

## RESUMO DO TRABALHO

1. O Grupo-Tarefa das Empresas Agrícolas foi constituído com a finalidade de estudar a viabilidade da implantação do salário-educação nas empresas agrícolas, atualmente à margem da Previdência Social.

2. As sondagens efetuadas junto ao INPS e ao INCRA levaram o grupo-tarefa às seguintes conclusões:

a) Não existem informações sobre a economicidade das empresas agrícolas, não havendo, portanto, possibilidade de se estimar o impacto de uma nova taxaçoão sobre estas empresas.

b) O INPS já está se preparando para ampliar sua atuação na área rural. A cobrança do salário-educação antes da incorporação das empresas agrícolas à Previdência Social seria prematura, uma vez que não se poderia contar com os mecanismos de arrecadação e controle do INPS.

c) A única forma viável de arrecadação de recursos para o salário-educação na área rural seria a utilização pelo FUNRURAL, isto é, a da tributação sobre o produto agrícola "in natura".

3. Sendo assim, o grupo-tarefa concluiu que, no momento, a forma mais viável de se aumentar a arrecadação do salário-educação seria a do aumento da atual alíquota de 1,4% das folhas de pagamento das empresas vinculadas à Previdência Social, conjugado com uma sobre-taxa sobre o produto agrícola "in natura".

4. Para que fosse possível dimensionar o valor da nova alíquota e o da sobre-taxa, o grupo-tarefa empreendeu um estudo sobre as necessidades de ampliação do ensino elementar no país até 1980, tendo em vista as metas de escolarização da faixa etária 7-14 anos, constantes dos planos federais de desenvolvimento do país. Calcula-se que o número de crianças, dentro da faixa 7-14 anos, que estarão cursando o primário em 1980, será de 18.196 mil - 11.465 mil na zona urbana e 6.731 mil na zona rural.

5. Um programa de dispêndio do ensino primário foi esboçado, para o período 1972/79, de modo a atender as metas de escolarização previstas. Este programa, que inclui recursos para o custeio das matrículas no período, para o treinamento de 35.000 professoras leigas e para a construção de 41.512 escolas e de 44.035 salas de aula em todo o país, foi orçado em Cr\$ 47,5 bilhões (cruzeiros de 1972).

6. O grupo-tarefa propõe que a arrecadação do salário-educação seja dimensionada de forma a que ela represente 20% do total dos gastos públicos com o ensino primário, isto é, que esta arrecadação totalize Cr\$ 8.741,1 milhões no período 1972/79.

Mantida a atual forma de arrecadação, a previsão é de que, no período 1972/79, o salário-educação totalize Cr\$ 5.003,4 milhões, ou seja, Cr\$ 3.737,7 milhões a menos que a arrecadação ideal. Para que estes recursos adicionais sejam obtidos, o grupo-tarefa sugere as seguintes formas de elevação da arrecadação do salário-educação:

- a) Aumento da alíquota de 1,4% da folha de pagamento das empresas vinculadas à Previdência Social para 2,2%.
- b) Criação de uma taxa de 0,7% sobre o produto agrícola "in natura", a exemplo da taxa efetuada em favor do FUNRURAL.

7. Finalmente, o grupo-tarefa considera que, para a dinamização efetiva do ensino elementar, com um pleno aproveitamento dos recursos humanos e financeiros, faz-se necessário um grande esforço da parte dos Estados para a elaboração de planos de aplicação dos recursos do salário-educação que se afinem com os propósitos do governo federal, muitos dos quais contidos neste documento.

O grupo-tarefa agradece à Professora Ecilda Ramos de Souza todo o apoio recebido durante a realização deste trabalho.

SÉRGIO MARINHO BARBOSA - Coordenador

LUIS CABRAL DE MELO NETO

FÁBIO VELOSO VEASIANI DOS ANJOS

CAPÍTULO 1

CARACTERÍSTICAS DO ENSINO NO MEIO RURAL BRASILEIRO

## 1 - CARACTERÍSTICAS DO ENSINO NO MEIO RURAL BRASILEIRO

### 1.1 - INTRODUÇÃO

Muito se tem dito sobre o grande desnível que existe no Brasil entre as condições sócio-econômicas gerais dos meios urbano e rural. Tentativas de diagnóstico da situação têm sido feitas e uma série de medidas tem sido tomadas, de política agrária, educacional e trabalhista, mas até agora os resultados apresentados tem sido extremamente modestos. A grande massa de trabalhadores rurais brasileiros continua marginalizada de Previdência Social; o nível e a distribuição de renda no meio agrário permanece dentro dos mais baixos padrões e os próprios planos governamentais levam em conta que as metas de escolarização agrícola têm que ser bastante menos ambiciosas que as dos núcleos urbanos.

Evidentemente, não está entre os objetivos do presente trabalho uma análise dos grandes problemas estruturais da agricultura brasileira, mas uma série de variantes deve ser aqui analisada para que se tenha uma visão qualitativa dos problemas mais importantes do ensino nesta área.

### 1.2 - OS ORÇAMENTOS FAMILIARES RURAIS

Um dos subsídios mais importantes para o conhecimento de algumas das variantes mencionadas está em uma pesquisa empreendida em 1962/64 pelo INSTITUTO BRASILEIRO DE ECONOMIA (FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS) sobre os Orçamentos familiares rurais, abrangendo sete Estados da Federação. Se bem que esta pesquisa tivesse por finalidade primordial fornecer elementos básicos para projeções de oferta e demanda de produtos agrícolas, um bom número de outras informações importantes pôde também ser apurado.

Duas ressalvas devem ser feitas, entretanto, à validade

atual dos resultados apresentados:

a) A pesquisa ter sido realizada há quase dez anos a trás, antes portanto de uma série de mudanças importantes na Política e na Economia do país.

b) A pesquisa ter sido aplicada sobre uma amostra, cuja maior parte incidia nos proprietários (71% em Pernambuco, 73% no Ceará, 78% no Espírito Santo e 74% em Minas Gerais), o que para os objetivos do presente trabalho provoca uma distorção, para melhor, das variantes.

Deve ser observado, entretanto, com relação à primeira ressalva, que apesar das grandes conquistas da Economia Brasileira nos últimos anos, as estruturas agrárias no país sofreram pouca alteração, principalmente no que diz respeito ao regime de tenência das terras. Sendo assim, os resultados colhidos pela pesquisa têm, ainda hoje, grande significância.

