

cool

DEFINIÇÃO GERAL DOS PLANOS

DOCUMENTO AD

JACQUES TORFS

UNESCO - BRASIL

15 de Junho de 1966

DEFINIÇÃO GERAL DOS PLANOS

Um plano é o conjunto de medidas coordenadas que permitirão passar de uma situação existente num conjunto de setores ou num setor de atividades sócio-econômicas, a uma situação desejada, dentro de determinado número de anos.

A "situação desejada" será necessariamente a que permitirá aumentar ao máximo a contribuição do setor à realização dos altos objetivos de melhoria e do desenvolvimento desejados pela comunidade entro do tempo mais breve, e com a menor utilização de recursos.

Dentro do quadro de um meio sócio-econômico completamente planejado, a substâncias e metas dos planos deverão ser integradas com as de todos os demais planos, e em particular com as do plano geral e nacional do desenvolvimento econômico e social.

HIERARQUIA DOS PLANOS NUM MEIO PLANEJADO

A definição anterior implica a existência de uma hierarquia entre os planos numa economia planejada. Os que somente abrangem as atividades de uma zona geográfica limitada, como os planos de desenvolvimento municipal por exemplo, como os que se referem a um sub-setor especializado de uma atividade econômica determinada, como os planos de expansão da indústria química, não poderão ter validade, e na realidade não poderão denominar-se "planos" a menos que se integrem totalmente com as metas e os objetivos sociais dos planos da instância superior tais como, nesses casos específicos, planos gerais de desenvolvimento estadual, ou planos de industrialização nacional.

No caso contrário, não haverá coincidência necessária entre as realizações dos planos especiais e as necessidades que serão descritas com maior precisão nos planos de instância superior, os quais inevitavelmente, devem ter uma apreciação mais nítida das perspectivas gerais. Este conflito impedirá que seja levada ao máximo a contribuição do sub-sistema à realização dos objetivos do sistema geral.

Perto do cume da hierarquia dos planos se encontram os planos setoriais nacionais (da industrialização, da agricultura, da educação, etc). Porém os mesmos não terão substância ou validade se não contribuírem à realização de objetivos extrínsecos, que só podem surgir na descrição do plano nacional e integral de desenvolvimento econômico e social.

OBJETIVOS REQUERIDOS PELOS PLANOS

Num plano nacional integral de desenvolvimento econômico e social, a definição da "situação desejada" será o produto de decisões políticas, econômicas, sociais e culturais do mais alto nível, apoiadas por cálculos econométricos, e ajustadas à realidade dos recursos disponíveis.

A "situação desejada" num plano setorial (geográfico ou funcional) será descrita em função das altas metas que o plano de conjunto fixará para as realizações que necessariamente devem originar-se no setor considerado. Poderá

incluir também metas adicionais que representam a expressão de ambições e necessidades inerentes ao setor, sempre que não entrem em conflito com as metas superiores ditadas pelo plano de conjunto, ou com as disponibilidades em recursos também definidas pelo Plano geral.

A "situação desejada" nos planos sub-setoriais, será descrita, não somente em função dos objetivos dos planos de instância imediatamente superior, no mesmo setor, mas também em função dos planos de desenvolvimento geral que abrangem as zonas onde os planos sub-setoriais serão realizados.

Em consequência, as metas dos planos tornar-se-ão mais claras, objetivas e limitadas, a medida que diminuir o seu alcance: a margem deixada à iniciativa do planejador encontrando-se mais reduzida pela pre-existência de doutrinas anteriores de maior relevância.

PLANOS SETORIAIS NUM MEIO NÃO PLANEJADO

Até agora, considerou-se unicamente uma situação ideal, na qual todos os níveis, setores, zonas de atividade econômica e social, foram planejados.

Porém deve-se reconhecer que tal situação é bastante excepcional. Muitos países não têm nenhum Plano de conjunto, e só um número limitado de planos setoriais ou regionais. Em tais casos, pode ocorrer, frequentemente que um plano setorial ou sub-setorial seja iniciado, sem se referir às metas de planos da instância superior, pela simples razão que tais planos não existem.

Pode-se perguntar se, em tal circunstância, um verdadeiro planejamento é ainda possível.

Seguramente um sistema operacional dificilmente merecerá a designação de "plano", se só constar de metas e só descrever uma situação desejada que apenas reflitam preocupações e ambições "sui-generis", isto é, que são geradas no próprio sistema.

Não haverá um verdadeiro "plano" se não existir uma inteira e objetiva coordenação, cientificamente estabelecida, entre a "situação desejada" num setor e a exigência de uma política geral de desenvolvimento e de progresso.

Essas exigências, claro, podem ser calculadas até certo ponto. É talvez possível, por exemplo, calcular as necessidades em mão-de-obra, em técnicos, empregados e profissionais de várias categorias, mediante o estudo e a análise de projeções dos números do Produto Nacional, da produção em cada setor, da população, do emprego, da demanda passada e presente, para meios de ensino secundário e superior, dos estoques passados e atuais de técnicos de várias categorias; como também a análise da orientação tomada pela política geral do país.

Os resultados talvez possam constituir uma base sólida, para uma planificação racional da Educação. Mas se notará que na realidade, tal estudo não poderá verdadeiramente nascer só no setor interessado, isto é o da Educação. Vai requerer um conhecimento quasi enciclopédico de todos os aspectos da evolução econômica e social. Além disso, é óbvio que seus resultados poderão ser profundamente afetados por qualquer decisão fundamental tomada nos mais altos níveis da hierarquia político-administrativa nacional.

Poderia então dizer-se que enquanto a projeção de metas, desde um setor, e para este mesmo setor, é teoricamente possível, deve admitir-se que é um processo muito complicado e arriscado. Na realidade seria muito mais lógico e eficaz deixar este trabalho a uma instância superior que dispusesse dos meios para fazê-lo e, além disso, para averiguar a conformidade dos fatos

aos projetos. Tal instância não pode ser senão um escritório central, de preparação, ou de execução, de um plano integral e geral de desenvolvimento econômico e social.

No que tange à fixação de metas para um plano sub-setorial, parece bastante claro que resultará impossível por causa da ausência de um plano setorial de alcance superior. Para que sejam coerentes e úteis tais metas, o planejador deveria não somente reproduzir toda a estrutura do plano nacional integral, como imaginar também características detalhadas de um plano setorial hipotético. Por esta razão, considera-se que todos os planos sub-setoriais atuais, que não se alicerçam em planos setoriais autênticos, não são planos, e não podem ser senão sistemas de reorganização ou de racionalização bem ou mal orientados.

PLANOS EDUCACIONAIS

Um plano educacional é um plano setorial como todos os demais. Inclue todas as medidas que deverão ser tomadas para passar da situação educacional atual, devidamente descrita e inventoriada em todos os seus aspectos quantitativos e qualificativos, para uma situação desejada, que refletirá fielmente os objetivos e metas descritos nos planos da instância superior ou que respondam às necessidades imperiosas criadas pelo anseio de desenvolvimento econômico e social de um país.

Um plano educacional pode ser elaborado para um município, um estado, ou para a educação primária, a secundária, ou simplesmente para definir o sistema de operação de uma única universidade. No entanto, em qualquer desses casos, nunca será autêntico a não ser que procure atingir metas fixadas pelos planos educacionais da instância superior. Em todos os casos, o plano educacional da instância mais alta não pode ser senão o Plano Nacional de Educação, que, como vimos, só poderá ser um verdadeiro plano se estiver intimamente relacionado com o Plano Nacional Econômico e Social ou produções similares que apresentam, numa forma coerente e unitária, o balanço das aspirações de todos os setores da atividade nacional.

Deve-se acrescentar ao que já foi dito, que os planos educacionais sub-setoriais devem também ser ajustados e integrados aos planos de conjunto que têm sido elaborados para as Regiões, os Estados ou os Municípios.

Aparentemente esta exigência é excessiva, já que o plano educacional municipal deverá necessariamente ajustar-se ao plano educacional estadual, que deve refletir o plano estadual, de conjunto, que por sua vez terá fixado as metas para os planos municipais de conjunto.

Porém deve-se observar que os planos da instância inferior podem incluir algumas metas adicionais às indicadas pelos da instância superior. Um sistema que dá aos planos uma grande flexibilidade, já que os permite refletir as circunstâncias, características e ambições estritamente locais.

Em consequência, se a estreita conformidade de um plano educacional ao plano educacional estadual fôr uma condição necessária da sua coerência e aceitação, não será uma condição suficiente. Por exemplo, o plano de educação estadual pode especificar que se construirão no município, dez escolas primárias, com uma capacidade para 4.000 alunos. O plano educacional municipal especificará com detalhes muito maiores a localização das tais escolas; esta localização, porém, deverá refletir também o plano de urbanização da cidade, que constitui uma das partes do plano municipal de conjunto.

Tal tratamento do problema da planificação pode parecer bastante rígido. Um simples exemplo ilustrará os motivos pelos quais não é o caso. É simplesmente lógico e inevitável.

Suponhamos que um Estado da Federação trate de definir, num "Plano" estadual de educação, a localização de novas escolas primárias. Como poderá localizá-las sem conhecer as metas dos planos sócio-econômicos estaduais e nacionais? Sôbretudo dentro de um ambiente caracterizado pela mobilidade, a decisão de construir uma escola no povoado "A" pode ser perfeitamente contraproducente, se já houve uma decisão da parte de uma instância superior que tende a diminuir a população agregada em redor do povoado a lhe oferecer oportunidades para abandonar a região a fim de que se estabeleça em setores mais férteis e dotados de melhores meios de comunicação. Seria igualmente absurda na realidade, se o movimento emigratório não fôra senão o produto da pressão das necessidades.

E a decisão de construir a escola pode ter consequências muito mais graves do que o simples desperdício de fundos provocado por êste êrro estratégico. A existência de uma escola, e de outros serviços sociais, pode ter como efeito a estabilização e a retenção numa região inadequada e inospitaleira de uma população que poderia gozar de condições de vida muito mais favoráveis em outras regiões de um Estado, ou da Federação.

Assim mesmo, não seria possível calcular adequadamente a necessidade de talentos profissionais que deveria ser suprida por certas instituições de ensino superior em um determinado estado sem dispor de dados precisos sobre a evolução possível ou desejada da necessidade global de talentos no Estado, e também na Federação.

Qualquer fixação de objetivos para um sistema ou sub-sistema educacional pressupõe e exige o conhecimento prévio da dinâmica geral do desenvolvimento econômico e social.

