

O FINANCIAMENTO PÚBLICO DA EDUCAÇÃO BÁSICA DE JOVENS E ADULTOS NO BRASIL NO PERÍODO 1985/1999

Maria Clara Di Pierro
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
Ação Educativa – assessoria, pesquisa e informação

Este texto apresenta parte dos resultados de um estudo mais amplo sobre a história das políticas públicas de educação básica de jovens e adultos no período 1985/1999. Nele, abordamos o financiamento do ensino, um dos temas recorrentes do debate público sobre a legislação e as políticas educacionais do período da redemocratização das relações sociais e das instituições políticas brasileiras.

“(...) o gasto realizado pelas esferas administrativas nos diversos níveis de ensino sempre foi uma questão importante na discussão sobre educação no Brasil, uma vez que os benefícios educacionais, ao situar-se no âmbito das responsabilidades do poder público como uma área que compõe o núcleo central da atual proteção social brasileira, absorvem uma quantidade expressiva dos recursos públicos. Esses recursos públicos, ao propiciarem as principais condições materiais para viabilizar os gastos nas políticas educacionais, podem representar um limite e um obstáculo intransponível ao atendimento das demandas por educação e por recursos do próprio sistema. Neste sentido, o gasto sempre mobilizou um espectro razoável de atores e interesses, desde os dirigentes do ministério, dos estados, municípios e sua burocracia, passando por empresários do ensino, produtores de bens e serviços, lobistas, professores, políticos e setores populares.” (Castro, 1999, p. 92).

Ao consagrar o direito ao ensino fundamental público e gratuito independentemente de idade, responsabilizando os poderes públicos por sua oferta universal, a Constituição de 1988 gerou expectativas de que a educação de jovens e adultos deixasse de ocupar lugar secundário na hierarquia de prioridades das políticas educacionais e passasse a receber investimentos crescentes. Mais de uma década depois, documentos de legislação e política educacional continuam a reivindicar a ampliação dos fundos públicos para o financiamento da educação básica de jovens e adultos (Cury, 2000; Marchezan, 1999).

Neste texto, enfrentamos as limitações da informação disponível sobre a evolução do financiamento da educação básica de jovens e adultos, com o objetivo de analisar as repercussões do reordenamento jurídico e das políticas educacionais sobre o gasto público das três esferas de governo com essa modalidade educativa.

1. A evolução do gasto educacional no interior da despesa pública

Durante o período de redemocratização da sociedade brasileira, os gastos realizados pelas três esferas de governo com atividades educacionais tenderam ao crescimento. Segundo o

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), a despesa pública com educação alcançou, em 1995, 12,8% dos gastos diretos não financeiros¹, 20,1% do gasto social total e 4,3% do Produto Interno Bruto (Fernandes et alii, 1998b).

Nesse período observou-se um crescimento da participação do componente social sobre o conjunto do gasto público, mas deve-se considerar que uma parcela importante desse incremento deveu-se aos encargos da previdência social. O crescimento das despesas com educação também contribuiu para o incremento do gasto social público, sobretudo em virtude da vinculação constitucional de percentuais mínimos a ela assegurados pela Emenda Calmon (aprovada em 1983 e regulamentada em 1985) e ampliados pela Constituição de 1988, bem como dos recursos da contribuição social do Salário Educação². Como o crescimento do PIB no período foi inferior ao incremento populacional, porém, a tendência à elevação da participação da despesa social sobre o conjunto da riqueza econômica não repercutiu positivamente no gasto social *per capita*.

Desde o fim do regime militar, o gasto público com educação vem se elevando continuamente em proporção ao PIB, embora sua participação relativa no conjunto do gasto social tenha declinado, em razão do crescimento de outras despesas, especialmente com os encargos financeiros da dívida pública e com a previdência social, concentradas na esfera federal (tabela 1).

¹ Os gastos diretos correspondem à diferença entre a despesa efetiva e os gastos financeiros que, por sua vez, referem-se às operações oficiais de crédito e compreendem o pagamento de amortizações, encargos e juros das dívidas interna e externa. Para evitar dupla contagem, debitam-se das despesas as transferências intergovernamentais obrigatórias e negociadas, que são creditadas à instância de governo responsável pela execução final do gasto. A respeito dos conceitos e da metodologia empregados pelo IPEA na apuração do gasto social consolidado das três esferas de governo, consultar Fernandes et alii (1998a e 1998b).

² O Salário Educação (SE) é uma contribuição social que incide sobre a atividade econômica criada pela Lei 4.440/64 para operacionalizar antiga determinação legal de que as empresas que não mantivessem escolas próprias contribuíssem para a educação de seus empregados e dependentes. Em 1982 o SE estabeleceu-se com a alíquota atual de 2,5% sobre a folha de contribuição previdenciária das empresas urbanas, recolhidos pelo INSS (que retém 1% a título de taxa de administração) e repassados ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). É subdividido em quotas de 2/3 para os estados de origem (QESE) e de 1/3 para a ação supletiva e redistributiva da União (QFSE). A destinação exclusiva dos recursos do SE para o ensino fundamental de crianças, jovens e adultos vinha sendo burlada pelo emprego em outros setores e níveis de ensino dos recursos das aplicações financeiras dele oriundas, mecanismo largamente utilizado até o início dos anos 90, quando, em contexto inflacionário, o Tesouro Nacional retinha por longos períodos as quotas, manejando os recursos obtidos em aplicações financeiras com total intransparência. Medida provisória aprovada pelo Congresso em 1990 regulou a destinação dos recursos advindos dessas aplicações, autorizando seu emprego no ensino pré escolar e fundamental. A partir de 1993, os repasses da QESE aos estados passaram a realizar-se bimestral e automaticamente pelo FNDE, sem trânsito pelo Tesouro, o que representou um importante incremento de receita para a educação. A partir de 1999, os estados foram obrigados por lei a transferir aos municípios parcela da QESE, proporcionalmente às matrículas no ensino fundamental regular.

Nesse período, a distribuição federativa do gasto público com educação obedeceu a um movimento de progressiva descentralização, primeiramente em direção aos estados e, nos anos 90, com uma acentuada inflexão em favor dos municípios (tabela 2). Essa tendência à descentralização do gasto social correspondeu inicialmente à redistribuição das receitas tributárias iniciada em 1983 e consolidada pela Constituição de 1988, movimento este interrompido no início dos anos 90 (Médici, 1995) e acentuado a partir de 1995 por força da reconcentração promovida pela criação do Fundo de Estabilização Fiscal, que permitiu à União absorver receitas das esferas subnacionais, inclusive aquelas vinculados constitucionalmente³.

2. O gasto consolidado das três esferas de governo

Em 1994, 1995 e 1996 - os três únicos anos para os quais o IPEA dispõe de dados sobre a distribuição intra-níveis do gasto educacional (tabelas 3, 4 e 5), o ensino fundamental de crianças e adolescentes foi aquele em que o setor público realizou a maior parcela do dispêndio com educação e cultura, secundado pelas despesas com manutenção e administração da educação. Em terceiro lugar na hierarquia do gasto público, aparece o ensino superior, cujo dispêndio total está fortemente concentrado em mãos da União, que nele realizou, respectivamente, 79,7%, 70,9% e 70,94% dos seus gastos em educação nos anos de 1994, 1995 e 1996.

Nesses mesmos anos, as três esferas de governo efetuaram pouco mais de 6% da despesa total em educação e cultura com o ensino médio. Surpreende o fato de que os estados - responsáveis legais pela manutenção e desenvolvimento do ensino médio - tenham com ele realizado apenas 6 a 7% de sua despesa total, ao passo que a União despendeu aproximadamente 8% e os municípios gastaram entre 4 e 5% dos recursos (embora legalmente sequer deveriam fazê-lo enquanto não estiver universalizado o ensino fundamental). Observa-se que o ensino médio apresenta claros sinais de dificuldades de financiamento, pois em 1995 já concentrava 10,4% do alunado do sistemas educacional público e, ao final da década de 90, registrava a maior taxa de crescimento da matrícula.

³ Vigente a partir de 1995, inicialmente a título de Fundo Social de Emergência e, posteriormente, assumido em 1996 como recurso da política de ajuste fiscal, o Fundo de Estabilização Fiscal (FEF) retinha 20% da receita tributária federal para financiar o déficit público, reduzindo proporcionalmente tanto os fundos sociais públicos quanto as transferências da União para estados e municípios (Médici, 1995). Em março de 2000 o Congresso aprovou emenda à Constituição que prorrogou até 2003 um mecanismo substitutivo e similar ao FEF, denominado Desvinculação da Receita da União (DRU).

Os municípios responderam pela quase totalidade dos gastos efetuados no triênio na educação de crianças de 0 a 6 anos. A educação infantil configura-se, assim, como aquele nível educacional cuja responsabilidade pela oferta pública está mais claramente delimitada a uma única esfera de governo.

A assistência aos educandos foi a única categoria de gasto em que as três esferas de governo participaram com maior equilíbrio, respondendo cada uma delas por aproximadamente um terço das despesas efetuadas, embora observe-se uma tendência à descentralização dos encargos da União em direção aos municípios.

A pesquisa, a educação dos portadores de necessidades especiais e aquela de jovens e adultos foram as áreas em que o gasto público foi o mais modesto e, nos três casos, foram os estados que responderam pela maior parte das despesas realizadas.

No caso do ensino supletivo fundamental e médio, o gasto consolidado das três esferas de governo representou, respectivamente em 1994, 1995 e 1996, 0,31%, 0,33% e 0,51% do gasto total com educação e cultura, o menor percentual atribuído a todos os níveis e modalidades de ensino.

Os estados foram as instâncias governamentais que arcaram com a maior parte do gasto público com a educação de jovens e adultos, em índices próximos a 70%, bem superiores a sua contribuição ao conjunto do orçamento de educação e cultura, porém proporcional à sua participação na matrícula pública no ensino fundamental de jovens e adultos que, em 1995, era de 73%. Para fazê-lo, os estados utilizaram predominantemente recursos próprios, pois as transferências negociadas do Governo Federal variaram no triênio entre 8% e 13% do gasto estadual com o ensino supletivo.