#### 1.2.1 - Taxa de alfabetização, grau de instrução e frequência às escolas.

A pesquisa revelou as seguintes percentagens de analfabetos, com 5 anos e mais: SANTA CATARINA (30%), MINAS GERAIS (29%), ESPÍRITO SANTO (33%), CEARÁ (45%), PERNAMBUCO (53%), SÃO PAULO (37%) e GUANABARA (22%). Segundo o Censo Demográfico de 1960, o percentual para Santa Catarina era de 39%, caindo para 23% no quadro urbano, enquanto que para Pernambuco os mesmos percentuais eram de 85% e 49%.

Accita-se que houve melhoria na taxa média de alfabetização no período que vai de 1960 até a época da pesquisa, mas parece ser por demais acentuada a queda relativa de analfabetos nas áreas rurais, segundo as percentagens supracitadas. Sem dúvida, a causa

principal desta distorção originou-se nos conceitos adotados de alfabetização. No Censo, foram consideradas alfabetizadas somente as pessoas capazes de ler e escrever um bilhete simples em um idioma qualquer; as que assinassem apenas o próprio nome foram julgadas analfabetas. Na pesquisa, alfabetizada é a pessoa que declarou saber ler.

Conforme se esperava, houve correlação inversa entre o nível de renda das famílias e o percentual de analfabetos entre seus membros, conforme se vê no Quadro 1.1, que apresenta os resultados de Pernambuco.

QUADRO 1.1

ESTADO DE PERNAMBUCO  
INSTRUÇÃO DOS RESPONSÁVEIS PÉLAS FAMÍLIAS,  
SEGUNDO CLASSES DE RENDA ANUAL

GRAU DE INSTRUÇÃO	TODOS OS RESPONSÁVEIS	CLASSES DE RENDA (Cr\$)					
		Até 99	De 100 a 249	De 250 a 499	De 500 a 799	De 800 a 1.199	De 1.200 e mais
a) - números absolutos							
TOTAL.....	252	51	113	54	20	8	6
Analfabetos.....	145	40	64	28	9	3	1
Alfabetizados (x)...	91	11	47	23	6	2	2
Primário Completo ou Incompleto.....	15	-	2	3	5	3	2
Outros cursos completos ou incompletos (xx) .....	1	-	-	-	-	-	1

(x) - Declararam que sabiam ler independente de terem seguido qualquer curso

(xx) - Secundário, técnico, comercial ou superior

## QUADRO 1.2

## CARACTERÍSTICAS DAS RESIDÊNCIAS

## MEIO RURAL

CARACTERÍSTICAS DAS RESIDÊNCIAS	CEARÁ	PERNAMBUCO	MINAS GERAIS	ESPÍRITO SANTO	GUANABARA	SÃO PAULO	SANTA CATARINA
Com áreas menores de 50m <sup>2</sup>	15	35	32	54	51	37	42
Próprias .....	72	70	75	72	53	45	93
Piso de tijolo .....	39	27	14	7 <sup>(2)</sup>	...	37	...
Piso de madeira .....	...	...	45	71	11	16	91
Piso de terra batida ...	30	44	19	13 <sup>(2)</sup>	8	23	5 <sup>(2)</sup>
Piso de cimento .....	14 <sup>(1)</sup>	19	11	6 <sup>(2)</sup>	56	11	...
Cobertura de telha .....	99	94	97	63	92	98	70
Parede de tijolo .....	65	58	50	42	61	56	15
Parede de barro (taipa).	29	39	31	52	27	16	...
Parede de tábuas .....	...	...	...	...	...	25	81 <sup>(1)</sup>
Sem instalações sanitárias (3) .....	78	87	69	72	35	53	54
Sem instalações de banheiro ou chuveiro (3) .....	87	91	77	86	54	78	90
Lenha como combustível do fogão .....	94	89	96	96	33	94	98
Sem instalação de eletricidade (3) .....	99	90	80	86	57	77	81
Com máquinas de costura.	57	42	72	72	67	76	75
Com rádios .....	32	23	43	26	74	62	53
Com geladeira .....	1	1	4	3	20	5	4

(1) - Inclui combinações com tijolo.

(2) - Inclui combinações com madeira.

(3) - Inclui as residências que omitiram declarações sobre existência ou não de instalações.



É interessante comparar alguns dos resultados acima, com os resultados do Censo Demográfico de 1970:

a) Dos 7.719.050 domicílios rurais do Brasil, em 1970, 5.724.658 não tinham instalações sanitárias, o que representava uma percentagem de 75% do total, evidenciando que nenhuma melhoria neste sentido foi obtida da época da pesquisa até a realização do Censo.

b) Cerca de 80% dos domicílios brasileiros na zona rural tinham a lenha como combustível do fogão, em 1970.

c) A percentagem dos domicílios próprios na zona rural, em 1970, era de 61%, enquanto 3% eram alugados e o restante sob a rubrica "Outra Condição".

### 1.3 - MATRÍCULAS E ESCOLARIZAÇÃO NO ENSINO PRIMÁRIO COMUM

O Quadro 1.3 apresenta as matrículas do Ensino Primário Comum, para o período 1966/70, discriminadas por área Urbana e Rural.

#### QUADRO 1.3

BRASIL - ENSINO PRIMÁRIO COMUM

Matrículas (1.000)

ANO	MATRÍCULA TOTAL	QUADRO URBANO E SUBURBANO	QUADRO RURAL
1966	10.695	6.662	4.033
1967	11.202	6.837	4.365
1968	11.943	7.357	4.586
1969	12.717	7.784	4.933
1970	13.414	8.165	5.249

FONTE: MEC-SEEC

Segundo o Censo Demográfico do 1970, o número de jovens na faixa etária 7-14 anos era de 19.387.367 das quais 11.224.702 estavam matriculadas no Primário e 1.742.375 no Ensino Médio. - indicando um índice de escolarização de 66,9% para a faixa etária em questão. Ainda de acordo com o Censo, o número de matrículas no Ensino Primário em 1970, era de 13.906.484, mas este número incluía também as matrículas dos cursos de alfabetização de adultos.

A estimativa, a partir do Censo, para a população da faixa etária de 7-14 anos, é de 10.314.079 para as zonas urbana e sub urbana e 9.073.288 para a zona rural.

Viu-se anteriormente que, da população escolarizada, na faixa etária dos 7-14 anos, 13,4% estão matriculadas no ensino médio. Como este percentual deve ser sensivelmente diferente, entre as zonas urbana e rural, admitir-se-á no presente trabalho, as seguintes percentagens: ZONA URBANA (14,2); ZONA RURAL (12,1).

Finalmente, verifica-se a partir do Censo que, do total de matrículas no Ensino Primário Comum, em 1970, 2.186 mil eram de pessoas fora da faixa etária 7-14 anos.

Tôdas estas observações foram levadas em consideração, na elaboração do Quadro 1.4.