AValiação dos Planos Existentes

A discussão do que é um plano nos leva automaticamente à conclusão inevitável que, até agora, existem muito poucos planos educacionais no Brasil. A grande maioria dos documentos, estudos, decretos das leis que se denominam "Planos" não o são, porque não são relacionados com os demais, ou com objetivos sócio-econômicos gerais e coerentes. Na realidade são medidas de racionalização, simplificação e organização dos sistemas atuais. São freqüentemente orientadas numa direção oposta a que tomaria quase automaticamente qualquer plano coerente. Êste abuso do término "Plano" acarreta mesmo um sério perigo. De um lado, dá um falso sentido de segurança às autoridades, que crêem que por meio desses planos estão tomando as medidas necessárias para remediar a situação; por um outro lado desprestigia a verdadeira planificação, sendo que os resultados obtidos pelos falsos planos serão na maioria dos casos insignificantes ou até negativos.

Alcance dos Planos Educacionais

Até êste ponto, não definimos o alcance e os conteúdos prováveis dos planos educacionais. Só se fez referência ao fato de que eram instrumentos que permitiam passar de uma situação a outra no campo da educação, e que era possível elaborar planos municipais, regionais, do ensino primário, ou do ensino superior, etc.

Seguramente o alcance de um plano educacional é sumamente flexível. Para que um plano seja educacional, é suficiente que se refira a um tema educacional qualquer. Assim os limites inferiores da planificação neste setor podem ser quase microscópicos, sempre que seja efetivamente possível relacionar os planos com objetivos coerentes da instância superior. Nos inte

ressará mais, no entanto, os limites superiores do alcance do plano, porque estes limites são também os que atingem o alcance do Plano Nacional máximo e, por sua vez, todos os temas que, funcional ou geograficamente, podem ser incluídos em planos setoriais ou sub-setoriais.

Em nossa opinião, a definição desses limites encontra-se na definição da educação no seu sentido mais amplo, isto é: a formação intelectual e profissional do homem, que lhe permita cumprir uma função social no seio da comunidade, como também o processo de criação de mão-de-obra e de técnicos necessários para assegurar o rápido desenvolvimento econômico e social da comunidade.

Esta definição ultrapassa o quadro da educação tradicional. Nela caberão todos os sistemas clássicos da educação primária, da educação superior, incluindo naturalmente o setor privado, bem como a educação dos adultos, a formação dos operários e técnicos nas indústrias, os processos de imigração e emigração, os aspectos educativos e culturais do rádio, da televisão, do teatro, dos museus e dos esportes.

Os planos, ao incluir todos estes aspectos, chamar-se-ão, planos "Integrais" da educação. Por razões agora óbvias, esses planos integrais ficarão, na hierarquia dos planos, numa instância superior à dos planos parciais.

Suas estruturas, constituição e elaboração constituem o objetivo principal dos "CEOSE".

NATUREZA DAS MEDIDAS INCLUÍDAS NOS PLANOS

A natureza das medidas que deverão ser invocadas e tomadas, para que um plano possa ser elaborado e acabado, também merece um comentário. Na grande maioria dos casos, senão em todos, pertenceram a disciplinas múltiplas. Para passar do presente caótico a um futuro ordenado, não será suficiente propor a adoção de leis ou de fórmulas administrativas, ou ainda de sistemas pedagógicos: a solução encontra-se quase sempre num conjunto de medidas de caráter econômico, financeiro, legal, administrativo e pedagógico, como na adoção de novas técnicas sociais, arquitetônicas, de comunicação e de transporte, e até de relações públicas.

Em resumo, a elaboração dos planos será inevitavelmente um processo extremamente completo e complicado, que requererá a interferência de especialistas em vários setores, mas sobretudo uma orientação geral e uma coordenação que só podem dar-lhes os especialistas "polivalentes", quer dizer generalistas bem informados das características das várias disciplinas setoriais e capazes de aproveitá-las num conjunto harmônico para obter os resultados esperados.

POSIÇÃO DOUTRINÁRIA

A definição do processo de planificação que foi exposto, poderá parecer muito rígida e doutrinária.

Tal tratamento do problema bem poderá causar algumas divergências com os maiores técnicos internacionais na matéria. Não acreditamos, porém, que essas divergências e objeções sejam verdadeiramente a expressão de uma dualidade de orientações: o hábito atual do técnico, que está paulatinamente transformando-se em tradição, é de evitar qualquer expressão categórica ou definitiva dos conceitos que ele considera corretos, por receio de ser ele acusado de ser teórico, ou pouco realista. Assim, ao falar de

planos, dedica a maior parte de seu tempo a explicar que existem muitos obstáculos que, seguramente, dificultarão sua aplicação imediata na sua forma pura e doutrinária. Que, no entanto, pode-se fazer uma obra útil - ainda que provisória - num primeiro período de transição, até que a aplicação dos verdadeiros planos sejam possíveis. Que os planos não podem resolver tudo. Que devem ajustar-se às realidades políticas, administrativas e psicológicas, e etc...etc...

Tudo isto talvez seja correto. Essas cautelas verbais não podem, ocultar contudo, o fato que um processo de planificação organizada e científica é a única maneira que pode resolver efetivamente, e sem desperdício de recursos, os problemas que se apresentam num grande número de setores das atividades econômicas e sociais, sobretudo, ainda que não exclusivamente, nos países em vias de desenvolvimento. Todos os sistemas transitórios e substitutivos não são senão expedientes de valor duvidoso.

A intenção dos "CEOSE" é seguramente discutir e ensinar as técnicas mais apropriadas para obter os melhores resultados, não se insistindo, porém, sobre técnicas requintadas demais cujo emprêgo poderia protelar indefinidamente as soluções. O espírito dos "CEOSE" será pois, o seguinte: quais quer que sejam as dificuldades evidentes no caminho da adoção do melhor sistema, este sistema é que deve ser adotado, o mais depressa possível, e com os maiores alcance e êxito possíveis.

Godi

OS ÓRGÃOS-FINS DAS SECRETARIAS DE EDUCAÇÃO E CULTURA

E A DESCENTRALIZAÇÃO DO PONTO DE VISTA PEDAGÓGICO

MICHEL DEBRUN

INEP - UNESCO

OS ÓRGÃOS-FINS DAS SECRETARIAS DE EDUCAÇÃO E CULTURA
E A DESCENTRALIZAÇÃO DO PONTO DE VISTA PEDAGÓGICO

Por "órgãos-fins" da SEC, entendemos os órgãos cuja atividade, por ser diretamente educacional ou cultural, é a razão de ser do sistema que ela encabeça. Excluimos dessa conceituação os órgãos que definem as grandes linhas da política educacional e cultural, ou seja, os princípios e normas que devem norteá-la, assim como as metas qualitativas e quantitativas que são objeto do planejamento; e os órgãos que têm a responsabilidade da infra-estrutura material da máquina educacional, tanto no que diz respeito às tarefas rotineiras como à execução do planejamento. Os órgãos-fins situam-se, pois, entre os órgãos políticos (o próprio Secretário e seu Gabinete, os Conselhos Estaduais de Educação e Cultura, a Assessoria de Coordenação e Planejamento) e os órgãos-meios (Procuradoria Jurídica, Departamento de Administração, inspetorias regionais e locais de caráter administrativo). Essa distinção, é claro, não deve ser tomada rigidamente. Por um lado, os órgãos-fins não podem ser ignorados, na elaboração da política global da SEC: eles têm de perceber e indicar claramente seus pressupostos, aspectos e impactos culturais e pedagógicos, de discutir com os setores políticos a conveniência de todo e qualquer projeto importante. Por outro lado, não podem ignorar os assuntos administrativos: devem comportar seções administrativas leves, que permitam sua articulação com os órgãos-meios. Enfim, os órgãos-fins possuem também uma função política específica, de concretização da política global, a qual não só devem aplicar, bem como pormenorizar, desenvolver e adaptar conforme a natureza de cada área.

Os órgãos-fins são de dois tipos:

a) Os que promovem e mantêm a educação e a cultura, stricto sensu: Departamentos ou divisões de educação primária, ensino médio, cultura etc ...; serviços ou centros de rádio-televisão educativa, de recursos audio-visuais, de pesquisas educacionais;

b) os que proporcionam educação e cultura, lato sensu: serviços ou seções de alimentação e saúde escolares, de educação comunitária etc. Não são órgãos-meios, apesar das aparências: a sua função não se resume a fornecer alimentos, cuidados médicos etc ... : devem eles incutir também novos valores e hábitos, não só aos alunos, bem como a seus pais e, de modo mais geral, à comunidade.

Certos órgãos, pela natureza múltipla e ambígua das suas funções, seriam intermediários entre a e b: por exemplo o departamento (ou divisão) de educação dos adultos.

A estruturação dos órgãos-fins, não só deve obedecer às exigências legais das reformas administrativas federal e estaduais, bem como inspirar-se em determinados pressupostos pedagógicos. Tais pressupostos, por sua vez, devem menos espelhar a situação atual do ensino brasileiro do que atentar para o seu futuro a médio (senão a longo) prazo. O futuro, enfim, há de ser equacionado à luz, por um lado, dos requisitos da sociedade industrial em formação; e, por outro lado, de determinadas exigências sócio-culturais, as quais, se bem que sua efetivação contribua à consolidação daquela sociedade (e reciprocamente), possuem significação própria.

1. Os princípios que devem nortear a estruturação dos órgãos-fins.

2. As normas e mecanismos institucionais capazes de traduzir esses princípios na prática.

3. As conexões a estabelecer entre, por um lado, os órgãos-fins e, por outro lado, os órgãos políticos e os órgãos-meios, em função das idéias acima expressas.

I - Princípios de estruturação:

1. A estrutura e o funcionamento dos órgãos-fins devem ser concebidos de tal modo que cada um possa atender não só às exigências do Estado, na área da competência específica deste, assim como às necessidades semelhantes que se manifestam no Estado, na área da competência dos municípios, das instituições particulares e, eventualmente, da União. Isso não quer dizer que o Estado haja de substituir outras entidades: apenas deve existir entre elas tôdas, em relação a cada assunto - currículos, inspeção, supervisão, formação do magistério etc ... - uma estreita colaboração, da qual o Estado seja o motor e o coordenador, em virtude das prerrogativas que lhe re conhece a LDB.

