expansão quantitativa do ensino de 1º grau. Era muito mais fácil aprovar um projeto de construção de escolas do que financiar um laboratório de currículos. Mesmo em projetos de treinamento de professores, o importante era o número de horas e de pessoas treinadas e não o conteúdo e a metodologia do treinamento. Havia uma predominância dos pontos de vista do MEC, reforçada pela falta de avaliação dos projetos e programas e pelas exigências contábeis dos administradores financeiros.

A ênfase em aspectos quantitativos era alimentada pela questão da evasão, que deslocava o problema para as salas de aula congestionadas e a falta de escolas. Era preciso reduzir a relação aluno/professor e ampliar o número de salas de aula. Nestes termos, foi um sucesso, pois a relação aluno/professor é hoje cerca de 23, extremamente baixa, e salvo em alguns bolsões, as necessidades de construção de escolas são pouco expressivas. Outro aspecto importante da ênfase quantitativa é a dimensão assistencialista. Se a tarefa era tornar a escola mais atraente para reduzir a evasão, a existência da merenda escolar diária, em doses fartas, seria um ingrediente importante. É comum haver escolas sem terem recebido material didático mas onde não falta merenda.

Pouca compreensão havia em relação a quatro aspectos. Primeiro, as crianças com carências alimentares eram um percentual bem mais restrito da população infantil, como revelam as informações da Pesquisa Nacional de Saúde e Nutrição (IBGE, 1989) do que muitos apregoavam. Para atender a essa população-alvo era desnecessário prover merenda em todas as escolas, dado o elevado custo de oportunidade em termos da disponibilidade dos livros didáticos e outros insumos escolares. Segundo, a evasão se dava após múltiplas repetências. Portanto, o importante era reduzir essas repetências através da melhoria da qualidade do ensino, que tornavam pouco frutífera a permanência do aluno na escola. Terceiro, existe evidência de que a proporção de menores trabalhadores no Brasil é o dobro da de outros países latino-americanos e que em São Paulo é maior que no Nordeste (Barros, Mendonça e Velazco, 1984). Pode-se levantar a hipótese de que muitos menores trabalhadores abandonam a escola por não a terem como relevante para suas vidas, dada a baixa qualidade do ensino. Quarto, os estudos coincidem em afirmar que a redução na relação aluno-professor da faixa de 35-40 para a faixa de 20-25 não traz benefícios importantes para a aprendizagem dos alunos.

O modelo de alocação de recursos causava, de forma indireta, um impacto negativo sobre a qualidade da educação, ao afetar a distribuição das funções e competências entre os três níveis de governo. A função executiva do MEC na compra de livros didáticos e da merenda relegava a segundo plano duas funções essenciais: a de formulação de políticas e a de avaliação. A



formulação de políticas ficou prejudicada pelo poder autônomo dos órgãos-meio, como a Fundação de Assistência ao Estudante (FAE) e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), encarregados da compra da merenda e do livro didático o primeiro e dos repasses financeiros o segundo, em relação à Secretaria de Ensino Fundamental (SEF). Sem dispor dos instrumentos para a execução das políticas, o papel da SEF ficava enfraquecido.

Os Estados, destituídos de um papel na escolha dos livros didáticos se descuidavam também de competências complementares, como o são o desenvolvimento curricular, as atividades de supervisão e a formação dos professores. É verdade que outros fatores, como a crise financeira, a gestão de uma complexa e gigantesca rede estadual e o imobilismo reformista também estavam presentes. Mas o fato é que essas competências complementares, essenciais para assegurar a qualidade do ensino, deixaram de receber a atenção mínima aceitável por parte dos Estados. Em consequência, passavam a ser competências atrofiadas, refletindo o desinteresse com a questão da qualidade do ensino, mesmo que circunscrita às suas redes.

Outra deficiência do modelo residia na precariedade dos processos de avaliação e na ausência de um sistema de informações que pudesse dar prioridade e dimensionar as ações previstas. O Plano Nacional de Educação, apesar de ser uma obrigação constitucional, não merecia a atenção das autoridades. A deterioração das informações educacionais, especialmente as de natureza financeira, é reveladora do desafio de reformar o Estado às vezes centralizador, freqüentemente clientelista, onde a transparência é sacrificada no altar de interesses privados. É preciso recuperar e ampliar o sistema de informações, de modo a permitir não apenas a disseminação de formas de monitoramento e avaliação nas várias instâncias governamentais mas também expor a educação a uma cobrança esclarecida por parte de seus usuários.

Uma das falhas mais antigas e graves do sistema de informações dos Estados refere-se à ausência de informações sistemáticas sobre as redes municipais, impedindo um planejamento integrado e agravando as consequências nefastas da dualidade das redes. A falta de articulação entre Estados e Municípios provocava freqüente duplicação de esforços nas decisões de construir escolas e de contratar professores. Por outro lado, a maior parcela dos Municípios necessitava de assistência técnica para gerir suas redes, o que era amplamente negligenciado, e de uma supervisão ativa, que combatesse a precariedade de funcionamento de muitas escolas.

Em momento algum o MEC formulou políticas que abrandassem os efeitos perniciosos da dualidade das redes. Pelo contrário, seu relacionamento direto com os Municípios ampliou a clivagem existente, pois as informações sobre os repasses de recursos não chegavam aos Estados. A falta de uma política articulada e integradora do Estado, que considerasse todas as escolas públicas em seu bojo, é a causa central da excessiva variação na qualidade da escola pública. Aos Estados cabe sem dúvida uma grande parcela de

responsabilidade pela deterioração da qualidade do ensino por três razões. Primeira, como já vimos, por não terem desenvolvido o núcleo de competências voltadas para assegurar a melhoria da qualidade do ensino. Segunda, por terem mantido a despreocupação em relação a um planejamento integrador das redes. E, finalmente, como veremos adiante, pelo fenômeno da desqualificação profissional de seus professores.

A quarta deficiência do modelo refere-se às profundas desigualdades educacionais no ensino de 1º grau e pode ser melhor entendida se decomposta nas desigualdades inter-Estados e intra-Estado. A primeira reflete o desenvolvimento econômico desigual das regiões e uma política educacional tímida na capacidade de atenuá-las exercida pelo MEC. (Melchior, Souza e Velloso, 1988). As transferências educacionais do MEC aos Estados obedecem a um critério redistributivista, mas cujo impacto na correção das desigualdades é modesto. Para se ter um impacto mais significativo seria necessário utilizar um critério mais fortemente redistributivo e um maior volume de recursos (World Bank, 1986).

Já as desigualdades intra-estaduais surgem primordialmente em função da dualidade das redes e das diferenças na renda per-capita inter-municipal, embora mesmo considerando apenas as redes estaduais é possível perceber um favorecimento da clientela de classe média e da população urbana. São raros os Estados que transferem recursos para a educação municipal e, mesmo estes diminuíram seus esforços na segunda metade da década de 80, abalados pela crise fiscal. Atualmente, existem alguns esforços no sentido de distribuir melhor entre os Municípios o peso financeiro da rede municipal. Isto é feito ao se conceder ajuda financeira aos Municípios com os gastos proporcionalmente mais elevados e repassar escolas estaduais para aqueles com um menor esforço educacional.

As consequências das excessivas desigualdades educacionais podem ser assim descritas. Primeiro, muitas escolas estão abaixo do patamar mínimo de recursos indispensável a um funcionamento satisfatório. Nestes casos, o elevado fracasso dos alunos é inevitável. Segundo, existe uma associação entre a desigualdade educacional e a desigualdade da renda familiar. Ou seja, as melhores escolas atendem à classe média e as piores escolas são freqüentadas por crianças de famílias de baixa renda. Como as famílias da classe média possuem insumos complementares (condições culturais e habitacionais e escolaridade dos pais) aos insumos escolares e são capazes de investir em insumos substitutos (aulas particulares), as condições de aprendizagem de suas crianças são significativamente maiores que as condições das crianças carentes, onde a precariedade das escolas se alia à insuficiência dos insumos familiares. Terceiro, a perpetuação inter-geracional das condições de vida através da escolaridade incompleta das crianças contribui fortemente para a desigualdade de renda, numa situação em que o mercado de trabalho faz exigências crescentes de escolaridade para se ter acesso aos empregos do setor formal. Quarto, apenas com a reversão dessa situação será possível dobrar a proporção de alunos que completam o 1º grau,

que em 1989 era de 35% (Klein e Ribeiro, 1994). Isto porque a outra face da desigualdade educacional e a má qualidade do ensino.

### 2.1.2 *A Mudança nas Vantagens Comparativas entre Estados e Municípios*

Um dos fenômenos predominantes ao longo dos últimos dez anos é a deterioração relativa das redes estaduais *vis a vis* as redes municipais. Deve-se qualificar essa afirmativa no sentido de sua generalidade, já que muitos Municípios não tiveram condições de melhorarem suas escolas, e de sua intensidade, que variou nos diferentes Estados. A perda das vantagens comparativas das redes estaduais tem várias causas gerais. (Souza, 1993). Primeiro, a situação orçamentária dos Estados foi menos beneficiada do que a dos Municípios quando da ampliação dos Fundos de Participação dos Estados e dos Municípios (Emenda Passos Porto, de 1983 e Constituição de 1988). (Rezende, 1989). Além disso, o nível de endividamento dos Estados era muito superior ao dos Municípios.

Segundo, os esforços de racionalização dos gastos estaduais em educação foram débeis. Predominou o imobilismo, especialmente na política de pessoal, com consequências deletérias para a qualidade do ensino. O centralismo burocrático, caracterizado por uma máquina administrativa pesada e um processo decisório sem muitas das informações relevantes e com enormes atrasos, perdeu alguma expressão na medida em que a autonomia da escola foi ampliada e houve uma desconcentração em favor das instâncias intermediárias entre a administração central e a escola. A autonomia da escola, iniciada em muitos casos com a eleição para diretores, se robusteceu com a participação organizada da comunidade em suas decisões e o repasse de verbas às escolas para realizarem certos gastos.

Em outra esfera, houve esforços para definir parcerias com os Municípios que permitissem utilizar melhor as salas de aula e os professores existentes e para repassar custos aos Municípios, como o de construção de escolas. Enquanto no início da década de 80 havia Estados, como o Paraná, que desenvolviam políticas de apoio às redes municipais, mais recentemente estas políticas vão sendo substituídas pela decisão dos Estados de repassar encargos aos Municípios. Estes, na maioria dos casos, podiam expandir as matrículas sem precisarem de racionalizar sua administração.

Terceiro, as inovações são mais fáceis de serem feitas nos Municípios, devido à menor escala e a maior agilidade administrativa. A inovação mais importante, registrada em Municípios como Maringá e Jabotão, foi a gestão das escolas públicas por associação de professores ou pela comunidade. Nestes casos, as escolas recebem um montante de recursos por aluno, para pagamento de professores e pessoal administrativo e gastos de manutenção. O interesse dos administradores em obter um excedente leva à eliminação de pessoal ocioso e a uma maior satisfação da comunidade. Este excedente permite o aumento de salários e revela que a existência de incentivos provoca uma melhoria do ensino sem aumentar os custos.

Dada a importância da política de pessoal em relação aos professores, quer em termos de motivação e qualificação, quer em termos de custo e eficiência na sua utilização, descrevemos a seguir o que ocorreu na década de 80, em termos de mudanças na seleção, utilização, pagamento e formação dos professores. Essas mudanças foram o principal determinante da diminuição e, em alguns casos, da perda das vantagens comparativas da rede estadual em relação às redes municipais.

Salvo poucas exceções, como o Município do Rio de Janeiro, as redes municipais atendiam, no início da década de 80, predominantemente os alunos da zona rural e de algumas periferias urbanas. Havia uma grande proporção de professores leigos e uma elevada rotatividade, pois eram indicados pelo prefeito e não dispunham de proteção legal, já que era incomum a existência do Estatuto do Magistério. Nestas condições de falta de estabilidade e de baixos salários, os incentivos à busca de qualificação eram negligíveis. Nem mesmo o acesso à previdência social, componente importante do salário real, era garantido em muitos casos.

Paulatinamente, em parte resultante de pressões do MEC, que exigia o Estatuto do Magistério e a comprovação de aplicação em educação de 25% da receita de impostos para os Municípios receberem as transferências, estes foram primeiro aprovando seus Estatutos do Magistério e, depois, colocando-os em vigor. Com isto criava-se condições para a realização de concursos para a seleção dos professores e a sua proteção contra demissões políticas, ao lado da definição de regras de promoção e de um plano de salários. A redução do poder discricionário dos prefeitos e o aumento do salário real dos professores foram duas molas na melhoria de sua qualificação. Ao mesmo tempo, o absentismo dos professores municipais, bem como a utilização do seu tempo não eram, geralmente, problemas importantes por duas razões: a maior proximidade com a comunidade ajudava no controle das faltas e os professores lecionavam predominantemente no primeiro segmento do 1º grau (1a. a 4a. séries), onde cada um era responsável por uma classe (muitas vezes multiseriada), o que dava maior visibilidade às faltas. Além disso, os Municípios quase não tinham professores em funções administrativas, pois a força do clientelismo local estava principalmente nas indicações para os cargos de professores.

Nos Estados, ao contrário, a presença de longa data do Estatuto do Magistério e do plano de salários forçaram a que o clientelismo fosse exercido nas brechas da legislação. Em praticamente todos os Estados, 30% ou mais dos professores não estavam na sala de aula, pois eram requisitados para cumprir funções administrativas na Secretaria de Educação ou em outros órgãos do Estado, ou estavam de licença. Por detrás de cada processo de requisição havia a figura de um político ou "patron", responsável pelo pedido. A repercussão mais evidente desta situação era sobre o aumento dos gastos com pessoal, que afetavam negativamente o salário real dos professores.

Repercussões menos visíveis ocorriam como, por exemplo, o fato de muitos dos professores mais capazes preferirem as tarefas burocráticas, de horário mais flexível e menos penosas que a sala de aula. Outros fatores conspiravam contra a competência dos professores estaduais. Primeiro, a deterioração dos salários reais, especialmente *vis a vis* outras ocupações no mercado de trabalho levavam os professores a se demitirem, a uma aposentadoria precoce ou a acumularem outras atividades. Além disso, provocaram uma diminuição na origem social dos candidatos aprovados, que acompanhava a perda de prestígio dos cursos de pedagogia. Ao mesmo tempo, houve uma queda na qualidade dos programas de formação dos professores, especialmente com o aumento de vagas em escolas e Faculdades particulares e municipais.

As expectativas frustradas dos professores estaduais alimentaram o crescimento das organizações sindicais e, posteriormente, o seu confronto com os Estados, através de greves que muitas vezes ultrapassavam dois meses, com consequências deletérias para a execução do currículo e do calendário escolar e para a aprendizagem dos alunos. As greves repetiam-se todos os anos porque os ganhos em uma negociação eram rapidamente desfeitos, corroídos por uma política de reajuste dos salários que não os protegia da inflação, com taxas anuais superiores a 1.000%. A vulnerabilidade dos Estados à pressão dos sindicatos estava relacionada à dificuldade de reformas que pudessem reduzir suas dificuldades. O clientelismo era a moeda política das alianças partidárias que sustentavam o governador e a inércia era preferível à mudança, que gerava custos políticos elevados no curto prazo. Esta visibilidade do ônus político imediato contrastava com a degradação do ensino, menos perceptível e influenciada por vários fatores. Por isso, a persistência desta manifestação de clientelismo superava os tímidos esforços de uma racionalização indispensável.

Outro aspecto da política de pessoal dos Estados é a centralização das decisões. Os pedidos de licença, aposentadoria, remoção, etc. dos professores são decididos pela administração central o que se, de um lado, acarreta longas demoras, de outro permite o exercício do poder de forma direta. A falta de informatização do registro do pessoal dava o "loque humano" ao funcionamento do serviço de pessoal, definindo os atrasos em cada processo, a boa vontade nas decisões e eventuais alterações nos registros. Neste caso, o atraso tecnológico era um bom indicador da extensão dos interesses clientelísticos. Mudanças pioneiras, como a ocorrida em Minas Gerais, onde as decisões sobre os processos são tomadas na própria escola ou nas Delegacias Regionais começam a reverter este quadro.

A centralização burocrática prejudica o funcionamento da escola por várias razões. Ao retirar do diretor a tomada de decisões, retirava-lhe também o exercício da autoridade. Fatos quotidianos da administração escolar como a necessidade de professores em determinadas disciplinas, os pedidos de transferência, a punição por absentismo, tinham suas decisões em instâncias superiores e, freqüentemente, longínquas das escolas. O diretor, ausente das

decisões, se protegia das conseqüências indesejáveis deste processo, como o atraso, procurando manter mais professores que o necessário e recorrendo à figura do professor-substituto, que trabalhava em função das necessidades. Desta forma, os incentivos favoreciam a redução da relação aluno/professor. De forma menos visível, as exigências sobre freqüência, pontualidade e cumprimento do conteúdo curricular eram afrouxadas e o desempenho do professor era afetado negativamente.

A legislação concede aos professores várias vantagens não salariais, como a aposentadoria plena aos 25 anos para as mulheres e aos 30 anos para os homens, a possibilidade de faltar até três vezes por mês e o acesso a licenças como a maternidade (4 meses), a de saúde, etc. A primeira representava um custo significativo, pois os demais funcionários só poderiam fazê-lo com respectivamente 30 e 35 anos de serviço. As demais, utilizadas muito freqüentemente, obrigavam ao uso do professor-substituto. Efetivamente, a escola só conseguia funcionar com um número de professores muito superior àquele exigido em situações normais. Pior, o excesso de trabalho de muitos professores, que, com duas matrículas (o que corresponde a tempo integral) ensinavam em duas escolas diferentes, acarretava atrasos e um tempo de aula muito inferior ao previsto.