QUADRO 1.4

BRASIL - 1970

ESCOLARIZAÇÃO NA FAIXA ETÁRIA 7-14 ANOS

(1.000)

	TOTAL	URBANA	RURAL
População da faixa etária (A)	19.387	10.314	9.073
Matrícula Ensino Primário (TOTAL) (B)	13.414	8.165	5.249
Matrículas da faixa etária no Primário (C)	11.228	6.940	4.288
Matrículas da faixa etária no Médio (D)	1.743	1.150	593
População da faixa etária <u>fora da escola</u> (E= A - C - D)	6.416	2.224	4.192
<u>% de escolarização na faixa etária (F)</u>	66,9	78,5	53,8

CAPÍTULO 2

O SALÁRIO EDUCAÇÃO

## 2 - O SALÁRIO EDUCAÇÃO

### 2.1 - ORIGENS

Em 1955, realizou-se em Genebra a XVII Conferência Internacional de Instrução Pública, que teve como tema o "Financiamento da Educação". Os relatórios apresentados pelos 55 países participantes indicaram que, em 23 deles, o financiamento da Educação pelas empresas constituía solução adotada sob a forma de contribuição voluntária ou de encargo compulsório.

No Brasil, onde a partir da Constituição de 1946 se tentava a participação voluntária das empresas na manutenção dos serviços de ensino - com pouco êxito-, em outubro de 1955, o ministro da Educação e Cultura encaminhou ao Presidente da República um ante-projeto de lei no qual se ofereciam às empresas várias formas para a observância do imperativo constitucional e estabelecia sanções. Posteriormente, o Governo Federal decidiu impor o cumprimento do art. 168 inc. III, da Constituição de 1946, através do decreto 50.423, de 08.04.61, no qual se exigia das empresas prova de estar em dia com a lei, sem o que não poderiam praticar atos essenciais à sua atividade econômica, tais como transações com os órgãos da Administração Federal, Autarquias ou entidades de Economia Mista, participação em concorrências públicas ou em benefícios concedidos pela União. Foi esta a maneira encontrada para contornar o impedimento de criar, por simples decreto, sanções pecuniárias.

No decurso de três anos o Governo Federal alterou várias vezes os critérios inicialmente firmados, baixando vários outros decretos, o que demonstrava a precariedade das tentativas de atrair as empresas.

Percebendo, afinal, que empreendimento deste vulto só se firmaria com planos bem elaborados, cujo cumprimento fôsse exigido clara e irrecorrivelmente, o Poder Executivo Federal tomou a iniciativa de propor ao Congresso Nacional a instituição da contribuição das empresas, em valor correspondente ao custo do ensino dos

filhos de seus empregados em idade de escolarização obrigatória, e destinada a suplementar os recursos públicos reservados para o ensino primário.

A lei 4.440 de 27.10.64, sancionada em consequência da decisão, determinou: "... é instituído o salário-educação devido pelas empresas vinculadas à Previdência Social, representado pela importância correspondente ao custo do ensino primário dos filhos dos seus empregados em idade de escolarização obrigatória e destinado a suplementar as despesas públicas com a educação elementar".

No início, a contribuição imposta às empresas foi de 2% sobre o salário-mínimo, por empregado, mensalmente. Posteriormente com a sanção da lei 4.863, de 29.11.65, regulamentada pelo Decreto 57.902, de 02.03.66, a contribuição passou a ser calculada na base de 1,4% sobre o salário de contribuição constante da folha de pagamento.

## 2.2 - CONTRIBUIÇÃO EM FUNÇÃO DO CUSTO PRESUMÍVEL DO ENSINO PRIMÁRIO OFICIAL

O MEC, por intermédio do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), promoveu estudos para calcular o custo "per capita" do ensino primário.

Carlos Pasquale, no seu "Legislação do Salário-Educação (CBPE/INEP/MEC)", mostra como foi feito este cálculo:

Admitindo-se que:

a) se atribua ao professor das classes de ensino primário a remuneração equivalente a 1,5 salário mínimo (SM);

b) as despesas com a remuneração do professor correspondam a 70% do custo total da manutenção deste ensino, sendo os 30% restantes representados pelas despesas de livros e material escolar (13%), prédio e equipamento (10%), direção e supervisão do ensino (7%);

c) a matrícula média por classe seja de 30 alunos:

O custo médio "per capita" do ensino primário, em cada região do país, será dado pela fórmula:

$$\frac{1,5 \text{ SM} \times 100}{70 \times 30} = 0,07 \text{ SM}$$

O custo do ensino primário assim determinado (7% do salário-mínimo) será devido pelas empresas em relação a cada um dos filhos de empregados em idade de escolarização obrigatória.

De acordo com as estimativas atuarias realizadas pelo Ministério do Trabalho e da Previdência Social, e com os índices estatísticos aplicados ao Censo de 1960, correspondem a cada 100 filia- dos aos diversos Institutos de Previdência Social 30 menores de 7 a 11 anos, a contribuição relativa a cada empregado ativo deverá ser então 30% do custo do ensino primário de uma criança, isto é  $0,3 \times 0,07 \text{ SM} = 0,02 \text{ SM}$ .

A contribuição assim fixada (2% do salário-mínimo) é que constitui o chamado salário-Educação e será arrecadada pelos Institutos de Previdência a que as empresas estiverem vinculadas".

### 2.3 - EVOLUÇÃO DA ARRECADAÇÃO

A tarefa de fiscalizar e arrecadar o tributo é delegada ao INPS. Dispõe o Instituto de um corpo de 4.700 fiscais, que opera com o apoio de engrenagem administrativa movida por 75.000 servidores. O aparelho fiscal do INPS é considerado dos melhores e seu campo de ação abrange toda a mão-de-obra empregada sob regime de Consolidação das Leis do Trabalho. As contribuições recolhidas pelo INPS são baseadas em percentual sobre a folha de pagamento. Esta fonte de incidência é de difícil sonegação, pois se baseia nas pessoas físicas dos empregados que os contribuintes não podem esconder. Por essas razões o salário educação tem seus recursos substancialmente acrescidos, ano a ano, como resultado do constante crescimento da economia nacional e em decorrência, do montante do valor da mão-de-obra, sempre reajustado em função do salário mínimo.

O quadro 2.1 apresenta a estimativa e a arrecadação do salário-educação.

QUADRO 2.1  
ARRECADAÇÃO DO SALÁRIO EDUCAÇÃO  
1965/71

ANO	ESTIMATIVA (CR\$)	ARRECADAÇÃO (CR\$)	ÍNDICE
1965	-	17.998.534,00	100
1966	-	56.000.000,00	311
1967	-	137.552.200,00	764
1968	177.251.000,00	185.501.816,21	1.030
1969	262.778.000,00	253.385.830,00	1.408
1970	327.500.000,00	331.218.728,60	1.840
1971	418.900,000,00	-	-

Para que se possa avaliar o crescimento real da arrecadação, foi elaborado o quadro 2.2 que dá os valores da arrecadação inflacionados para cruzeiros de 1970.