Do contrário resultam várias distorções:

a) a unidade da formação básica dos futuros cidadãos está sendo prejudicada;

b) em cada nível de ensino, a heterogeneidade dos fluxos de alunos oriundos do nível inferior, impede o pleno rendimento da máquina educacional, acarreta a repetência e a deserção etc ...;

c) os equipamentos escolares modernos, e os novos métodos educacionais que lhes correspondem não podem ser utilizados de modo racional; uma parte da sua capacidade fica ociosa, devido à compartimentação dos alunos entre escolas estanques;

d) a diferença de rigor em relação aos títulos e à eficiência dos professôres, segundo o sistema de inspeção que os rege, diminui o rendimento do sistema mais brando, que aceita os piores professôres - ou não permite que sejam eliminados. Sendo, às vêzes, o sistema mais tolerante que melhor paga os professôres, a injustiça conjuga-se com a ineficiência.

A multiplicidade dos incentivos - pedagógicos e financeiros - dos quais a SEC dispõe, de modo geral, em relação às entidades municipais e particulares deve logicamente permitir que a ação dos seus órgãos-fins se estenda sobre todo o Estado, através de convênios. Não se pode, porém, excluir a priori o caso de municipalidades suficientemente abastadas para recusar tais convênios, ou limitar-lhes a significação. Este caso transcende evidentemente a órbita educacional, apelando para uma solução política.

2. À extensão das atribuições da SEC deve corresponder uma descentralização das suas atividades:

As atribuições da SEC crescem - e tenderão a crescer cada vez mais - em virtude:

- a) da expansão, em parte natural em parte provocada, da rede estadual de ensino;
- b) da necessidade, a qual acabamos de aludir, de adotar uma política educacional para o Estado em conjunto;
- c) da utilização em grande escala de novos meios educacionais;
- d) do desenvolvimento das atividades para escolares e dos aspectos sociais do ensino;
- e) dos problemas qualitativos - de reestruturação dos vários ciclos de currículos, de formação dos professores e monitores, de orientação aos professores e alunos etc ... - decorrentes dessas transformações tôdas.

Não é mais possível, nessas condições, concentrar todos os poderes da SEC em mãos de uma poucas pessoas. Como já foi salientado (palestra 4: "Organização das Secretarias Quanto às Suas Funções"), as instâncias máximas da SEC (Secretário e CEE), assessoradas pela Assessoria de Coordenação e Planejamento, devem se dedicar, prioritariamente, à definição da política global da SEC, em particular na área do planejamento. Por sua vez, os diversos órgãos devem praticar uma dupla descentralização: interna, no âmbito da própria SEC: externa, no sentido de entregar responsabilidades às instâncias regionais e locais, e tarefas a empresas privadas, contratadas.

No tocante aos órgãos-fins, isso significa:

- a) que a política específica de cada órgão deve ser pormenorizada (e não só aplicada) por seus responsáveis, dentro das Diretrizes qualitativas e quantitativas das instâncias máximas da SEC. Essa concretização não se limita a minúcias, pode dizer respeito a pormenores estratégicos;
- b) que a supervisão e a orientação dos professores, a adaptação dos currículos, devem ser organizadas em termos regionais e locais; as instâncias descentralizadas não também de dar notas pedagógicas aos professores, e decidir sobre as promoções ligadas ao mérito.

3. Cada órgão deve corresponder a uma função - ou grupo de funções - bem definida; e, reciprocamente, as diversas manifestações de uma mesma função não de se processar através do mesmo órgão:

- a) se um órgão está encarregado de funções heterogêneas, ele não pode dedicar-se, séria e tecnicamente, a nenhuma delas: nessas condições, sua chefia ou se reduz a uma cúpula "cartorial", sem poder real, ou dificulta o trabalho das unidades básicas.

Isso não quer dizer, evidentemente, que assuntos diversos não possam ser abrangidos pelo mesmo órgão: apenas devem sê-lo no tocante ao que têm de comum, e esse elemento comum, por sua vez, há de ser algo substancial, não meramente adjetivo. Exemplificando: o ensino primário e o ensino médio podem ser integrados a um único departamento, Departamento de Educação, lá onde os recursos econômicos do Estado e a diferenciação incipiente, do sistema educacional não aconselham a multiplicação dos órgãos e dos cargos - mas é porque os dois graus, em que pêsse às suas diferenças, constituem, nessa fase inicial, um bloco frente à "Administração", "Cultura" ou "Saúde"; pelo contrário, não se justifica, em nenhuma circunstância a existência de uma "Divisão do Ensino Particular", portando assuntos referentes aos níveis primário e médio (e eventualmente superior), já que o fato de ser particular, para um ensino, é muito menos substantivo do que o fato de ser primário,

médio ou superior; (1)

b) quando uma função - por exemplo, orientar pedagogicamente o ensino primário - acha-se espalhada entre vários órgãos, há de receber duplicações ou contradições, ou ainda a cristalização de dualismos prejudiciais ao aluno e à comunidade. A orientação ao ensino rural primário implica, sem dúvida, uma visão pormenorizada do processo educacional e social local, em regiões arcaicas ou de desenvolvimento incipiente: não deve, por isso, se autonomizar em relação à orientação exigida pelo ensino primário em geral e, menos ainda, fazer objeto da atividade de um órgão situado fora do Departamento (ou Divisão) de Ensino Primário. A orientação pedagógica para o primário em conjunto - com os matizes que pode admitir em relação a determinadas regiões ou determinados tipos de alunos - há de ser definida por um órgão único. Do contrário, sob o pretexto de "adaptação" ao ambiente, verifica-se uma tendência crescente à aceitação de baixos rendimentos escolares, tolerâncias de toda a ordem etc ...

Em resumo: há de separar tudo que deve ser separado, e de reunir tudo que deve ser reunido. A separação se impõe quando a reunião era apenas circunstancial e adjetiva; a reunião, quando o isolamento resultava da confusão entre a função, que sempre possui alguma generalidade, e a área, forçosamente local e particular, em que se exerce. Essa última observação terá sua aplicação em relação à utilização dos recursos audio-visuais, notadamente: se se admitir que eles não constituem simples meios auxiliares de uma pedagogia pre-estabelecida - em cada área: primário, educação dos adultos, médio etc ... - e que, ao contrário, seu desenvolvimento contribui para definir uma nova pedagogia, poder-se-á falar de uma função específica dos audio-visuais; e, nesse caso, há também de admitir que a sua pesquisa, produção e distribuição, a orientação a dar à sua utilização - tudo isso deve ficar a responsabilidade principal de um Serviço Autônomo dos Recursos Audio-Visuais. O qual, embora haja de elaborar sua política em estreita conexão com os outros órgãos pedagógicos e culturais, não pode ser reduzido à categoria de simples fornecedor de material para a seção de audio-visuais do primário, a seção de audio-visuais do médio etc ... Tampouco pode ser integrado a um ou outro Órgão-fim da SEC, mesmo quando este é o principal utilizador dos recursos audio-visuais.

4. Isso nos leva a outra observação: os órgãos-fins podem ser distribuídos segundo dois eixos. O primeiro agrupa os órgãos cuja atividade se relaciona com determinada área, bem delimitada (embora possa ser muito ampla). Departamentos (ou divisões) de ensino primário, do ensino médio,

(1) Pode-se admitir, dentro do Departamento de Administração ou, mesmo, dentro de um Departamento como o do Ensino Médio (retomaremos esse problema, ao tratar dos órgãos-meios), a existência de uma seção encarregada das relações administrativas (bolsas, convênios etc ...) com o ensino privado, em decorrência de uma política prévia. Mas essa política, no que tange tanto aos aspectos pedagógicos quanto à expansão da rede particular, não deve ser definida isoladamente, no âmbito de um órgão específico, e sim à luz de uma problemática global do ensino - ou de tal grau de ensino -, no Estado. Por outro lado, a orientação técnica e pedagógica aos estabelecimentos deve ser feita do mesmo modo em todos eles (federais, estaduais, particulares e privados), devendo os problemas próprios a certas categorias de estabelecimentos ser resolvidos dentro de uma doutrina comum para o grau ou a modalidade de ensino considerado.

etc ... O segundo inclui os órgãos que não têm uma área própria de atuação, podendo prestar sua colaboração a qualquer um (ou, pelo menos, a vários) dos primeiros.

É nessa segunda categoria que se encontram os serviços autônomos. Tal categoria, até hoje encarada como subsidiária (o que faz com que sejam, frequentemente, considerados como órgãos-meios), se reveste hoje de uma importância crescente: desenvolve-se, em função, simultaneamente, da renovação da pedagogia, desde o fim da II Guerra Mundial; da necessidade de alcançar alunos inacessíveis ou pouco acessíveis pelos meios educacionais tradicionais; e da preocupação pelos aspectos sociais da educação. A renovação da pedagogia, particularmente sensível nos setores de linguas e matemáticas, e a necessidade de atingir novas camadas de estudantes implicam no uso maciço dos meios audio-visuais, da rádio-televisão educativa etc ... Por sua vez, a preocupação pelos aspectos sociais da educação comporta duas faces: assegurar a orientação educacional e vocacional dos alunos; zelar pela sua alimentação e saúde, pela melhoria do nível sócio-cultural dos seus pais e, de modo geral, da comunidade. Esse último ponto assinala a passagem de uma concepção meramente assistencial dos serviços sociais escolares para uma concepção ampla, em que a educação propriamente escolar não constitui senão um aspecto de uma educação que há de ser, ao mesmo tempo, integral e coletiva: deve-se estabelecer uma circularidade, um movimento de feed-back entre a promoção dos alunos e a do seu ambiente.

É fundamental dar aos serviços autônomos a mesma ênfase que aos departamentos. Isso não só deve repercutir no organograma (por exemplo pela construção de dois eixos perpendiculares, na faixa dos órgãos-fins), como na atividade da SEC: na área do planejamento, em particular, os serviços autônomos têm de participar, em igualdade com os departamentos, nas consultas de planejamento que evocaremos no fim desta aula.

5. A tradicional divisão entre ensinos primário, médio e superior há de ser progressivamente superada, no próprio âmbito das Secretarias de Educação, por uma estrutura que desenvolva as virtualidades implícitas na L.D.B.: a prolongação da escolaridade obrigatória até os 14 anos faz com que o primário (e o pré-primário) e o ginásial (e o "para-ginásial" constituído pelas 5ª e 6ª séries primárias) tenham de ser vistos como um bloco, encarregado de ministrar a educação fundamental: ou seja, uma educação não profissionalizante, em que pêsse à legitimidade de certos matizes - industrial, agrícola, comercial etc ... - pre-profissionalizantes. Educação, portanto, basicamente a mesma para todos.