A escolha dos diretores, salvo em poucos Estados, era atribuição das secretarias estaduais de educação. Em alguns Estados, a filiação partidária era um critério importante; já competência administrativa pesava pouco, até porque os diretores eram vistos como um prolongamento das secretarias, sendo o espírito conformista e a execução das tarefas rotineiras burocráticas qualidades suficientes. Esta visão do diretor como uma peça da máquina administrativa, impossibilitado de agir no dia-a-dia da escola, teve dois aspectos contraproducentes. Primeiro, no plano pedagógico, a interação com os professores era pequena, impossibilitado que estava de decidir os problemas que surgiam. Segundo, o distanciamento da comunidade, que percebia essas suas limitações, provocava reflexos negativos na participação dos pais em Associações de Pais e Mestres e na contribuição de recursos da comunidade para a escola. Neste último caso, não apenas a escola privava-se de recursos, mas ficava mais exposta a atos de vandalismo e depredação.

Algumas experiências, como a eleição de diretores nem sempre foram bem sucedidas, o que pode ser explicado porque, mantida a falta de autonomia da escola, muitos funcionários e professores gostariam de eleger um diretor que protegesse seus interesses, ainda que sacrificando a aprendizagem dos alunos. A forma de evitar a prevalência desses aspectos corporativistas era a de dar um peso pelo menos igual aos votos dos pais, alunos e representantes da comunidade. A falta de treinamento dos diretores eleitos, que tinham de enfrentar um novo conjunto de demandas, também restringia o seu desempenho. Uma inovação que pretende superar estes pontos adversos está sendo realizada no Estado de Minas Gerais. A escola passa a dispor de

autonomia e recursos e, para ser eleito, o candidato deve ser aprovado em exame sobre a sua competência. (Mello, 1992).

Uma das questões mais intrincadas diz respeito à relação entre incentivos e desempenho dos professores. As promoções estão ligadas fundamentalmente ao tempo de serviço e à titulação acadêmica. Os professores das classes de alfabetização recebem menos do que seus colegas que lecionam em séries mais avançadas, embora tenham uma responsabilidade maior. No Nordeste, foi identificado que as características relevantes dos professores para o desempenho do aluno não são aquelas previstas com aumentos salariais. (Harbison, 1992). O achatamento salarial, a precariedade do treinamento em serviço e a estabilidade do emprego restringem formas de competitividade entre os professores. Para reverter esta situação é necessário reduzir os custos menos visíveis da aposentadoria precoce, do clientelismo, das vantagens não-salariais excessivas e do incentivo para a escola manter um "excedente" de professores. Os recursos assim liberados deveriam ser convertidos em ganhos salariais dos professores, ligados a incentivos no seu desempenho.

Uma das decorrências do federalismo é a desigualdade dos salários dos professores, de responsabilidade de cada um dos sistemas de ensino. (Almeida Neto e Parente Filho, 1992). Recentemente, o MEC decidiu implantar um piso salarial em todo o país, embora sem saber como fazê-lo. A desigualdade salarial é a principal componente das desigualdades do custo da educação (Xavier e Marques, 1991). Logo, os esforços de assegurar um piso salarial devem estar dentro de uma política redistributiva mais ampla, com recursos federais e estaduais. Neste caso, o Estado deveria pesar na utilização de seus recursos adicionais se contrata novos professores ou se destina esses recursos para a redução das desigualdades educacionais. Este conflito ficará cada vez mais aparente e inescapável. A opção entre a função equalizadora das redes municipais e a expansão de sua própria rede terá um impacto profundo na política estadual de educação e na extensão das desigualdades inter-municipais.

## 2.2. Qualidade da Educação

### 2.2.1. *Um Retrato Desalentador*

A qualidade da educação é a questão proeminente do ensino de 1º grau. Elevadas taxas de repetência foram registradas há mais de 50 anos e, até recentemente, ignoradas pelos educadores, pois as estatísticas oficiais dimensionavam a evasão e não a repetência como o cerne do problema. Nos últimos anos, com a utilização de dados obtidos em domicílios, como o Censo e a PNAD, foi possível reestimar as transições escolares e encontrar as causas dos erros nas estatísticas oficiais. Para exemplificar, a taxa de evasão na 1ª

série se reduz de 18,6% para 2,8%, enquanto a taxa de repetência dobra de 25,4% para 51,1%. Esta taxa está próxima daquela encontrada há cinco décadas (60%), revelando a persistência do problema. Neste período, o acesso ao ensino foi praticamente universalizado, passando de 65% para 95% de uma coorte. (Klein e Ribeiro, 1994).

Entretanto, o fracasso escolar continua afetando com intensidade semelhante as gerações sucessivas apesar das transformações sociais, econômicas e demográficas ocorridas no país. Pode-se constatar que antes da evasão a criança experimenta múltiplas repetências e que, freqüentemente, abandona a escola após ser promovida. A criança já entra atrasada na escola e esse atraso escolar é ampliado pela repetência, tornando-se um fator restritivo à permanência do aluno na escola. Neste quadro, o acesso e a persistência do aluno em continuar na escola são fortes indicadores de que é elevada a demanda por educação, pois mesmo os que se evadem antes de concluir o 1º grau ficam, em média, 6,5 anos na escola.

Um graduado do ensino de 1º grau fica, em média, 11,4 anos na escola levando 42% a mais do tempo mínimo exigido, sendo que apenas 3% de uma coorte (ou 7% dos Concluintes) o faz sem repetência. Como reflexo desta repetência e da evasão, o número de anos por graduados é 20. Se não houvesse este desperdício, as vagas existentes na escola seriam suficientes para universalizar o ensino de 1º grau (Ribeiro, 1993). Existem evidências de retorno atraente para investimentos na qualidade do ensino. Mesmo comparado com um investimento extensivo ou de ampliação da escolaridade, um investimento intensivo ou de melhoria da qualidade da educação proporciona retornos equivalentes. (Behrman e Birdsall, 1983 e Behrman et alii, 1991). Em situações de reduzida qualidade da educação, o aumento dos custos causado pela melhoria dos insumos escolares é amplamente compensado pela redução dos gastos educacionais provocados pela queda da repetência. Essa redução pode ser até quatro vezes maior que o investimento inicial, indicando nestes casos a inexistência do *trade-off* entre qualidade e quantidade da educação (Gomes Neto e Hanushek, 1991).

Uma questão que surge é a da importância da família vis a vis a escola na determinação do fracasso escolar. Para muitos, as condições habitacionais, culturais e econômicas das famílias pobres seriam fatores predominantes na explicação do desempenho escolar de seus filhos. Outros colocam uma maior responsabilidade na atuação das escolas. (Heyneman e Loxley, 1983). A evidência brasileira é limitada. Não há dúvidas de que a seletividade escolar está fortemente associada à origem familiar dos alunos (Silva e Souza, 1986). Entretanto, estes estudos não consideram, de forma explícita, a qualidade da educação. De qualquer forma, a esperada correlação entre qualidade e origem familiar pode dificultar a separação de seus efeitos. Uma medida indireta da importância da qualidade da educação foi obtida quando da comparação da escolaridade no Nordeste e em São Paulo (Barros e Lam, 1993). Em cada região, os anos de escolaridade de crianças de 14 anos foram relacionados à



origem familiar (escolaridade dos pais e renda). Após introdução das médias destas variáveis registradas em São Paulo na regressão para o Nordeste, constatou-se que a redução na diferença de escolaridade entre as duas regiões foi de apenas 20%. Isto sinaliza a importância da melhoria da qualidade da educação no aumento da escolaridade dos nordestinos.

Existem poucos estudos sobre rendimento escolar no Brasil. Um trabalho pioneiro foi o da avaliação do projeto EDURURAL, que abrangia 18% dos Municípios nordestinos. Os testes de português e matemática, aplicados em alunos da 2ª e 4ª séries, revelaram que raramente a percentagem de acertos excedia a 50%. Em outras palavras, o desempenho dos alunos era muito inferior ao que seria o desempenho mínimo aceitável, definido por professores e administradores com base no currículo efetivamente ministrado. (Harbison e Hanushek, 1992, p.83). A importância das famílias neste desempenho, medida pela educação dos pais e tamanho da família, não parece ser grande. Quatro anos de educação adicional alteram a pontuação em menos de 1/3 de seu desvio padrão. Quanto aos insumos escolares, se considerados seus efeitos separados, poucos têm um impacto expressivo. Entre estes destacam-se instalações, material de ensino e domínio pelo professor da disciplina que leciona. Como erros de especificação ou de mensuração dos insumos escolares podem estar se refletindo em seus reduzidos coeficientes, foi utilizado outro procedimento. Além das variáveis familiares e individuais, foi incluída na regressão uma *dummy* para a escola (havia 59 escolas). Neste caso, ficou claro que o desempenho dos estudantes é afetado pela escola. Entre a pior e melhor escola, o desempenho aumenta de dois desvios padrão. Se um estudante de uma escola média fosse para uma das melhores escolas, a melhoria do desempenho o colocaria três decis acima na distribuição de desempenhos (Harbison e Hanushek, 1992, p.121). Deve-se uma advertência. Os estudos foram realizados em escolas rurais, onde pode-se presumir que a amplitude da variação na quantidade e qualidade dos insumos escolares é mais restrita que aquela registrada no conjunto das escolas públicas

Outra fonte de informação é o Sistema de Avaliação do Ensino Público de Primeiro Grau, cujos testes são aplicados nacionalmente pelo MEC junto com as secretarias estaduais de educação. Estes testes medem a aprendizagem do aluno em relação ao conhecimento que professores julgam estar sendo transmitido e são portanto semelhantes aos testes do EDURURAL e menos exigentes **que** os conteúdos curriculares. Foram aplicados testes de português e matemática nas séries 1ª, 3ª, 5ª e 7ª e de redação e ciências nas séries 5ª e 7ª (MEC, 1991).

O padrão dos resultados para 1990 pode ser assim resumido: a) na média geral, o desempenho nos melhores Estados situava-se ao redor da metade da pontuação máxima. Por regiões, os resultados para o Sul (51,1) e o Sudeste (49,1), contrastavam com aqueles para o Norte (42,9) e Nordeste (42,1), estando o Centro-Oeste numa situação intermediária (46,9); b) a desagregação dos resultados entre as redes (estadual e municipal) revela que a rede estadual tem um desempenho melhor em todas as regiões, com exceção do Sul. Mas

existe uma grande oscilação dos resultados das diferentes provas. Uma comparação entre as zonas urbana e rural também revela essas oscilações; c) existe uma tendência de declínio da pontuação para as séries mais elevadas. Esta tendência sugere que o insuficiente acúmulo de conhecimento nas séries iniciais acaba por limitar a aprendizagem futura. Este fato é mais preocupante quando se observa que o forte efeito da seletividade age em sentido contrário, ou seja, são os melhores alunos os que conseguem sobreviver. Em matemática, o declínio é bastante acentuado, passando de 51,9 na 1ª série para 28,8 na 7ª série; d) a proporção de alunos que obtém uma pontuação dentro do nível mínimo desejável (acima de 90) também decresce com as séries, sendo de cerca de 11% na 1ª série, de 3% na 3ª série e inferior a 1% nas 5ª e 7ª séries. Isto significa que, praticamente, nenhum dos graduados do ensino de 1º grau das escolas públicas detém aquele nível; e) a pontuação nas séries 5ª e 7ª em matemática e ciências é de, respectivamente, cerca de 30 e de 40, pouco variando nas diferentes regiões. Pode-se concluir que a escola pública não está transmitindo a seus alunos o conhecimento e o raciocínio indispensáveis para prepará-los para as crescentes exigências do mercado de trabalho, determinadas por mudanças tecnológicas associadas a um maior fluxo de informações.

Outra evidência neste sentido é fornecida por estudo feito em 20 países sobre o desempenho dos alunos de 13 anos em matemática e ciências (Educational Testing Service, 1992a e 1992b). No Brasil, as amostras referiam-se a Fortaleza e São Paulo. Os piores resultados foram obtidos em matemática, onde a pontuação média de Fortaleza (32) e São Paulo (37) contrastava com a dos treze melhores países, que variava entre 61 e 80, e era apenas superior à de Moçambique. Mesmo o desempenho dos melhores alunos brasileiros, aqueles situados no 95º percentil, era inferior ao desempenho médio dos alunos de quatro países. Em ciências, os desempenhos médios registrados em Fortaleza (53) e São Paulo (63) estavam mais próximos daqueles obtidos nos oito melhores países, que variavam entre 70 e 78, embora não fosse capaz de alterar a posição no *ranking* (19º). Em Fortaleza, a pontuação média em matemática e ciências é inferior àquela registrada para alunos no 5º percentil de dois países. Portanto, a evidência disponível é clara ao mostrar o despreparo do aluno brasileiro, principalmente em matemática.

### 2.2.2. A Efetividade das Políticas Adotadas

Os esforços para a melhoria da qualidade do ensino refletem visões diferentes sobre o processo escolar e acarretam impactos orçamentários bem distintos. Podem ser classificados em quatro grupos: maior autonomia da escola; ciclo básico; escolas de tempo integral e métodos pedagógicos. A maior autonomia da escola geralmente se reflete em suas dimensões pedagógica, financeira e administrativa e está associada a uma maior democratização (Mello, 1992b; Bordignon, 1992). A maior autonomia geralmente é acompanhada de: (a) eleição para a direção da escola pelos professores, funcionários e alunos ou pais; (b) criação de colegiados, com a participação da comunidade, tendo responsabilidades de aprovação das decisões, principalmente sobre a

utilização dos recursos, e de fiscalização; e (c) o reestabelecimento da caixa escolar, antes proibida por lei, que recebe recursos públicos (geralmente definidos pelo número de alunos) e contribuições dos alunos e da comunidade, obedecendo, em muitos casos, a uma gestão privada.

A busca de autonomia na escola pode ser vista como um traço comum a quase todos os movimentos reformistas. Dois vetores são importantes nesta busca: o de ampliar a identidade cultural da escola com a comunidade e o de restringir os efeitos da máquina administrativa, excessivamente burocratizada, lenta e incapaz de atender às necessidades da escola. Entretanto, não é possível negar que a necessidade de reformar a máquina administrativa, principalmente dos Estados, é ainda maior com a autonomia, pois terão de exercer as funções de supervisão, treinamento e assistência técnica, claramente atrofiadas no presente. Essas funções são mais importantes para as escolas onde a capacidade de exercer a autonomia é mais modesta. Por isto, a autonomia de gestão escolar, para não se transformar em mais um fator de diferenciação das escolas, penalizando as mais carentes, requer uma organização burocrática menor e diferente, capaz de acompanhar o desempenho da escola e apoiá-la.

As escolas de tempo integral, cuja massificação teve início no Estado do Rio de Janeiro, em 1982, onde hoje existem 500 CIEPs construídos especialmente para abrigá-las representam um esforço de, ao permitir que a criança fique na escola por 8 horas diárias, dar-lhe a oportunidade de aprendizagem em condições mais favoráveis que as da escola tradicional e de socialização em um ambiente mais estimulante que o familiar. Pouco se sabe sobre os efeitos das escolas de tempo integral na aprendizagem dos alunos e muito menos sobre se efeitos equivalentes não poderiam ser obtidos a custos menores. Isto porque os custos dos CIEPs são cerca de três vezes maiores que os das escolas tradicionais (Costa, 1991), além de contarem com uma Secretaria de Educação exclusiva para a sua gestão. A política dos CIEPs é uma tentativa de construir uma nova escola na crença de que todos os custos são justificáveis. Entretanto, introduz mais uma forma de segmentação, ao dar um tratamento discriminatório aos alunos das escolas tradicionais. E seus custos elevados acabam por ser um entrave à sua continuidade, como se viu em 1986, por deixarem de ser prioridade de outros governos. Além disso, é difícil fazer uma escola nova com professores desqualificados e desmotivados. Nenhum outro Estado imitou a proposta do CIEP. Apenas o governo federal fez, desde 1990, construções semelhantes (o atual programa dos CAICs), sem obedecer no seu funcionamento às diretrizes do CIEP e hoje, praticamente, sem dar continuidade aos investimentos.

Outra medida adotada em Estados como São Paulo (1984), Minas Gerais (1985) e Paraná (1988) é a introdução do ciclo básico, que impede a repetência na 1ª série. No Rio de Janeiro, esta medida foi adotada mais recentemente na rede estadual e abarca as quatro primeiras séries. A introdução do ciclo básico é baseada no diferente ritmo de aprendizagem das crianças e no sentimento de fracasso que a repetência provoca. Embora se desconheça possíveis impactos sobre a aprendizagem, estudos feitos revelam que naqueles três Estados não houve uma melhoria no fluxo dos alunos, pois a

queda da repetência na 1ª série foi compensada por um aumento semelhante na 2ª série. (Klein e Ribeiro, 1993a e 1993b).