QUADRO 2.2  
ARRECADAÇÃO DO SALÁRIO EDUCAÇÃO  
(CR\$ 1.000 de 1970)

ANO	ARRECADAÇÃO	ÍNDICE
1965	58.250	100
1966	131.432	226
1967	251.455	432
1968	272.983	468
1969	308.800	530
1970	331.219	568

Verifica-se que o crescimento, em termos reais, da arrecadação do salário-educação, foi de 468% no período 1965/70, o que corresponde a um crescimento médio anual superior a 36%. Observa-se, também, que êste crescimento foi bastante mais acentuado nos primeiros anos do período, o que é um dado esperado já que nos anos de implantação a evasão é sempre maior. Mesmo assim, a arrecadação tem crescido sempre, em termos reais, sendo a taxa média anual de crescimento real, no período 1967/70, igual a 9,5%-

2.4 - APLICACÃO DOS RECURSOS

2.4.1 - O produto líquido da arrecadação, em cada Unidade da Federação, é creditado:

- 50% ao Governo do Estado, para aplicação no prprio Estado, de acôrdo com planos estabelecidos pelos Conselhos Estaduais de Educação.

50% ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

2.4.2 - A lei 5.537 , de 21.11.68, que criou o FNDE, estabelece:

"Art. 3º - Compete ao FNDE:

.....

§ 3º - A assistência financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios para o desenvolvimento dos seus sistemas de ensino primário e médio, ficará condicionada à comprovação do emprego de recursos destinados à educação, oriundos da receita orçamentária própria, acompanhada dos respectivos planos e dos relatórios físicos e contábeis de aplicação.

§ 4º - A assistência financeira da União aos programas e projetos municipais de ensino primário fica condicionada à verificação de que os mesmos se encontram compatibilizados com o plano estadual de educação.

.....



Art. 4º - Para fazer face aos encargos de que trata o Art. 3º, o FNDE disporá de:

.....

e) recursos provenientes do salário-educação a que se refere a alínea b do art. 4º da Lei 4.440, de 27 de outubro de 1964, com as modificações introduzidas pelo art. 35 da Lei 4.863, de 29 de novembro de 1965".

Até 1968, a Secretaria Executiva do PNE era o órgão responsável para promover, orientar e controlar a aplicação dos recursos orçamentários a da quota federal do salário-educação, destinados ao desenvolvimento e aperfeiçoamento progressivo das redes nacionais de Ensino Primário e Médio.

No último relatório anual da Secretaria Executiva do PNE, no capítulo " Programa de Trabalho Realizado" (pag. 91), expõe-se:

"Quanto ao atendimento direto aos programas de ensino primário municipal e particular e de escolas de fronteiras, as verbas aplicadas redundarão na construção, ampliação e reforma de 2.777 salas de aulas, abrindo 222.160 oportunidades de escolarização.

As despesas de equipamento e manutenção da rede favorecerão 153.360 alunos. Em resumo, o Plano Nacional de Educação vem beneficiando, no corrente exercício, a 4.815.381 alunos, com a aplicação de Cr\$ 163.537.036,72 até a presente data. O custo operacional do programa será apenas de Cr\$ 2.278.615,18, representando 1,80% do total das verbas.

No âmbito do ensino primário, os investimentos propiciados por este programa de ação do governo Federal permitirão, através da construção, ampliação, reforma e recuperação de 4.715 salas de aula a incorporação de 377.200 novos alunos. Por outro lado, as despesas com equipamento, instalações e manutenção da rede beneficiarão a uma população escolar de 1.815.200 alunos".

Não há discriminação do número de beneficiados com a escolarização em cada Estado, nem de volume, por região, das escolas construídas. Já se propôs pesquisa para apurar os resultados por região, o que permitira conhecer onde as verbas estão melhor administradas. Sabe-se que há disparidade de rendimento entre as regiões.

2.5 - RECURSOS DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO PARA O ENSINO PRIMÁRIO

QUADRO 2.3

RECURSOS DO SALÁRIO EDUCAÇÃO PARA PROJETOS E  
ATIVIDADES DO ENSINO PRIMÁRIO-1970  
(Cr\$)

<u>PROJETOS</u>	<u>'COTA FEDERAL</u>	<u>'COTA ESTADUAL</u>	<u>T O T A L</u>
1. Expansão e aperfeiçoamento físico da rede	62.644.270,24	139.548.103,83	202.192.374,07
2. Ampliação da matrícula	2.779.438,40	1.121.680,00	3.901.118,40
3. Aperfeiçoamento de Pessoal	4.133.320,60	1.704.901,40	5.838,222,00
4. Colaboração com rede de particular gratuita	637.080,00	280.000,00	917.080,00
5. Colaboração com rede municipal	50.000,00	150.000,00	200.000,00
6. Extensão da escolaridade	82.220,00	-	82.220,00
7. Reequipamento dos serviços de administração	430.397,68	-	430.397,68
8. Fornecimento adm. dos CEE	267.490,00	350.000,00	617.490,00
<b>SUB-TOTAL PROJETOS</b>	<b>71.024.216,92</b>	<b>143.154.685,23</b>	<b>214.178.902,15</b>

continua .....

continuação ...

<u>ATIVIDADES</u>	<u>COTA FEDERAL</u>	<u>COTA ESTADUAL</u>	<u>T O T A L</u>
1. Manutenção da rede	26.724.131,77	16.090.404,83	42.814.536,60
2. Aperfeiçoamento do ensino	1.085.208,00	1.009,930,00	2.095.138,00
3. Colaboração rede particular	1.499.242,91	306.000,00	1.805.242,91
4. Colaboração rede municipal	1.000,000,00	80.000,00	1.080,000,00
5. Manutenção dos serviços de administração	3.667.200,40	1.276.035,30	4.943.235,70
<b>SUB-TOTAL ATIVIDADES</b>	<b>33.975.783,08</b>	<b>18.762.370,13</b>	<b>52.738.153,21</b>
<b>T O T A L</b>	<b>D5.000.000,00</b>	<b>161.917.055,36</b>	<b>266.917.055,36</b>

CAPÍTULO 3

RECURSOS PARA A ELIMINAÇÃO DO "DEFICIT" DE

MATRÍCULAS NO ENSINO PRIMÁRIO COMUM

### 3.1 - INTRODUÇÃO

Observou-se no Capítulo 1 que uma terça parte da população dentro da faixa etária 7-14 anos estava fora da escola, em 1970. Este "deficit" de matrículas, que será calculado no presente capítulo, para uma série de anos a partir de 1970, se constitui no reflexo mais angustiante para uma série de problemas do Ensino Primário, cuja solução não tem sido encontrada com o correr dos anos.