A nova articulação seria, pois: ensino primário e ginásial; ensino colegial; ensino superior.

Essas considerações não prejudicam, de modo rígido, o que deve ser a educação fundamental, depois do primário: duas alternativas (5ª e 6ª séries, ou ginásio)? Ou ginásio para todo mundo ("menor", pelo menos, ou seja 2 anos)? Numa ou noutra hipótese, como deve ser estruturado o tronco comum ginásial? O assunto ainda está em debate. O essencial é que haja, em cada SEC, um órgão (ou um mecanismo institucional de colaboração entre vários órgãos), cuja função será:

a) estudar o problema da escolaridade pós-primária obrigatória como um todo, em vez de se pensar separadamente no ensino complementar e no ensino ginásial. Haverá de propor fórmulas - e de defendê-las junto às instâncias pedagógicas, e planejadoras regionais e nacionais - capazes de aproveitar no máximo os recursos internos e externos do Estado, no sentido da generalização mais rápida possível (sem prejuízo da qualidade) da escolarização. Conforme os Estados, poder-se-á insistir mais sobre as 5ª e 6ª

séries, ou sobre o ginásio "menor"; poder-se-á, em alguns casos, encarar a eventualidade de uma substituição integral das primeiras pelo segundo;

b) assegurar transições racionais entre o primário e o pós-primário, não só no que tange aos aspectos pedagógicos (para os quais as instâncias pedagógicas nacionais fornecerão as diretrizes), como em relação aos aspectos materiais da vida dos alunos (transporte em particular - não se podendo estabelecer ginásio, nem mesmo 5ª e 6ª séries em qualquer lugar);

c) evitar a reconstituição de novas formas de dualismo escolar, no caso de se optar pela fórmula 5ª e 6ª séries ou ginásio. Não basta que seja assegurada, legalmente, a possibilidade de passar de um sistema para o outro. Deve-se estudar, também, alguma forma de tronco comum, não só entre as várias opções do ginásio, bem como entre o ginásio e as 5ª e 6ª séries. Aqui, também, as diretrizes nacionais serão decisivas, mas as considerações locais podem orientar sua concretização.

6. A expansão do ensino colegial deve ser canalizada e orientada: mesmo quando não há, ainda, plano estadual de educação, não se pode mais admitir o desenvolvimento desenfreado e autônomo dos vários ramos de ensino. Do contrário ficam prejudicados:

a) o desenvolvimento do Estado e da região, por falta de adequação dos diplomados às exigências do mercado de trabalho;

b) os próprios alunos;

c) as finanças da SEC, por falta de utilização judiciosa dos recursos e incentivos que manipula.

Há de se prever, pois, um órgão capaz de encarar os problemas do ensino colegial em conjunto. Poderá, enquanto prosseguirem os estudos para a implantação do planejamento, sugerir ou aplicar medidas estruturais de efeito rápido. Essas medidas terão de ser equacionadas de tal modo que não dificultem as conclusões da equipe de planejamento, sejam quais forem: isto é, têm de ser medidas de bom senso, suscetíveis de servir de alicerce a qualquer planejamento racional.

7. Os problemas de formação, seleção e aperfeiçoamento do magistério devem, para cada nível, ser equacionados de modo sistemático: não se podem mais admitir o empirismo, as medidas avulsas, as paredes estanques:

a) em se tratando de professôres da mesma categoria - ou que deveriam sê-lo, haja em vista a função que desempenham - hão de ser eliminadas as disparidades referentes:

- às condições de recrutamento;
- às condições da inspeção (já foi salientado);
- às modalidades de aperfeiçoamento e reciclagem;
- aos vencimentos.

b) a criação de um professorado específico para o nível ginásial faz-se imprescindível, para assegurar aos alunos transições suaves entre o primário e o médio (pedagogia própria, professôres "polivalentes" etc. ...); atender às exigências do eventual tronco comum ginásial; e, finalmente, proporcionar ao Estado e outras entidades economias decorrentes da utilização de elementos pedagógicamente qualificados, mas menos custosos e em disponibilidade muito maior do que os diplomados pelas Faculdades de Filosofia.

8. Os ensinos primário e médio, e suas necessidades em termos de corpo docente, meios audio-visuais etc ... devem constituir a preocupação prioritária da SEC. Isso se justifica não só pela importância intrínseca desses dois níveis, assim como pelo duplo fato de que:

A) As secretarias estão equipadas, ou poderão sê-lo sem maiores dificuldades, para enfrentar os problemas referentes a esses ensinos. O auxílio pedagógico e financeiro, proporcionado pela União, os organismos regionais, os convênios com entidades internacionais e estrangeiras etc ..., tudo isso pode ser encarado como supletivo.

Em outras palavras: no âmbito do primário e do médio os Estados têm realmente a possibilidade de elaborar um sistema estadual de ensino, nos termos da L.D.B.

B) Ao contrário, a educação dos adultos, o ensino superior e a cultura suscitam problemas cuja solução não pode - ou, em alguns casos, não deve - ser encontrada, prioritariamente, no âmbito da SEC. Podem contribuir para essa solução, mas ela transcende, em conjunto, sua órbita:

Senão vejamos:

a) a educação de base exige uma definição nacional, ou, pelo menos regional - do triplo ponto de vista dos objetivos, dos recursos e das entidades encarregadas de ministrá-la.

Com efeito:

- Um Estado não pode responder, por si só, às perguntas: deve-se alfabetizar por alfabetizar? Praticar a alfabetização funcional? No caso afirmativo, em que setores prioritários? A escolha implica uma visão de conjunto da evolução demográfica do Brasil, (em particular das correntes migratórias atuais ou possíveis) e dos problemas de mão-de-obra, à luz das opções econômicas a médio e longo prazo.

- Seja qual fôr a política adotada, ela exige, para não se reduzir a uma simples amostra (a uma vitrine), recursos acima das possibilidades do Estado; a sua participação financeira só pode ser adicional.

- As entidades que atuam no setor (MEB, Cruzada ABC, IBRA, etc ...) são organizações de âmbito nacional, e a União tem mais peso para discutir com elas as condições da sua participação (métodos a serem utilizados, repartição das áreas e tarefas entre tôdas elas etc ...), do que cada Estado considerado individualmente.

O órgão da SEC encarregado dos problemas de educação dos adultos deve ser, pois, muito mais de aplicação das diretrizes nacionais - procurando adaptá-las às condições locais - do que de elaboração de uma política própria. A única política que lhe compete é servir de ponto de entrosamento entre os organismos de âmbito nacional acima referidos e o Serviço Social Escolar da SEC - no que tange à educação no sentido amplo, de caráter sócio-cultural, das comunidades. Nessa área mais informal, a SEC tem, em geral possibilidades concretas de atuação: há de articulá-las com os projetos das outras entidades (principalmente quando estas dão tanto ou mais valor a esse aspecto da educação), no sentido de discutir métodos e dividir responsabilidades.

b) o ensino superior, mesmo quando um Estado possui estabelecimentos ou Universidade próprios, tende a se deslocar para a área federal, em virtude do volume dos recursos necessários à sua expansão e, por outro la

do, das conexões e divisões do trabalho inter-universitárias, em nível nacional, exigidas por sua racionalização. Provavelmente, o Estado de São Paulo é o único em que haja possibilidade para uma política estadual racional do ensino superior;

O que deve haver, isto sim, é uma colaboração constante entre a (s) Universidade (s) e a SEC, em particular no tocante aos problemas do corpo docente e às articulações entre o médio e o superior: mas isso não implica uma Divisão do Ensino Superior, na SEC.

c) quanto à cultura, é conveniente que, provisoriamente, ocupe um lugar discreto, na maioria dos Estados, haja em vista os recursos escassos dos quais dispõem. Em todo caso, deve-se rejeitar toda e qualquer idéia de uma equivalência, no âmbito da SEC, entre Educação e Cultura: nem o Departamento (ou a Divisão) de Cultura, nem o eventual Conselho Estadual de Cultura devem reivindicar status e recursos que desviariam a atenção da SEC das tarefas mais prementes. O Departamento (ou Divisão) de Cultura, deve, também, ser estruturado de tal modo que possa dar particular ênfase às atividades para-escolares (projeções de filmes e audições de discos nas escolas, visitas comentadas aos museus e lugares históricos etc ...).

II - MECANISMOS INSTITUCIONAIS

Dos princípios acima defluem algumas sugestões de reestruturação da SEC:

1. A definição de uma política educacional para o Estado - e não só para a área específica do governo estadual - interessa sumamente ao funcionamento adequado e integral dos órgãos-fins, mas ela não pode ser dada por nenhum desses órgãos: é do âmbito dos órgãos de política global da SEC. Remetemos, pois, para as palestras nºs. 4 ("Organização das Secretarias de Educação, quanto às suas funções") e 15 ("Mecanismos necessários à formulação, elaboração, implantação, execução e avaliação dos planos"), em que as condições políticas e técnicas de uma melhor atuação da SEC no Estado em conjunto se acham delineadas.

2. A descentralização dos órgãos-fins: no tocante ao ensino primário, os Centros Regionais de Supervisão devem assegurá-la. Mas a imprescindível distinção das esferas pedagógica e administrativa não quer dizer, forçosamente, que, em cada região, há de existir dois órgãos. Essa dualidade só se torna imperativa quando já existe uma inspetoria (ou Delegacia) regional, com funções insuficientemente definidas, - (ou com funções apenas administrativas, teoricamente - mas na prática amplas e difusas) e cuja tendência normal é tentar assumir o conjunto das funções de uma SEC, em escala reduzida. Sendo impossível, ou muito difícil (por razões políticas) eliminar esses delegados ou inspetores, seja qual fôr o caráter, definitivo ou provisório, da sua nomeação, o melhor é limitá-los a tarefas essencialmente administrativas (cuja discriminação se encontra na palestra sobre os órgãos-meios). Deve então haver, de preferência no mesmo lugar, um outro órgão, exclusivamente pedagógico, encabeçado por uma supervisora-chefe de região, para todos os problemas referentes aos currículos e professores.

Nos casos (que verificamos em alguns Estados) de não existir - ou de não existir em toda a parte - delegados de tipo tradicional, pode-se encarar a reunião, sob a coordenação da supervisora-chefe, das duas faixas

administrativa e pedagógica: deve-se, apenas, distinguir duas seções, sendo a responsabilidade da seção administrativa atribuída a um elemento do tipo contador ou auxiliar de administração, enquanto uma (ou várias) supervisoras tomam conta da área pedagógica.