As idéias sobre o construtivismo, desenvolvidas por Emília Ferrero, uma pedagoga argentina, tiveram grande aceitação entre os professores em vários Estados brasileiros. A modificação na relação aluno-professor, despertando o interesse dos alunos e desenvolvendo sua capacidade de assimilação, parecia a muitos o caminho natural para suplantar os velhos vícios dos professores: aulas ditadas ou escritas no quadro-negro, diminuta integração com os alunos, precariedade no desenvolvimento do raciocínio, métodos repetitivos e incapacidade de ampliar a curiosidade dos alunos. Entretanto raramente foi feito um trabalho de treinamento dos professores e de convencimento sobre as apregoadas vantagens, para que fossem abandonadas as velhas práticas. Não se conhece uma avaliação sobre o desempenho do aluno quando os professores utilizam o construtivismo em sala de aula. Deve-se reconhecer que, em termos de custo, o construtivismo e o ciclo básico não exigiam muitos recursos, pois envolviam quase que apenas o treinamento de professores. Isto tampouco quer dizer que a relação custo-benefício justificaria estas intervenções.

Em comum com o CIEP, são intervenções cujo impacto não parece ser duradouro e, sem existirem avaliações sobre o desempenho, suspeita-se que também não é significativo. A questão fundamental é obter da escola um funcionamento adequado. Medidas sistêmicas e sistemáticas parecem ser melhor indicadas do que intervenções localizadas. Permitir e estimular a melhor combinação dos insumos escolares atuando sobre a gestão da escola e fazer com que a administração da educação se concentre nas funções relacionadas com a qualidade do ensino parecer ser um caminho mais difícil e acidentado, porém mais definitivo para a sua melhoria.

### **3. UMA AGENDA DE REFORMAS**

#### **3.1 Introdução**

A baixa qualidade do ensino e a elevada desigualdade educacional reveladas de um lado pela enorme diferenciação de recursos nas escolas públicas e de outro pela forte seletividade existente no sistema educacional estão a exigir uma correção de rumos da política educacional. Estas mudanças podem ser, para efeitos de análise, divididas em três grupos: reorganização, racionalização e adoção de incentivos. A principal medida de reorganização é a redistribuição de competências e funções entre os três níveis de governo - União, Estados e Municípios - necessária porque certas funções exercidas pela União não asseguraram uma razoável homogeneidade da escola pública, dentro de um sistema educacional descentralizado. Ao contrário, provocaram distorções com sérios reflexos negativos nas relações inter-governamentais. Um segundo objetivo da reorganização é o de introduzir a avaliação sistemática da escola pública que, ao mensurar o desempenho dos alunos e relacionar este desempenho com os insumos escolares, estará proporcionando informações para intervenções mais efetivas. A mudança de enfoque, que anteriormente considerava de forma isolada os insumos escolares, deverá melhorar a política educacional pela informação mais relevante que oferece à tomada de decisões e à cobrança pela sociedade de seus resultados. O terceiro objetivo da reorganização é o de definir mecanismos redistributivos mais atuantes, dispondo de um volume maior de recursos e de procedimentos mais eficazes, tanto regionalmente como intra-Estados.

As medidas de racionalização estão voltadas para a redução do alto grau de desperdício existente. Entre elas, destaca-se a redução da máquina administrativa dos Estados e seu redirecionamento para enfrentar as novas funções e desafios, aliada à melhor qualificação dos servidores e à informatização dos serviços. Também deverão ser intensificadas as relações entre Estado e Municípios, visando ao estabelecimento de parcerias que reduzam o impacto negativo da dualidade das redes e favoreçam a implantação dos novos papéis a serem desempenhados pelo Estado e seus Municípios no ensino de 1º grau.

A adoção de incentivos visa direcionar as ações no sentido desejado e pode se dar num plano macro, quando o MEC, através da transferência de recursos, induz os Estados a agirem conforme determinada política educacional. Outra área que requer a presença de uma sinalização mais adequada é a da política de pessoal da carreira do magistério. Existem vários incentivos negativos que devem ser abolidos e deve-se associar mais as promoções ao desempenho profissional. Ao lado dos ganhos salariais, indispensáveis para tornar suficientemente atraente a carreira do magistério, o impacto mais favorável dos incentivos sobre o desempenho dos professores é importante pelo seu custo negligível, se positivo, e pelos seus efeitos mais imediatos. Finalmente, os incentivos devem atuar na gestão da escola. Embora a maior autonomia da escola tenha aumentado seu poder de decisão e a influência da comunidade em suas ações, é preciso considerar a criação de incentivos voltados

principalmente para a maior motivação e melhor utilização dos professores. Os professores são em número excessivo e sofrem um processo de desqualificação e desmotivação. A escola pública hoje, por falta de interesse ou por restrições administrativas, pouco faz para alterar este quadro.

### 3.2 O Novo Papel do MEC

Já foi visto que o atual modelo de alocação de recursos existe há mais de vinte anos e é o principal responsável pelas distorções e disfuncionalidades hoje presentes no ensino de 1º grau. As principais mudanças neste modelo têm a ver com o papel do MEC, que deve suprimir sua função executiva, desenvolvida através da FAE, de adquirir e distribuir livros didáticos e merenda escolar. A centralização das compras não garantiu uma escolha adequada dos títulos, custos mais baixos, pontualidade ou uma regularidade dos volumes distribuídos. Além disso, o poder da FAE dificultou quer a avaliação e a transparência de suas ações, quer a capacidade de formular políticas da SEF. Ou seja, substituiu-se funções fundamentais como a avaliação e a formulação de políticas, por tarefas secundárias e perfeitamente dispensáveis, pois a maioria dos Estados é capaz de adquirir os livros didáticos e a maioria dos Municípios é capaz de suprir as escolas com merenda escolar.

A formulação das políticas educacionais deve reconhecer o papel singular do MEC em três dimensões. Primeira, a de reduzir as desigualdades educacionais regionais e colaborar com os Estados para atenuar as desigualdades intra-estaduais. Segunda, a indução de Estados e Municípios, através dos repasses financeiros, a articularem suas ações e a implementarem políticas prioritárias, como a de formação do magistério. Terceira, a de assegurar os interesses nacionais relativos ao currículo e à validade dos diplomas.

A atuação do MEC na atenuação dos desníveis educacionais regionais é inegavelmente a política de maior impacto sobre a qualidade do ensino, se for capaz de garantir os padrões mínimos de recursos a um número expressivo de escolas. Para a sua consecução, é imprescindível que o MEC aumente o volume dos repasses financeiros e utilize critérios mais fortemente redistributivos que os atuais. O volume de recursos pode ser aumentado pela restauração da quota federal do salário educação para 50%, como era até 1975. A segunda etapa do processo redistributivo se dá dentro de cada Estado, com recursos do MEC e do próprio Estado para beneficiar os Municípios e localidades mais pobres. Para isto, é preciso que os Estados tenham identificado os Municípios mais carentes e definido os critérios redistributivos.

A administração financeira dos repasses deve ser a mais ágil, desde que o plano estadual consolidado inclua efetivamente os planos municipais e suas ações para as duas redes de escolas, como está ocorrendo atualmente em Minas Gerais (Pinheiro, 1994). Para tal, é necessário abolir o canal direto que o MEC mantém com os Municípios, por não adotar critérios redistributivos e não prestar informações dos repasses aos Estados. As transferências para os Estados seriam normalmente do tipo *block grants*, podendo eventualmente

serem *matching grants*. É importante que os recursos sejam repassados de forma global, mesmo porque a fungibilidade do dinheiro dificulta qualquer tentativa de especificar gastos em projetos. A avaliação não pode ser incremental ou restrita apenas aos recursos transferidos por ser normalmente impossível separar os efeitos de recursos e programas. Também, para a sociedade, o relevante é o desempenho global do sistema educacional.

Não há dúvidas de que as transferências aos Municípios serão crescentes, porque eles irão assumir uma maior proporção das vagas e dos gastos com o ensino de 1º grau. Estes gastos devem estar de acordo com os planos municipais, que englobam as ações nas duas redes. É importante distinguir a informação contida nos planos municipais, indispensável para a definição das prioridades educacionais e, posteriormente, para a avaliação dos resultados conseguidos, da administração financeira das transferências, especialmente as provenientes do MEC, **Não** é necessário que os repasses do MEC passem pelo caixa do Estado. Mas é importante que os gastos educacionais dos Municípios possam ser controlados pelo Estado, para efeitos de acompanhamento da política redistributiva e da avaliação de seus efeitos.

Uma distorção grave do atual modelo de alocação de recursos é exatamente a sua consequência para o MEC, aprisionando-o em disfunções e impedindo as mudanças drásticas em duas direções. Primeira, a de deixar a função executiva para Estados e Municípios. Segunda, a de assumir novos métodos gerenciais que utilizem sistemas de informação capazes de tornar sistemática e rotineira a avaliação e o monitoramento do ensino de 1º grau. Essas mudanças podem ser iniciadas num prazo curto, pois no primeiro caso, a FAE poderá dar assistência técnica aos Estados e Municípios necessitados e, no segundo caso, o maior obstáculo é a necessidade de treinamento dos funcionários em suas novas tarefas e de definir o sistema de informações (levantamento, periodicidade, conteúdo, transmissão, utilização, etc). Entretanto esta *reengenharia* do MEC precisará de superar resistências, as quais podem prolongar o prazo para a adoção plena das mudanças. Como estas resistências encontram-se, em sua grande maioria, dentro do MEC, o apoio de Estados e Municípios às reformas deve ser suficiente para enfraquece-las.

### 3.3 Estados e Municípios: a Articulação Necessária

Os Estados terão um papel mais proeminente por duas razões. Primeira, terão de assumir **o núcleo** de atividades voltadas para a qualidade do ensino que hoje podem ser descritas como competências atrofiadas. Estas competências incluem a) a escolha, compra e distribuição dos livros didáticos em todas as escolas públicas; b) estudos sobre o desenvolvimento curricular; c) a definição dos currículos e o controle de qualidade dos cursos de formação do magistério, além de um entrosamento com os cursos de pedagogia e licenciatura, a nível universitário, e d) as atividades de supervisão escolar, que devem representar um elo de apoio efetivo da secretaria estadual de educação às escolas. Nesta visão, a relação atual entre as escolas públicas e a secretaria estadual é predominantemente burocrática, sendo necessário

colocar o seu fulcro na qualidade do ensino, dando informações e atualizando conhecimentos, retirando as peias burocráticas e deslocando as atenções para a aprendizagem dos alunos.

A segunda razão refere-se ao novo papel de correção das desigualdades intra-estaduais e a uma articulação adequada com todos os Municípios. A criação de mecanismos redistributivos que incluam, de forma global, os recursos federais e estaduais pode ser semelhante ao que existe nos Estados do Paraná e de *Minas Gerais*. Partindo de uma estimativa do custo-aluno, multiplica-se este custo-aluno pelo número de matrículas municipais. Sendo o resultado maior que 25% das receitas de impostos e transferências, esta diferença é repassada para o Município. Para aqueles Municípios que gastam menos, são transferidas escolas da rede estadual. Estas experiências podem ser melhoradas com a consideração das crianças fora da escola, de forma a permitir que os cálculos incluam a ampliação do acesso, e com uma medida do esforço fiscal e não apenas da arrecadação. De qualquer forma, são experiências inovadoras, que sinalizam novas tendências.

A articulação com os Municípios deve ocorrer dentro de uma redefinição de papéis. A rede estadual terá uma proporção declinante na oferta de matrículas no 1º grau, de forma a poder expandir o 2º grau. E a máquina administrativa deverá mudar seu perfil de atuação, dando menos atenção às relações burocráticas com as escolas estaduais e buscando condições de monitorar e avaliar todas as escolas. A parceria com os Municípios terá três linhas de atuação. Primeira, a de correção das desigualdades educacionais, como visto anteriormente. Segunda, a de definir formas de gestão mais eficientes para as salas de aula e os professores existentes nas duas redes, bem como regras para a expansão das vagas. E, finalmente, a de assegurar que o trabalho para a melhoria da qualidade beneficie as escolas municipais.

Os Estados precisarão de recursos para executarem esses papéis, que poderão provir, em parte, dos gastos que deixarão de ser feitos na rede estadual de 1º grau e dos ganhos com a racionalização da máquina administrativa. As dificuldades da racionalização se devem a interesses contrariados, como o clientelismo e o corporativismo, ao fato que essa racionalização deverá ocorrer simultaneamente com a redefinição de competências e papéis e às exigências de investimentos em treinamento em informatização. Por outro lado, a maior autonomia das escolas estaduais e a tensão crescente nas relações com os Municípios são fatores favoráveis às mudanças. A autonomia favorece o estabelecimento de novas relações entre a administração central e a escola, enquanto os Municípios exigem uma política melhor definida dos Estados, além de reivindicarem mais recursos. É interessante observar que, em vários Estados como R. G. do Sul, R. G. do Norte, Ceará, Minas Gerais, etc. existem associações de Municípios que aumentam o poder de barganha dos Municípios e reduzem o tratamento diferenciado que de outra forma existiria.

A racionalização se refere à utilização adequada de recursos humanos e patrimoniais, hoje ociosos, e a uma administração financeira ágil. Uma tarefa



de porte se refere aos professores que não trabalham nas escolas, inchando a burocracia estadual. É normal haver 30% dos professores nesta situação, embora alguns Estados já venham coibindo esta faceta do clientelismo. Outra forma de esbanjar é a concessão de licenças (saúde, maternidade, etc.) aos professores, criando um exército de reserva remunerado, como o são os professores substitutos, e estimulando as escolas a terem um grande número de professores para fazer face às licenças e faltas (são permitidas três faltas por mês). São necessários três tipos de medida. Uma melhor utilização dos professores deve estar acoplada à revisão de certos direitos trabalhistas, como a aposentadoria precoce e a concessão de certas licenças, e à melhoria dos salários, em cuja determinação os incentivos passam a exercer um papel destacado. A revisão dos direitos trabalhistas reduz custos importantes e facilita a gestão de pessoal, permitindo maior atenção às questões de salários, desempenho, treinamento e absenteísmo. A racionalização permite que, ao enviar os professores de volta às salas de aula, sejam contratados profissionais com a formação específica exigida para as tarefas burocráticas, ao invés da improvisação atual de professores em cargos administrativos.

Outro aspecto da racionalização é o da informatização e da construção de um sistema de informações gerenciais, indispensáveis à implantação dos novos papéis de avaliação, planejamento integrado das redes e apoio aos Municípios carentes. A informatização facilitará a desconcentração, ao permitir comunicações mais ágeis com os órgãos regionais das secretarias e, eventualmente, com as escolas. Em decorrência da informatização, será possível a maior rapidez nas decisões, como as relacionadas com a gestão de pessoal e a administração financeira. Ao reduzir atrasos e eliminar tarefas burocráticas permite também o enxugamento da burocracia e o seu redirecionamento para os novos papéis.

A racionalização deve ser vista como um dos pilares que permitirá a atuação dos Estados na correção das desigualdades educacionais e na melhoria da qualidade do ensino. Simultaneamente, outros meios devem merecer atenção, como a desconcentração e a maior autonomia das escolas, a parceria com os Municípios e a ênfase nas competências que tratam diretamente da qualidade do ensino. Muitas destas preocupações são válidas também para os maiores Municípios. A grande diversidade dos Municípios, em termos de tamanho, riqueza e capacidade de gerenciar suas redes é mais um desafio para as políticas estaduais de educação.

Os Municípios devem se responsabilizar pela aquisição e distribuição da merenda escolar às escolas públicas, ainda que para tal recebam ajuda financeira dos Estados, assumir progressivamente o ensino de 1º grau completo e viabilizar as parcerias com o Estado. O desafio de dobrar para cerca de 70% a proporção de graduados de uma coorte em um futuro próximo exigirá um sistema educacional onde os recursos ociosos e os desperdícios sejam eliminados e as escolas possam combinar a eficiência com a disponibilidade dos recursos necessários à qualidade da educação. É um desafio baseado na suposição de que as preferências do consumidor são melhor atendidas por governos locais, que parece estar refletida quer nas

pressões da população mais facilmente sentidas pelos Municípios, quer na maior capacidade de inovação de muitos deles. Este desafio será ganho ou perdido de acordo com o desempenho das escolas. E para esta questão nos voltamos a seguir.

### 3.4 Incentivos e Gestão da Escola

Uma das medidas tentadas para reverter o processo de degradação da educação é a autonomia da escola, obtida num momento de crise do centralismo burocrático, quando a atribuição de um maior espaço de decisão às escolas era uma medida que não envolvia maiores recursos e sinalizava um movimento de acomodação e não de ruptura com o imobilismo presente na administração central. Ainda que com aspectos desejáveis, como a maior presença da comunidade no dia a dia da escola e a existência de recursos para realizar pequenos gastos, a autonomia é limitada pelas restrições sobre as decisões a respeito dos professores e pela dependência do envio pela secretaria do material de consumo e do livro didático.

Normalmente, uma escola depende de instâncias superiores e processos demorados para resolver problemas relacionados com os professores. E não existem incentivos para utilizar melhor o tempo dos professores e eliminar os professores excedentes, pois a folha de pagamentos é um encargo da secretaria e não há prêmios para a redução do seu valor. Neste contexto, a relação amistosa com os professores é obtida à custa de favores, que substituem o incentivo pecuniário e a motivação profissional. O absentismo, a impontualidade e o descumprimento dos programas são vistos como males necessários, pois pouco ou nada pode ser feito a respeito pela direção da escola.