Estes problemas, dentro de uma abordagem simplista, seriam:

- a) SELETIVIDADE - Os padrões muito elevados estabelecidos para o acesso às diversas séries, conduz aos dois grandes problemas do ensino primário brasileiro: a reprovação e a evasão. O elevado número de reprovações, principalmente na 1ª. série (cerca de 40%) traz como consequência a repetência e o congestionamento do sistema.
- b) MAGISTÉRIO - A par do grande contingente de leigas no exercício do magistério, existe uma grande reserva de normalistas que não ingressou na profissão ou que dela saiu geralmente por falta de incentivos.
- c) CURRÍCULOS, PROGRAMAS, MÉTODOS DE ENSINO, MATERIAL DIDÁTICO - A reforma do Ensino Fundamental, ora em andamento, efetuará uma melhoria sensível nos currículos e programas, mas os problemas relativos a métodos de ensino e a material didático de boa qualidade e baixo custo perduram. Os conceitos e o espírito da Reforma, todavia, poderão apressar a solução para estes problemas, através da adaptação dos métodos e materiais aos novos currículos.

## QUADRO 3.1

BRASIL - 1971/80 - ZONA URBANA  
ESCOLARIZAÇÃO NA FAIXA ETÁRIA 7-14 ANOS  
 (1.000)

ANO	POPULAÇÃO NA FAIXA ETÁRIA	MATRÍCULA FAIXA ETÁRIA			ÍNDICE DE ESCOLARIZAÇÃO- (%)
		PRIMÁRIO	MÉDIO	TOTAL	
1971	10.726	7.356	1.288	8.688	80,6
1972	11.155	7.797	1.417	9.214	82,6
1973	11.601	8.265	1.559	9.842	84,7
1974	12.065	8.660	1.715	10.375	86,0
1975	12.547	9.075	1.886	10.961	87,3
1976	13.049	9.509	2.075	11.584	88,8
1977	13.571	9.964	2.282	12.246	90,2
1978	14.114	10.441	2.510	12.951	91,7
1979	14.678	10.941	2.761	13.702	93,3
1980	15.265	11.465	3.037	14.502	95,0

## QUADRO 3.2

BRASIL - 1971/80 - ZONA RURAL  
ESCOLARIZAÇÃO NA FAIXA ETÁRIA 7-14 ANOS  
 (1.000)

ANO	POPULAÇÃO NA FAIXA ETÁRIA	MATRÍCULA FAIXA ETÁRIA			ÍNDICE DE ESCOLARIZAÇÃO (%)
		PRIMÁRIO	MÉDIO	TOTAL	
1971	9.254	4.545	664	5.209	56,3
1972	9.439	4.818	730	5.548	58,8
1973	9.628	5.106	803	5.909	61,4
1974	9.821	5.312	883	6.195	63,1
1975	10.017	5.526	971	6.497	64,9
1976	10.217	5.749	1.068	6.817	66,7
1977	10.421	5.981	1.175	7.156	68,7
1978	10.629	6.222	1.292	7.514	70,7
1979	10.842	6.473	1.421	7.894	72,8
1980	11.058	6.731	1.563	8.294	75,0

## QUADRO 3.3

BRASIL - 1971/80

ESCOLARIZAÇÃO NA FAIXA ETÁRIA 7-14 ANOS

ANO	POPULAÇÃO NA FAIXA ETÁRIA	MATRÍCULA FAIXA ETÁRIA			ÍNDICE DE ESCO LARIZAÇÃO- (%)
		PRIMÁRIO	MÉDIO	TOTAL	
1971	19.980	11.901	1.952	13.853	69,3
1972	20.594	12.615	2.147	14.762	71,7
1973	21.229	13.371	2.362	15.733	74,1
1974	21.886	13.972	2.598	16.570	75,7
1975	22.564	14.601	2.857	17.458	77,4
1976	23.266	15.258	3.143	18.401	79,1
1977	23.992	15.945	3.457	19.402	80,9
1978	24.743	16.643	3.802	20.445	82,6
1979	25.520	17.414	4.182	21.596	84,6
1980	26.323	18.196	4.600	22.796	86,6

3.3 - EVOLUÇÃO DA SITUAÇÃO DO ENSINO PRIMÁRIO COMUM ATÉ 19763.3.1 - Situação em 1968

Os últimos dados disponíveis do ensino primário comum, são os relativos a 1968, e assinalam um total de 11.943 mil matrículas das quais 7.357 mil dentro do contexto urbano ou suburbano. A zona Rural registrava 38,4% do total ou seja, 4.586 mil matrículas.

Para se trabalhar a um melhor nível de generalização, pode ser introduzida uma diferenciação na zona rural: sua população escolar ser dividida em duas partes iguais, que se localizariam em 2 regiões distintas. A primeira metade da população escolar rural

encontrar-se-ia nas zonas rurais "concentradas", isto é, de maior densidade demográfica, a outra, nas zonas rurais "dispersas", de baixo nível de concentração demográfica.

A situação geral do ensino primário comum, em 1968, encontra-se resumida no Quadro 3.4, com os dados referentes aos corpos discentes e docente, às unidades escolares, salas de aula, etc.

QUADRO 3.4

ENSINO PRIMÁRIO - BRASIL

SITUAÇÃO EM 1968

	TOTAL GERAL	TOTAL ZONA URBANA	ZONA RURAL		
			TOTAL	CONCEN TRADA	DISPERSA
Matrícula ensino primário (1.000)	11.943	7.357	4.586	2.293	2.293
Unidades Escolares	134.909	32.308	102.601	41.241	61.360
Corpo docente	418.023	273.334	144.689	83.329	61.360
Normalistas	233.882	233.882	-	-	-
Leigas	148.478	12.121	136.357	74.997	61.360
Salas de Aulas	241.028	118.307	122.721	61.361	61.360
Escolas de 1 sala	108.463	25.982	82.481	21.121	61.360
Escolas de 2 salas	...	...	20.120	20.120	-

Foi suposto que, na zona rural, só existiam escolas de uma ou duas salas assim, o número de escolas de um ou outro tipo foram calculadas pelas fórmulas:

$$X + 2Y = 122.721$$

$$X + Y = 102.601$$



O que levou ao resultado:

X = escolas de 1 sala = 82.481

Y = escolas de 2 salas = 20.120

Todas as escolas de 2 salas da zona rural, por hipótese, situavam-se na zona rural concentrada.