Podem também ser criados núcleos, locais de supervisão, associados ou não a inspetorias locais administrativas, segundo os mesmos princípios.

b) à medida que, numa região, crescem o número e a importância dos estabelecimentos de nível médio, pode-se também encarar a possibilidade de uma inspetoria para este nível (ou só para o 1º grau numa primeira fase) encarregada dos mesmos problemas de adaptação dos currículos, orientação e supervisão. O (s) cargo (s) cabe a um orientador pedagógico;

c) de modo mais geral, à medida que aparecem necessidades reais - e recursos para atendê-las -, seções regionais de audio-visuais, rádio-televisão educativas etc ... podem ser instaladas;

d) a partir de um certo grau de desenvolvimento e complexidade desses serviços todos, hão de ser criadas pequenas secretarias ou sub-secretarias para reuni-los, e assegurar entre eles um mínimo de coordenação;

e) a descentralização crescente não deve, porém, virar anarquia: encarar-se-á a possibilidade de criar cargos de inspetores gerais, primeiro para o ensino primário, depois para o ensino médio: esses inspetores, que deveriam possuir diplomas de nível superior (de preferência, ser formados pelas novas Faculdades de Educação: elas poderiam, exatamente, preparar cursos para o preenchimento dessa função), teriam de percorrer constantemente o Estado, ou tal grupo de regiões, no sentido de supervisionar e impulsionar o trabalho das instâncias pedagógicas descentralizadas. Seriam poucos: um ou dois por Estado, por cada nível de ensino.

3. Criação ou desenvolvimento de Serviços Autônomos:

a) na maioria dos Estados existem - ou podem ser criados - um Serviço ou Centro de Recursos Audio-Visuais; um de Rádio-Televisão Educativa; um Serviço Social Escolar. Cada um deve reagrupar as atividades afins, espalhadas nos mais diversos lugares da SEC. Acreditamos que os meios reduzidos dos quais dispõem vários Estados não constituem um obstáculo insuperável: os serviços cresceriam pouco a pouco - o essencial é que sejam animados, intelectualmente, por equipes de razoável nível técnico, que poderiam se beneficiar de uma assistência, nacional ou estrangeira, dada em caráter regional (os organismos regionais poderiam, neste particular, assumir um papel decisivo);

b) no que tange ao Serviço de Orientação Educacional e Vocacional, só terá significação na medida em que, logo de início, puder ser provido de técnicos capazes:

- de orientá-los ao longo do 2º ciclo, no sentido de facilitar sua eventual transferência de um ramo para outro;

- de orientá-lo, no fim do 2º ciclo, para as carreiras "curtas" ou "longas".

Essas condições restringem, numa primeira fase, a criação de um tal serviço aos Estados relativamente abastados, que, aliás, são os que mais precisam de orientar adequadamente os alunos, em função das exigências do seu desenvolvimento. Nos outros casos, a vinda de técnicos - que deve

riam, além de possuir uma cultura geral razoável, ter conhecimentos sólidos de psicologia educacional e mercado do trabalho - suscitaria problemas provisoriamente insolúveis. A situação, é diferente do que ocorre em relação aos novos meios educacionais, por exemplo: enquanto, neste caso, pode-se pensar numa implantação e utilização gradativas (programas muito simples, para começar), a orientação educacional e vocacional não pode ser medíocre, ainda que provisoriamente. Tem de alcançar imediatamente um certo nível - é melhor não fazer nada, do que dar uma orientação errada aos alunos.

e) o Centro de Pesquisas Educacionais deve ser encarado com muita circunspeção: onde não existe, sua criação há de ser protelada até que apareçam verdadeiros pesquisadores; onde já existe, é provável que, na maioria dos casos, uma parte do seu pessoal teria de ser lotada em outros serviços. Sobre tudo, o Centro deve ser estruturado de tal modo que não possa se dedicar a pesquisas acadêmicas, ou de pouco interesse, a curto e médio prazo, para o sistema educacional do Estado. Deve ser utilizado para pesquisas encomendadas pela Assessoria de Planejamento, ou pelos diversos órgãos-fins, na medida em que elas se integrem a um plano global de pesquisas da SEC.

4. A organização do Departamento (ou Divisão) de Ensino Primário deveria ignorar - ou pelo menos não enfatizar - aspectos como "ensino rural", "ensino particular", "ensino especializado" etc ..., e estruturar-se em torno de três eixos fundamentais:

- a) currículos e programas;
- b) orientação e supervisão;
- c) magistério.

5. O magistério para o nível primário poderia, seja qual fôr sua origem, ser estudado, formado e aperfeiçoado por um órgão específico - a Divisão (ou Seção) de Formação e Aperfeiçoamento do Magistério Primário (ver documento anexo).

6. O Departamento (ou a Divisão) de Ensino Médio há de ser reorganizado em torno de dois eixos: ensino ginásial (e para-ginásial) e ensino colegial. Essa bipartição pode, ulteriormente, resultar na constituição de dois Departamentos (ou Divisões) autônomos. Ela não exclui, forçosamente, a repartição tradicional entre ensinos secundário, industrial, comercial, agrícola etc ..., mas a torna subalterna: o que importa não é, por exemplo, o ensino industrial em si, mas o ensino industrial de nível colegial, cuja expansão e modalidades devem integrar-se a uma política de conjunto em relação a este grau de ensino.

Cada Divisão comportaria, como peça fundamental, uma Seção de Estudos e Orientação Técnicos, destinada:

a) a estudar os problemas de conexão entre o grau considerado e os graus inferior e superior; as duas Seções Técnicas equacionariam juntas as articulações entre o ginásial e o colegial;

b) a definir a estrutura fundamental do ensino para cada grau. Por exemplo, poder-se-ia encarar a possibilidade, em alguns Estados (primeiro em estabelecimentos-pilôto), de haver só dois tipos de estabelecimentos colegiais: uns, os técnicos (industriais e agrícolas), de feição tradicional, embora melhorados (no tocante à parte de cultura geral, científica e literária) a fim de permitir sua integração ulterior a estabelecimentos colegiais de um tipo só; os outros, ministrando um ensino basicamente idêntico para os alunos do secundário, do normal e do comercial, e combinando-o com

opções pre-profissionalizantes. Nêste último caso, realizar-se-iam, economias de pessoal, locais e equipamentos; as opções vocacionais, embora já bastante definidas, não teriam caráter irreversível, graças a disposições curriculares (eventualmente um sistema de "créditos", como na Universidade) permitindo transferências entre as várias seções. Seria a continuação do tronco comum ginásial - com a diferença que as variantes em relação ao ensino básico seriam muito mais desenvolvidas;

c) a elaborar currículos e regimentos em decorrência dessas transformações;

d) orientar os estabelecimentos, públicos e privados.

7. A Educação dos Adultos e a Cultura, embora estruturadas em nível de Departamento (ou de Divisões, se o Ensino Primário e o Ensino Médio também o forem), não seriam objeto, na maioria dos Estados, de uma atenção prioritária.

III - CONEXÕES ENTRE OS ÓRGÃOS-FINS, E, POR OUTRO LADO, OS ÓRGÃOS DE POLÍTICA GLOBAL E OS ÓRGÃOS-MEIOS:

Tanto mais se deve distinguir as funções e competências das três categorias de órgãos, quanto mais se deve prever mecanismos institucionais de entrosamento entre êles:

1. As seções administrativas, que devem comportar os órgãos-fins, serão evocadas ao tratar dos órgãos-meios.

2. Os Diretores dos órgãos-fins (Departamentos), o Diretor do Departamento de Administração e o Chefe da Procuradoria Jurídica não de integrar, junto com responsáveis da Assessoria de Coordenação e Planejamento, uma Comissão Coordenadora da SEC (presidida pelo Sr. Secretário, que poderia delegar suas funções ao chefe da ACP), cujas funções seriam várias:

a) participar à elaboração da reforma administrativa da SEC, lá onde fôr ainda indefinida ou incipiente;

b) constituir o órgão responsável da implantação da reforma: essa não teria possibilidades de êxito, se os principais interessados não fôsem estreitamente associados à sua realização; mesmo que não tenham colaborado à própria definição da reforma, êles têm de sugerir ou discutir mecanismos de detalhe indispensáveis à sua concretização;

c) permitir o confronto das sugestões qualitativas e quantitativas de cada órgão-fim com a visão global que a Assessoria de Planejamento tem do processo educacional, das suas possibilidades e das suas exigências; êsse vai-e-vem deve assegurar aos órgãos-fins uma participação constante ao planejamento, nas suas várias fases de elaboração, adoção, execução, avaliação e revisão periódica. Tal participação há, porém, de ficar indireta, não se tratando de associar os órgãos-fins (e menos ainda os órgãos-meios) à mecânica do planejamento. Esta deve ficar entregue a um número reduzido de técnicos altamente qualificados - ou seja, nas mãos da ACP, eventualmente auxiliada por um Centro ou Serviço de Pesquisas Educacionais. Na área do planejamento, a Comissão Coordenadora da SEC tem um papel consultivo.

Coeli

RECEITAS E DESPESAS

COM O ENSINO

Documento nº AJ
J. TORRES
UNESCO - BRASIL
5 - IX - 66.

DESPESAS COM A EDUCAÇÃO NO BRASIL

A. INTRODUÇÃO

A escassez dos documentos que tratam as despesas da educação no Brasil é surpreendente.

À parte de dados muito globais sobre as despesas gerais da União, dos estados e dos municípios, só dispomos de um documento básico sobre este tema: a Sinopse "Despesas com o Ensino de 1961", elaborada pelo Serviço de Estatística da Educação e Cultura, do Ministério da Educação.

Alguns dos dados apresentados na Sinopse oferecem controvérsias, e quase todos apresentados no Anuário Estatístico são incompletos.

As conclusões que forem baseadas neste estudo, sobre a análise e a extrapolação desses dados, devem portanto serem consideradas como provisórias.

B. RECURSOS DISPONÍVEIS

O sistema através do qual fundos arrecadados sob a forma de impostos federais, estaduais, etc., transformam-se em despesas com a educação é complexo, e existem várias etapas lógicas nas transferências financeiras que têm lugar, por ocasião das quais a fonte, o administrador e o beneficiado dos fundos se modifica cada vez.