A participação dos municípios no gasto com a educação de jovens e adultos deu sinais de crescimento no triênio, acompanhando a tendência geral de sua contribuição para o orçamento educacional total, e mantendo proporcionalidade com sua participação na matrícula pública no ensino fundamental de jovens e adultos que, em 1995, correspondia a 26,8% do total. Os municípios também arcavam com as despesas do ensino supletivo predominantemente com recursos próprios, de vez que as transferências negociadas com os governos Federal e estaduais tenderam ao declínio no período, oscilando de 13,4% dos gastos municipais com essa modalidade educativa realizados em 1994, para 3% em 1996.

Já a União, colaborou na execução da despesa com a educação de jovens e adultos com recursos crescentes porém modestos, muito inferiores à sua participação global na execução do orçamento em atividades de educação e cultura.

2.1. O gasto médio por aluno com recursos públicos

Um indicador útil para apreciar a prioridade conferida pelas políticas educacionais é calcular qual foi a média de gasto realizado por aluno ao ano em cada nível e modalidade de ensino. Empregando metodologia inspirada por aquela adotada pelo IPEA (Abrahão & Fernandes, 1999), porém bastante simplificada⁴, verificamos que o gasto médio por aluno ao ano na educação de jovens e adultos em 1995 foi onze vezes menor que a média do gasto realizado com todos os níveis e modalidades de ensino (tabela 4). Ainda que deixemos de lado comparações com o gasto médio por aluno do ensino superior (que implica custos diferenciados com hospitais-escola, laboratórios, atividades de pesquisa e extensão, etc.), a despesa média realizada por aluno do ensino supletivo ao ano foi nove vezes menor que aquela realizada com a média dos alunos do ensino fundamental ou médio. Mesmo que esse seja apenas um dado aproximativo (pois uma análise mais rigorosa implicaria ponderar gastos com instalações físicas, geralmente atribuídos ao ensino fundamental e médio regular, mesmo quando essas instalações são utilizadas pelos estudantes do ensino supletivo), fica confirmado que, considerado o contingente de estudantes matriculados, o reduzido gasto público realizado na educação de jovens e adultos é desproporcionalmente menor que aquele realizado com o ensino de crianças e adolescentes.

O reduzido montante do gasto público atribuído à educação de jovens e adultos pelas três esferas de governo não é um fenômeno do final dos anos 90. Embora a escassez de dados não permita configurar séries históricas metodologicamente coerentes e comparáveis entre si, as estatísticas que conseguimos reunir - fragmentárias, provenientes de fontes diferentes e organizadas por critérios diversos -, demonstram tratar-se de fenômeno antigo.

3. A evolução do gasto público federal com educação de jovens e adultos

⁴ O IPEA não pesquisou o ensino supletivo, motivo pelo qual não podemos utilizar seus resultados. Para construir o indicador com fidedignidade, o IPEA agregou proporcionalmente os gastos com Atividades Administrativas mediante um *proxy* que considerou as variáveis número de matrículas, número de turmas e quantidade de docentes em cada nível de ensino e esfera de governo. Como não dispúnhamos dessa base de dados completa, procedemos de modo simplificado, agregando os gastos com Atividades Administrativas proporcionalmente à participação da despesa total em cada nível de ensino.

Há longa data que as ações de educação básica de jovens e adultos vêm recebendo recursos ínfimos do orçamento da União. Na primeira metade da década de 80, os percentuais atribuídos pela esfera federal aos programas de ensino supletivo representavam menos de 0,5% do total dedicado à função educação e cultura (tabela 7). Cabe assinalar que, nessa ocasião, o MOBRAL contava com fonte própria de recursos, advinda de incentivo fiscal⁵.

Os dados reunidos por Amaral Sobrinho (1992) sobre o período 1986/1990 revelam que, enquanto o orçamento total do MEC obedeceu um comportamento irregular (o gasto total cresceu entre 1986 e 1988 e declinou nos dois anos seguintes, possivelmente em virtude da redistribuição tributária promovida pela nova Constituição), os dispêndios com o ensino fundamental e com os cursos de suplência diminuíram continuamente em valores absolutos e relativos (tabela 8).

Gomes (1994) compôs uma série de seis anos (1988/1993) em que o gasto federal com o ensino supletivo oscilou entre 0,1% e 0,7% das despesas com a Função Educação e Cultura (tabela 9).

Analisando-se a execução do orçamento fiscal da União para os anos 1994 a 1998, verifica-se que os patamares de aplicação no ensino de jovens e adultos permanecem em níveis inferiores a 0,3% da despesa total com educação e cultura (tabela 10). Analisando-se o comportamento ano a ano no quinquênio, observa-se um triplo movimento: os recursos federais gastos com educação de jovens e adultos declinam de 1994 para 1995; sofrem ligeira recuperação em 1996 e 1997, crescendo em números absolutos e relativos; voltam a declinar bruscamente em 1998, alcançando o percentual mais baixo de todo o período.

3.1. As transferências da União aos estados, municípios e organizações sociais

As esferas subnacionais de governo são as principais mantenedoras de programas de educação de jovens e adultos, utilizando para tanto de recursos próprios e provenientes de transferências negociadas do governo federal, mediante aprovação de projetos consoantes à sistemática de financiamento e assinatura de convênios com o FNDE.

Diversos autores (Pacheco F^o, 1996; Plank & Verhine, 1993) assinalam que a eficácia redistributiva das transferências negociadas da União é condicionada pela sistemática de

⁵ Criado durante o regime militar pelo Decreto Lei 594 de 27/05/1969 e regulamentado em 1970, o incentivo fiscal permitia a indicação voluntária de 2% do imposto de renda devido pelas pessoas jurídicas para financiar as atividades do MOBRAL. O incentivo foi extinto em março de 1990, ao início do governo Collor, juntamente com a sucedânea daquele órgão, a Fundação Educar.

convênios adotada pelo FNDE, que nem sempre assegura a prevalência de critérios de equidade e qualidade, estando sujeita à variação da capacidade de negociação dos governos subnacionais, ingerências políticas de cunho partidário ou clientelista, e à capacidade técnica ou administrativa dos municípios para elaborar e desenvolver os projetos, cuja execução é precariamente acompanhada e fiscalizada. Além disso, o convênio sob critérios estabelecidos unilateralmente reforça a capacidade indutora da União sobre as políticas educacionais dos governos subnacionais, de modo que a desconcentração dos serviços é concomitante à concentração do poder decisório sobre a alocação dos recursos.

A análise da evolução dos recursos transferidos mediante negociação na segunda metade da década de 90 pelo governo federal às instâncias subnacionais de governo e organizações sociais para atividades de educação de jovens e adultos (tabela 11) demonstra que, embora o orçamento atribuído pelo Congresso ao MEC para as transferências negociadas tenha obedecido uma tendência de crescimento, a execução orçamentária manteve-se muito baixa, oscilando entre 56% e 74% dos valores orçados. Ainda que se considere que 1998 foi um ano atípico⁶, há evidências de que o instrumento empregado para as transferências - o convênio de projetos - tem reduzida eficiência, pois na média dos quatro anos para os quais dispomos de dados, o índice de execução orçamentária foi de apenas 65%.

Nas prestações de contas à Comissão Nacional de Educação de Jovens e Adultos (CNEJA) as autoridades do MEC insistiam em atribuir esse padrão de execução orçamentária à demanda insuficiente por parte dos governos subnacionais. A considerar pelos dados de solicitação de recursos ao FNDE, não se pode atribuir os baixos índices da execução orçamentária à escassez de demanda, posto que nos anos de 1995 a 1997 os valores solicitados suplantaram em muito os valores orçados e efetivamente convênios (tabela 12). Assim, parece plausível a hipótese de que os baixos índices de execução orçamentária resultem da vigência de mecanismos de represamento de despesa operacionalizados pela instância federal, ainda que devam ser consideradas outras variáveis intervenientes, como a inadimplência de alguns estados e municípios (o que impede legalmente o acesso a fundos federais) ou a pertinência e adequação dos projetos às normas técnicas do FNDE.

⁶ A Lei restringe transferências inter-governamentais nos meses imediatamente precedentes e posteriores às eleições. Sendo ano de eleições gerais, 1998 teve um período limitado de convênio.

O perfil da distribuição dos recursos federais entre os órgãos executores mudou ao longo dos últimos quatro anos para os quais se dispõe de dados (tabela 13). Entre 1995 e 1997, o número de órgãos beneficiados por transferências federais tendeu ao crescimento, voltando a declinar em 1998. O melhor desempenho no quadriênio ocorreu em 1997, quando tanto o valor conveniado quanto o número de órgãos beneficiados foi mais elevado, e a distribuição dos recursos obedeceu alguma proporcionalidade em relação às matrículas, aproximando-se dos critérios recomendados pela CNEJA⁷.

Os estados e o Distrito Federal captaram a maior parcela das transferências federais em todos os anos considerados (o que é coerente com sua participação majoritária na oferta de vagas de ensino supletivo), e o valor médio dos convênios tendeu a um crescimento moderado, mesmo no ano de 1997, em que a totalidade das unidades federadas puderam ter acesso aos recursos do FNDE.

Neste período, houve acentuado incremento do número de municípios beneficiados por convênios, mas o valor médio dos convênios tendeu ao declínio. Enquanto em 1995 e 1996 os municípios captaram respectivamente 13,7% e 15,4% dos recursos conveniados, em 1997 esse percentual chegou a 36,1%, recuando no ano seguinte para o patamar anterior, desproporcionalmente menor à contribuição municipal para as matrículas do ensino supletivo, que em 1998 já alcançavam 30% do total. Há evidências, portanto, de que o crescimento da participação dos municípios na oferta da educação de jovens e adultos vem repercutindo pouco na elevação das transferências negociadas da União para essa esfera de governo e que, como os recursos totais atribuídos à educação de jovens e adultos não acompanha o ritmo de crescimento da demanda, os repasses federais às municipalidades tendem à dispersão.