Quanto à distribuição do corpo docente pelas zonas rurais concentradas e dispersa, supôs-se que todos os professores não regentes, isto é, 10% do corpo docente localizado em meio rural, situavam-se na zona rural concentrada. Na zona rural dispersa o número de docentes seria igual ao número de salas de aula e todos seriam regentes de turma.

### 3.3.2 - Estimativa da Situação em 1972

Os dados do Quadro 3.4 foram atualizados para 1972, através de estimativa, no Quadro 3.5. Algumas observações devem ser feitas.

a) - O Censo demográfico de 1970 indicava que, da matrícula total do ensino primário, apenas 83,5% faziam parte da faixa etária 7-14 anos. Assim, partindo da população escolarizada estimada para 1972, dentro da faixa etária 7-14 anos, de 12.615 mil alunos (7.797 mil na zona urbana e 4.818 mil na zona rural), chega-se a uma matrícula total de 15.137 mil alunos em 1972 (9.356 mil na zona urbana e 5.781 na zona rural).

b) - O número de unidades escolares foi estimado a partir da relação alunos/unidade que era, no meio urbano, de 199 em 1966, 235 em 1967 e 228 em 1968, e

no meio rural, de 43 em 1966, 47 em 1967 e 45 em 1968. Admitiu-se que a relação seria de 250, para o meio urbano, e 50, para o meio rural.

c) - O total do corpo docente foi também estimado a partir da relação aluno/professor verificada em anos anteriores. No meio urbano, esta relação era de 25,7 em 1966; 28,3 em 1967 e 27,0 em 1968. No meio rural encontrou-se 30,1 em 1966; 30,8 em 1967 e 30,4 em 1968. Admitiu-se, para 1972, uma relação aluno/professor de 30,0 para o meio urbano e 35,0 para o meio rural.

d) - A percentagem de normalistas, no total do corpo docente, era de 56% em 1968. Admitiu-se que esta percentagem seja de 60% em 1972. Ainda por hipótese, todas as normalistas estariam localizadas na zona urbana.

e) - Admitiu-se que a relação aluno/sala de aula, em 1972, seja de 40 na zona rural (concentrada e dispersa) e de 64 na zona urbana (utilizada em dois turnos).

f) - O número de escolas de 1 sala e 2 salas na zona rural foi obtido a partir do sistema de equações:

$$X + Y = 115.620$$

$$X + 2Y = 144.525$$

O que levou a

$$X = 86.715 \text{ escolas de 1 sala}$$

$$Y = 28.905 \text{ escolas de 2 salas}$$

g) - Admitiu-se ainda 40% do total de salas em escolas possuindo apenas uma sala.

QUADRO 3.5

ENSINO PRIMÁRIO - BRASIL  
SITUAÇÃO EM 1972 (ESTIMATIVA)

	TOTAL GERAL	TOTAL ZONA URBANA	ZONA RURAL		
			TOTAL	DISPERSA	CONCEN TRADA
Matrículas ensino primário (1.000)	15.137	9.356	5.781	2.890	2.891
Unidades Escolares	153.044	37.424	115.620	72.250	43.370
Corpo docente	477.038	311.867	165.171	72.250	92.921
Normalistas	286.223	286.223	-	-	-
Leigas	190.815	25.644	165.171	72.250	92.921
Sala de aula	290.713	146.188	144.525	72.250	72.275
Escolas de 1 sala	116.285	29.570	86.715	72.250	14.465
Escolas de 2 salas	...	...	28.905	-	28.905

3.3.3 - Projeções para 1980

As projeções das principais variáveis do ensino primário comum estão apresentadas no Quadro 3.6, que foi projetado com base nas seguintes hipóteses:

a) - Salas de aula e unidades escolares.

ZONA URBANA: - 66 ALUNOS/SALA, em 2 turnos, o que daria 199.773, isto é, 53.585 salas a mais que em 1972. Estas salas seriam construídas como salas adicionais às escolas de 1 sala (29.570) ficando as 24.015 salas restantes em 12.007 novas unidades de 2 salas.

ZONA RURAL: CONCENTRADA - 40 ALUNOS/SALA, o que daria 96.750 salas, 24.475 a mais que em 1972. Seria

construída uma sala adicional a cada uma das 14.465 escolas de 1 sala, ficando as 10.010 salas restantes em 5.005 novas unidades de 2 salas.

DISPERSA: 40 ALUNOS/SALA em escolas de 1 sala, ou seja, 96.750 escolas de 1 sala.

b) - Corpo docente.

ZONA URBANA: - Número de professores em exercício = 2 X salas de aula = 399.546. Como o número de professores em exercício representa 90% do número total de professores, este número será de 443.940. Admitiu-se que, no meio urbano, todos os docentes serão normalistas em 1980.

ZONA RURAL: CONCENTRADA - número de professores em exercício = 1,5 X sala de aula = 145.125. NÚMERO TOTAL DE PROFESSORES  $\frac{10}{9}$  x 145.125 = 161.250.

Nesta zona, admitiu-se que a percentagem de normalistas, em 1980, será de 75%.

DISPERSA: - Número de Professores = número de salas de aula = 96.750.

Todos os docentes serão leigos.

QUADRO 3.6

ENSINO PRIMÁRIO - BRASIL  
SITUAÇÃO EM 1980 (PROJEÇÃO)

	TOTAL GERAL	TOTAL ZONA URBANA	ZONA RURAL		
			TOTAL	CONCEN- TRADA	DISPERSA
Matrícula ensino primário (1.000)	20.925	13.185	7.740	3.870	3.870
Unidades Escolares	194.556	49.431	145.125	48.375	96.750
Corpo docente	701.940	443.940	258.000	161.250	96.750
Normalistas	564.878	443.940	120.938	120.938	-
Leigas	137.062	-	137.062	40.312	96.750
Salas de aula	393.273	199.773	193.500	96.750	96.750
Escolas de 1 sala	96.750	-	96.750	-	96.750
Escolas de 2 salas	...	...	96.750	96.750	-

3.4 - RECURSOS PARA O ENSINO PRIMÁRIO COMUM

Neste ponto do trabalho, tentar-se-á definir e estimar o total de recursos financeiros para o ensino primário comum, no período 1972/79, de modo a se alcançar a meta apresentada no Quadro 3.6. A primeira dificuldade com que se defronta está na estimativa dos custos do ensino primário, correntes e de investimento.

Várias pesquisas já foram feitas no Brasil objetivando dimensionar estes custos, com resultados razoavelmente próximos, tendo em vista as diferenças regionais.