Por outro lado, a escola geralmente mantém um número excessivo de professores, pois desta forma pode aliviar as consequências do absentismo reinante. A escola tem em demasia o insumo mais caro, sem poder trocar pelos insumos bem mais baratos e em número insuficiente; como são insumos complementares, essa insuficiência ou inexistência acabam por comprometer ainda mais a eficiência dos professores. Em outras palavras, a autonomia assegurou uma esfera de decisão mais ampla ao diretor da escola, sem lhe permitir mexer em questões fundamentais e num momento em que a desarticulação da administração central dificulta um apoio efetivo às escolas.

Uma experiência bem sucedida em alguns Municípios, como Maringá (PA), Jaboatão (PE) e Embú (SP), é a de repassar o custo-aluno relativo ao pagamento de professores e a gastos com pequena manutenção para as escolas, que passam a ser administradas por professores ou por pessoas da comunidade. Em Maringá, as escolas tinham de cumprir o plano pedagógico definido pela secretaria municipal e recebiam o material didático da prefeitura. Dois pontos são cristalinos nestas experiências. Primeiro, como o valor total recebido depende do número de alunos matriculados, há um enorme interesse dessas escolas em ver o seu trabalho apoiado pelos pais de alunos, que passaram a ser ouvidos com freqüência. Segundo, as escolas conseguiram

reduzir o número de professores e pagar melhor aos que permaneceram (Corrêa, 1993). Os estímulos à melhoria da qualidade do ensino foram notórios, quer pela participação dos pais dos alunos ao perceberem que a escola podia dar soluções, quer pela melhor atuação dos professores, com um apoio mais efetivo da direção e salários maiores.

Uma ampliação desta experiência consistiria em repassar o custo-aluno integral à escola, que passa a adquirir todos os insumos de que necessita. Neste caso, introduz-se um elemento adicional de competitividade, pois as escolas podem diversificar o elenco de atividades oferecido. No caso brasileiro, onde as crianças *têm liberdade* de escolher a escola, essa diversificação da escola pública pode ser um mecanismo atraente para ajusta-la às necessidades de sua clientela. Por outro lado, retira muitas tarefas da administração central e as repassa para a escola, o que pode sobrecarregá-la. E a questão da avaliação ganha preeminência, como mecanismo de informação para os pais e a secretaria de educação. Não resta dúvida que o tamanho da rede estadual e dos nichos de resistência corporativista são dificuldades para se realizar essa inovação em nível estadual, mesmo de forma experimental, em escala reduzida. Daí porque deve-se esperar que os Municípios sejam um campo mais fértil para essas inovações.

O próximo passo seria o de considerar um sistema de *voucher*, cuja diferença essencial em relação ao anterior reside menos no fato que seus recipientes são as famílias e mais na inclusão das escolas particulares entre as possibilidades de escolha dos pais. Se todas as escolas fossem vistas simplesmente como prestadoras de serviços educacionais, a competitividade criada refletiria apenas formas de gestão e padrões de serviços diferentes. Entretanto, a obrigatoriedade das escolas públicas de aceitarem alunos rejeitados pelas escolas particulares e o argumento de muitos de que a escola pública seria a única capaz de assegurar uma educação comum para todos tornam os debates acalorados. Certamente, a escola pública brasileira, caracterizada por profundas desigualdades, não pode ser defendida por produzir uma educação comum. No fundo, o que está em jogo são as formas de relação entre o Estado e o setor privado. Hoje, não está claro até onde a sociedade está disposta a ir para poder dispor de melhores serviços educacionais.

Existe uma sugestão de consolidar os gastos de vários programas sociais em uma ajuda mensal às famílias pobres, desde que mantenham suas crianças nas escolas. Nesta visão, o abandono da escola é consequência da necessidade da criança trabalhar e se essa transferência cobrir a renda sacrificada, a família decidirá pela sua permanência na escola. Mas, a nosso juízo, a questão é menos de renda sacrificada e mais da pouca relevância da escola na visão familiar. As repetências múltiplas estariam neste caso menos ligadas ao tempo disponível da criança e mais à baixa qualidade do ensino. *In extremis*, esses pagamentos apenas prolongariam o fracasso escolar antes do abandono da escola. Mas existe uma situação em que essa ajuda pode significar uma mudança importante da estratégia familiar, a de reverter o atraso com que as crianças entram na escola. Neste caso, uma política de

chamada escolar acoplada às transferências pode suprimir uma causa importante do fracasso escolar, que ocorre previamente ao ingresso na escola (Souza e Silva, 1994).

#### 4. SUMÁRIO E CONCLUSÕES

Um apanhado das informações sobre escolaridade no Brasil é profundamente revelador de características importantes da distribuição da educação na população. Assim, por exemplo, vemos que a média de anos de escolaridade na coorte de 20-29 anos que, presume-se, esteja terminando ou já concluiu seus anos de estudo, é de 6,6 anos, inferior portanto ao 1º grau completo, fixado pela Constituição de 88, como o nível educacional compulsório. Por outro lado, as mulheres nesta coorte têm uma escolaridade pouco superior à dos homens. A influência de renda familiar sobre a escolaridade fica nítida quando se observa que a média de escolaridade passa de 2,8 anos no decil mais pobre para 11 anos no decil mais rico.

Outras diferenças importantes são entre a zona rural (3,8 anos) e as regiões metropolitanas (8 anos) e entre regiões. Por exemplo, enquanto a escolaridade média é de 5,1 anos, no Rio de Janeiro e em São Paulo é 50% maior (7,7 anos). Finalmente, observa-se que a escolaridade da coorte de 25-29 anos (6,8 anos) praticamente dobra em relação à do coorte trinta anos mais velha. Como atualmente cerca de 95% de uma coorte ingressam na escola, ainda que muitos o façam tardiamente, o problema está nas altas taxas de repetência, que desestimulam os alunos, bloqueiam vagas e tornam a relação matrículas/graduados 2,5 vezes maior que aquela que prevaleceria sem repetência ou evasão no 1º grau. O custo social da baixa eficiência interna é, possivelmente, sem precedentes no mundo contemporâneo.

Em um contexto de taxas de crescimento populacional decrescentes, que sinalizam já para o início do próximo milênio um decréscimo na população rural de 5-14 anos e para o ano 2010 uma estagnação na população urbana de 5-14 anos, torna-se mais fácil enfrentar o desafio de ampliar as taxas de promoção, através da melhoria da qualidade do ensino. Esta melhoria se relaciona com a redução das desigualdades educacionais, que podem ser vistas através da regressividade dos subsídios educacionais.

Assim, pode-se constatar que o custo-aluno relativo às despesas governamentais apresenta variações expressivas entre redes municipais de um mesmo estado, dentro de uma rede estadual, entre zonas urbanas e rurais e entre regiões. Na rede estadual, o custo-aluno da Região Sudeste é perto de três vezes maior que na Região Nordeste; na rede municipal, chega a ser sete vezes maior. Uma conclusão surpreendente é que a heterogeneidade da rede estadual é similar à das redes municipais no mesmo estado. A regressividade dos subsídios educacionais é um problema mais amplo, pois ocorre entre níveis de ensino, assim como também no ensino de 2º grau e na universidade.

Uma questão que pode ser tratada com cuidado é a relação entre educação e renda na década de 80. Embora todos os decis tiveram suas rendas médias diminuídas, à exceção do decil de maior renda, as perdas de renda foram proporcionalmente mais elevadas nos decis de menor renda. Como os diferenciais das taxas de retorno do 2º grau e da universidade em relação às taxas do primeiro segmento (1-4 anos de escolaridade) e do segundo

segmento (5-8 anos de escolaridade) do 1º grau se ampliaram nos anos 80, esta ampliação explica uma parte dos efeitos da educação sobre a concentração de renda. A outra parte se dá através da enorme desigualdade educacional, de forma que juntas explicam entre 35% a 50% da variância de renda. Sugere-se que a introdução da tecnologia moderna foi intensificada exatamente devido à escassez de egressos do 2º grau e ao aumento de seu salário relativo.

Entre as razões da reduzida escolaridade dos brasileiros, ligada à baixa eficiência interna da educação, o estudo destaca o que foi chamado de modelo de alocação de recursos, que permanece invariável em suas linhas gerais desde o início da década de 70. Este modelo cria várias distorções, entre elas a de atribuir ao MEC funções executivas, em prejuízo da formulação de políticas educacionais e da avaliação de seus resultados. Outra distorção é o elevado grau de isolamento entre o Estado e os Municípios, gerando conflitos e desperdícios. Uma das razões da permanência deste modelo é a sua permeabilidade aos vícios do clientelismo, o que dificulta a implantação de critérios universais e de esforços de racionalização, uma necessidade imperiosa face à crise fiscal dos Estados. Também fica prejudicada uma redefinição das competências entre os três níveis governamentais. Outra consequência indesejável do modelo é a insuficiência de mecanismos redistributivos, capazes de atenuar as diferenças regionais e intra-estaduais do custo-aluno.

As evidências sobre a qualidade do ensino são alarmantes. Os rendimentos escolares são decrescentes à medida que o aluno é promovido. Em matemática, o declínio é bastante acentuado, passando de uma pontuação de 51,9 na 1ª série para 28,8 na 7ª série. A proporção dos alunos que obtém uma pontuação acima do nível mínimo desejável (superior a 90) também é decrescente, chegando a menos de 1% nas 5ª e 7ª séries. Ou seja, praticamente nenhum aluno da escola pública consegue aprender o conteúdo que os professores acreditam estarem transmitido.

As reformas do sistema educacional devem se concentrar em dois objetivos interligados: a melhoria da qualidade do ensino e a atenuação da regressividade dos subsídios educacionais. Em relação ao primeiro objetivo, a escola precisa receber os insumos escolares e ser capaz de tomar as decisões que levam a uma maior efetividade. Isto significa dispor de informações, autonomia e incentivos adequados. A maior autonomia de gestão da escola verificada em anos recentes, isoladamente, pouco pode contribuir para a melhoria da qualidade do ensino. A regressividade dos subsídios penaliza o estudante pobre, resultando em uma complementariedade perversa dos recursos escolares e familiares, incapaz de assegurar um patamar mínimo de aprendizagem, que favoreça as chances de promoção. Uma questão controversa que se coloca é se o assistencialismo, representado pela oferta gratuita a todos os estudantes da merenda escolar, propicia de fato melhores condições de aprendizagem do que gastos alternativos com livros didáticos e outros insumos. Sugere-se que para a maioria dos alunos e das escolas

existam gastos mais críticos para a aprendizagem, que poderiam ser realizados se fosse reduzido o assistencialismo.

Reconhece-se duas forças tendenciais no ensino de 1º grau. A primeira desloca responsabilidades crescentes para a escola, ao atribuir-lhe uma maior autonomia decisória nas esferas pedagógica, administrativa e financeira. A segunda direciona maiores encargos com o ensino de 1º grau dos Estados para os Municípios. Estas mudanças reforçam a necessidade de se rever as relações inter-governamentais, que se transformam num foco de ineficiências e distorções, quer pela divisão inadequada de competências, quer pelos mecanismos de transferências de recursos.

As propostas para dar maior eficiência e equidade ao ensino de 1º grau dão destaque a um novo papel para o MEC, que perderia as funções executivas para melhor exercer suas obrigações de formulação de políticas educacionais de avaliação do ensino. Além disso, cabe ao MEC repassar recursos aos Estados, através de transferências em bloco, cuja exigência seria de um plano que contemple também as necessidades das redes municipais. Desta forma, haveria um esforço redistributivo, tanto pelo MEC, como pelos Estados, capaz de reverter a enorme heterogeneidade da escola pública.

Os Estados devem desenvolver as competências mais diretamente relacionadas com a qualidade do ensino, como o desenvolvimento do currículo, o controle das instituições de formação do magistério, a supervisão educacional e a análise do conteúdo dos livros didáticos. Em outra direção, devem combater o centralismo burocrático e realizar esforços de racionalização, que permitam que as escolas disponham de mais recursos e sejam mais efetivas no seu uso. Finalmente, devem se articular com os Municípios, de forma que os encargos educacionais sejam melhor distribuídos entre os municípios e que as desigualdades de recursos nas escolas públicas possam ser combatidas.

Os desafios de oferecer uma escola pública que não tolere a discriminação hoje existente contra os alunos de famílias pobres, num contexto em que as forças centrífugas da descentralização e da maior autonomia da escola predominam, requer uma extensa redefinição do papel das administrações centrais, como as do MEC e dos Estados, mais controlador e menos decisório. Compreender a necessidade dessas mudanças e superar os interesses em jogo é uma tarefa impostergável.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA NETO, A.A. e PARENTE FILHO, J. 1992. Qualidade Eficiência e Eqüidade no Ensino de 1º Grau. Elementos para Reflexão e Debate. Brasília, IPEA, Texto para Discussão n° 241, 28 p.
- AMADEO, E. *et alii.* s.d. Fiscal Crisis and Assimetries in the Educational Svstem in Brazil. 49 p., mimeo.
- BARROS, R.P. e RAMOS, L. 1992. A Note on the Relationship between Wages and Education among Brazilian Prime-age Males: 1976-1989. Texto para Discussão n° 279. IPEA.
- BARROS, R.P. e LAM, D. 1993. Desigualdade de Renda, Desigualdade em Educação e Escolaridade das Crianças no Brasil. Pesquisa e Planejamento Econômico, v. 23, n° 2, agosto, p. 191-218.
- BARROS, R.P.; MENDONÇA, R. e ROCHA S. 1993. Welfare. Inequality. Povertv. Social Indicators and Social Programs in Brazil in the 198Q's. IPEA, mimeo.
- BARROS, R.P.; MENDONÇA, R. e VELASCO, T. 1994. Is Povertv the Main Cause of Child Work in Urban Brazil? Série Seminários n'13/94. IPEA. 50 p.
- BARROS, R.B. e MENDONÇA, R.S.P. 1995. Os Determinantes da Desigualdade no Brasil, março, mimeo. 51 p.
- BEHRMAN, J. e BIRDSALL, N. 1983. The Quality of Schooling: Quantity Alone is Misleading. American Economics Review. v. 73, n° 5, dezembro, p.926-946.
- BEHRMAN, J.; BIRDSALL, N. e KAPLAN, R. 1991. The Quality of Schooling in Brazil and Labor Market Outcomes. Some Further Explorations. mimeo. p.19.
- BORDIGNON, G. 1992. Políticas e Gestão Educacional. Descentralização ou Democratização? Revista Brasileira de Administração da Educação. v.8, n°7, p.9-41.
- CORRÊA, V.L.A. 1993. Avaliação de Programas Educacionais: a Experiência das Escolas Cooperativas em Maringá (PRV Rio de Janeiro: Escola Brasileira de Administração Pública/FGV. Dissertação de Mestrado. 133 p.
- COSTA, M.A. 1991. Comparação das Estimativas do Custo-aluno em Dois CIEPs e Duas Escolas Convencionais do Município do Rio de Janeiro. Educação e Sociedade, n° 40, dezembro, p.486-501.



- EDUCATIONAL TESTING SERVICE. 1992a. Learnina Mathematics. The International Assesment of Educational Progress. p. 158.
- EDUCATIONAL TESTING SERVICE. 1992b. Learning Science. The International Assesment of Educational Progress. p.155.
- FIGUEIREDO, J.B. e SILVA, N.V. 1989. Projeção da População Brasileira por Sexo, Idade, Luoar de Residência e Região (1380-2010). Laboratório Nacional de Computação Científica, outubro.
- X FIGUEIREDO, J.B. e SILVA, N.V. 1992. Projeções de Demanda no Ensino Básico 1980-2010. Relatórios de Pesquisa e Desenvolvimento. Laboratório Nacional de Computação Científica, maio.
- GOMES NETO, J. G. e HANUSHEK, E.A. 1991. Grade Repetition. Wastage and Educational Policv. mimeo.
- GRIFFIN, P. e EDWARDS, A.C. 1993. Rates of Return to Education in Brazil: Do Labor Market Conditions Matter? Economics of Education Review. Vol. 12,nº3, p.245-255.
- ^HARBISON, R.W. e HANUSHEK, E.A. (1992). Educational Performance of the Poor: Lessons from Rural Northeast Brazil. Oxford University Press, 376 p.
- ^ HEYNEMAN, S.P. e LOXLEY, W.A. 1983. The Effect of Primary School Quality on Academic Archievement Accross Twenty-one High and Low Income Countries. American Journal of SociQlogy, v. 88, nº 6. p.1162-1994.
- IBGE. 1989. Pesquisa Nacional de Saúde e Nutrição.
- Jfc KLEIN, R. e RIBEIRO, S.C. 1993a. O Fluxo dos Alunos no 1º Grau no Paraná na Década de 1980. Laboratório Nacional de Computação Científica, dezembro, 25 p.
- \* KLEIN, R. e RIBEIRO, S.C. 1993b. Efeito da Introdução tio ÇJç|Q Básico de Alfabetização no Fluxo de Alunos de 1ª e 4ª séries, em São Paulo e Minas Gerais. Laboratório Nacional de Computação Científica, dezembro, 22 p.
- ^ KLEIN, R. e RIBEIRO, S.C. 1994. A Pedagogia da Repetência ao Longo das Décadas, mimeo, junho. 4 p.
- 4 LAM, D. e LEVINSON, D. 1990. Idade, Experiência, Escolaridade e Diferenciais de Renda: Estados Unidos e Brasil. Pesquisa e Planejamento Econômico, vol. 20, nº 2.
- LUSTOSA, T. 1994. O Estado Nutricional da População Brasileira. Indicadores Sociais: uma análise da década de 80. Rio de Janeiro, IBGE.