O contingente de organismos não governamentais beneficiados por convênios também tendeu ao crescimento, porém manteve-se em número muito reduzido. O valor médio dos convênios, que no início do período era o mais elevado de todos os órgãos, tendeu ao

⁷ Os critérios indicados pela CNEJA para o manejo dos recursos disponíveis foram os seguintes: 5% para ações internas do Ministério, 15% para as organizações não governamentais, 45% para transferências aos Estados e 35% aos Municípios. Nestes dois últimos casos, o critério incluía uma ponderação de quatro variáveis: número absoluto de analfabetos (razão direta, peso 4), taxa de analfabetismo (razão direta, peso 3), capacidade financeira (razão inversa, peso 2) e esforço educacional (razão direta, peso 1). Como não dispunha de dados financeiros e de esforço educacional dos municípios, o MEC recombina o critério da seguinte maneira: número absoluto de analfabetos (razão direta, peso 5), taxa de analfabetismo (razão direta, peso 4), existência de órgão responsável pela educação de adultos na estrutura administrativa (razão direta, peso 1).

declínio, mas manteve-se bem superior àquele atribuído aos municípios. Ambos os fenômenos provavelmente estão relacionados à exigência do FNDE de credenciamento junto ao Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), requisito cumprido apenas por um reduzido número de organizações sociais de maior porte e âmbito nacional de atuação⁸.

Se considerarmos a distribuição dos convênios pelas unidades federadas (tabela 14), veremos que o Distrito Federal é o receptor dos maiores montantes em todos os anos considerados, mas é provável que esse resultado seja artificial, pois aí podem estar indevidamente computados recursos transferidos a organizações sociais sediadas na Capital Federal (como é o caso do MEB, da CMB, da ANCA ou da CNBB) que, entretanto, destinam-se a atividades descentralizadas nos estados. As demais unidades federadas que lideraram a captação de recursos federais para programas de educação de jovens e adultos foram São Paulo, Rio Grande do Sul, Bahia, Ceará e Pernambuco⁹. Exceção feita ao Rio Grande do Sul, todos os demais encontram-se no grupo dos dez estados com maior contingente de jovens e adultos analfabetos do país. A presença do estado sulino com os melhores índices de escolaridade do país no rol dos cinco maiores beneficiários dos convênios demonstra que as transferências negociadas do governo federal não seguem exclusivamente os critérios de equidade e compensação das desigualdades sócio-espaciais.

4. O gasto público dos estados com a educação de jovens e adultos

Na transição do regime militar à democracia, e ainda antes da vigência da Emenda Calmon, o patamar de gastos realizados com o ensino supletivo pelos estados situava-se entre 0,5% e 0,8% das despesas por eles realizadas na função educação e cultura (tabela 15). A promulgação da Constituição não implicou melhor posicionamento do gasto dos estados no ensino supletivo, que chegou mesmo a declinar, ao mesmo tempo em que crescia a despesa no ensino fundamental regular (tabela 16). Analisadas outras fontes, confirma-se que a entrada em vigor da Emenda Calmon e da Constituição de 1988 não elevou os patamares de

⁸ Citando dados do MEC, Sousa (1997, p. 94) informa que as organizações não governamentais que receberam recursos para atividades de educação de jovens e adultos por intermédio do FNDE em 1993 e 1994 foram o Movimento de Educação de Base (MEB), as Confederações Geral dos Trabalhadores e das Mulheres do Brasil (CMB), e o Instituto Cultural S. Francisco de Assis; em 1995, somaram-se o Instituto Brasileiro de Estudos e Ação Comunitária, a Associação Nacional de Cooperação Agrícola (ANCA) e a Pastoral da Criança da Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB).

⁹ Observa-se que os governadores desses estados eram filiados a partidos políticos da base aliada do governo federal (PSDB, PFL e PMDB), fato que permite levantar a hipótese de que fatores de natureza político-

despesa e, ao contrário, os percentuais do gasto estadual com o programa de ensino supletivo caíram a níveis iguais ou inferiores a 0,5%, ao mesmo tempo em que cresciam as despesas com o ensino superior e a administração (tabela 17).

Os dados disponíveis para análise da distribuição do gasto com a educação de jovens e adultos pelas unidades da Federação para os anos de 1994 e 1995 (tabelas 18 e 19) são pouco confiáveis, pois vários estados em que registram-se matrículas no ensino supletivo declaram gasto zero, o que faz supor que essas despesas não foram discriminadas na respectiva atividade fim, estando provavelmente englobadas nos gastos com administração e manutenção do ensino. As únicas indicações que se pode extrair dessas tabelas é que o gasto público em educação de jovens e adultos para os anos de 1994 e 1995 está, provavelmente, subestimado, e que aqueles estados que cujos percentuais de gasto se destacam do conjunto nacional no biênio (Piauí, Paraíba, Bahia, São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul e Distrito Federal) possuem, provavelmente, serviços melhor organizados que os demais, o que lhes facultou um registro mais adequado das despesas realizadas.

Já nas planilhas oferecidas pelo IPEA para 1996 (tabela 20), todas as Unidades da Federação declaram gastos, sendo possível proceder alguma análise e interpretação. Nesse ano, os oito Estados que realizaram os maiores gastos com a educação de jovens e adultos foram o Rio Grande do Sul, São Paulo, Paraná, Piauí, Bahia, Paraíba, Minas Gerais e Pernambuco. Desse conjunto, cabe destacar o esforço educacional empreendido pelos dois Estados meridionais - Rio Grande do Sul e Paraná - no desenvolvimento do ensino de jovens e adultos: eles responderam, respectivamente, por 25% e 14% da despesa pública realizada, colocando a Região Sul na liderança do país; em ambos os casos, esse esforço é realizado principalmente pelos governos estaduais. Já em São Paulo, o segundo colocado, por ter realizado 17,5% do gasto nacional com o ensino de jovens e adultos, o esforço educacional deveu-se predominantemente aos municípios, que responderam por mais de 90% da despesa efetuada no Estado. Na Região Nordeste, os governos estaduais do Piauí, Paraíba e Bahia destacam-se por realizar um gasto com o ensino supletivo relativamente expressivo; já em Pernambuco, são os municípios os agentes que mais investem na educação de jovens e adultos, respondendo por mais de 75% do gasto realizado no Estado.

partidária tenham incidido na aprovação dos convênios, cuja confirmação ou rejeição dessa hipótese, entretanto, requer investigação específica.

5. O gasto público dos municípios com a educação de jovens e adultos

Os dados sobre a despesa educacional dos municípios são escassos. Aqueles reunidos por Gomes para os anos de 1988 e 1989 sobre os gastos com a educação de jovens e adultos sugerem que a esfera local de governo foi a mais sensível ao novo texto constitucional, ampliando suas despesas imediatamente após 1988 (tabela 21). Considerada uma série histórica mais longa e dados apurados com maior rigor metodológico, entretanto, verifica-se que a variação positiva captada por Gomes foi incidental (tabela 22). Observa-se que a despesa municipal realizada com o ensino supletivo e a educação de jovens e adultos, assim como as demais esferas de governo, situa-se ao longo dos últimos vinte anos em patamares inferiores a 1% do gasto educacional. Contrariamente às expectativas, esse desempenho não foi impactado positivamente pela vigência da Emenda Calmon, da Constituição de 1988 ou pela extinção da Fundação Educar. Ao contrário, depois desses eventos, o percentual do gasto municipal em educação atribuído ao ensino de jovens e adultos declinou para 0,3%, mesmo na década de 90, quando as matrículas municipais tiveram substanciais acréscimos (tabela 23).

6. O impacto do FUNDEF no financiamento da educação de jovens e adultos

Desde 1995 está em curso no Brasil uma reforma educacional cujos objetivos são racionalizar o gasto público e redistribuí-lo entre os níveis de ensino, de modo a aumentar a eficiência interna do sistema, ampliando a cobertura, melhorando o fluxo escolar e elevando os níveis de aprendizagem dos alunos. As principais diretrizes da reforma são a desconcentração do financiamento e das competências de gestão relativas ao ensino básico em favor dos estados e municípios, e sua focalização no ensino fundamental de crianças e adolescentes. Ao operacionalizar essas diretrizes sob a condição de contenção do gasto público (de modo a cooperar com o modelo de ajuste estrutural e a política de estabilização econômica), o governo federal vem reduzindo a prioridade a ser conferida à universalização e melhoria da qualidade do ensino fundamental de crianças e adolescentes em quase exclusividade para a faixa etária de 7 a 14 anos. Os jovens e adultos analfabetos ou pouco escolarizados escapam, assim, às prioridades da política educacional.

O instrumento criado para atender os objetivos de descentralização dos encargos financeiros com a educação e sua focalização no ensino obrigatório foi a Emenda Constitucional 14/96, que criou o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e

Valorização do Magistério (FUNDEF), um mecanismo engenhoso pelo qual a maior parte dos recursos públicos vinculados à educação¹⁰ são reunidos em cada unidade federada em um fundo contábil e redistribuídos entre as instâncias estadual e municipal proporcionalmente às matrículas registradas no ensino fundamental nas respectivas redes de ensino. O governo federal deveria cumprir a função supletiva e redistributiva complementando os Fundos daqueles Estados cuja arrecadação não assegurar o valor mínimo por aluno ao ano, fixado em decreto presidencial anualmente com base na previsão da receita e das matrículas. A lei obriga que estados e municípios implementem planos de carreira para o magistério, apliquem pelo menos 60% dos recursos do Fundo na remuneração e formação dos docentes em efetivo exercício e instituam conselhos de controle e acompanhamento nos quais têm assento autoridades educacionais, representantes das famílias e dos professores.

A operacionalização do FUNDEF exigia regulamentação adicional, consubstanciada na Lei 9424/96, aprovada por unanimidade dos congressistas graças a acordo entre os partidos que resultou de intensas negociações com sindicatos docentes, prefeitos e governadores. Dentre o tópicos negociados, constaram o adiamento da implantação do FUNDEF para 1998 e a inclusão das matrículas no ensino presencial de jovens e adultos para efeito dos cálculos do Fundo. Esse acordo foi rompido pelo Presidente da República, cujo veto impediu o cálculo das matrículas do ensino fundamental de jovens e adultos, o que tende a restringir a ação pública no desenvolvimento dessa modalidade educativa.