Um deles, do economista Cláudio Moura Castro - O PROBLEMA DOS CUSTOS EM EDUCAÇÃO: ESTUDO DE CASO - estimou em Cr\$ 157,00 o custeio de um aluno de ensino primário, por ano em 1967/68. Esta

quantia, inflacionada para o início de 1972, representaria cerca de Cr\$ 370,00, isto é, US\$ 66, bem acima dos US\$ 40 estimados pela UNESCO.

Evidentemente, o presente trabalho tomará por base estimativas sujeitas a erros, já que não poderá atentar para peculiaridades regionais, mas o programa de dispêndios resultante será, dentro dos limites razoáveis, bastante realista.

### 3.4.1 - Investimentos em Salas de Aula e Unidades Escolares.

Viu-se no item anterior, que as metas propostas para construção escolar no ensino primário, dentro do período 1972/79, são de 17.012 escolas de duas salas (12.007 na zona urbana e 5.005 na zona rural concentrada), 24.500 escolas de uma sala (zona rural dispersa) e 44.035 salas de aulas adicionais às escolas atualmente com uma única sala (29.570 na zona urbana e 14.465 na zona rural concentrada).

Admitir-se-á os seguintes investimentos unitários médios, em cruzeiros de 1972.

SALAS DE AULA ADICIONAIS .....	Cr\$ 38.000,00
ESCOLAS DE 2 SALAS .....	Cr\$ 140.000,00
ESCOLAS DE 1 SALA .....	Cr\$ 60.000,00

Multiplicando-se estes investimentos unitários médios pelas metas físicas, ter-se-á o investimento total em construções escolares no período.

ESCOLAS DE 2	
SALAS .....	(17.012x140.000) = Cr\$ 2.381.680.000,00
ESCOLAS DE 1	
SALA .....	(24.500x 60.000) = Cr\$ 1.470.000.000,00
SALAS DE AULA	
ADICIONAIS ..	(44.035x 38.000) = <u>Cr\$ 1.673.330.000,00</u>
INVESTIMENTO TOTAL .....	= Cr\$ 5.525.010.000,00

### 3.4.2 - Custeio de Treinamento de Leigas

Admitir-se-á que este treinamento será feito em cursos especiais com quatro meses de duração e que o custo total de cada treinando seja de Cr\$ 1.000,00.

O número de normalistas em 1972 será de 286.223. Partindo de uma taxa de crescimento anual de 8% neste número, ter-se-á 529.770 normalistas em 1980, isto é; 35.108 a menos que a meta proposta. Isto implica em um treinamento de 35.108 professoras leigas até 1980.

O custeio total para o treinamento deste número das leigas será de Cr\$ 35.108.000,00, diluídos ao longo do período 1972/79, segundo planos a serem desenvolvidos pelos Estados.

### 3.4.3 - Custeio das matrículas

Admitindo-se um custeio médio unitário de ..... Cr\$ 300,00 de 1972 e tendo-se a matrícula total em cada ano, obtida a partir do Quadro 3.3 com um acréscimo de 15 a 20% devido aos matriculados fora da faixa etária - construiu-se o Quadro 3.7.

#### QUADRO 3.7

#### CUSTEIO DAS MATRÍCULAS NO ENSINO PRIMÁRIO

#### COMUM (PREVISÃO)

ANO	MATRÍCULAS (1.000)	CUSTEIO (Cr\$ 1.000 de 1972)
1972	15.137	4.541.100
1973	15.911	4.773.300
1974	16.487	4.946.100
1975	17.083	5.124.900
1976	17.699	5.309.700
1977	18.337	5.501.100
1978	19.139	5.741.700
1979	20.026	6.007.800

CUSTEIO TOTAL Cr\$ 41.945.700.000,00

#### 3.4.4 - O Programa de Despendios

Conforme foi visto nos itens anteriores, o ensino primário deverá necessitar de Cr\$ 47.505.818.000,00, durante o período de 1972/1979 para construções escolares, treinamento de leigas e custeio das matrículas. A distribuição cronológica destes recursos ao longo do período 1972/79, bem como sua desagregação por esfera administrativa, ficará para um planejamento futuro, onde o governo federal possa coordenar uma série de projetos prioritários.



C A P Í T U L O 4

O SALÁRIO-EDUCAÇÃO E O FINANCIAMENTO DO ENSINO ELEMENTAR

CONCLUSÕES DO GRUPO-TAREFA

#### 4.1 - FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PRIMÁRIA NO BRASIL

Mais uma vez, dentro deste trabalho, chega-se a um ponto bastante nebuloso da situação educacional do Brasil: o financiamento da educação; suas fontes, os montantes de contribuição, o destino pormenorizado dos recursos. No presente capítulo será feita uma tentativa no sentido de coordenar uma série de subsídios isolados de que se poderá valer o planejamento educacional no país.

##### 4.1.1 - Estudo INEP/IPEA

No período 1968/69, um grupo misto INEP/IPEA realizou estudos sobre "Gastos com Educação no Brasil, em 1966". Este trabalho, que foi coordenado pela Prof.<sup>a</sup> Maria Luiza Barbosa de Oliveira e contou com a assistência dos peritos da UNESCO Jacques Torfs e Isabelle Deblé, pôde chegar a alguns resultados bastante expressivos, ainda que:

- a) Não pôde fornecer nenhuma indicação sobre a contribuição dos pais e dos próprios alunos para os gastos educacionais, sob a forma de livros, material escolar, etc.; nem pôde fazer estimativa do montante de salários que os alunos poderiam ter recebido, caso se houvessem dedicado ao trabalho remunerado, em vez de fazê-lo ao estudo.
- b) Não permitiu precisar as contribuições efetuadas por particulares, através de pagamentos de matrícula e outros de mesma natureza ou, ainda, sob a forma de doações.

Ressalvadas tais limitações, pôde ser estimado os percentuais de participação das maiores fontes de financiamento dos gastos educacionais. Estes percentuais são reproduzidos no Quadro ..