- MEC. 1991. Sistema de Avaliação do Ensino Público de Primeiro Grau. Relatório Preliminar. Brasília, Dezembro. 91 p.
- MELCHIOR, J.C.A.; SOUZA, A.M. e VELLOSO, J. 1988. O Financiamento da Educação no Brasil e o Ensino de 1º Grau. Brasília, MEC. 53 p.
- MELLO, G. N. 1992. Autonomia da Escola. Possibilidades, Limites e Condições. In Cândido, A. e Amaral Sobrinho, J. (org.) Qualidade. Eficiência e Equidade na Educação Básica. Brasília: IPEA, p. 175-206.
- MELLO, G.N. e SILVA, R.S. 1992. Seleção Competitiva de Diretores Escolares - Estudo de Caso de uma Inovação Educacional no Brasil. Instituto Internacional de Planejamento da Educação. 53 p.
- MENDONÇA, R.S.P. 1993. A Qualidade da Educação Básica e a Igualdade de Oportunidades. Rio de Janeiro: Departamento de Economia da PUC. Dissertação de Mestrado. 181p.
- MOREIRA, R.; CASTRO, LF.M. e SILVA, J.F. 1986. Emendas Constitucionais 23/83 (Passos Porto) e 24/83 (João Calmon): Problemas e Conseqüências da Compatibilização. Cadernos de Pesquisa. 58, pp.3-14.
- PAUL, J.J. e WOLFF, L. 1993. The Economics of Higher Education in Brazil. IPEA Seminários de Pesquisa 19.
- PINHEIRO, A.L.M. 1994. A Parceria entre Estado e Município, mimeo. 13 p.
- RAM, R. 1990. Educational Expansion and Schooling Inequality: International Evidence and Some Implications. Review of Economics and Statistics. vol. 72, nº 2.
- REIS, J.G.A. e BARROS, R.P. 1990. Desigualdade Salarial e Distribuição de Educação: a Evolução das Diferenças Regionais no Brasil. Pesquisa e Planejamento Econômico. Vol. 20, nº 3, dezembro.
- REZENDE, F. et alii. 1989. A Questão Fiscal, in Perspectivas da economia brasileira-1989. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, pp.545-583.
- RIBEIRO, S.C. 1993 A Educação e a Inserção do Brasil na Modernidade. Cadernos de Pesquisa, n\* 84, fevereiro, p.63-82.
- SILVA, N.V. e SOUZA, A.M. 1986. Um Modelo para Análise da Estratificação Educacional no Brasil. Cadernos de Pesquisa. nº 58, agosto, p.49-57.
- SOUZA, A.M. 1993. Crise de Estado e Descentralização Educacional no Brasil: Resistências, Inovações e Perspectivas. Planejamento e Políticas Públicas. 10, Dezembro, pp. 1-31.

**SOUZA, A.M. e Silva, N.V. 1994. Origem Familiar, Qualidade da Educação e Escolas Públicas e Particulares em Sao Paulo: Relações e Efeitos nas Transições Escolares. Pesquisa e Planejamento Econômico, v.2. nº 1, abril, p.97-114.**

**TANNEN, M.B. 1991. New Estimates of the Returns to Schooling in Brazil. Economics of Education Review. Vol. 10, nº2, p. 123-135.**

WORLD BANK. 1986. Brazil: Financing of Primary Education. 78 p.

**XAVIER, A.C.R. e MARQUES, A.E.S. 1991. O Custo Aluno no Ensino Fundamental Brasileiro. Brasília, mimeo, novembro. 17 p.**

- **XAVIER, A.C.R. e MARQUES, A.E.S. 1994a. Um Retrato das Finanças da Educação no Paraná. Texto para Discussão 340, IPEA, junho.**

**XAVIER, AC.R. e MARQUES, A.E.S. 1994b. Um Retrato das Finanças da Educação no Espírito Santo. Texto para Discussão 343, IPEA, julho.**

## **ANEXO ESTADÍSTICO**

TABELA 1.1.1.1 • INDICADORES EDUCACIONAIS PARA A AMÉRICA LATINA

PAÍS	PIB/PPP PER CAPITA (1988)	TAXA DE ANAL- FABE- TISMO (1890)	MEDIA ANOS DE ESCO- LARI- DADE	TAXA DE ESCO- LARIZAÇÃO (*11 ANOS) (1886)	TAXA DE REPE- TÊNCIA 1ª SÉRIE (1986)	TAXA DE REPE- TÊNCIA r GRAU (1986)
Haiti	962	47	2	0.55	16	21
Nicarágua	1463	-	4	0.70	26	17
Honduras	1504	27	4	0.75	26	16
Bolívia	1531	23	4	0.84	-	-
El Salvador	1897	27	4	0.60	16	9
Cuba	2500	6	8	0.94		6
Guatemala	2531	45	4	0.53	26	15
Rep. Dominicana	2537	17	4	0.89	27	18
Peru	2731	15	6	<b>0.97</b>	28	19
Paraguai	2742	10	5	0.78	20	14
Equador	3012	14	6	0.87	14	10
Panamá	3231	12	7	0.89	20	13
Colômbia	4068	13	7	0.76	20	-
Argentina	4310	5	9	<b>0.95</b>	15	-
Costa Rica	4413	7	6	<b>0.84</b>	-	8
Brasil	4951	19	4	0.74	29	20
Chile	4987	7	8	0.89	12	-
México	5691	13	5	0.99	19	10
Uruguai	5805	4	8	0.91	27	15
Venezuela	5908	12	6	0.87	14	10

Fonte: Mendonça, 1993.

**TABELA 1.1.2.1 • MÉDIA DE ANOS DE ESCOLARIDADE POR DECIS DE RENDA FAMILIAR (1990) PESSOAS COM 20-29 ANOS BRASIL (TOTAL)**

Grupo Decilico	Homens	Mulheres	Total
1	2,8	3,4	3,1
2	3,4	4,1	3,8
3	4,3	5,0	4,6
4	4,9	5,6	5,2
5	5,4	6,2	5,8
6	5,9	6,9	6,4
7	6,7	7,5	7,1
8	7,4	8,5	7,9
9	8,7	9,7	9,2
10	11,0	11,2	11,1
Total	6,3	7,0	6,6

**FONTE: PNAD 1990.**

**TABELA 1.1.2.2 - MÉDIA DE ANOS DE ESCOLARIDADE POR DECIS DE RENDA FAMILIAR (1990) PESSOAS COM 20-29 ANOS BRASIL (METROPOLITANO)**

Grupo Decilico	Homens	Mulheres	Total
1	4,8	5,1	5,0
2	4,9	5,4	5,2
3	5,5	5,9	5,7
4	5,9	6,2	6,1
5	6,2	6,6	6,4
6	6,5	7,2	6,9
7	7,2	7,7	7,5
8	7,6	8,6	8,1
9	9,2	10,0	9,6
10	11,4	11,5	11,4
Total	7,7	8,2	8,0

**FONTE: PNAD 1990.**

**TABELA 1.1.2.3 - MÉDIA DE ANOS DE ESCOLARIDADE POR DECIS DE RENDA FAMILIAR (1990) PESSOAS COM 20-29 ANOS BRASIL (URBANO NAO-METROPOLITANO)**

Grupo Decilico	Homens	Mulheres	Total
1	3,5	4,0	3,8
2	4,0	4,6	4,3
3	4,7	5,5	5,2
4	5,3	5,9	5,6
5	5,9	6,5	6,2
6	6,2	7,0	6,8
7	6,9	7,8	7,4
8	7,8	8,8	8,3
9	8,7	9,9	9,3
10	10,9	11,1	11,0
Total	6,8	7,3	7,1

**FONTE: PNAD 1990.**

**TABELA 1.1.2.4 - MÉDIA DE ANOS DE ESCOLARIDADE POR DECIS DE RENDA FAMILIAR (1990) PESSOAS COM 20-29 ANOS BRASIL (RURAL)**

Grupo Decilico	Homens	Mulheres	Total
1	1,9	2,5	2,2
2	2,6	3,1	2,9
3	3,1	3,5	3,3
4	3,4	4,3	3,8
5	3,8	4,9	4,2
6	4,3	5,7	4,9
7	5,0	5,8	5,4
8	5,3	6,7	5,9
9	6,6	7,3	6,9
10	8,5	8,1	8,3
Total	3,6	4,1	3,8

FONTE: PNAD 1990.

**TABELA 1.1.2.5 - MÉDIA DE ANOS DE ESCOLARIDADE POR DECIS DE RENDA FAMILIAR (1990) PESSOAS COM 20-29 ANOS RIO DE JANEIRO (TOTAL)**

Grupo Decilico	Homens	Mulheres	Total
1	4,5	5,4	5,1
2	4,9	5,5	5,3
3	5,6	5,7	5,7
4	5,8	6,2	6,0
5	6,3	7,3	6,8
6	6,6	7,7	7,2
7	8,2	10,0	9,1
8	8,2	10,9	9,1
9	9,3	10,9	10,1
10	12,0	11,8	11,9
Total	7,4	8,2	7,8

FONTE PNAD 1990.

**TABELA 1.1.2.6 • MÉDIA DE ANOS DE ESCOLARIDADE POR DECIS DE RENDA FAMILIAR (1990) PESSOAS COM 20-29 ANOS SÃO PAULO (TOTAL)**

Grupo Decilico	Homens	Mulheres	Total
1	5,0	4,7	4,8
2	4,6	4,8	4,7
3	4,8	5,0	4,9
4	5,3	5,4	5,4
5	5,7	5,9	5,8
6	5,9	6,3	6,1
7	6,6	6,7	6,6
8	7,1	8,0	7,5
9	8,5	9,5	9,0
10	11,0	11,8	11,4
Total	7,5	7,9	7,7

FONTE PNAD 1990.

**TABELA 1.1.2.7 - MÉDIA DE ANOS DE ESCOLARIDADE POR DECIS DE RENDA FAMILIAR (1990) PESSOAS COM 20-29 ANOS SUL (TOTAL)**

Grupo Decílico	Homens	Mulheres	Total
1	3,8	3,8	3,8
2	4,6	4,3	4,4
3	4,8	4,9	4,8
4	5,4	5,8	5,6
5	5,7	5,8	5,7
6	6,3	6,6	6,4
7	7,1	7,7	7,4
8	7,8	8,7	8,2
9	9,4	10,1	9,7
10	10,9	11,6	11,3
<b>Total</b>	<b>6,8</b>	<b>7,2</b>	<b>7,0</b>

FONTE: PNAD 1990.

**TABELA 1.1.2.8- MÉDIA DE ANOS DE ESCOLARIDADE POR DECIS DE RENDA FAMILIAR (1990) PESSOAS COM 20-29 ANOS MINAS GERAIS E ESPÍRITO SANTO (TOTAL)**

Grupo Decílico	Homens	Mulheres	Total
1	3,4	3,8	3,6
2	3,4	4,1	3,8
3	4,3	5,0	4,6
4	4,7	5,4	5,1
5	5,4	6,4	5,9
6	5,8	7,1	6,5
7	6,5	7,7	7,1
8	7,4	8,6	8,0
9	8,9	9,6	9,2
10	10,8	11,1	10,9
<b>Total</b>	<b>6,1</b>	<b>6,8</b>	<b>6,5</b>

FONTE: PNAD 1990.

**TABELA 1.1.2.9 - MÉDIA DE ANOS DE ESCOLARIDADE POR DECIS DE RENDA FAMILIAR (1990) PESSOAS COM 20-29 ANOS NORTE E CENTRO-OESTE (TOTAL)**

Grupo Decílico	Homens	Mulheres	Total
1	3,4	4,3	4,0
2	3,9	4,3	4,1
3	4,6	5,1	4,9
4	5,2	5,6	5,4
5	5,6	6,1	5,9
6	6,2	6,8	6,5
7	6,6	7,5	7,0
8	7,2	8,4	7,8
9	8,3	9,5	8,9
10	10,4	10,3	10,4
<b>Total</b>	<b>6,7</b>	<b>7,1</b>	<b>6,9</b>

FONTE: PNAD 1990.



**TABELA 1.1.2.10 - MÉDIA DE ANOS DE ESCOLARIDADE POR DECIS DE RENDA FAMILIAR (1990) PESSOAS COM 20-29 ANOS NORDESTE (TOTAL)**

Grupo Decílico	Homens	Mulheres	Total
1	2,1	2,8	2,5
2	2,6	3,7	3,2
3	3,4	4,8	4,1
4	4,0	5,5	4,7
5	4,7	6,2	5,4
6	5,3	7,2	6,1
7	6,5	8,0	7,1
8	7,2	8,7	8,0
9	8,6	9,5	9,1
10	11,0	9,8	10,3
Total	4,6	5,6	5,1

FONTE: PNAD 1990.

**TABELA 1.1.2.11 • MÉDIA DE ANOS DE ESCOLARIDADE POR DECIS DE RENDA FAMILIAR (1990) PESSOAS COM 20-29 ANOS NORDESTE (METROPOLITANO)**

Grupo Decílico	Homens	Mulheres	Total
1	4,3	4,4	4,3
2	4,9	5,3	5,1
3	5,4	6,3	5,9
4	5,8	6,4	6,1
5	6,2	7,0	6,6
6	6,6	7,9	7,3
7	7,5	8,5	7,9
8	8,6	9,2	8,9
9	9,8	10,3	10,1
10	11,6	10,2	10,8
Total	7,0	7,5	7,3

FONTE: PNAD 1990.

**TABELA 1.1.2.12 - MÉDIA DE ANOS DE ESCOLARIDADE POR DECIS DE RENDA FAMILIAR (1990) PESSOAS COM 20-29 ANOS NORDESTE (URBANO NÃO-METROPOLITANO)**

Grupo Decílico	Homens	Mulheres	Total
1	3,1	3,6	3,4
2	3,3	4,4	3,9
3	4,3	5,7	5,0
4	4,6	6,3	5,4
5	5,5	6,8	6,2
6	6,2	7,6	6,8
7	6,8	8,4	7,5
8	7,9	9,1	8,5
9	8,5	9,5	9,0
10	11,4	9,6	10,4
Total	5,6	6,5	6,1

FONTE PNAD 1990.

**TABELA 1.1.2.13 - MÉDIA DE ANOS DE ESCOLARIDADE POR  
DECIS DE RENDA FAMILIAR (1990)  
PESSOAS COM 20-29 ANOS NORDESTE (RURAL)**

Grupo Decílico	Homens	Mulheres	Total
1	1,3	2,1	1,7
2	1,7	2,7	2,2
3	2,0	3,1	2,5
4	2,5	3,7	3,0
5	2,7	4,5	3,5
6	3,2	5,5	4,0
7	4,2	5,6	4,8
8	3,9	6,5	5,0
9	6,5	7,4	7,0
10	6,0	7,9	6,9
<b>Total</b>	<b>2,3</b>	<b>3,3</b>	<b>2,7</b>

FONTE PNAD 1990. **TABELA 1.1.2.14 • MÉDIA DE ANOS DE  
ESCOLARIZAÇÃO COMPLETA POR IDADE (1990) • BRASIL  
(TOTAL)**

Idade	Homens	Mulheres	Total
10-14	2,6	3,0	2,8
15-19	4,9	5,6	5,3
20-24	6,1	6,8	6,5
25-29	6,5	7,0	6,8
30-34	6,6	6,7	6,6
35-39	6,0	6,0	6,0
40-44	5,5	5,1	5,3
45-49	4,6	4,3	4,4
50-54	4,3	3,7	4,0
55-59	3,9	3,3	3,5
60-64	3,4	2,8	3,1
65-69	2,9	2,4	2,6
70-74	2,5	2,2	2,3
75+	2,1	1,9	2,0

FONTE: PNAD 1990.

**TABELA 1.1.2.15 • MÉDIA DE ANOS DE ESCOLARIZAÇÃO  
COMPLETA POR IDADE (1990) • BRASIL (METROPOLITANO)**

Idade	Homens	Mulheres	Total
10-14	3,2	3,5	3,4
15-19	6,1	6,5	6,3
20-24	7,5	8,1	7,8
25-29	8,0	8,3	8,2
30-34	8,2	8,1	8,2
35-39	7,8	7,5	7,7
40-44	7,4	6,7	7,1
45-49	6,6	5,9	6,3
50-54	6,4	5,2	5,8
55-59	6,0	4,9	5,4
60-64	5,5	4,1	4,7
65-69	5,0	3,9	4,4
70-74	4,7	3,7	4,1
75+	4,8	3,3	3,9

FONTE: PNAD 1990.

**TABELA 1.1.2.16 - MÉDIA DE ANOS DE ESCOLARIZAÇÃO COMPLETA POR IDADE (1990) - BRASIL (URBANO NÃO-METROPOLITANO)**

Idade	Homens	Mulheres	Total
10-14	2,9	3,3	3,1
15-10	5,3	6,0	5,7
20-24	6,6	7,2	6,9
25-29	7,0	7,4	7,2
30-34	5,9	6,9	6,9
35-39	6,2	6,1	6,2
40-44	5,6	5,3	5,5
45-49	4,7	4,4	4,5
<b>50-54</b>	4,3	3,7	3,9
55-59	3,6	3,0	3,3
<b>60-64</b>	3,1	2,6	2,9
65-69	2,7	2,1	2,4
<b>70-74</b>	2,1	1,8	1,9
<b>75+</b>	1,7	1,7	<b>1 7</b>

FONTE: PNAD 1990.