Malgrado as limitações do financiamento público analisadas nos tópicos anteriores, as matrículas na educação básica de jovens e adultos mantiveram-se em crescimento durante todo o período 1988/1995 a uma taxa média de aproximadamente 18% ao ano. Esse ritmo desacelerou-se acentuadamente na segunda metade dos anos 90, estagnando-se em 1998 (tabela 24). O impacto dessa desaceleração recaiu principalmente sobre o ensino fundamental, cujas matrículas permaneceram estagnadas em um patamar pouco superior a 2,2 milhões durante a segunda metade dos anos 90.

Parte dos gestores de políticas educacionais atribui esse comportamento das matrículas à entrada em vigor do FUNDEF. Há duas hipóteses explicativas dessa relação, que requerem

¹⁰ Compõem o FUNDEF 15% das receitas estaduais e municipais provenientes das seguintes fontes principais: ICMS, FPE e FPM, IPI, IPI sobre exportações e o Ressarcimento pela Desoneração de Exportações de que trata a Lei 87/96 (conhecida como Lei Kandir).

a observação de séries históricas mais longas e análises mais aprofundadas para serem negadas ou confirmadas. Uma primeira hipótese, presente nas manifestações do CONSED e da UNDIME, é de que a exclusão das matrículas do ensino fundamental de jovens e adultos dos cálculos do FUNDEF tenha desestimulado o atendimento e limitado a capacidade de financiamento do ensino de jovens e adultos pelos estados e municípios. Outra hipótese, sustentada por autoridades federais e confirmada por algumas evidências, é de que muitos sistemas de ensino municipais e estaduais, apoiados na flexibilidade concedida pela nova LDB, passaram a caracterizar os programas de ensino fundamental de jovens e adultos como programas de aceleração de estudos em nível fundamental para estudantes defasados na relação idade-série, computados nas estatísticas como matrículas do ensino regular, o que permite aos sistemas de ensino incluí-los nos cálculos do FUNDEF¹¹. As duas hipóteses não são mutuamente excludentes, sendo provável que ambos os processos estejam em curso.

A ausência de dados recentes sobre o gasto consolidado das três esferas de governo com a educação impede uma adequada aferição da primeira hipótese. Estudo realizado em uma pequena amostra de municípios paulistas revelou que o FUNDEF teve repercussão negativa sobre a educação infantil, implicando na redução da oferta de creche e pré escola, mas não teve impacto equivalente no ensino de jovens e adultos, que prosseguiu em crescimento (Bassi & Gil, 2000). É possível que essa diferença de comportamento esteja relacionada ao custo-aluno, pois o gasto por aluno na educação infantil é bem superior àquele da educação de jovens e adultos. A confirmação dessa hipótese, entretanto, requer estudos adicionais.

Explorando a hipótese de mudança de critério de registro das matrículas do ensino fundamental de jovens e adultos, comparamos os casos dos estados que lideram o alunado inscrito em classes de aceleração (tabela 25). Frente a essa comparação, parece bastante provável que a brusca e acentuada redução das matrículas observada nas redes estaduais e municipais de ensino de Minas Gerais e da Bahia deva-se à mudança de critério de classificação dos cursos de suplência para aceleração de estudos, pois estes estados lideram as matrículas em classes de aceleração do ensino regular. No Paraná, a implantação do programa de aceleração de fluxo no ensino regular não repercutiu sobre o ensino de jovens

¹¹ Segundo o MEC/INEP/SEEC, em 1998 havia 1.190.415 alunos matriculados em classes de aceleração, 45,67% dos quais de 1^a a 4^a séries e 54,33% de 5^a a 8^a séries do ensino fundamental.

e adultos, cujas matrículas estaduais prosseguiram crescendo entre 1995 e 1998. No Ceará, o crescimento da matrícula pública no ensino fundamental de jovens e adultos deveu-se às redes municipais de ensino; como a redução das matrículas da rede estadual é pouco significativa, não há porque supor que tenha havido uma reclassificação dos alunos nas classes de aceleração; o mais provável, neste caso, é que o resultado observado seja resultado do processo de municipalização.

7. Conclusões

As informações que analisamos autorizam concluir que, ao longo dos últimos quinze anos, o financiamento público da educação de jovens e adultos manteve-se contido em patamares irrisórios, sempre inferiores a 1% da despesa total com educação e cultura realizada pelas três esferas de governo. Esse resultado não se deve exclusivamente ao fato de que o contingente de estudantes matriculados nas redes públicas de ensino supletivo seja reduzido, de vez que em 1997 as matrículas nesta modalidade de ensino representavam 5,85% do ensino básico público no seu conjunto. Os cálculos aproximados do gasto público médio por aluno ao ano demonstram que o investimento realizado na educação de jovens e adultos é aproximadamente nove vezes menor que aquele realizado no ensino básico regular.

Observado o comportamento do financiamento por cada um dos níveis de governo e o gasto consolidado do setor público ano a ano, não pudemos verificar nenhum impacto positivo decorrente da entrada em vigor da Emenda Calmon, da Constituição de 1988, da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação, da extinção dos órgãos federais responsáveis (MOBRAL e Fundação Educar) ou de quaisquer dos programas ou planos educacionais elaborados no período (Programa Educação Para Todos, Plano Nacional de Alfabetização e Cidadania, Plano Decenal de Educação, Plano Nacional de Educação). Assim, podemos afirmar que a vigência de novos instrumentos jurídicos e políticos elaborados no processo de redemocratização das instituições brasileiras não afetou a posição relativa da educação de jovens e adultos no gasto educacional; assim como a educação dos portadores de necessidades especiais, a educação básica de jovens e adultos permaneceu como área não prioritária de investimento público.

Resta ainda por esclarecer o impacto da implementação do FUNDEF a partir de 1998 sobre o financiamento público do ensino básico de jovens e adultos. As informações disponíveis

até o presente momento oferecem indícios de que o veto presidencial à inclusão das matrículas no ensino fundamental de jovens e adultos nos cálculos do Fundo têm relação com a redução do atendimento observada nas estatísticas do Censo Escolar, mas não permitem aclarar a natureza exata desse vínculo.

Observada a relação entre a distribuição da matrícula e da despesa realizada com educação de jovens e adultos entre 1994 e 1996, constatou-se um padrão consistente pelo qual os estados respondiam por aproximadamente 70% da matrícula pública e arcavam com proporção equivalente da despesa, enquanto os municípios respondiam por aproximadamente ¼ do gasto público, embora suas matrículas viessem crescendo e aproximando-se dos 30%. As fontes próprias (aí incluídas as transferências obrigatórias) representavam mais de 95% dos recursos aplicados na educação de jovens e adultos pelas esferas subnacionais, sendo pouco significativa a contribuição da União no financiamento da educação de jovens e adultos.

É provável que os reduzidos montantes atribuídos pela esfera federal de governo à educação de jovens e adultos nos últimos quinze anos restrinja a capacidade indutora que a União deteve neste campo educativo em períodos anteriores (Beisiegel, 1997; Haddad, 1991; Vargas, 1984). Além disso, o mecanismo utilizado pelo governo federal para cumprir sua função supletiva e redistributiva no financiamento da educação de jovens e adultos - as transferências negociadas aos estados e municípios mediadas pelo FNDE - mostra-se pouco eficiente e eficaz: a distribuição dos recursos pelas unidades federadas não obedece rigorosamente os critérios de equidade e compensação das desigualdades sócio-espaciais e, mesmo quando a demanda excede em até 200% a disponibilidade orçamentária, os percentuais médios de execução situam-se em apenas 65% dos valores orçados, indicando a incidência de mecanismos de represamento do gasto público federal.

Recordando as palavras de Castro (1999) citadas no início do texto, só podemos concluir que a escassez dos recursos públicos atribuídos às políticas de educação de jovens e adultos representa um limite objetivo e, por vezes, um obstáculo intransponível ao atendimento das demandas educacionais dessa parcela da população, delineando um território de conflito e mobilização de atores em torno de uma dimensão ainda não realizada da democratização do Estado brasileiro.

Referências bibliográficas

- ABRAHÃO, Jorge, FERNANDES, Maria Alice. 1999. *Sistema de Informações sobre os Gastos Públicos da área de Educação - SIGPE : diagnóstico para 1995*. Brasília : IPEA, 40p. (Textos para Discussão, 674).
- AMARAL S^o, José 1992. O MEC e o ensino fundamental: o que os gastos revelam. IN: *Estado e educação*. Campinas : Papyrus, CEDES; São Paulo : ANDE, ANPED, p. 127-145 (Coletânea CBE).
- BASSI, Marcos Edgar, GIL, I-Juca Pirama Camargo. 2000. *A municipalização do ensino no Estado de São Paulo : impactos do Fundef*. São Paulo : Ação Educativa.
- BEISIEGEL, Celso de Rui. 1997. Considerações sobre a política da União para a educação de jovens e adultos analfabetos. *Revista Brasileira de Educação*, São Paulo, n. 4, pp. 26-34.
- BRASIL. Presidência da República. Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento 1991. *Ministério da Educação*. IN: *Balanco Geral da União : exercício de 1990*. Vol. 1 - Relatório. Brasília, p. 231-245.
- BRASIL. Presidência da República. Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento. Departamento do Tesouro Nacional. 1992. *Ministério da Educação*. IN: *Balanco Geral da União : exercício de 1991*. Vol. 1 - Relatório. Brasília, p.302-322.
- CASTRO, Jorge Abrahão de. 1999. Federalismo e gasto público com educação no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, vol. 79, n. 192, pp. 92-100.
- CURY, Carlos Roberto. 2000. *Diretrizes Curriculares para Educação de Jovens e Adultos : minuta de parecer e resolução da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação*. Brasília.
- DE TOMMASI, Lívia, WARDE, Mirian Jorge, HADDAD, Sérgio (orgs.). 1996. *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo : Cortez, PUC, Ação Educativa.
- DI PIERRO, Maria Clara. 2000. *As políticas públicas de educação básica de jovens e adultos no Brasil no período 1985/1999*. Tese de doutoramento, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
- FERNANDES, Maria Alice da C. et al. 1998a. *Dimensionamento e acompanhamento do gasto social federal*. Brasília : IPEA, 68p. (Textos para Discussão n. 547).
- _____. 1998b. *Gasto social das três esferas de governo - 1995*. Brasília : IPEA, 58p. (Textos para Discussão n. 598).
- GOLDEMBERG, José. 1993. O repensar da educação no Brasil. *Estudos Avançados*, São Paulo, vol. 7, n. 18, p. 65-137.
- GOMES, Carlos A. 1994. Os caminhos e descaminhos dos recursos financeiros em educação. *Rev. Bras. Est. Pedag.*, Brasília, vol. 75, n. 179/180/181, pp. 9-32.
- HADDAD, Sérgio. 1991. *Estado e educação de adultos (1964/1985)*. Tese de doutoramento, Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo.