Será necessário, para identificar claramente cada uma das etapas, utilizar denominações claras, e um vocabulário técnico especial, assim:

RECEITAS PRIMÁRIAS: Somas que são incluídas num orçamento federal, estadual, municipal, para serem gastas em educação. Essas Receitas não incluem as somas que outras entidades transferiram à Federação, aos estados aos municípios para ser incluídos em seus orçamentos de educação.

RECEITAS DA ENTIDADE MANTENEDORA

São iguais as Receitas primárias, menos as transferências a outras entidades mais as transferências feitas por outras entidades e que fazem parte do orçamento da entidade mantenedora, isto é, a que opera os sistemas educacionais.

RECEITAS EFETIVAS

São iguais as receitas da entidade mantenedora, mais as transferências de outras entidades ao sistema educacional operado pela entidade, ainda que essas transferências não sejam controladas pela entidade mantenedora.

DESPESAS

As despesas primárias; as despesas das entidades mantenedoras, e as despesas efetivas são as despesas que são realizadas com as respectivas receitas.

O Quadro 61 demonstra a maneira pela qual os recursos ou "RECEITAS PRIMÁRIAS" originadas da Federação, dos Estados, dos Municípios, e pelo "setor privado" transferem-se de um sistema a outro, para tornarem-se disponíveis para as organizações de ensino primário, médio e superior mantidos ou operados pela União, pelos Estados, pelos Municípios e pelos educadores particulares.

Também supor-se-á que as transferências feitas pela União, para os Fundos de Ensino Primário e Médio são integralmente recebidos pelas Escolas Estaduais, mas não são contabilizadas dentro dos orçamentos dos estados, isto é que as Receitas (e Despesas) Educacionais Efetivas dos Estados são iguais a despesas orçamentárias totais mais os recursos dos Fundos.

Finalmente, supor-se-á que o ensino particular, dirigirá 20% de seus recursos disponíveis, para fins que não tem conexão direta com gastos no ensino primário, médio ou superior.

C. TRANSFERÊNCIAS ENTRE SISTEMAS EDUCATIVOS

Uma primeira conclusão que pode derivar-se do Quadro 61 é a que diz respeito ao considerável número de transferências que tiveram lugar na realidade em 1961 tudo se passou como se os sistemas do ensino federal, estadual, municipais e privados tivessem obtido seus recursos de seus próprios setores - (União, Estados, Municípios, Matrículas e contribuições do setor privado) - exceto que a Federação contribuiu com 4.5%, 2.3% e 1% dos recursos totais disponíveis nos Estados, nos Municípios e na educação privada, respectivamente como fica demonstrado no quadro abaixo:

	RECEITAS PRIMÁRIAS (BILH-Cr\$)	GASTOS GERAIS E ESPECIAS (BILH-Cr\$)	RECEITAS PRIMÁRIAS PRI/MÉD/SUP (BILH-Cr\$)	TRANSFE- RÊNCIAS (BILH-Cr\$)	RECEITAS EFETIVAS (BILH-Cr\$)
UNIÃO.....	26.82	5.04	21.78	- 6.33	15.45
ESTADOS.....	54.42	17.60	36.82	+ 3.57	40.39
MUNICÍPIOS.....	4.35	1.90	2.45	+ 1.88	4.33
PARTICULARES.....	21.41	3.57	17.84	+ 0.89	18.73
TOTAIS.....	107.00	28.10	78.90	-0-	78.90

O quadro 63 entra no detalhe dos mecanismos da transferência, e destaca claramente que não se pode calcular os recursos totais disponíveis para a educação no Brasil, somando o pressuposto federal de educação com os dos estados e municípios.

A cifra do pressuposto de educação da União inclui fundos que são logo transferidos aos pressupostos dos Estados e dos Municípios.

Os pressupostos dos Estados e Municípios incluem como recebidas essas transferências, exceto no que se refere aos recursos dos Fundos de Ensino Primário e Médio que são gastos diretamente pela Federação, nos sistemas escolares estaduais e particulares.

É óbvio que somando-se os pressupostos da União, dos Estados e dos Municípios, incluir-se-ão duas ou três vezes ainda as mesmas transferências no total.

Este fator foi tomado em consideração no Quadro 64 que apresenta um cálculo preliminar dos recursos disponíveis para a educação, de 1960 a 1965.

D. RECURSOS DE EDUCAÇÃO E CONTAS NACIONAIS

Em vista dos totais assinalados no Quadro 64, as relações entre os recursos disponíveis para a educação, os gastos oficiais e o PIB serão assim calculados provisoriamente (BILHÕES Cr\$):

	(1) RECEITAS EDUCAÇÃO OFICIAL	(2) RECEITAS EDUCAÇÃO TOTAL	(3) DESPESAS TOTAIS UNIÃO ESTADOS MUNICÍPIOS	(4) PIB	(1) EM % DE (4)	(2) EM % DE (4)	(1) EM % DE (3)
1960	55.2	68.9	...	2.386	2.3	2.9	...
1961	84.7	106.1	...	3.522	2.4	3.0	...
1962	147.2	183.9	1.353	5.419	2.7	3.4	10.9
1963	209.3	278.6	2.379	9.450	2.2	3.0	8.8
1964	441.7	556.6	4.600	18.867	2.2	3.0	9.6
1965	924.0	1175.0	7.600	32.400	2.8	3.6	12.1

Notar-se-á:

- a) Que as cifras para 1965 são estimadas e provisórias.
- b) Que as citadas para 1962 talvez reflitam uma má avaliação do PIB neste ano.
- c) Que em geral a norma parece ser que os recursos disponíveis para a educação são cerca de 3% do PIB.
- d) Que os gastos efetivos são inferiores aos recursos disponíveis, e que portanto a relação gastos/PIB é ainda mais desfavorável.

E. ORIGEM DAS RECEITAS

De acordo com o Quadro 61, os Estados em 1961 eram seguramente os maiores contribuidores às receitas primárias de educação.

Um exame preliminar de cifras disponíveis para 1965 tende a demonstrar que esta situação está se modificando e que a importância da contribuição e ajuda federal está se tornando maior cada ano.

ORIGEM DAS RECEITAS PRIMÁRIAS

EM PORCENTAGEM DOS TOTAIS

	<u>1961</u>	<u>1965</u>
FEDERAÇÃO	25	35
ESTADOS	51	38
MUNICÍPIOS ...	4	5
PARTICULARES .	20	22
TOTAL	100.0	100.0

F. RECEITAS EFETIVAS POR TIPOS DE ENSINO

Ao contrário do que frequentemente se diz e se escreve, a educação primária em 1961, pelo menos, recebia quase 50% dos recursos disponíveis para os três tipos maiores de ensino (1).

O ensino médio só absorvia 28%, e o ensino superior 24% dêste total assim:

RECEITAS EFETIVAS DO ENSINO EM 1961 (Cruz. de 1961)

	MILHÕES CRUZEIROS	% DO T O T A L	% DO SUB-TOTAL
ENSINO PRIMÁRIO	38.516	36	48
ENSINO MÉDIO	22.450	21	28
ENSINO SUPERIOR	18.035	17	24
SUB-TOTAL	78.901	74	100
OUTRAS DESPESAS DO ENSINO	28.105	26	0
TOTAL	107.006	100	0

G. CONTRIBUIÇÃO AOS SETORES PELOS SISTEMAS EDUCATIVOS

A tabela em continuação baseada sobre o quadro 61 demonstra que em 1961, os Estados estavam na origem de 71% dos fundos disponíveis para o ensino primário. A União distribuía 70% dos disponíveis para o ensino superior e as escolas particulares 42% dos disponíveis para a operação do ensino médio.

DESTINO DAS RECEITAS PRIMÁRIAS DO ENSINO EM 1961

	UNIÃO	ESTA- DOS	MUNI- CÍPAIS	PARTI- CULARES	TOTAL
PRIMÁRIO	8.0	70.0	6.0	16.0	100.0
MÉDIO	27.0	30.0	1.0	42.0	100.0
SUPERIOR	70.0	18.0	-	12.0	100.0

H. DESPESAS

O Quadro 61 indica que há diferenças marcantes entre recursos ou receitas disponíveis, e as despesas educacionais - os últimos sendo inferiores aos anteriores.

Y

(1) As receitas efetivas totais são 35% mais elevadas que as receitas destinadas exclusivamente ao ensino primário, médio e superior. O resto destina-se à administração, programas especiais etc...

O Quadro 62 apresenta a análise das despesas educacionais e 1961, e o Quadro 65 apresenta o cálculo das despesas unitárias da educação, tal como podem ser deduzidas do Quadro 62.

Já que não se sabe exatamente qual foi o último destino dado aos recursos distribuídos através dos Fundos Nacionais de Ensino Primário e Médio, todos os totais foram assim calculados:

- a) Como se os fundos não existissem;
- b) Como se os recursos do FNEP tivessem sido inteiramente utilizados para financiar os sistemas estaduais de ensino primário e como se os recursos do FNEM tivessem sido utilizados para financiar os sistemas estaduais e alternativamente, os particulares de ensino médio.

À primeira vista, as cifras do Quadro 62 parecem equivocadas: as despesas, por aluno de educação primária estadual seriam de Cr\$ 5.200/ano(1)- ou Cr\$ 5.880 com o subsídio da União - da educação primária municipal, seriam de Cr\$ 1.950/ano (1).

Assim mesmo, as despesas unitárias do ensino universitário proporcionado pela União e Estados, seriam de 6 a 8 vezes mais elevadas, que as do ensino universitário, particular ou municipal.

Essas enormes diferenças existiriam também nos custos do professorado: o professor de ensino médio estatal ganharia 295.000 cruzeiros(1) por ano, enquanto que o professor municipal ou particular ganharia 72.000 a 83.000 cruzeiros(1), apenas um pouco mais que o professor de escola primária.

Existem várias maneiras de esclarecer em parte, essas discrepâncias

(1) Ensino Primário - Os professores "municipais" são, em geral, leigos muito mal pagos. - Parte do equipamento e móveis etc. das escolas municipais têm sido contribuições dos Estados, da União, etc., mas não são contabilizados nas estatísticas pressupostas.

(2) Ensino Médio - O professorado privado é em grande parte integrado por religiosos que aceitam salários virtuais. Também parte do professorado não é de tempo completo: professores de ensino oficial dão cursos em suas horas livres.