**TABELA 1.1.2.17 • MÉDIA DE ANOS DE ESCOLARIZAÇÃO COMPLETA POR IDADE (1990) • BRASIL (RURAL)**

Idade	Homens	Mulheres	Total
10-14	1,7	2,1	1,9
15-10	3,2	3,9	3,5
20-24	3,6	4,2	3,9
25-29	3,7	4,0	3,8
30-34	3,4	3,5	3,5
35-39	2,9	2,8	2,8
<b>40-44</b>	2,2	2,2	2,2
<b>45-49</b>	1,8	1,7	1,8
50-54	1,7	1,5	1,6
55-59	1,4	1,2	1,3
60-64	1,2	1,1	1,2
65-69	1,1	0,8	1,0
70-74	1,0	0,7	0,8
75+	0,7	0,4	0,5

FONTE: PNAD 1990.

**TABELA 1.1.2.18 • MÉDIA DE ANOS DE ESCOLARIZAÇÃO COMPLETA POR IDADE (1990) ■ RIO DE JANEIRO (TOTAL)**

Idade	Homens	Mulheres	Total
<b>10-14</b>	2,9	3,4	3,1
<b>15-10</b>	6,0	6,5	6,2
<b>20-24</b>	7,3	8,0	7,7
<b>25-29</b>	7,6	8,2	7,9
<b>30-34</b>	7,9	8,1	8,0
<b>35-39</b>	8,1	7,6	7,9
<b>40-44</b>	7,5	6,8	7,2
<b>45-49</b>	6,7	5,7	6,2
<b>50-54</b>	6,3	5,0	5,6
<b>55-59</b>	5,8	4,9	5,3
<b>60-64</b>	5,8	4,5	5,1
65-69	5,1	3,7	4,3
70-74	4,1	3,8	3,9
75+	5,2	3,6	4,3

FONTE: PNAD 1990.

**TABELA 1.1.2.19 • MÉDIA DE ANOS DE ESCOLARIZAÇÃO  
COMPLETA POR IDADE (1990) • SÃO PAULO (TOTAL)**

Idade	Homens	Mulheres	Total
10-14	3,5	3,7	3,6
15-10	6,1	6,6	6,4
20-24	7,3	7,8	7,5
25-29	7,8	8,0	7,9
30-34	7,7	7,4	7,5
35-39	6,9	6,7	6,8
40-44	6,5	6,0	6,2
45-49	5,8	5,0	5,4
50-54	5,6	4,5	5,1
55-59	4,9	3,9	4,4
60-64	4,0	3,2	3,6
65-69	3,7	2,9	3,2
70-74	3,6	2,4	2,9
75+	3,1	2,5	2,8

FONTE: PNAD 1990.

**TABELA 1.1.2.20 - MÉDIA DE ANOS DE ESCOLARIZAÇÃO  
COMPLETA POR IDADE (1990) • SUL (TOTAL)**

Idade	Homens	Mulheres	Total
10-14	3,5	3,7	3,6
15-10	5,8	6,1	5,9
20-24	6,6	7,0	6,8
25-29	6,9	7,2	7,0
30-34	6,9	6,7	6,8
35-39	6,2	5,7	6,0
40-44	5,4	5,0	5,2
45-49	4,9	4,7	4,8
50-54	4,4	3,7	4,1
55-59	3,7	3,3	3,5
60-64	3,4	2,9	3,2
65-69	3,0	2,5	2,7
70-74	2,7	2,1	2,4
75+	2,0	2,2	2,1

FONTE: PNAD 1990.

**TABELA 1.1.2.21 - MÉDIA DE ANOS DE ESCOLARIZAÇÃO COMPLETA  
POR IDADE (1990) • MINAS GERAIS E ESPÍRITO SANTO (TOTAL)**

Idade	Homens	Mulheres	Total
10-14	2,8	3,0	3,0
15-10	4,9	5,6	5,3
20-24	5,9	6,8	6,3
25-29	6,3	7,0	6,6
30-34	6,3	6,7	6,4
35-39	5,7	6,0	5,9
40-44	5,3	5,1	5,2
45-49	4,1	4,3	4,2
50-54	4,0	3,7	3,7
55-59	3,4	3,3	3,2
60-64	3,0	2,8	2,7
65-69	2,9	2,4	2,6
70-74	2,3	2,2	2,3
75+	2,3	1,9	1,9

FONTE: PNAD 1990.

**TABELA 1.1.2.22 - MÉDIA DE ANOS DE ESCOLARIZAÇÃO  
COMPLETA POR IDADE (1990). NORTE E CENTRO-OESTE (TOTAL)**

Idade	Homens	Mulheres	Total
10-14	2,6	3,0	2,8
15-10	5,1	5,8	5,4
20-24	6,4	7,0	6,7
25-29	6,9	7,2	7,1
30-34	6,8	6,9	6,9
35-39	6,0	6,2	6,1
40-44	5,7	5,5	5,6
45-49	4,6	4,4	4,5
50-54	4,0	3,7	3,8
55-59	3,9	3,1	3,5
60-64	3,1	2,7	2,9
65-69	2,8	2,4	2,6
70-74	2,2	2,0	2,2
75+	1,7	1,5	1,6

FONTE: PNAD 1990.

**TABELA 1.1.2.23 • MÉDIA DE ANOS DE ESCOLARIZAÇÃO  
COMPLETA POR IDADE (1990) - NORDESTE (TOTAL)**

Idade	Homens	Mulheres	Total
10-14	1,6	2,1	1,9
15-10	3,4	4,5	3,9
20-24	4,4	5,5	5,0
25-29	4,7	5,5	5,1
30-34	4,5	5,2	4,9
35-39	4,1	4,4	4,3
40-44	3,3	3,6	3,5
45-49	2,7	2,7	2,7
50-54	2,4	2,5	2,4
55-59	2,1	2,1	2,1
60-64	2,0	1,8	1,9
65-69	1,5	1,5	1,5
70-74	1,2	1,2	1,2
75+	0,9	1,0	1,0

FONTE: PNAD 1990.

**TABELA 1.1.2.24 - MÉDIA DE ANOS DE ESCOLARIZAÇÃO  
COMPLETA POR IDADE (1990) - NORDESTE (METROPOLITANO)**

Idade	Homens	Mulheres	Total
10-14	2,7	3,0	2,8
15-10	5,3	5,7	5,5
20-24	6,7	7,2	7,0
25-29	7,4	7,7	7,6
30-34	7,2	7,7	7,5
35-39	7,3	7,3	7,3
40-44	7,0	6,7	6,8
45-49	6,2	5,4	5,8
50-54	5,5	5,1	5,3
55-59	5,9	4,5	5,1
60-64	5,2	3,7	4,4
65-69	4,5	3,9	4,1
70-74	4,0	3,7	3,8
75+	3,1	3,0	3,0

FONTE: PNAD 1990.

**TABELA 1.1.2.25 - MÉDIA DE ANOS DE ESCOLARIZAÇÃO COMPLETA  
POR IDADE (1990) - NORDESTE (URBANO NÃO-METROPOLITANO)**

Idade	Homens	Mulheres	Total
10-14	2,0	2,6	2,3
15-10	4,1	5,1	4,6
20-24	5,4	6,4	5,9
25-29	5,8	6,5	6,1
30-34	5,5	6,0	5,8
35-39	5,0	5,2	5,0
40-44	3,7	4,1	4,0
45-49	2,9	3,2	3,0
50-54	2,5	2,8	2,7
55-59	2,1	2,2	2,2
60-64	2,1	1,9	2,0
65-69	1,6	1,5	1,5
70-74	1,3	1,2	1,2
75+	0,9	1,1	1,0

FONTE: PNAD 1990.

**TABELA 1.1.2.26 • MÉDIA DE ANOS DE ESCOLARIZAÇÃO  
COMPLETA POR IDADE (1990) • NORDESTE (RURAL)**

Idade	Homens	Mulheres	Total
10-14	1,0	1,4	1,2
15-10	2,1	3,1	2,5
20-24	2,3	3,4	2,9
25-29	2,2	3,0	2,6
30-34	2,0	2,7	2,3
35-39	1,7	2,1	1,9
40-44	1,3	1,6	1,4
45-49	1,0	1,1	1,1
50-54	1,0	0,9	1,0
55-59	0,8	0,9	0,8
60-64	0,7	0,7	0,7
65-69	0,6	0,4	0,5
70-74	0,5	0,4	0,5
75+	0,4	0,1	0,3

FONTE: PNAD 1990.

**TABELA 1.1.3.1 -SITUAÇÃO EDUCACIONAL  
POR ZONA DE RESIDÊNCIA - NORDESTE -1982**

	Zona Urbana	Zona Rural
Estão na Escola	<b>66,4</b>	<b>40,5</b>
Evadidos com pelo menos 1ª série completa	<b>17,9</b>	17,5
Evadidos antes de completar a 1ª série	<b>0,7</b>	<b>0,9</b>
Nunca ingressaram na Escola	<b>15,0</b>	41,1

FONTE: Tabulações Especiais PNAD -1982.

**TABELA 1.1.3.2 - SITUAÇÃO EDUCACIONAL POR ALFABETIZAÇÃO DO  
CHEFE DE DOMICÍLIO • NORDESTE -1982**

	Alfabetizado	Nao Alfabetizado
Estão na Escola	<b>66,5</b>	<b>41,5</b>
Evadidos com pelo menos 1ª série completa	<b>17,6</b>	17,8
Evadidos antes de completar a 1ª série	<b>0,6</b>	<b>1,0</b>
Nunca ingressaram na Escola	<b>15,3</b>	39,7

FONTE: Tabulações Espadais PNAD • 1982.

**TABELA 1.1.3.3 - SITUAÇÃO EDUCACIONAL POR COR  
DO CHEFE DE DOMICÍLIO- NORDESTE • 1982**

	Branca	Preta	Parda
Estão na Escola	58,7	<b>48,0</b>	52,4
Evadidos com pelo menos 1ª série completa	<b>17,7</b>	<b>16,5</b>	<b>17,8</b>
Evadidos antes de completar a 1ª série	<b>0,6</b>	<b>0,9</b>	0,9
Nunca ingressaram na Escola	23,0	<b>34,6</b>	28,9

FONTE: Tabulações Especiais PNAD -1982.

**TABELA 1.1.3.4 - SITUAÇÃO EDUCACIONAL POR SEXO DO  
CHEFE DE DOMICÍLIO • NORDESTE • 1982**

	Masculino	Feminino
Estão na <b>Escola</b>	<b>54,4</b>	<b>49,9</b>
Evadidos com <b>pelo menos 1ª série completa</b>	<b>16,7</b>	<b>24,5</b>
Evadidos <b>de</b> completar <b>a 1ª série</b>	<b>0,7</b>	<b>1,4</b>
Nunca ingressaram na Escola	<b>28,2</b>	<b>24,2</b>

FONTE: Tabulações Especiais PNAD -1982.

**TABELA 1.1.3.5 • SITUAÇÃO EDUCACIONAL POR ESTADO NORDESTE-1982**

	MA	PI	CE	RN	PA	PE	AL	SE	BA
Estão na Escola	46,9	54,5	46,8	63,6	55,3	58,4	48,7	56,8	55,7
Evadidos com pelo menos 1ª série completa	<b>14,2</b>	13,6	<b>15,4</b>	17,5	18,5	20,8	<b>14,4</b>	15,6	19,9
Evadidos antes de completar a 1ª série	0,4	1,2	0,3	0,2	0,3	0,1	0,0	0,2	0,1
Nunca ingressaram na Escola	38,5	30,7	37,5	18,7	25,9	18,7	36,9	27,4	23,3

FONTE: Tabulações Especiais PNAD- 1982.

**TABELA 1.1.3.6 - SITUAÇÃO EDUCACIONAL POR ANOS DE ESCOLARIDADE DO CHEFE DE DOMICÍLIO • NORDESTE -1982**

	Anos de Escolaridade do Chefe									
	0	1	2	3	4	6	6	7-8	9-11	12e>
Estão na Escola	41,6	55,6	61,6	66,2	69,4	76,4	81,4	81,2	86,4	90,7
Evadidos com pelo menos 1ª série completa	17,9	20,5	19,4	17,2	20,0	15,3	<b>10,4</b>	12,0	9,7	6,2
Evadidos antes de completar a 1ª série	1,0	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5	0,4	0,1
Nunca ingressaram na Escola	39,5	23,3	18,4	16,0	10,0	7,7	7,6	6,3	3,5	3,0

FONTE: Tubulações Especiais PNAD -1982.

**TABELA 1.1.3.7 - SITUAÇÃO EDUCACIONAL POR RENDA FAMILIAR PER-CAPITA - NORDESTE • 1982**

	Renda Familiar Per-Capita (em Salários Mínimos)							
	<1/4	1/4e1/2	1/2 e 3/4	3/4 e1	1 (1/2	1 1/2 e 2	2e4	4e>
Estão na Escola	47,3	57,0	63,2	66,9	72,5	76,2	86,4	86,8
Evadidos com pelo menos 1ª série completa	14,5	21,1	23,3	25,4	23,3	20,7	11,0	11,2
Evadidos antes de completar a 1ª série	0,9	0,8	0,8	0,5	0,2	0,5	—	—
Nunca ingressaram na Escola	37,0	21,1	12,7	7,2	4,0	2,6	2,6	2,0

FONTE: Tabulações Especiais PNAD -1982.

**TABELA 1.1.3.8 - SITUAÇÃO EDUCACIONAL POR SEXO DA CRIANÇA- NORDESTE-1982**

	Masculino	Feminino
Estão na Escola	48,8	59,5
Evadidos com pelo menos 1ª série completa	18,7	16,5
Evadidos antes de completar a 1ª série	0,9	0,7
Nunca ingressaram na Escola	31,6	23,3

FONTE: Tabulações Especiais PNAD -1982.



**TABELA 1.1.3.9 - EVASÃO PREMATURA POR IDADE, SÉRIE E ESTADOS DO NORDESTE • 1982 (EM PERCENTAGEM)**

Idade	Estados								
	MA	PI	CE	RN	PA	PE	AL	SE	BA
Até 9 anos	3,4	8,1	2,4	5,1	6,3	4,4	2,0	1,7	4,2
Até 13 anos	28,9	28,1	25,9	34,4	36,1	32,1	25,3	22,5	30,9
Até 3ª Série	55,1	68,4	53,5	52,1	52,6	43,4	57,2	48,1	55,1
Até 1ª Série	17,5	27,4	14,3	16,5	23,6	14,4	14,2	12,1	17,4

Fonte : Tabulações Especiais PNAD -1982

**TABELA 1.1.3.10 • EVASÃO PREMATURA POR IDADE, SÉRIE E ZONA DE RESIDÊNCIA • NORDESTE -1982 (EM PERCENTAGEM)**

Idade	Zona de Residência	
	Urbana	Rural
Até 9 anos	3,9	4,3
Até 13 anos	25,9	35,0
Até 3ª Série	38,9	67,8
Até 1ª Série	11,4	23,2

Fonte : Tabulações Especiais PNAD -1982

**TABELA 1.1.3.11 - EVASÃO PREMATURA POR IDADE, SÉRIE E SEXO DA CRIANÇA - NORDESTE - 1982 (EM PERCENTAGEM)**

Idade	Sexo do Criança	
	Masculino	Feminino
Até 9 anos	4,0	4,1
Até 13 anos	29,4	31,4
Até 3ª Série	55,9	49,8
Até 1ª Série	18,6	15,2

Fonte: Tubulações Especiais PNAD -1982

**TABELA 1.1.3.12 - EVASÃO PREMATURA POR IDADE, SÉRIE E COR PO CHEFE - NORDESTE -1982 (EM PERCENTAGEM)**

Idade	Cor do Chefe		
	Branca	Preta	Parda
Até 9 anos	3,5	4,5	4,3
Até 13 anos	27,2	32,3	31,5
Até 3ª Série	43,9	62,4	55,6
Até 1ª Série	13,3	21,2	18,3

Fonte: Tabulações Especiais PNAD -1982

**TABELA 1.1.3.13 • EVASÃO PREMATURA POR IDADE, SÉRIE E ALFABETIZAÇÃO DO CHEFE - NORDESTE -1982 (EM PORCENTAGEM)**

Idade	Alfabetização do Chefe	
	Alfabetizado	Não Alfabetizado
Até 9 anos	1,9	4,0
Até 13 anos	26,2	34,1
Até 3ª Série	40,9	64,1
Até 1ª Série	12,0	20,8

Fonte : Tabulações Especiais PNAD -1982

**TABELA 1.1.3.14 • EVASÃO PREMATURA POR IDADE, SÉRIE E ESCOLARIDADE DO CHEFE • NORDESTE -1982 (EM PORCENTAGEM)**

Idade	Anos de Escolaridade do Chefe							
	0	1	2	3	4	5	6a8	9e>
Até 9 anos	4,0	4,6	3,3	5,2	3,5	3,3	7,1	4,9
Até 13 anos	33,4	34,7	30,6	27,2	22,6	18,8	14,3	10,4
Até 3ª Série	63,0	58,0	49,9	42,4	30,7	24,5	18,3	15,2
Até 1ª Série	21,5	18,8	14,2	11,0	8,0	7,6	7,0	5,0