- _____. 1998. Educação escolar no Brasil. IN: TONI, Ana (coord.). *As faces da pobreza no Brasil : programa de trabalho*. Rio de Janeiro : Action Aid Brasil, pp. 113-178.
- MARCHEZAN, Nelson. 1999. *Relatório sobre o Plano Nacional de Educação : versão preliminar para análise dos Membros da Comissão de Educação, Cultura e Desporto*. Brasília : Câmara dos Deputados.
- MÉDICI, André Cesar. 1995. O desempenho financeiro das políticas sociais federais. *Cadernos ABONG*, São Paulo, série especial “Subsídios à Conferência nacional de Assistência Social”, n. 2, pp. 7-19.
- MÉDICI, André C.; MACIEL, M. C. M. P. 1996. A dinâmica do gasto social nas três esferas de governo : 1980-92. IN: AFFONSO, R. de B. A., SILVA, P. L. B. (orgs.) *Descentralização e políticas sociais*. São Paulo : FUNDAP, pp. 41-105.
- MELCHIOR, José Carlos de Araújo. 1993. Fontes de recursos financeiros para a educação no Brasil: captação e aplicação. *Ensaio*, Rio de Janeiro, vol. n. 1, pp. 5-44.
- PACHECO Fº, A. 1996. Recursos federais para a educação : FNDE e FAE. IN: AFFONSO, Ruy de B. A., SILVA, P. L. B. (orgs.) *Descentralização e políticas sociais*. São Paulo : FUNDAP, pp. 223-57.
- PLANK, D. N.; VERHINE, Robert E. 1993. Níveis e determinantes do financiamento local à educação básica : um estudo de 115 municípios na Bahia. *Pesq. Planej. Econômico*, Rio de Janeiro, v. 23, n. 3, pp. 461-486.
- PIANCASTELLI, M., PEREIRA, F. 1996. *O gasto público federal : análise da despesa não financeira*. Brasília, IPEA, 51p. (Textos para Discussão n. 431)
- SALLUM Jr., B. J. 1996. Federação, autoritarismo e democratização. *Tempo Social*, São Paulo, vol. 8, n. 2, pp. 27-52.
- SILVA, Camila Croso; GIL, I-Juca-Pirama Camargo, DI PIERRO, Maria Clara. 1999. Avaliando o primeiro ano de implantação do FUNDEF. *Observatório da Cidadania*, Rio de Janeiro, n. 3, pp. 167-172.
- SOUSA, Carlos Alberto Lopes. 1997. *O discurso e a prática da parceria entre Estado e sociedade civil : o caso da parceria MEB/MEC no Programa Alfabetizando em Parceria, 1993-1995*. Dissertação de mestrado, Universidade Católica de Brasília.
- VARGAS, Sônia Maria de. 1984. *A atuação do Departamento de Ensino Supletivo do MEC no período 1973-1979*. Dissertação de mestrado, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Tabela 1

Brasil: Participação da despesa com educação sobre o gasto social público - 1980/1995

Ano	1980	1985	1990	1995
Gasto com educação sobre o gasto social	19,6%	22,0%	22,2%	20,1%
Gasto social total sobre o PIB	13,8%	13,3%	18,9%	20,7%

Fontes: para os anos 1980 a 1990, Médici & Maciel (1996); para 1995, Castro (1999).

Obs.: Os critérios e metodologias de ambas as pesquisas diferem, sendo a comparação entre seus resultados meramente aproximativa.

Tabela 2

Brasil: Participação das esferas administrativas no gasto educacional - 1980/1995

Esferas administrativas	1980	1985	1990	1995
União	29,5%	26,1%	25,8%	20,1%
Estados	53,3%	54,6%	56,0%	49,0%
Municípios	17,2%	19,3%	18,2%	30,8%

Fontes: para os anos 1980 a 1990, Médici & Maciel (1996); para 1995, Castro (1999).

Obs.: Os critérios e metodologias de ambas as pesquisas diferem, sendo a comparação entre seus resultados meramente aproximativa.

Tabela 6

Brasil: Gasto público médio por aluno nos níveis e modalidades de ensino - 1995

Níveis e modalidades	Gasto total	Matrículas	Gasto aluno/ano	(em R\$ 1,00)
				Gasto aluno/ano (IPEA)**
Educação da criança de 0 a 6 anos	1.302.689.000	4.366.860	298,31	557
Ensino fundamental	14.106.120.000	28.752.549	490,60	460
Ensino médio	2.124.528.000	4.167.054	509,84	687
Ensino superior	6.280.330.000	750.540	8.367,75	7.321
Ensino de jovens e adultos	114.510.000	2.126.604*	53,85	-
Educação especial	211.109.000	n.d.	-	-
Total	24.139.286.000	-	-	-
Total - educação especial	23.928.177.000	40.163.607	595,77	-

Fonte: IPEA/DIPOS para os gastos; MEC. INEP.SEEC para as matrículas. Cálculos da autora.

*Refere-se à matrícula inicial no 1º semestre em cursos presenciais com avaliação no processo no ensino fundamental, médio e cursos profissionalizantes.

** Fonte: Abraão & Fernandes, 1999, p. 25.

Tabela 3
Brasil: Gasto Público Consolidado com Educação e Cultura por Categoria - 1994

(Em R\$ mil correntes)

Categoria De Gasto	Governo Federal Recursos do Orça- mento	Governos Estaduais			Governos Municipais				TOTAL GERAL	%
		Transfer. Negocia- das Gov. Federal	Recursos Orçament do Governo Estadual	TOTAL	Transfer. Negociadas do Gov. Federal	Transfer. de Governos Estaduais	Recursos Orçament. Governo Municipal	TOTAL		
Ed. criança de 0 a 6 anos	2.054 0,34%	19b.577	30.348	49.925 8,26%	33.267	1.141	517.681	552.089 91,39%	604.068 100%	4,04
Ensino Fundamental	736.837 12,47%	183.128	3.299.409	3.482.537 58,96%	231.691	78.741	1.608.268	1.687.009 28,56%	5.906.383 100%	39,49
Ensino Médio	275.714 29,09%	2.813	436.815	439.628 46,38%	32.197	14	200.182	232.393 24,52%	947.735 100%	6,33
Ensino Superior	2.292.375 79,77%	42.029	491.300	533.329 18,56%	573	158	47.073	47.804 1,66%	2.873.508 100%	19,21
Pesquisa	0 -	0	343	343 100%	0	0	0	0 -	343 100%	0,00
Ensino Supletivo	212 0,45%	3.134	29.133	32.267 68,94%	1.916	0	12.406	14.322 30,60%	46.801 100%	0,31
Ed. Física e Desporto	5.533 2,40%	4.158	62.861	67.019 29,11%	3.672	7.648	146.350	157.671 68,48%	230.223 100%	1,54
Ed. Especial	22.394 21,17%	7.886	35.933	43.819 41,43%	4.747	82	34.637	39.548 100%	105.761 100%	0,71
Assist. aos educandos	109.463 27,85%	0	128.738	128.738 32,76%	0-	2.834	151.956	154.791 39,39%	392.992 100%	2,63
Patrimônio e Cultura	24.074 5,69%	336	205.224	205.560 48,62%	57	1.399	191.250	193.109 45,68%	422.743 100%	2,82
Manutenção e Administ.	139.077 3,96%	335.083	2.031.883	2.366.966 67,48%	0	60.362	928.718	1.001.697 28,55%	3.507.740 100%	23,45
Total	3.607.734	598.145	6.453.312	7.051.457	308.119	152.379	3.837.001	4.297.498	14.956.689	100,0
% s/ Total	24,12%	4,00%	43,14%	47,14%	2,06%	1,02%	25,65%	28,73%	100%	

Fonte: IPEA/DIPOS, com base em SIAFI/SIFOR para esfera federal, e IBGE/DECNA para esferas subnacionais. Percentuais calculados pela autora.