O resultado de tudo isso é naturalmente que os pagos, em média, por professor, são baixos. Ademais a proporção indicada, entre o número de professores e o número de alunos não representa a verdadeira situação:

De acordo com o Quadro 62 haveriam 18,5 alunos por professor na escola-média particular, e exatamente o mesmo número na escola-média. Mas, se boa parte dos professores do ensino médio particular só trabalham parte do tempo, haveria na realidade um número muito maior de alunos por professor de tempo completo, na escola privada.

(3) Ensino Superior - O baixo custo do ensino e dos professores das escolas superiores particulares, têm em parte a mesma explicação que os baixos custos do ensino médio particular: utilização de professores de tempo parcial mal pagos. Também deve-se assinalar que as escolas particulares são em geral notadas pelas suas más estatísticas contábeis: não têm em conta nenhuma doação, contribuição, etc., que possam receber do lado privado ou público.

Mas deve-se assinalar também, que a natureza mesma do ensino dado pelas escolas superiores particulares é um fator de economia:

Em 1961, sobre um total de 37.894 alunos matriculados em escolas superiores particulares, 27.196 alunos estavam em Faculdades de Ciências Econômicas, Direito, Filosofia, Serviço Social e Teologia, que pela sua própria natureza, têm custos de operação muito baixos.

(1) Cruzeiros de 1961.

O custo unitário de educação alcançava apenas Cr\$ 25.000 por aluno - apenas um pouco mais que o custo unitário do ensino médio estadual.

Por outra parte, as mesmas faculdades só recebiam 14.711 dos 44.212 alunos matriculados nas escolas superiores federais.

Isto não explica tudo, sem embargo, já que o custo por aluno do ensino superior federal nessas faculdades, é sempre de Cr\$110.000/aluno -ou seja, mais de 4 vezes o custo do ensino superior privado.

Finalmente, é muito possível que muitas das diferenças existem somente porque a intervenção dos Fundos Nacionais não é adequadamente contabilizada. Notar-se-á por exemplo, que se supusesse que o ensino médio particular se beneficia de tôdas as transferências do Fundo Nacional de Ensino médio, então os custos unitários por aluno/ano do ensino médio particular seriam de Cr\$ 14.600, o que se compara em Cr\$ 18.400 para o ensino médio estadual.

De todos os modos, parece que nas considerações e projeções que se podem fazer sobre as despesas do ensino, convirá sempre ter em conta que as estatísticas de despesas do ensino particular, tais como apresentadas na "SINOPSE" de 1961", são sub-avaliadas.

I. DESPESAS UNITÁRIAS

O Quadro 65 apresenta um cálculo das despesas unitárias com o ensino em 1961, e expressa essas despesas em cruzeiros de 1965 e de 1966 - (8 e 12 vezes os valores assinalados em 1961) e em dólares, à taxa de câmbio de Cr\$ 270/1US\$ vigente em 1961.

É de notar que os valores médios em Dólares modificariam se muito se efetuasse a conversão sobre a base de Cruzeiros, de 1961, de 1965, ou de 1966, assim:

DESPESAS COM EDUCAÇÃO POR ALUNO EM 1961 (1)

DÓLARES USA

	CUSTO CALCULADOS EM CR\$ DE 1961 E CONVERTIDOS EM DÓLARES À TAXA US\$/CR\$ DE 1961 (270/1)	CUSTO CALCULADOS EM CR\$ DE 1965 E CONVERTIDOS EM DÓLARES À TAXA US\$/CR\$ DE 1965 (1900/1)	CUSTOS CALCULADOS EM CR\$ DE 1966 E CONVERTIDOS EM DÓLARES À TAXA US\$/CR\$ DE 1966 (2200/1)
MÉDIA PRIMÁRIA	17.50	20.0	25.7
MÉDIA MÉDIO	60.0	69.0	90.0
MÉDIA SUPERIOR	585.0	665.0	862.0

A razão das diferenças é evidentemente que, a taxa de devolução do dólar não é sempre paralela à taxa de depreciação do Cruzeiro. Entre 1961 e 1966 por exemplo, a depreciação interna de cruzeiros foi de 12 vezes, e por tanto a despesa por aluno da educação primária que era de 4.720 cruzeiros em 1961, se calculou em 56.640 cruzeiros de 1966. Durante êste período, sem embargo, o valor do dólar só passou de 270 a 2.200 cruzeiros por dólar - ou seja 8.15 vezes.

(1) Incluindo contribuições dos Fundos Nacionais de Ensino.

Ao converter em dólares ao câmbio do dia, 4.720 cruzeiros de 1961- ou 56.640 cruzeiros de 1966, que em realidade são valores idênticos, obtêm-se dois resultados dólares muito diferentes, de US\$ 17.5 e US\$ 25.7, respectivamente.

Neste caso específico, os valores dólares de 1966 parecem exagerados, e refletem uma clara sobre-avaliação de cruzeiro. A situação seria mais adequadamente representada, se a taxa de conversão em 1966 fôsse de Cr\$2.850 por dólar. (Isto equivale dizer que os valores em US\$ de 1965 assinalados acima, são provavelmente mais válidos que os valores em US\$ de 1966).

J. PROJEÇÃO DAS DESPESAS UNITÁRIAS

Provavelmente as despesas unitárias citadas anteriormente já se têm modificado muito, e se modificarão ainda mais no futuro.

Esta modificação será o produto de influências combinadas.

- a) Haverá provavelmente uma mudança nos custos de sistemas específicos de ensino (superior - federal por exemplo), devido a um melhoramento da qualidade dos professores, a um maior uso de equipamento, etc. - Consideraremos provisoriamente que esta variação, a curto prazo, isto é no período de 1961/70, só influenciará, os custos unitários da educação superior particular - e supôr-se-á que dobrarão entre 1961 e 1970.
- b) Haverá uma mudança entre a importância relativa do ensino oficial e particular. A participação do ensino particular no total de despesas efetivas de educação no ensino médio baixando provavelmente de 60 a 50%. - (Ver o Quadro 66).

A consequência óbvia do anterior, é que os custos de educação deverão subir já que diminuirá a importância relativa da educação privada, que é menos custosa que a educação pública.

O resultado total dessas influências é descrita no Quadro 66. Se se verificam as suposições sobre as quais foi baseado, a evolução das despesas de educação será aproximadamente assim:

DESPESAS ANUAIS DE EDUCAÇÃO

	<u>MILHARES DE CRUZEIROS</u> <u>DE 1966</u>			<u>DÓLARES</u> (a 2.850 por Cruz. de 1966)		
	<u>1961</u>	<u>1966</u>	<u>1970</u>	<u>1961</u>	<u>1966</u>	<u>1970</u>
ENSINO PRIMÁRIO	57	60	63	20.0	21.0	22.0
ENSINO MÉDIO	197	201	205	69.0	70.5	73.5
ENSINO SUPERIOR	1.896	1.987	2.061	665.0	700.0	725.0

K. DESPEAS PROVÁVEIS COM O ENSINO EM 1966 E 1970

Baseadas sobre essas considerações, as despesas prováveis do ensino em 1966 a 1970 foram calculadas no Quadro 67.

TODOS OS SISTEMAS EDUCACIONAIS

DESPEAS TOTAIS MÉDIAS POR ALUNO ANO

	1.000 Cruz. de 1966 (1)	US\$ (Taxa de 2.850/1)
1961	124	43.5
1966	143	50.0
1970	157	55.0

Ao verificarem-se as tendências agora em operação, as relações entre despesas de educação e PIB, se estabelecerão assim:

	DESPEAS COM O ENSINO (Bilh. Cruz. de 1966)	P I B (Bilh. Cruz. de 1966)	%
1961	1.126	42.264	2.7
1966	1.931	51.100	3.8
1970	2.721	65.300	4.2

QUADRO 61

ESTIMATIVA PRELIMINAR
 RECEITA DO ENSINO EM 1961
 (MILHÕES DE CRUZEIROS)

RECEITAS PRIMÁRIAS SEGUNDO A ORIGEM

SISTEMAS BENEFICIADOS	UNIÃO	ESTADOS	MUNICÍ- PIOS	DE ENTI- DADES PARTICU- LARES E MATRÍCULAS	RECEI- TAS EFETI- VAS	DESPE- SAS EFETI- VAS
<u>PRIMÁRIO</u>						
Particular	234	265	59	5.385	5.942	4.480
Federal	-	-	-	-	-	-
Estadual	2.679(F)	24.756	-	-	27.435	27.435
Municipal	-	2.000	2.39	-	4.039	4.039
SUB-TOTAIS	2.913	27.021	2.098	5.385	37.416	35.954
<u>MÉDIO</u>						
Particular	354	276	73	8.848	9.550	8.675
Federal	2.227	33	-	31	2.292	1.885
Estadual	3.265(F)	6.268	-	-	9.533	9.533
Municipal	15	19	184	47	264	253
SUB-TOTAIS	5.861	6.596	257	8.926	21.739	20.346
EL./MÉD. PARTICULAR	305	30	63	1.412	1.811	1.541
<u>SUPERIOR</u>						
Particular	342	76	20	989	1.427	1.300
Federal	12.172	52	2	932	13.158	11.393
Estadual	191	3.044	-	185	3.421	2.973
Municipal	-	5	11	13	29	28
SUB-TOTAIS	12.705	3.177	33	2.119	18.035	15.965
<u>TOTAL</u>						
Particular	1.235	647	215	16.634	18.730	15.996
Federal	14.399	85	2	963	15.450	13.278
Estadual	6.135	34.068	-	185	40.389	39.941
Municipal	15	2.024	2.234	60	4.332	4.320
SUB-TOTAIS	21.784	36.824	2.451	17.842	78.901	73.535
OUTROS	5.037	17.600	1.900	3.568	28.105	-
TOTAIS GERAIS	26.821	54.424	4.351	21.410	107.006	-

FORNTE: SINOPSE - Despesas com o ensino 1961 MEC/S.E.E.C. Revisado 5/IX/66.