Fonte: Tabulações Especiais PNAD -1982

**TABELA 1.1.3.15 - EVASÃO PREMATURA POR IDADE, SÉRIE E RENDA FAMILIAR PER-CAPITA • NORDESTE -1982 (EM PORCENTAGEM)**

idade	Classes de Renda Familiar Per-Capita (Salários Mínimos)				
	<1/4	1/4 e 1/2	1/2 e 3/4	3/4 e 1	1e>
Até 9 Anos	7,9	5,0	3,6	—	1,6
Até 13 Anos	50,3	47,2	50,0	28,1	26,1
Até 1ª Série	31,1	23,6	17,1	14,5	8,0
Até 3ª Série	76,1	69,3	69,8	63,2	49,3

Fonte: Tabulações Especiais PNAD -1982

**TABELA 1.1.3.16 • EVASÃO PREMATURA POR SÉRIE E ATRASO ESCOLAR - NORDESTE • 1982 (EM PORCENTAGEM)**

Série	Atraso Escolar			
	Até 2 anos	3 a 5 anos	6 a 8 anos	9 anos e mais
Até 3ª Série	46,1	39,7	47,5	63,7
Até 1ª Série	30,3	18,5	14,2	7,3

Fonte: Tabulações Especiais PNAD • 1982

**TABELA 1.1.3.17 • SITUAÇÃO ESCOLAR E ZONA DE RESIDÊNCIA  
NORDESTE -1982 - (EM PERCENTAGEM)**

	Zona de Residência	
	Urbana	Rural
Sem Acesso	<b>24,7</b>	75,3
população Total	51,4	48,6
Freqüentam	63,5	36,5

Fonte : Tabulações Especiais PNAD -1982

**TABELA 1.1.3.18 • SITUAÇÃO ESCOLAR E SEXO DA CRIANÇA  
NORDESTE -1982 - (EM PERCENTAGEM)**

	Sexo da Criança	
	Masculino	Feminino
Sem Acesso	<b>68,4</b>	31,6
População Total	53,0	<b>47,0</b>
Freqüentam	48,1	51,9

Fonte : Tabulações Especiais PNAD • 1982

**TABELA 1.1.3.19 • SITUAÇÃO ESCOLAR E ALFABETIZAÇÃO DO CHEFE  
NORDESTE • 1982- (EM PERCENTAGEM)**

	Alfabetização do Chefe	
	Alfabetizado	Não Alfabetizado
Sem Acesso	21,7	78,3
População Total	<b>49,2</b>	50,8
Freqüentam	<b>60,8</b>	39,2

Fonte : Tabulações Especiais PNAD • 1982

**TABELA 1.1.3.20 • SITUAÇÃO ESCOLAR E COR DO CHEFE  
NORDESTE -1982 - (EM PERCENTAGEM)**

	Cor do Chefe		
	Branca	Preta	Parda
Sem Acesso	24,6	13,1	62,4
População Total	29,6	10,3	60,1
Freqüentam	32,2	<b>9,2</b>	58,5

Fonte : Tabulações Especiais PNAD -1982

TABELA 1.1.3.21 • **SITUAÇÃO ESCOLAR E ESCOLARIDADE DO CHEFE**  
NORDESTE -1982 - (EM PORCENTAGEM)

	Anos da Escolaridade do Chefe						
	0	1	2	3	4	5	6a +
Sem Acesso	83,1	5,8	4,6	3,2	2,1	0,8	0,4
População Total	53,6	8,0	9,7	7,9	8,6	5,0	7,2
Freqüentam	41,5	8,3	11,1	9,7	11,1	7,0	11,3

Fonte: Tabulações Especiais PNAD • 1982

TABELA 1.1.3.22 • **SITUAÇÃO ESCOLAR E RENDA FAMILIAR PER-CAPITA**  
NORDESTE -1982 - (EM PORCENTAGEM)

	Classes de Renda Familiar Per-Capita (Salários Mínimos)					
	<1/4	1/4 a 1/2	1/2 a 3/4	3/4 a 1	1 e 1 1/2	>1 1/2
Sem acesso	67,4	25,6	5,2	1,0	0,6	0,2
População Total	56,1	25,9	8,0	3,7	2,8	3,5
Freqüentam	49,5	27,4	9,5	4,6	3,8	5,2

Fonte: Tabulações Especiais PNAD -1982

**TABELA 1.1.4.1 • CEARÁ - INFORMAÇÕES GERAIS**

	1980	1991	1992
PIB (em milhões de US\$)	<b>8.162,1</b>	<b>8.428,0</b>	<b>8.587,2</b>
PIB per-capita (em US\$)	<b>1.324,0</b>	<b>1.324,0</b>	<b>1.327,0</b>
Produção Setorial (em %)			
Agricultura	<b>13,6</b>	<b>13,1</b>	—
Indústria	<b>25,6</b>	<b>28,0</b>	—
Serviços	60,8	<b>58,9</b>	—
Emprego Setorial (em %)			
Agricultura	33,3	—	—
Indústria	19,4	—	—
Serviços	<b>47,3</b>	—	—

	1950	1960	1970	1980	1991
População Total	<b>2.695.450</b>	3.296.366	<b>4.361.603</b>	<b>5.288.253</b>	6.362.620
População Urbana (em %)	25,2	<b>33,3</b>	<b>40,8</b>	<b>53,1</b>	65,3
População Rural (em %)	<b>74,8</b>	66,7	<b>59,2</b>	<b>46,9</b>	34,7
Taxa de Cresc. População Total	—	<b>2,0</b>	<b>2,8</b>	<b>1,9</b>	1,7

	1991
Densidade Demográfica (hab/km <sup>2</sup> )	43,3
Taxa de Dependência (em %)	86,3

	1993
Nº de Municípios	<b>184</b>
Áreas de Desenvolvimento Regional	<b>7</b>

**FONTE: IPLANCE**

**TABELA 1.1.4.2 - CEARÁ • ANOS DE ESCOLARIZAÇÃO DE PESSOAS  
DE 10 ANOS OU MAIS • 1990**

Anos de Escolarização	Número de Pessoas		
	Total	Urbana	Rural
< 1 ano	1.893.166	790.660	1.102.506
1	353.342	189.033	164.309
2	443.499	245.211	203.288
3	418.550	257.681	160.869
4	480.150	328.816	151.334
5	302.070	250.389	51.681
6	129.547	106.576	22.971
7	118.964	103.846	14.781
8	181.964	161.530	20.434
9-11	371.077	352.748	18.329
12e>	112.139	110.553	1.586
Total	4.809.131	2.897.043	1.912.088
Escolaridade Média	2,95	4,02	1,32

**FONTE: SEDUC**

**TABELA 1.1.4.3 - CEARÁ. MATRÍCULAS NO PRÉ-ESCOLAR  
POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA. 1991/93.**

	<b>TOTAL</b>	<b>FEDERAL</b>	<b>ESTADUAL*</b>	<b>MUNICIPAL</b>	<b>PARTICUL.</b>
<b>1991</b>	<b>579.394</b>	<b>404</b>	<b>85.378</b>	<b>377.425</b>	<b>116.187</b>
<b>1992</b>	<b>596.496</b>	<b>816</b>	<b>87.964</b>	<b>376.851</b>	<b>130.865</b>
<b>1993</b>	<b>630.666</b>	<b>632</b>	<b>81.795</b>	<b>403.670</b>	<b>144.569</b>

FORNTE: SEDUC

\* Inclui Escolas Conveniadas

**TABELA 1.1.4.4 • CEARA. MATRÍCULAS DO ENSINO DE 1\* GRAU  
POR DEPENDENCIA ADMINISTRATIVA. 1990/93.**

	<b>TOTAL</b>	<b>FEDERAL</b>	<b>ESTADUAL*</b>	<b>MUNICIPAL</b>	<b>PARTICUL.</b>
<b>1990</b>	<b>1.075.982</b>	<b>1.515</b>	<b>430.697</b>	<b>469.220</b>	<b>174.550</b>
<b>1991</b>	<b>1.089.008</b>	<b>1.184</b>	<b>428.335</b>	<b>482.385</b>	<b>177.108</b>
<b>1992</b>	<b>1.180.822</b>	<b>298</b>	<b>456.219</b>	<b>508.570</b>	<b>215.735</b>
<b>1993</b>	<b>1.252.543</b>	<b>278</b>	<b>474.382</b>	<b>547.373</b>	<b>230.510</b>

FORNTE: SEDUC

\* Inclui Escolas Conveniadas

**TABELA 1.1.4.5 • CEARÁ. MATRÍCULAS DO ENSINO DE 2° GRAU  
POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA. 1990/93.**

	<b>TOTAL</b>	<b>FEDERAL</b>	<b>ESTADUAL'</b>	<b>MUNICIPAL</b>	<b>PARTICUL.</b>
<b>1990</b>	<b>103.916</b>	<b>2.697</b>	<b>55.950</b>	<b>8.263</b>	<b>37.006</b>
<b>1991</b>	<b>106.492</b>	<b>2.801</b>	<b>57.571</b>	<b>12.139</b>	<b>33.981</b>
<b>1992</b>	<b>117.867</b>	<b>2.655</b>	<b>65.642</b>	<b>11.019</b>	<b>38.551</b>
<b>1993</b>	<b>131.971</b>	<b>3.313</b>	<b>71.543</b>	<b>13.653</b>	<b>43.462</b>

FORNTE: SEDUC

\* Inclui Escolas Conveniadas

**TABELA 1.1.4.6- CEARÁ. MATRÍCULAS ESTADUAIS • REDE ESTADUAL E ESCOLAS CONVENIADAS. 1991/93.**

	PRÉ-ESCOLAR		1º GRAU		2º GRAU	
	EST.	CONV.	EST.	CONV.	EST.	CONV.
1991	72.648	12.730	<b>380.511</b>	47.820	<b>54.218</b>	3.353
1992	75.927	12.037	<b>406.348</b>	49.871	61.067	4.575
1993	71.008	10.787	427.601	46.781	66.698	4.845

**FONTE: SEDUC**

**TABELA 1.1.4.7 - BRASIL E CEARÁ. RESULTADOS DOS TESTES DE RENDIMENTO ESCOLAR - EM PORCENTAGEM.**

	PORTUGUÊS		MATEMÁTICA		REDAÇÃO		CIÊNCIAS	
	BRASIL	CEARÁ	BRASIL	CEARÁ	BRASIL	CEARÁ	BRASIL	CEARÁ
1ª	56,8	<b>54,8</b>	<b>52,8</b>	<b>49,5</b>	.	.	.	.
3ª	<b>62,9</b>	53,5	50,2	35,1	•	.	.	—
5ª	51,9	50,5	<b>31,6</b>	<b>28,8</b>	<b>49,5</b>	<b>55,7</b>	<b>41,7</b>	38,9
7ª	<b>48,6</b>	<b>45,0</b>	30,0	<b>27,4</b>	<b>58,4</b>	<b>59,8</b>	<b>43,3</b>	<b>38,8</b>
MÉDIA	55,1	51,0	<b>41,2</b>	35,2	<b>54,0</b>	<b>57,8</b>	<b>42,5</b>	38,9

**FONTE: SEDUC**





1980	15163	0,9	1284054	78,1	223864	13,6	120487	7,3
1981	7071	0,5	982876	65,5	387140	25,8	122580	8,2
1982	5582	0,3	1204565	66,4	451775	24,9	151634	8,4
1983	12283	0,7	1232078	65,7	463641	24,7	166798	8,9
1984	9325	0,5	1257581	66,0	470946	24,7	167994	8,8
1985	4634	0,2	1295476	67,0	456444	23,6	177471	9,2
1986	2549	0,3	654559	68,8	180949	19,0	113482	11,9
1987	2710	0,1	1388792	67,2	453016	21,9	222132	10,7
1988	3191	0,1	1448042	67,0	479692	22,2	231171	10,7
1989	6609	0,3	1337550	66,7	435505	21,7	224779	11,2
1991	5603	0,3	1430861	66,9	462699	21,6	240899	11,3
<b>BRASIL</b>								
1980	239947	1,1	13318486	60,1	5737891	25,9	2852505	12,9
1981	104833	0,5	12234760	54,6	7063869	31,5	3000655	13,4
1982	101616	0,4	12924956	54,8	7447151	31,6	3121427	13,2
1983	144624	0,6	13502835	55,0	7663790	31,2	3244540	13,2
1984	135156	0,5	13947550	56,3	7683234	31,0	3022938	12,2
1985	116848	0,5	14178371	57,3	7480408	30,2	2989266	12,1
1986	120394	0,5	13829377	57,1	7308439	30,2	2971715	12,3
1987	121217	0,5	14720977	56,6	7665031	29,5	3481178	13,4
1988	134444	0,5	15305147	57,2	7947792	29,7	3367118	12,6
1989	140983	0,5	15755120	57,2	8218455	29,8	3442984	12,5
1991	96728	0,3	16637040	57,5	8620351	29,8	3594147	12,4

FONTE: Anuário Estatístico, IBGE.

**TABELA 1.2.3.1 - CUSTO-ALUNO DO ENSINO DE 1º GRAU NAS ESCOLAS PÚBLICAS  
POR ESTADO, REDE E LOCALIZAÇÃO -1985 - EM US\$**

REGIÃO/ ESTADO	REDE ESTADUAL			REDE MUNICIPAL		
	URBANA	RURAL	TOTAL	URBANA	RURAL	TOTAL
Norte	79	56	63	38	34	35
AC	105	40	49	95	47	49
AM	81	—	81	52	44	44
AP	173	43	98	—	32	32
RR	224	131	144	~	—	—
RO	209	192	208	—	—	...
PA	54	53	53	33	27	27
Nordeste	71	56	67	49	26	29
MA	34	28	33	30	22	23
PI	47	25	33	32	22	22
CE	84	35	67	45	20	22
RN	92	101	98	56	41	42
PB	78	69	74	34	—	34
PE	76	75	75	54	35	37
AL	73	58	67	33	20	21
SE	74	38	57	48	30	32
BA	68	40	62	61	23	28
Sudeste	183	202	194	229	147	210
MG	—	—	—	—	—	—
ES	108	87	89	95	108	107
RJ	308	298	306	272	189	266
SP	173	222	203	138	~	138
Sul	153	136	143	105	109	109
PR	135	66	107	94	60	63
SC	134	99	106	119	141	139
RS	181	282	227	110	141	138
C.Oeste	80	113	84	57	38	40
MT	91	—	91	56	39	39
MS	75	—	75	75	40	45
GO	54	53	53	33	27	27
DF	306	369	308	—	-	—
<b>BRASIL</b>	<b>111</b>	<b>163</b>	<b>146</b>	<b>97</b>	<b>47</b>	<b>52</b>

FONTE: Xavier e Marques, 1991.

**TABELA 1.2.3.2 - DIFERENÇAS PERCENTUAIS DO CUSTO-ALUNO  
POR LOCALIZAÇÃO E POR REDES**

CLASSES (em %)	REDE ESTADUAL		REDE MUNICIPAL		ENTRE REDES	
	U>R	R>U	U>R	R>U	E>M	M>E
0-20	6	2	2	2	2	1
20-60	5	1	9	1	2	1
60-100	4		2		6	
> 100	4		3		7	
TOTAL	19	3	16	3	17	2

Obs.: U • custo-aluno urbano; R - custo-aluno rural;  
E • custo-aluno rede estadual; M • custo-aluno rede municipal.

TABELA 1.3.1.1 EVOLUÇÃO DA TAXA DE MORTAUIDADE INFANTIL -1980/90.

ANO	TMI
1980	75
1981	68
1982	65
1983	67
1984	66
1985	58
1986	53
1987	51
1988	48
1989	45

FONTE: Barros, Mendonça e Rocha (1993).

TABELA 1.3.1.2 - AVALIAÇÃO ANTROPOMÉTRICA DAS CRIANÇAS DE ATÉ 4 ANOS DE IDADE - BRASIL -1989

FAIXA ETÁRIA	SITUAÇÃO (em %)				TOTAL
	NORMAIS	DÉFICIT PONDERAL	DÉFICIT ESTATURAL	DÉFICIT POND-ESTAT	EM MILHARES
TOTAL DE CRIANÇAS	82,7	1.7	15,2	0.4	16.029
MENORES DE 2 ANOS	83.4	2.5	13,6	0.5	6.335
CRIANÇAS 2 A 4 ANOS	82,3	1.2	16.2	0,3	9.694

FONTE: LUSTOSA (1994), p.103. Dados da Pesquisa Nacional de Saúde e Nutrição.

TABELA 1.3.1.3 - CRIANÇAS ENTRÓFICAS DE 1 A 5 ANOS DE IDADE POR SEXO E ÁREA - SÃO PAULO E NORDESTE -1974/75 E 1989 (em %)

SEXO	ANO	REGIÃO			
		SÃO PAULO		NORDESTE	
		URBANO	RURAL	URBANO	RURAL
MASCULINO	74/75	88	82	66	57
	89	98	94	85	79
FEMININO	74/75	87	83	68	58
	89	99	96	88	77

FONTE: LUSTOSA (1994), p.103. Dados da Pesquisa Nacional de Saúde e Nutrição.

**TABELA 1.3.1.4 - AVALIAÇÃO ANTROPOMÉTRICA DE CRIANÇAS DE 1 A 8 ANOS,  
POR SEXO E ÁREA • SÃO PAULO E NORDESTE -1989.**

REGIÃO	ÁREA	SEXO	DÉFICIT		
			PONDERAL	ESTATURAL	POND.-EST.
SÃO PAULO	URBANA	FEMIN.	0,0	1,0	0,0
		MASC.	1,0	2,0	0,0
	RURAL	FEMIN.	0,0	4,0	0,0
		MASC.	1,0	5,0	0,0
	URBANA	FEMIN.	0,3	12,0	0,2
		MASC.	1,0	14,0	0,4
NORDESTE	RURAL	FEMIN.	0,3	22,0	0,3
		MASC.	1,0	20,0	0,0

FONTE: LUSTOSA (1994), pp.104-105. Dados da Pesquisa Nacional de Saúde e Nutrição.