Tabela 4
Brasil: Gasto Público Consolidado com Educação e Cultura por Categoria - 1995

(Em R\$ mil correntes)

Categoria de Gasto	Governo Federal Recursos do Orçamento	Governos Estaduais			Governos Municipais				TOTAL GERAL	%
		Transfer. Negocia- das Gov. Federal	Recursos Orçament Governo Estadual	TOTAL	Transfer. Negociadas do Gov. Federal	Transfer. de Governos Estaduais	Recursos Orçament. Governo Municipal	TOTAL		
Ed. Criança de 0 a 6 anos	0	4.806	51.190	55.996	5.474	0	1.002.053	1.007.527	1.063.523	3,81
	-			5,26%				94,73%	100%	
Ensino Fundamental	565.667	461.220	6.218.643	6.679.863	167.804	190.835	3.913.804	4.272.443	11.517.973	41,23
	4,91%			57,99%				37,09%	100%	
Ensino Médio	474.560	1.040	833.037	834.077	34.042	18.949	373.078	426.069	1.734.706	6,21
	27,35%			48,08%				24,56%	100%	
Ensino Superior	3.997.575	71.431	957.218	1.028.649	312	510	101.392	102.214	5.128.438	18,35
	77,95%			20,06%				1,99%	100%	
Pesquisa	0	0	287	287	0	0	0	0	287	0,00
	-			100%				-	100%	
Ensino Supletivo	3.955	5.699	59.599	65.298	1.486	0	23.056	24.542	93.795	0,33
	4,21%			69,62%				26,16%	100%	
Ed. Física e Desporto	16.138	33.708	104.477	138.185	8.174	1.739	395.788	405.700	560.023	2,00
	2,88%			24,67%				72,44%	100%	
Ed. Especial	20.552	209	69.124	69.333	191	0	55.749	55.940	145.825	0,52
	14,09%			47,54%				38,36%	100%	
Assist. aos Educandos	199.873	0	222.859	222.859	0	27.935	183.434	211.369	634.101	2,27
	31,52%			35,14%				33,33%	100%	
Patrimônio e Cultura	153.651	6.348	221.111	227.459	2.652	741	392.688	396.080	777.190	2,78
	19,77%			29,26%				50,96%	100%	
Manutenção e Administ.	206.160	497.510	3.899.438	4.396.949	0	325.845	1.348.387	1.674.232	6.277.341	22,47
	3,28%			70,04%				26,67%	100%	
Total	5.638.131	1.081.973	12.636.983	13.718.956	220.133	566.554	7.789.429	8.576.116	27.933.203	100,0
% s/ Total	20,18%	3,87%	45,24%	49,11%	0,79%	2,03%	27,88%	30,70%	100,00%	-

Fonte: IPEA/DIPOS, com base em SIAFI/SIFOR para esfera federal, e IBGE/DECNA para esferas subnacionais. Percentuais calculados pela autora.

Tabela 5
Brasil: Gasto Público com Educação e Cultura Consolidado por Categoria - 1996

(Em R\$ mil correntes)

Categoria de Gasto	Governo Federal Recursos do Orçamento	Governos Estaduais			Governos Municipais				TOTAL GERAL	%
		Transfer. Negociadas Gov. Federal	Recursos Orçament Gov. Estadual	TOTAL	Transfer. Negociadas do Gov. Federal	Transfer. de Governos Estaduais	Recursos Orçament. Governo Municipal	TOTAL		
Ed. criança de 0 a 6 anos	66 0,00%	1.483	66.007	67.490 4,73%	11.402	10.943	1.335.743	1.358.088 95,26%	1.425.644 100%	4,47
Ensino Fundamental	461.352 3,53%	445.930	6.887.269	7.333.199 56,23%	403.208	238.836	4.604.329	5.246.373 40,23%	13.040.924 100%	40,92
Ensino Médio	444.023 21,68%	1.493	1.166.239	1.167.732 57,02%	9.985	-	426.335	436.320 21,30%	2.048.075 100%	6,43
Ensino Superior	3.888.680 75,09%	106.320	976.147	1.082.467 29,90%	489	163	206.721	207.373 4,00%	5.178.520 100%	16,25
Pesquisa	- -	-	-	- -	-	-	-	- -	- -	-
Ensino Supletivo	7.240 4,43%	14.598	95.166	109.764 67,22%	3.869	-	42.428	46.298 28,35%	163.301 100%	0,51
Ed. Física e Desporto	17.750 2,87%	20.821	120.089	140.910 22,78%	12.266	1.688	446.073	460.027 74,36%	618.687 100%	1,94
Ed. Especial	28.727 15,82%	1.446	73.115	74.561 41,05%	1.995	-	76.357	78.356 43,14%	181.644 100%	0,57
Assist. aos educandos	209.035 24,08%	-	262.991	262.991 30,30%	-	27.230	368.737	395.967 45,62%	867.993 100%	2,72
Patrimônio e Cultura	171.601 18,13%	22.486	287.483	309.969 32,76%	12.798	2.483	449.398	464.679 49,11%	946.249 100%	2,97
Manutenção e Administ.	252.716 3,42%	466.030	4.936.855	5.402.885 73,94%	-	53.517	1.688.219	1.741.736 23,55%	7.397.337 100%	23,21
Total	5.481.189	1.080.608	14.871.361	15.951.969	456.013	334.860	9.644.341	10.435.214	31.868.372	100
% s/ Total	17,20%	3,39%	46,66%	50,06%	1,43%	1,05%	30,26%	32,74%	100%	

Fonte: IPEA/DIPOS, com base em SIAFI/SIFOR para esfera federal, e IBGE/DECNA para esferas subnacionais. Percentuais calculados pela autora.

Tabela 7
Brasil: Despesa da União na função Educação e Cultura e no Ensino Supletivo - 1982/1985

Ano	Despesa Total (em CR\$)	Ensino Supletivo (em CR\$)	%
1982	571.022.000,00	1.468.000,00	0,26
1983	1.133.493.000,00	4.093.000,00	0,36
1984	3.482.286.000,00	16.599.000,00	0,48
1985	16.771.238.000,00	27.392.000,00	0,16

Fontes: IBGE. Anuários Estatísticos do Brasil 1985, 1986; MEC. SG. SEEC, *apud* Haddad, 1991, p.346-8.

Tabela 8
Brasil: Despesa realizada pelo Ministério da Educação - 1986/1990

(em valores constantes de 1990 deflacionados pelo IGP-DI/FGV)

Ano	Total (A)	E. Fundamental (B)	% B/A	C. Suplência (C)	% C/B	% C/A
1986	407.543.250	138.778.633	34,05	11.142.625	8,03	2,78
1987	496.364.152	115.817.819	23,33	10.163.748	8,77	2,04
1988	524.541.505	90.213.779	17,20	5.501.396	6,10	1,04
1989	487.930.922	84.961.910	17,41	6.721.470	7,91	1,37
1990	446.957.051	78.388.687	17,54	4.630.246	5,90	1,03

Fonte: Quadro de Detalhamento de Despesas, MEC. *Apud*: Amaral S^o, 1992, p. 135-137.

Tabela 9
Brasil: Despesa da União na função Educação e Cultura por Sub-Programas - 1988/93 (%)

Programas	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Educação da criança de 0 a 6 anos	-	-	0,1	0,2	0,1	0,8
Ensino fundamental	46,6	44,2	32,1	32,0	33,8	35,4
Ensino médio	7,4	7,9	9,3	0,9	8,6	8,0
Ensino superior	45,3	47,3	56,9	55,7	56,8	54,5
Ensino supletivo	0,2	0,2	0,2	0,7	0,3	0,1
Educação física e desporto	-	-	0,2	0,1	0,1	0,1
Assistência a educandos	0,2	0,2	1,0	0,3	0,1	0,3
Educação especial	0,3	0,2	0,2	0,4	0,2	0,5

Fonte: Balanços Gerais da União (apud Gomes, 1994, p. 13).

Tabela 10
Brasil: Participação no Orçamento Fiscal da Despesa Executada pelo Governo Federal na Função Educação e Cultura e no Programa de Ensino Supletivo (045) - 1994/1997

(em R\$, valores correntes)

Ano	Total (a)	Educ. e Cultura (b)	% a/b	E. Fundamental (c)	% c/b	E. Supletivo (d)	% d/b
1994	140.476.541.713,62	5.712.182.811,18	4,07	1.866.521.722,76	32,67	17.317.432,17	0,30
1995	241.269.925.251,60	9.373.431.086,90	3,88	2.460.306.593,08	26,24	13.571.268,13	0,14
1996	288.202.966.010,57	9.494.946.338,09	3,29	2.747.630.602,29	28,93	22.581.863,94	0,24
1997	390.579.195.879,02	10.428.474.786,83	2,67	3.125.936.610,78	29,97	27.127.992,96	0,26
1998	303.442.265.000,00	14.900.723.000,00	4,91	3.841.114.000,00	25,77	17.755.000,00	0,12

Fonte: Ministério da Fazenda. STN. SIAF. CCONT.

Tabela 11
Brasil: Evolução das transferências federais para educação de jovens e adultos, 1995/1998

Em R\$ (valores correntes)

Natureza	1995	1996	1997	1998
Orçados	17.760.000,00	36.000.000,00	45.000.000,00	53.700.000,00
Conveniados	10.787.601,59	25.106.364,02	33.478.350,71	30.492.981,14
%	60,74	69,74	74,39	56,78

Fonte: MEC/SEF/FNDE *apud* Brasil. MEC. SEF (1999)

Tabela 12 - Brasil: Evolução da demanda e conveniamento de recursos federais para educação de jovens e adultos por órgão executor 1995/1997

Em R\$ (valores correntes)

Ano	1995			1996			1997		
	Demandado	Conveniado	%	Demandado	Conveniado	%	Demandado	Conveniado	%
Sec. est. e DF	7.749.309,27	5.347.281,97	69,0	48.315.450,18	14.598.103,27	30,2	29.988.266,97	16.252.952,10	54,2
Pref. munic.	1.830.763,14	1.485.764,82	81,1	10.273.377,71	3.869.105,51	37,6	18.862.949,38	12.115.158,41	64,2
ONGs	6.379.007,00	3.954.554,80	62,0	13.695.536,96	6.639.155,24	48,5	7.324.450,32	5.110.240,20	69,8
Total	15.959.079,41	10.787.601,59	67,6	72.284.364,85	25.106.364,02	34,7	56.175.666,67	33.478.350,71	59,6
%	89,86*	147,94%**	-	200,79*	287,91**	-	104,61*	184,22**	-

Fonte: MEC/SEF/FNDE *apud* Brasil. MEC. SEF (1999)

*Percentual do valor demandado sobre o valor orçado.

**Percentual do valor demandado sobre o valor conveniado.

Tabela 13
Brasil: Recursos federais conveniados e número de projetos de Educação de Jovens e Adultos por órgão executor - 1995/1998

Em R\$ 1000,00 (valores correntes)

A- no	Sec. Estaduais e DF				Prefeituras Municipais				ONGs				Total			
	Valor	Nº	Média	%	Valor	Nº	Média	%	Valor	Nº	Média	%	Valor	Nº	Média	
95	5.347,28	13	411,33	49,5	1.485,76	15	99,05	13,7	3.954,55	5	790,91	36,6	10.787,60	33	326,89	
96	14.598,10	26	561,46	58,1	3.869,10	63	61,41	15,4	6.639,15	14	474,22	26,4	25.106,36	103	243,75	
97	16.252,95	28	580,46	48,5	12.115,15	845	14,33	36,1	5.110,24	11	464,56	15,2	33.478,35	884	37,87	
98	10.273,76	20	513,68	36,9	10.729,48	619	17,33	15,2	6.780,85	19	356,88	24,4	27.784,10	671*	41,40	

Fonte: MEC/SEF/FNDE *apud* Brasil. MEC. SEF (1999).