NOTA: (F) Fundos Nacionais de Ensino

QUADRO 62

ESTIMATIVA PRELIMINAR
DESPEZA DO ENSINO EM 1961

	Nº DE ALUNOS	Nº DE PROFES SORES	DESPEAS TOTAIS Milhões de Cruzei- ros	DESPEAS DOCENTES Milhões de Cruzei- ros	GASTOS TOTAIS POR ALUNO Cruzei- ros	SALÁRIO POR PRO- FESSORES Cr\$(sem incluir Fundo Nacional do Ensi- no)
PRIMÁRIO/PARTICULAR	956.930	25.324	4.480	1.679	4.700	67.000
PRIMÁRIO/ESTADUAL	4.662.141	-	24.756	20.163	5.200	-
			27.435(A)	-	5.880(A)	-
PRIMÁRIO/MUNICIPAL	2.060.062	-	4.038	2.921	1.950	-
ELEM./MÉD./PART. (B)	45.227	1.621	514	237	-	-
S/T. PRIMÁRIO	7.724.360	-	33.788	25.000	4.370	-
	-	-	36.467(A)	-	4.720(A)	-
MÉDIO/PARTICULAR	816.914	44.638	8.675	3.696	10.600	83.000
			11.950(A)	-	14.600(A)	-
MÉDIO/FEDERAL	22.040	2.158	1.886	808	85.720	374.000
MÉDIO/ESTADUAL	340.409	18.383	6.268	5.387	18.400	295.000
			9.533(A)	-	28.100(A)	72.000
MÉDIO/MUNICIPAL	29.093	2.060	254	150	8.700	(48.000)
MÉDIO/MUN./S.PAULO	(7.208)	(606)	(50)	(29)	(6.950)	-
ELEM./MÉD./PART. (B)	89.460	4.701	1.027	475	-	-
S/T. MÉDIO	1.297.916	71.940	18.110	10.516	13.930	146.000
			21.375(A)	-	16.400(A)	
SUPERIOR/FEDERAL	44.292	7.362	11.393	5.487	258.000	745.000
SUPERIOR/ESTADUAL	15.860	2.685	2.973	1.309	188.000	490.000
SUPERIOR/MUNICIPAL	906	96	28	20	32.000	200.000
SUPERIOR/PARTICULAR	37.894	5.781	1.300	564	34.400	97.500
S/T. SUPERIOR	98.952	15.924	15.694	7.380	158.000	464.000

NOTA: (A) Incluir contribuição do Fundo Nacional do Ensino

(B) Alguns gastos totais dados em conjunto para o ensino elementar e médio, particular, foram distribuídos entre educação primária e secundária a proporção do número de alunos do primário e secundário incluídos no grupo.

FONTE: SINOPSE DESPÊSAS com o ENSINO 1961

QUADRO 63

ESTIMATIVA PRELIMINAR

TRANSFERÊNCIAS ENTRE SISTEMAS EDUCATIVOS EM 1961

(BILHÕES DE CRUZEIROS)

	UNIÃO	ESTADOS	MUNI- CÍPIOS	PARTI- CULARES	TOTAL
RECEITAS PRIMÁRIAS	26.8	54.4	4.3	21.4	106.9
(-) TRANSFERÊNCIAS A OUTROS	7.4	2.7	0.2	1.3	11.6
A UNIÃO	-	(0.1)	-	(1.0)	-
A ESTADOS	(6.1)	-	-	(0.2)	-
A MUNICÍPIOS	-	(2.0)	-	(0.1)	-
A PRIVADOS	(1.2)	(0.6)	(0.2)	-	-
(-) DISPONÍVEL ORIGINÁRIO DO SISTEMA PARA MESMO SISTEMA	19.4	51.7	4.1	20.1	89.3
(+) TRANSFERÊNCIAS DE OUTROS	1.0	6.3	2.1	2.1	11.5
DE UNIÃO	-	(6.1)	-	(1.2)	-
DE ESTADOS	(0.1)	-	(2.0)	(0.7)	-
DE MUNICÍPIOS	-	-	-	(0.2)	-
DE PRIVADOS	(0.9)	(0.2)	(0.1)	-	-
(-) TOTAL DISPONÍVEL DE TÔDAS FONTES PARA DESPESAS DO PRÓPRIO SISTEMA - RECEITAS EFETIVAS	20.4	58.0	6.2	22.2	100.8
(-) TOTAL DAS RECEITAS EFETIVAS DESTINADAS A ENSINO PRIMÁRIO, MÉDIO, SUPERIOR	15.4	40.4	4.3	18.7	78.8
(-) DESPESAS ADMINISTRATIVAS E OUTRAS	5.0	17.6	1.9	3.5	28.0
(+) TOTAL DAS RECEITAS PRIMÁRIAS DESTINADAS AO ENSINO PRIMÁRIO, MÉDIO, SUPERIOR	21.8	36.8	2.4	17.9	72.9
(-) RECEITAS PRIMÁRIAS	26.8	54.4	4.3	21.4	106.9

FONTE: Sinopse. Despesas com o Ensino 1961

Mec/S.E.E.C.

Revisado 5/IX/66.

QUADRO 64

ESTIMATIVA PRELIMINAR

ORIGEM DAS RECEITAS PRIMÁRIAS DOS SISTEMAS DO ENSINO

(Bilhões de Cruzeiros)

ANOS	UNIÃO (A)	ESTADOS MENOS (A) TRANSFERÊN- CIA	MUNICÍPIOS MENOS (A) TRANSFERÊNCIA	SALDO TOTAL	PRIVADO (B)	AJUDA EXTRAN- GEIRA (A)	TOTAL
1960	19.4	31.6	4.2	55.2	13.5	0.2	68.9
1961	28.4	50.4	5.9	84.7	20.5	0.9	106.1
1962	51.3	87.6	8.3	147.2	36.3	0.4	183.9
1963	77.6	122.6	9.1	209.3	50.4	18.9	278.6
1964	196.9	217.6	27.2	441.7	101.5	13.4	556.6
1965(A)	418.0	446.0	60.0	924.0	231.0	20.0	1.175.0

FONTE: (A) EPEA

(B) Estimativa Preliminar Missão UNESCO/INEP

QUADRO 65

ESTIMATIVA PRELIMINAR

DESPESAS UNITÁRIAS DA EDUCAÇÃO EM 1961.

TIPO DE ENSINO	DESPESAS POR ALUNO EM DÓLARES DE 1961	DESPESAS POR ALUNO EM CRUZEI- ROS DE 1961	DESPESAS POR ALUNO EM CRUZEI- ROS DE 1965	DESPESAS POR ALUNO EM CRUZEIROS DE 1966
PRIMÁRIO ESTADUAL (A)	19.1	5.200	41.600	62.400
(B)	21.7	5.880	47.040	70.560
PRIMÁRIO PARTICULAR	17.3	4.700	37.600	56.400
PRIMÁRIO MUNICIPAL	7.2	1.950	15.600	23.400
PRIMÁRIO (MÉDIA) (A)	16.20	4.370	34.960	52.440
(B)	17.50	4.720	37.760	56.640
MÉDIO PARTICULAR (A)	39.3	10.600	84.800	127.200
(B)	54.0	14.600	116.800	175.200
MÉDIO FEDERAL	318.0	85.720	686.000	928.640
MÉDIO ESTADUAL (A)	68.2	18.400	147.200	220.800
(B)	104.0	28.100	224.800	337.200
MÉDIO MUNICIPAL	32.2	8.700	69.600	104.400
MÉDIO NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO	25.7	6.950	55.600	84.400
MÉDIO (MÉDIA) (A)	51.5	13.930	111.440	167.160
(B)	60.0	16.400	131.200	196.800
SUPERIOR PARTICULAR	127.0	34.400	275.200	412.800
SUPERIOR FEDERAL	955.0	258.000	2.064.000	3.096.000
SUPERIOR ESTADUAL	695.0	188.000	1.504.000	2.256.000
SUPERIOR MUNICIPAL	118.0	32.000	256.000	384.000
SUPERIOR (MÉDIA)	585.0	158.000	1.264.000	1.896.000

FONTE: Quadro 62.

NOTA: (A) Sem incluir Fundo Nacional do Ensino

(B) Incluindo Fundo Nacional do Ensino

TAXA DE CÂMBIO: Em 1961: Cr\$ 270 - Um dólar

AUMENTO DO CUSTO DE VIDA: 1961 = 100

1965 = 800

1966 = 1.200

Revisado 5/IX/66

QUADRO 66
ESTIMATIVA PRELIMINAR
EVOLUÇÃO PROVÁVEL DAS DESPESAS COM O ENSINO
(CR\$ DE 1966)

<u>PRIMÁRIO</u>	1 9 6 1		1 9 7 0		AUMENTO 1961/70
	DESPESAS UNITÁRIAS	%	DESPESAS UNITÁRIAS	%	
PARTICULAR	56.400	13	56.400	10	
ESTADOS	70.560	61	70.560	77	
MUNICÍPIOS	23.400	26	23.400	13	
T O T A L	<u>56.640</u>	<u>100</u>	<u>63.000</u>	<u>100</u>	(111)
<u>M É D I O</u>					
PARTICULAR	175.000	60	175.000	50	
OFICIAL	230.000	40	230.000	50	
T O T A L	<u>196.800</u>	<u>100</u>	<u>205.000</u>	<u>100</u>	(107)
<u>SUPERIOR</u>					
PARTICULAR	412.800	40	825.800	40	
OFICIAL	2.884.000	60	2.884.000	60	
T O T A L	<u>1.896.000</u>	<u>100</u>	<u>2.061.120</u>	<u>100</u>	(108)

FONTE: Quadro 65

QUADRO 67

ESTIMATIVA PRELIMINAR

DESPEAS COM O ENSINO 1961 - 1966 E 1970

(CR\$ DE 1966)

	PRIMÁ- RIO	MÉDIO	SUPE- RIOR	S/TOTAL	OUTRAS DESPE- SAS	TOTAL
<u>1961</u>						
ALUNOS (1000)	7.724	1.298	99	9.121	-	9.121
DESPEAS UNITÁRIAS (1000 Cruz.)	57	197	1.896	-	-	124
DESPEAS TOTAIS (Bilhões)	440	256	188	884	242	1.126
PERCENTAGEM DAS DESPEAS	49.7	29.0	21.3	100.0	-	-
<u>1966</u>						
ALUNOS (1000)	11.030	2.330	175	13.535	-	13.535
DESPEAS UNITÁRIAS (1000)	60	201	1.987	-	-	143
DESPEAS TOTAIS (Bilhões)	662	468	378	1.508	423	1.931
PERCENTAGEM DAS DESPEAS	44.0	31.0	25.0	100.0	-	-
<u>1970</u>						
ALUNOS (1000)	13.500	3.540	265	17.285	-	17.285
DESPEAS UNITÁRIAS (1000)	63	205	2.061	-	-	157
DESPEAS TOTAIS (Bilhões)	850	725	546	2.121	600	2.721
PERCENTAGEM DAS DESPEAS				100.0	-	-

FONTE: Quadro 66