**TABELA 1.3.1.8 - AVALIAÇÃO ANTROPOMÉTRICA DAS CRIANÇAS DE 1 A 6 ANOS  
DOS QUARTIS MAIS POBRE E MAIS RICO • SÃO PAULO E NORDESTE -1989**

REGIÃO	ÁREA	SITUAÇÃO SÓC-ECON.	SITUAÇÃO			
			NORMAL	DEF.PON- DERAL	DEF.ES. TATURAL	DEF.PON- DERO-EST.
SAO PAULO	URBANA	RICO	100,0	0,0	0,0	0,0
		POBRE	97,0	1,0	1,9	0,0
	RURAL	RICO	100,0	0,0	0,0	0,0
		POBRE	92,0	0,9	7,0	0,0
NORDESTE	URBANA	RICO	99,0	0,0	1,2	0,0
		POBRE	79,0	0,6	19,6	0,5
	RURAL	RICO	94,0	1,1	5,5	0,0
		POBRE	74,0	0,6	24,8	0,2

FONTE: LUSTOSA (1994), pp.107-109. Dados da Pesquisa Nacional de Saúde e Nutrição.

**TABELA 1.3.1.6 ■ AVALIAÇÃO ANTROPOMÉTRICA DOS ADULTOS SEGUNDO O ÍNDICE DE MASSA CORPORAL (BMI) POR GÊNERO BRASIL -1989 - (em %)**

BMI	SEXO		TOTAL
	HOMENS	MULHERES	
<15	0,1	0,3	0,2
[15-17)	0,8	1,4	1,1
f17-18,5)	3,4	4,7	4,1
(18.5-20)	9,8	9,3	9.6
[20-251	56,8	44,6	50.5
(25-30]	23,9	27.3	25.7
>30	5,1	12,3	8.8
TOTAL	100% (35.954)	100% (38.756)	100% (74.710)

FONTE: LUSTOSA (1994), p.111. Dados da Pesquisa Nacional de Saúde e Nutrição.

**TABELA 1.3.1.7 - MENORES DE 5 ANOS SEGUNDO SUA AVALIAÇÃO ANTROPOMÉTRICA E A DE SUA SUPOSTA MÃE - BRASIL • 1989.**

SITUAÇÃO DA CRIANÇA	SITUAÇÃO DA MÃE			TOTAL
	MAGRA	NORMAL	GORDA	
NORMAL	1.938 (16,9%)	6.784 (59,2%)	2.735 (23.9%)	11.457 (100%)
COM ALGUM DÉFICIT	307 (26,4%)	673 (57.8%)	184 (15.8%)	1.164 (100%)
TOTAL	2.245 (17,8%)	7.457 (59,1%)	2.919 (23.1%)	12.621 (100%)

FONTE: LUSTOSA (1994), p.114. Dados da Pesquisa Nacional de Saúde e Nutrição

**TABELA 1.3.2.1 • INDICADORES DO NÍVEL E DA DISTRIBUIÇÃO DE  
RENDA NO BRASIL -1979-1990**

ANO	PIB PER CAPITA»	RENDA FAMILIAR PER CAPITA»	RENDA FAM.»	RENDA	PESSOAL	RENDA PER GINI	FAMILIAR CAPITA 10+/10-
1979	94	—	97	.58	54	.59	52
1980	100	100	100	.59	47	.58	51
1981	93	88	87	.57	51	.58	52
1982	92	101	97	.58	55	.59	56
1983	87	70	67	.59	52	.59	55
1984	89	76	71	.59	58	.59	49
1985	94	91	85	.60	66	.59	55
1986	100	134	125	.59	50	.59	51
1987	101	100	91	.60	61	.60	63
1988	99	93	84	.62	80	.61	71
1989	100	106	94	.64	82	.63	80
1990	94	97	81	.63	78	.61	71

FONTE: BARROS, MENDONÇA E ROCHA (1993).

Nota:" 1980 = 100

**TABELA 1.3.2.2 - RENDA MÉDIA POR GRUPO DECÍLICO DA DISTRIBUIÇÃO DE  
INDIVÍDUOS POR RENDA DOMICILIAR PER CAPITA**

**(RENDA MÉDIA GLOBAL EM 1980 100)**

GRUPO DECÍLICO	1970	1980	1990	VARIÇÃO RELATIVA DECENAL	
				1980/ 1970	1990/ 1980
				Primeiro	1.8
Segundo	7.0	18,3	14,2	1.61	-0,22
Terceiro	10.6	26,4	21,4	2,49	-0.19
Quarto	14.4	35.2	29,6	2.44	-0.16
Quinto	19,0	45,8	40,0	2,41	-0.13
Sexto	25,1	59,6	53,0	2,37	-0.11
Sétimo	33,8	77,6	71.6	2,30	-0,08
Oitavo	49,0	105,7	101,3	2.16	-0,04
Nono	80,8	162,0	161,1	2,01	-0,01
Décimo	248,6	460,1	471,3	1,85	0,02

Fonte: Barros, Mendonça e Rocha, 1993.



**TABELA 1.3.2.3 - CONTRIBUIÇÃO DA EDUCAÇÃO PARA  
A DESIGUALDADE DE SALÁRIOS\***

<b>FONTE</b>	<b>R<sup>2</sup></b>
Velloso (1975)	<b>0.50</b>
Senna (1976)	<b>0,34</b>
Casteilo Branco (1979)	<b>0,39 - 0,40</b>
Medeiros (1982)	<b>0.45</b>
<b>Ferreira da Silva (1987)</b>	<b>0.38</b>
<b>Lam e Levison (1989)</b>	<b>0,37 - 0,48</b>

\*R<sup>2</sup> em equações mincerianas.

**FONTE: Reis e Barros, 1990.**

**TABELA 1.3.2.4- COEFICIENTES DE ANOS DE ESCOLARIDADE:  
TAXAS PE RETORNO MINCERIANAS**

PAÍS	ANO	COEFICIENTE (%)	PAÍS	ANO	COEFICIENTE
<i>Ásia</i>			<i>OECD/Europa</i>		
Índia	1954	94	Canadá	1970	7.8
	1970	6.7		1980	8.6
	1978	74	Chipre	1975	12.5
	1980	9.7		1979	9.8
Hong Kong	1976	6.3		1981	5.2
	1981	6.1		1984	11.0
Malásia	1970	14.0	França	1962	16.3
	1978	22.8		1970	19.2
Coréia do Sul	1978	6.5			1977
	1980	11.1	Alemanha	1974	12.1
<i>América Latina</i>				1977	12.6
Brasil	1970	16.5	Grécia	1960	9.2
	1980	14.5		1964	8.6
Chile	1974	8.3			1977
	1975	9.8	Grã-Bretanha	1972	9.7
	1976	10.0		1975	8.0
	1977	11.3	U.S.A.	1959	10.7
	1978	8.6		1969	7.8
	1979	8.8		1973	8.2
	1980	9.6			
Colômbia	1965	17.3			
	1971	16.7			
	1973	17.6			
	1974	12.8			
	1975	15.4			
	1977	14.4			
	1978	14.4			
1984	11.0				
Guatemala	1975	10.8			
	1977	11.3			
Venezuela	1975	13.7			
	1984	11.2			

FONTE: Psacharopoulos.

**TABELA 1.3.2.5- FUNÇÕES DE RENDIMENTO MINCERIANAS -BRASIL 1989.**

**VARIÁVEL DEPENDENTE: LOG DO SALÁRIO MENSAL**

	(a)	(b)	(C)	(d)
<b>Constante</b>	<b>4.422</b>	<b>4.276</b>	<b>4.191</b>	<b>4.160</b>
	<b>(0.074)</b>	<b>(0.075)</b>	<b>(0.076)</b>	<b>(0.076)</b>
<b>Educação</b>	<b>0.151</b>	<b>0.128</b>	<b>0.128</b>	<b>0.125</b>
	<b>(0.001)</b>	<b>(0.001)</b>	<b>(0.001)</b>	<b>(0.001)</b>
<b>Experiência</b>	<b>0.081</b>	<b>0.073</b>	<b>0.073</b>	<b>0.071</b>
	<b>(0.002)</b>	<b>(0.001)</b>	<b>(0.001)</b>	<b>(0.001)</b>
<b>(Experiência)<sup>2</sup></b>	<b>-0.001</b>	<b>-0.001</b>	<b>-0.001</b>	<b>-0.001</b>
	<b>(0.000)</b>	<b>(0.000)</b>	<b>(0.000)</b>	<b>(0.000)</b>
<b>Log das Horas</b>	<b>0.069</b>	<b>0.168</b>	<b>0.173</b>	<b>0.168</b>
	<b>(0.019)</b>	<b>(0.018)</b>	<b>(0.018)</b>	<b>(0.018)</b>
<b>Urbano</b>	-	-	<b>0.065</b>	<b>0.064</b>
			<b>(0.012)</b>	<b>(0.012)</b>
<b>Qualificação</b>	-	-	<b>0.037</b>	<b>0.050</b>
			<b>(0.010)</b>	<b>(0.010)</b>
<b>Formal</b>	-	-	<b>--</b>	<b>0.186</b>
				<b>(0.009)</b>
<b>Dummies para Regiões</b>	-	<b>Incluídas</b>	<b>Incluídas</b>	<b>Incluídas</b>
<b>Dummies para Indústrias</b>	-	<b>Incluídas</b>	<b>Incluídas</b>	<b>Incluídas</b>
<b>R<sup>2</sup></b>	<b>0.421</b>	<b>0.515</b>	<b>0.516</b>	<b>0.522</b>

Nota: Desvio padrão entre parênteses.

FONTE: Griffin e Edwards, 1993.

**TABELA 1.3.2.6- REGRESSÕES DE RENDIMENTOS MENSIS:  
SETOR PRIVADO NÃO-AGRÍCOLA**

<b>VARIÁVEL EXPLANATÓRIA</b>	<b>(1)</b>	<b>(2)</b>	<b>(3)</b>
Intercepto	<b>7.58454</b> (533.30)	<b>7.63071</b> <b>(512.55)</b>	<b>7.98181</b> <b>(451.02)</b>
Anos de Escolaridade (total)	0.12430 (152.99)		
Ensino de 1º grau (1ª a 4ª séries)		0.12069 <b>(50.87)</b>	0.10995 <b>(46.58)</b>
Ensino de 1º grau (5ª a 8ª séries)		<b>0.07810</b> <b>(29.37)</b>	<b>0.07960</b> <b>(30.34)</b>
Ensino de 2ª Grau		<b>0.14620</b> <b>(31,57)</b>	<b>0,14130</b> <b>(30,91)</b>
Universidade		<b>0.21001</b> <b>(54.96)</b>	<b>0.19278</b> <b>(50.71)</b>
Anos de Experiência	<b>0.07948</b> <b>(83.91)</b>	<b>0.07744</b> <b>(82.24)</b>	<b>0.04584</b> <b>(35.67)</b>
<b>(Experiência)<sup>2</sup></b>	<b>-0.00133</b> <b>(-63.38)</b>	<b>-0.00131</b> <b>(-62.69)</b>	<b>-0.00055</b> <b>(-18.36)</b>
Áreas Urbanas Principais	<b>0.12320</b> <b>(9.73)</b>	<b>0.14219</b> <b>(1131)</b>	<b>0.24543</b> <b>(19.26)</b>
Outras Áreas Urbanas	<b>0.02303</b> <b>(1.87)</b>	<b>0.03945</b> <b>(3.23)</b>	<b>0.12493</b> <b>(10.16)</b>
Dummie para o Sudeste	<b>0.19161</b> <b>(29.52)</b>	<b>0.19007</b> <b>(29.45)</b>	<b>0.19934</b> <b>(31.28)</b>
Razão de Mills			<b>-0.99082</b> <b>(-35.57)</b>
R <sup>2</sup> corrigido	<b>0.4351</b>	<b>0.4459</b>	<b>0.4606</b>
Número de observações	<b>46.537</b>	<b>46.537</b>	<b>48.537</b>

**FONTE: Tannen, 1991.**

**TABELA 1.3.2.7- TAXA DE REPETÊNCIA DE CRIANÇAS COM PAI ANALFABETO •  
NORTE/CENTRO OESTE • NORDESTE • MINAS GERAIS/ESPIRITO SANTO  
RIO DE JANEIRO/SÃO PAULO/SUL - BRASIL -1990**

SÉRIE	NORTE / C.OESTE			NORDESTE		
	URBANO	RURAL	TOTAL	URBANO	RURAL	TOTAL
1ª	50,5	63,9	56,1	61,6	70,9	67,6
2ª	48,9	33,4	44,6	43,9	45,9	44,3
3ª	29,8	34,9	30,4	32,4	47,1	39,1
4ª	31,9	22,7	29,2	38,1	45,4	39,0
5ª	40,9	23,1	38,5	47,0	50,5	45,8
6ª	31,9	34,7	29,9	37,4	35,4	34,5
7*	10,3	—	—	32,8	43,7	34,7
8ª	19,4	—	—	34,0	56,0	39,1

SÉRIE	MG/ES			RIO/SP /SUL			BRASIL		
	URB.	RUR.	TOTAL	URB.	RUR.	TOTAL	URB.	RUR.	TOTAL
1ª	50,0	54,2	53,0	42,4	41,0	41,9	55,0	66,4	61,3
2ª	41,5	41,9	41,5	34,7	34,8	35,6	41,2	41,6	40,6
3ª	13,6	29,6	23,7	30,4	32,7	30,6	28,7	38,9	32,4
4ª	28,0	21,3	29,6	20,9	21,3	23,0	30,4	35,5	30,3
5ª	48,5	25,9	42,8	37,6	20,8	36,7	44,3	40,1	40,4
6ª	24,9	14,4	21,7	26,8	39,2	32,5	33,5	35,2	30,9
7ª	41,8	50,1	48,0	11,1	17,6	11,9	24,5	33,3	26,0
8ª	—	40,4	—	24,1	42,0	26,8	25,0	47,0	28,4

FONTE: PNAD 1990.

TABELA 1.3.2.8 - TAXA DE REPETÊNCIA DE CRIANÇAS COM PAI COM 1-4 ANOS DE ESCOLARIDADE - NORTE/CENTRO OESTE - NORDESTE - MINAS GERAIS/ESPIRITO SANTO • RIO DE JANEIRO/SÃO PAULO/SUL - BRASIL -1990

SÉRIE	NORTE/ C.OESTE			NORDESTE		
	URBANO	RURAL	TOTAL	URBANO	RURAL	TOTAL
1ª	44,0	48,4	44,9	48,6	64,1	55,6
2ª	33,2	39,5	34,9	36,0	45,1	39,2
3ª	35,4	21,5	33,5	33,9	38,0	34,3
4ª	26,0	16,6	24,3	29,6	40,1	31,4
5ª	40,0	41,1	39,7	39,9	20,5	35,0
6ª	35,4	20,9	34,0	32,3	30,2	29,8
7ª	24,3	16,3	24,0	26,5	25,9	24,2
8ª	27,1	48,2	30,0	33,3	24,7	29,7

SÉRIE	MG/ES			RIO/SP /SUL			BRASIL		
	URB.	RUR.	TOTAL	URB.	RUR.	TOTAL	URB.	RUR.	TOTAL
1ª	33,5	42,8	36,9	26,1	32,0	27,6	35,5	50,4	40,0
2ª	29,4	32,8	30,3	30,7	28,3	30,2	32,4	36,6	33,5
3ª	25,1	32,0	26,8	20,9	24,1	21,7	26,8	30,6	27,3
4ª	18,7	17,8	18,4	18,9	20,5	19,0	21,9	26,3	22,5
5ª	31,1	43,7	32,3	31,3	33,2	31,5	34,8	33,4	34,1
6ª	26,5	28,4	26,2	29,9	30,0	30,5	31,3	32,1	30,8
7ª	35,0	32,6	32,8	24,9	18,0	24,7	27,4	25,9	26,7
8ª	35,0	42,9	35,4	29,3	39,6	30,9	30,6	40,6	31,2

FONTE: PNAD 1990.

**TABELA 1.3.2.9- BRASIL - TAXAS DE REPETÊNCIA DE CRIANÇAS COM PAI COM 5-8 ANOS DE ESCOLARIDADE, POR ÁREA DE RESIDÊNCIA -1990**

SÉRIE	BRASIL		
	URBANO	RURAL	TOTAL
<b>1<sup>a</sup></b>	<b>21.1</b>	.	20,7
<b>2<sup>a</sup></b>	16,8	—	18,2
<b>3<sup>a</sup></b>	17,6	.	17,8
<b>4<sup>a</sup></b>	15,5	.	15,8
<b>5<sup>a</sup></b>	22,0	.	21,6
<b>6<sup>a</sup></b>	<b>11.9</b>	-	<b>12.1</b>
<b>7<sup>a</sup></b>	<b>12,0</b>	•	<b>11.8</b>
<b>8<sup>a</sup></b>	<b>6.2</b>	.	5.7

FONTE: PNAD 1990.

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)



[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)