* Inclui 13 outras instituições, dentre as quais universidades, que firmaram convênios com fins de participação no Programa Alfabetização Solidária.

Tabela 15
Brasil: Despesa dos Estados em Educação e Cultura e no Ensino Supletivo 1984/1985

(em CR\$ 1.000,00 correntes)

Ano	Despesa Total	Ensino Supletivo	%
1984	5.406.286	28.110	0,52
1985	22.468.637	177.182	0,79

Fontes: IBGE. Anuários Estatísticos do Brasil 1985, 1986; MEC. SG. SEEC, *apud* Haddad (1991, p.346-8).

Tabela 16
Brasil: Despesa dos estados na função Educação e Cultura por sub-programas - 1988/1993

Programas	1988	1989	1990*
Educação da criança de 0 a 6 anos	-	-	0,2%
Ensino fundamental	68,8%	66,2%	69,2%
Ensino médio	9,1%	10,2%	10,3%
Ensino superior	19,1%	21,5%	18,7%
Ensino supletivo	0,6%	0,6%	0,4%
Educação física e desporto	0,9%	0,9%	0,8%
Assistência a educandos	1,2%	0,4%	0,1%
Educação especial	0,3%	0,2%	0,2%

* Dados preliminares, não incluem Acre, Roraima, Amapá, Tocantins, Rio de Janeiro e Mato Grosso.
Fonte: Balanços Gerais da União, *apud* Gomes, 1994, p. 14.

Tabela 17
Brasil: Gastos realizados pelos Estados com educação por sub-programas 1980/1995 (%)

Estrutura da despesa	1980	1985	1990	1995
Administração	14,7	15,4	19,6	32,6
Ensino de 1º grau/fundamental	61,1	60,7	45,1	49,5
Ensino de 2º grau/médio	9,8	9,9	14,4	6,2
Ensino supletivo e EJA	0,7	0,7	0,2	0,5
Ensino superior	10,6	10,0	18,8	7,6
Assistência ao educando	2,8	3,2	1,7	1,6
Ensino/educação especial	0,3	0,3	0,2	0,5
Educação da criança de 0 a 6	-	-	-	0,4
Educação física e desporto	-	-	-	1,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fontes: FUNDAP/IESP, *apud* Médici & Maciel (1996, p. 97), para os anos 80 a 90; IPEA/DIPOS, *apud* Castro (1999, p. 97). Percentuais calculados pela autora.

Obs.: As metodologias e critérios de ambas pesquisas são distintos e as comparações possíveis, portanto, são meramente aproximativas.

Tabela 14
Brasil: Distribuição dos convênios e recursos para educação de jovens e adultos
transferidos pelo governo federal às UFs - 1995/1998

Em R\$ (valores correntes)

1995		1996		1997		1998		Média					
UF	Nº	Valor	%	Nº	Valor	%	Nº	Valor	%	95/98	Ord.		
AC	1	42.001		9	1.239.427		5	484.501		523.026	17 ^o .		
AM	1	134.961		1	298.485		11	756.208		378.515	20 ^o .		
AP	1	30.480		2	441.626		8	248.869		190.239	26 ^o .		
PA	1	790.182		1	257.528		8	413.843		454.736	19 ^o .		
RO	0	0		2	1.352.817		11	616.932		505.530	16 ^o .		
RR	1	34.530		0	0		4	71.469		26.499	27 ^o .		
TO	1	150.000		2	212.640		16	372.554		204.458	25 ^o .		
N	6	1.182.154	11,3	17	3.802.523	15,3	63	2.964.376	8,4	37	1.182.472	3,9	
AL	0	0		3	1.191.901		36	879.548		723.659	698.777	14 ^o .	
BA	0	0		9	1.720.291		60	4.110.155		1.099.963	1.732.602	4 ^o .	
CE	2	1.117.465		1	1.054.500		50	2.608.410		1.970.960	1.687.833	5 ^o .	
MA	2	920.970		7	294.965		48	1.092.127		2.347.142	1.163.801	9 ^o .	
PB	2	620.604		1	669.000		43	2.001.275		1.446.485	1.184.341	8 ^o .	
PE	2	1.084.328		1	452.050		71	2.443.016		1.011.647	1.247.760	6 ^o .	
PI	1	469.559		3	860.419		16	1.240.250		1.807.236	1.094.366	10 ^o .	
RN	3	357.331		2	1.570.128		37	1.409.935		1.635.153	1.243.136	7 ^o .	
SE	3	330.744		2	512.613		30	623.750		357.505	456.153	18 ^o .	
NE	15	4.901.001	46,7	29	8.325.867	33,5	391	16.408.466	46,4	301	12.399.750	40,6	
DF	3	3.470.279		3	2.626.316		4	3.556.927		5	6.097.830	3.937.838	1 ^o .
GO	0	0		2	179.516		19	266.554		31	377.699	205.942	24 ^o .
MS	2	135.050		4	1.020.954		14	179.200		23	152.501	371.926	21 ^o .
MT	0	0		4	1.293.008		22	472.002		9	800.818	641.457	15 ^o .
CO	5	3.605.329	34,4	13	5.119.794	20,6	59	4.474.683	12,6	68	7.428.848	24,6	
ES	0	0		2	347.173		9	417.005		8	149.812	228.497	23 ^o .
MG	0	0		2	712.917		78	2.113.073		55	545.891	842.970	12 ^o .
RJ	0	0		4	487.888		32	1.604.305		42	785.341	719.383	13 ^o .
SP	2	348.540		12	3.301.158		69	2.821.066		74	2.918.742	2.347.376	2 ^o .
SE	2	348.540	3,3	20	4.849.136	19,5	188	6.955.449	19,7	179	4.399.786	14,4	
PR	2	191.200		11	1.011.770		131	1.966.865		43	1.014.341	1.046.044	11 ^o .
RS	2	132.537		12	1.716.212		36	2.143.316		22	3.455.837	1.861.975	3 ^o .
SC	1	60.870		0	0		16	408.567		21	611.935	270.343	22 ^o .
S	5	384.607	3,6	23	2.727.982	10,98	183	4.518.748	12,8	86	5.082.113	16,6	
**	-	60.001	0,5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
BR	33	10.481.632	100	103	24.825.305	100	884	35.321.737	100	671	30.492.981	100	

Fonte: MEC.SEF.DDSE.COGEPE *apud* Brasil. MEC. SEF (1999)

* População com 15 anos ou mais em 1996, segundo a contagem da população efetuada pelo IBGE.

** Corresponde a diferença não aclarada entre o total geral e a soma dos subtotais das regiões, que não pode ser atribuída ao descarte dos centavos.

Tabela 18
Brasil: Gasto público consolidado com Educação de Jovens e Adultos por UF - 1994

(Em R\$ mil correntes)

Regiões e Ufs	Governo Federal Recursos Orçament.	Governos Estaduais			Governos Municipais				Total	%
		Transfer. Negociadas Gov. Fed.	Recursos Orçament. Próprios	Total de Governos Estaduais	Transfer. Negociadas Gov. Fed.	Transfer. De Gov. Estaduais	Recursos Orçament. Próprios	Total de Governos Municipais		
N	0	0	523	523	0	0	221	221	744	1,59
RO				0			21	21	21	0,04
AC			18	18				0	18	0,03
AM				0			110	110	110	0,23
RR			483	483			90	90	573	1,22
PA				0				0	0	0,00
AP			22	22				0	22	0,05
TO				0				0	0	0,00
NE	0	0	16.198	16.198	0	0	2.823	2.823	19.021	40,64
MA			226	226			190	190	416	0,88
PI			6.603	6.603				0	6.603	14,10
CE			1.080	1.080				0	1.080	2,30
RN				0			63	63	63	0,13
PB			1.392	1.392			2.001	2.001	3.393	7,25
PE			94	94			238	238	332	0,71
AL			300	300			122	122	422	0,90
SE				0				0	0	0,00
BA			6.501	6.501			209	209	7.042	15,04
SE	0	0	868	868	0	0	6.621	6.621	7.489	16,00
MG			868	868			392	392	1.260	2,69
ES				0				0	0	0,00
RJ				0				39	39	0,08
SP				0				6.190	6.190	13,22
S	0	0	7.454	7.454	0	0	1.840	1.840	9.294	19,86
PR			5.325	5.325				0	5.325	11,38
SC			48	48				0	48	0,10
RS			2.078	2.078				1.840	1.840	3,93
CO	212	0	4.095	4.095	0	0	901	901	5.208	11,13
MS.				0			3	3	3	0,01
MT				0				0	0	0,00
GO			1	1			898	898	899	1,92
DF	212		4.094	4.094				0	4.306	9,20
*		3.134		3.134	1.916			1.916	5.050	10,80
Total	212	3.134	29.133	32.267	1.916	0	12.406	14.322	46.801	100
%	0,45	6,70	62,24	68,94	4,09	0	26,51	30,60	100	-

Fontes: SIAFI/SIDOR para o Governo Federal; IBGE/DECNA para Estados e Municípios; STN/SIAFEM.

Elaboração: IPEA/DIPOS. Sobre metodologia, consultar Fernandes et alii (1998a, 1998b).

* Não foi possível identificar U.F. nem região.

Tabela 19
 Brasil: Gasto público consolidado com Educação de Jovens e Adultos por UF - 1995

(Em R\$ mil correntes)

Regiões e Ufs	Governos Estaduais				Governos Municipais				Total	%
	Governo Federal <i>Recursos Orçam.</i>	Transfer. Negociadas Gov. Fed.	Recursos Orçament. próprios	Total de Governos Estaduais	Transfer. Negociadas Gov. Fed.	Transferenc. de Gov. Estaduais	Recursos Orçament. Próprios	Total de Governos Municipais		
N	0	0	246	246	0	0	153	153	399	0,42
RO			0				0		0	0,00
AC			1	1			0		1	0,00
AM			0	0			0		0	0,00
RR			0				0		0	0,00
PA			189	189			141	141	330	0,35
AP			0				0		0	0,00
TO			56	56			12	12	68	0,07
NE	0	0	42.132	42.132	0	0	2.845	2.845	44.977	47,95
MA			14	14			87	87	101	0,11
PI			25.447	25.447			0	0	25.447	27,13
CE			3.275	3.275			0	0	3.275	3,49
RN			0	0			0	0	0	0,00
PB			5.999	5.999			1.414	1.414	7.413	7,90
PE			66	66			1.171	1.171	1.237	1,32
AL			1.042	1.042			173	173	1.215	1,29
SE			103	103			0	0	103	0,11
BA			6.186	6.186			0	0	6.186	6,59
SE	0	0	1.363	1.363	0	0	15.923	15.923	17.286	18,43
MG			1.363	1.363			2.197	2.197	3.560	3,79
ES			0				26	26	26	0,03
RJ			0				1.142	1.142	1.142	1,22
SP			0				12.558	12.558	12.558	13,39
S	0	0	15.648	15.648	0	0	4.006	4.006	19.654	20,95
PR			12.555	12.555			0	0	12.555	13,38
SC			376	376			0	0	376	0,40
RS			2.717	2.717			4.006	4.006	6.723	7,17
CO	0	0	210	210	0	0	129	129	339	0,36
MS			0				72	72	72	0,07
MT			0				0	0	0	0,00
GO			3	3			57	57	60	0,06
DF			207	207			-	-	207	0,22
*	3.955	5.699	0	5.699	1.486		0	1.486	11.140	11,87
Total	3.955	5.699	59.599	65.298	1.486	0	23.056	24.542	93.795	100
%	4,2	6,1	63,5	69,6	1,6	0	24,6	26,1	100	

Fontes: SIAFI/SIDOR para o Governo Federal; IBGE/DECNA para Estados e Municípios; STN/SIAFEM.

Elaboração: IPEA/DIPOS. Sobre metodologia, consultar Fernandes et alii (1998a, 1998b).

* Não foi possível identificar U.F. nem região.

Tabela 20
Brasil: Gasto público consolidado com Educação de Jovens e Adultos por UF - 1996

(Em R\$ mil correntes)

Regiões e UFs	Governo Federal Recursos Orçam.	Governos Estaduais			Governos Municipais				TOTAL	%
		Transfer. Negociadas do Gov. Fed.	Recursos Orçament. Gov. Est.	Total de Governos Estaduais	Transfer. Negociadas Gov. Fed.	Transfer. de Gov. Estaduais	Recursos Orçament. Gov. Mun.	Total de Governos Municipais		
N	1.164	2.559	1.359	3.918	678		710	1.388	6.470	3,96
RO	429	944		944	250		21	272	1.645	1,01
AC	363	798	420	1.218	211			211	1.792	1,10
AM	86	188	5	193	50		291	341	620	0,38
RR	7	15		15	4			4	26	0,02
PA	87	190	673	863	50		398	448	1.398	0,85
AP	132	290		290	77			77	499	0,30
TO	61	134	261	395	35			35	491	0,30
NE	2.099	4.615	32.838	37.453	1.223		5.081	6.304	45.856	28,08
MA	74	163	20	183	43		373	416	673	0,41
PI	249	548	11.209	11.757	145		100	245	12.251	7,50
CE	302	665	730	1.395	176			176	1.803	1,10
RN	220	483	650	1.133	128		200	328	1.681	1,03
PB	209	459	7.852	8.311	122		1.297	1.419	9.939	6,08
PE	101	221	587	808	59		2.710	2.769	3.678	2,25
AL	315	692	1.132	1.824	183		272	455	2.594	1,59
SE	162	355	450	805	94		129	223	1.190	0,73
BA	468	1.030	10.208	11.238	273			273	11.979	7,33
SE	1.327	2.917	1.497	4.414	773		30.480	31.253	36.994	22,65
MG	193	423	825	1.248	112		3.922	4.034	5.475	3,35
ES	100	219	2	221	58		19	77	398	0,24
RJ	190	418	670	1.088	111		1.183	1.294	2.572	1,57
SP	844	1.856		1.856	492		25.355	25.847	28.547	17,48
S	826	1.817	59.472	61.289	482		5.519	6.001	68.116	41,71
PR	352	774	22.546	23.320	205		25	230	23.902	14,63
SC			471	471			1.491	1.491	1.962	1,20
RS	474	1.043	36.455	37.498	276		4.003	4.279	42.251	25,87
CO	1.223	2.690		2.690	312		639	951	4.864	2,98
MS	288	634		634	168		179	347	1.269	0,78
MT	195	429		429	114			114	738	0,45
GO	51	113		113	30		460	490	654	0,40
DF	689	1.514		1.514					2.203	1,35
*	601				401			401	1.002	0,61
Total	7.240	14.598	95.166	109.764	3.869		42.428	46.298	163.302	100
%	4,43	8,94	58,27	67,21	2,37		2,60	28,35	100	

Fontes: SIAFI/SIDOR para o Governo Federal; IBGE/DECNA para Estados e Municípios; STN/SIAFEM.

Elaboração: IPEA/DIPOS. Sobre metodologia, consultar Fernandes et alii (1998a, 1998b).

* Não foi possível identificar U.F. nem região.

Tabela 21

Brasil: Despesa municipal na função Educação e Cultura por sub-programas - 1988/1989

Programas	1988	1989
Ensino fundamental	85,95%	86,0%
Ensino médio	1,9%	4,3%
Ensino superior	0,2%	0,5%
Ensino supletivo	0,9%	4,1%
Educação física e desporto	6,6%	4,2%
Assistência a educandos	4,2%	0,4%
Educação especial	0,3%	0,5%

Fonte: Balanços Gerais da União, *apud* Gomes, 1994, p. 14.

* Dados preliminares, não incluem Acre, Roraima, Amapá, Tocantins, Rio de Janeiro e Mato Grosso.

Tabela 22

Brasil: Gastos municipais com educação por sub-programas - 1980/1995 (em %)

	Municípios de capitais			Municípios
	1980	1985	1990	1995
Estrutura da despesa				
Administração	8,7	18,0	15,4	20,2
Ensino de 1º grau/fundamental	81,4	69,9	73,1	52,4
Ensino de 2º grau/médio	1,1	1,4	0,1	5,2
Ensino supletivo e EJA	0,4	0,7	0,3	0,3
Ensino superior	1,0	0,6	0,0	1,2
Assistência ao educando	7,3	9,2	11,0	2,6
Ensino/educação especial	0,2	0,1	0,1	0,7
Educação da criança de 0 a 6	-	-	-	12,4
Educação física e desporto	-	-	-	4,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fontes: FUNDAP/IESP, *apud* Médici & Maciel (1996, p. 99), para os anos 80 a 90; IPEA/DIPOS, *apud* Castro (1999, p. 97), para o ano de 1995. Percentuais calculados pela autora.

Obs.: As metodologias e critérios de ambas pesquisas são distintos e as comparações possíveis, portanto, são meramente aproximativas.

Tabela 23

Brasil: Evolução da matrícula pública no ensino fundamental de jovens e adultos por dependência administrativa (1987/1997)

Ano	Total	Federal	%	Variação	Estadual	%	Variação	Municipal	%	Variação
1987	718.268	6.451	0,9	-	635.234	88,4	-	76.583	10,6	-
1997	2.038.452	844	0,0	-87%	1.454.687	71,3	+56%	582.921	28,6	+87%

Fonte: MEC/INEP/SEEC

Tabela 24
Brasil: Evolução da matrícula inicial no ensino básico de jovens e adultos - 1986/1998

Ano	Total	Variação %	Ensino Fundamental				Ensino Médio	Variação %	
			Alfabet.	1ª a 4ª	5ª a 8ª	Subtotal			
1986	1.166.125	-	-	515.068	545.790	1.060.858	-	105.267	-
1987	1.015.515	-12,9	67.297	404.964	500.223	972.484	-8,33	110.328	+4,41
1988*	1.124.174	+10,7	-	-	-	-	-	-	-
1995	2.573.811	+128,9	97.257	850.151	1.286.357	2.233.765	+129,69	340.046	+208,21
1997	2.745.366	+6,66	144.116	899.072	1.311.253	2.354.441	+5,4	390.925	+14,96
1998	2.745.701	+0,01	146.986	783.631	1.298.119	2.228.736	-5,34	516.965	+32,24

Fontes: MEC/INEP/SEEC *apud* Informe Estatístico da Educação Básica, 1998; Sinopse Estatística da Educação Básica, 1999.

* Inclui matrículas nos cursos de suplência profissionalizante.

Tabela 25
Evolução das matrículas no ensino fundamental de jovens e adultos 1995/1998 e em classes de aceleração 1998 por dependência administrativa em estados selecionados

(em mil alunos)

UF	Ensino Fundamental de Jovens e Adultos*							Classes de aceleração			
	1995			1998			Variação 1995/98	1998			
	Total	Estad.	Munic.	Total	Estad.	Munic.		Total	Estad.	Munic.	%
BR	2.136,5	1.378,0	506,6	2.081,7	1.316,5	629,6	-2,56%	1.189,9	948,4	209,0	100
MG	180,7	130,5	34,4	41,5	23,6	8,2	-77,02%	464,2	424,7	39,3	39,0
BA	81,6	61,2	17,6	6,1	1,0	2,1	-92,43%	234,2	183,8	48,8	19,7
PR	135,1	98,3	21,8	180,3	156,5	20,6	+33,42%	149,2	135,3	13,2	12,5
CE	48,0	33,5	10,9	56,5	29,6	24,1	+17,70	114,9	57,4	54,3	9,6

Fonte: MEC/INEP/SEEC. Censo Escolar 1995; Sinopse Estatística da Educação Básica : Censo Escolar 1998.

* Exclui classes de alfabetização.