## QUADRO 4.1

## CONTRIBUIÇÃO DAS FONTES DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO - 1966

(Cr\$ 1.000.000)

ENTIDADE ADMINISTRADORA	ADMINISTRAÇÃO GERAL	PRIMÁRIO	MÉDIO	SUPERIOR	OUTROS	TOTAL	% DO TOTAL
União	54,38	86,63	75,24	218,30	122,70	557,25	28,1
Estados	20,10	472,90	197,00	4,00	80,00	774,00	39,0
Municípios	6,04	78,80	3,66	0,94	41,20	130,64	6,6
Particulares	5,90	80,50	290,10	3,20	38,00	418,70	21,1
SENAI	..	..	..	..	12,90	12,90	0,6
SENAC	..	..	..	..	31,40	31,40	1,6
USP	..	..	..	60,40	..	60,40	3,0
TOTAL	87,42	718,83	566,00	286,84	326,20	1.958,29	100,0
RUBRICA EM % DO							
TOTAL	4,4	36,2	28,5	14,5	16,4	100,0	-

FONTE: Pesquisa INEP/IPEA

Uma série de números importantes pode ser obtida a partir do Quadro 4.1:

- a) O ensino primário no Brasil, em 1966, era financiado principalmente por recursos estaduais (65,7%), cabendo o restante a recursos federais (12,0%), municipais (11,0%) e particulares (11,2%).
- b) Para o financiamento do ensino primário, ainda em 1966, a União dedicou 13,5% de seus recursos para a educação. Os percentuais correspondentes para Estados e Municípios eram de 61,1% e 60,3%, respectivamente. Deve ser observado que o percentual relativo

vo aos municípios foi bastante baixo, em virtude do volume elevado de recursos para a rubrica "Outros" nos municípios das capitais (67,9%). Espera-se que no futuro, dos recursos destinados à Educação pelos municípios, ao menos 80% o sejam para o nível primário.

4.1.2 - Gastos Federais com a Educação

Em 1969, a despesa federal realizada em Educação e Cultura foi de Cr\$ 1.163.467 mil, dos quais Cr\$ 1.058.341 mil pelo Ministério da Educação e Cultura. As despesas correntes (custeio e transferências correntes) absorveram cerca de 66,9% do total do programa Educação - isto é, 778,6 milhões de cruzeiros. Os Quadros 4.2 e 4.3 ilustram o exposto.

QUADRO 4.2

DESPESA FEDERAL REALIZADA EM EDUCAÇÃO E CULTURA,

SEGUNDO OS MINISTERIOS - 1969

(Cr\$ 1.000)

MINISTÉRIOS	CRÉDITO DISPONÍVEL	DESPESA REALIZADA
Presidência da República	44.016	44.016
Ministério da Aeronáutica	2.410	2.410
Ministério da Educação e Cultura	1.093.330	1.058.341
Ministério do Exército	2.121	2.118
Ministério da Fazenda	23.802	23.802
Ministério do Interior	14.448	14.448
Ministério da Marinha	1.632	1.625
Ministério do Planejamento e Coordenação Geral	7.341	7.341
Ministério da Relações Exteriores	5.312	5.019
Ministério da Saúde	4.338	4.282
Ministério do Trabalho e Previdência Social	7.425	65
T O T A L	1.206.175	1.163.467

FONTE: Balanço Geral da União - 1969.

## QUADRO 4.3

DESPESA FEDERAL REALIZADA EM EDUCAÇÃO E CULTURA  
SEGUNDO AS CATEGORIAS ECONÔMICAS, POR SUBPROGRAMA - 1969

(Cr\$ 1.000)

SUBPROGRAMA	DESPESA REALIZADA			
	T O T A L		CORRENTES	CAPITAL
	ABSOLUTO	%		
Administração	66.631	5,7	61.106	5.525
Ensino Primário	119.952	10,3	22.482	97.470
Ensino Secundário	65.316	5,6	26.133	39.183
Ensino Técnico Profissional	84.061	7,2	54.634	29.417
Ensino Superior	634.031	54,7	479.424	154.607
Ensino Supletivo	6.160	0,5	3.902	2.258
Ensino dos Excepcionais	7.161	0,6	6.969	192
Educação Física e Desportos	7.112	0,6	3.405	3.707
Assistência a Educandos	52.755	4,5	37.818	14.937
Estudos e Pesquisas	60.764	5,2	39.184	21.580
Treinamento e Aperfeiçoamento de Pessoal	18.768	1,6	17.042	1.726
Difusão Cultural	40.766	3,5	26.536	14.230
T O T A L	1.663.467	100,0	778.635	384.892

FONTE: Balanço Geral da União - 1969.

Os dados do Serviço de Estatística da Educação e Cultura (SEEC), do Ministério da Educação, relativos às despesas do Ministério no período 1966-69, são apresentados no Quadro 4.4.

Observe-se que enquanto as despesas totais do MEC cresceram regularmente ao longo do período analisado, o mesmo não aconte-

ceu com os recursos consignados para o Ensino Primário, que sofreram violenta redução nos anos de 1967 e 1968, para só em 1969 crescerem novamente. Ainda assim, estes recursos que representavam 13,7% das despesas totais em 1966, representavam apenas 9,9% em 1969.

QUADRO 4.4

DESPESA DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA

(1966-69)

(Cr\$ 1.000)

ANO	TOTAL	CORRENTES	CAPITAL	ENSINO PRIMÁRIO
1966	454.488	329.542	124.946	62.404
1967	580.120	385.259	194.861	50.349
1968	821.760	564.675	257.085	50.165
1969	1.128.075	781.846	346.229	111.417

FONTE: S.E.E.C.

Evidentemente, não se pode comparar diretamente os dados do Quadro 4.4, com os dos Quadros 4.2 e 4.3, já que aqueles não computam os gastos com o programa Educação dos outros ministérios. Pode ser inferida, entretanto, uma propensão do governo federal em diminuir a sua participação no financiamento do ensino primário, havendo portanto necessidade de se rever os percentuais obtidos a partir do Quadro 4.1, que diziam respeito a 1966.

4.1.3 - Gastos Estaduais com a Educação

O Quadro 4.5 apresenta, de forma consolidada, alguns elementos das finanças dos Estados no triênio 1967/69. Os dados relativos aos dois primeiros anos foram compilados a partir dos

balanços dos Estados, enquanto que os relativos a 1969 são orçamentários.

QUADRO 4.5  
FINANÇAS DOS ESTADOS (1967/69)  
DESPESAS EM EDUCAÇÃO  
(Totais para todo o País)

	1967	1968	1969
<u>A. RECEITA</u>			
A.1 - Tributária	5.413.196	8.650.876	11.792.636
A.2 - Transferências Correntes e de Capital	680.699	1.200.957	1.858.439
A.3 = A.1 + A.2	6.093.895	9.851.833	13.651.075
A.4 - TOTAL	6.852.942	10.739.487	15.928.804
<u>B. DESPESA</u>			
B.1 - Em Educação e Cultura	1.333.873	1.845.899	2.769.138
B.2 - TOTAL	7.627.197	10.926.862	15.935.539
<u>C. PERCENTUAIS</u>			
C.1. B.1 ÷ A.3 (%)	21,9	18,7	20,3
C.2. B.1 ÷ B.2 (%)	17,5	16,9	17,4

FONTE: Conselho Técnico de Economia e Finanças

Pode ser observado que, em média, os Estados dispenderam cerca de 20% de suas receitas tributárias somadas às transferências, o que indica um percentual bastante razoável. Deve ser sublinhado, entretanto, que este percentual não se manteve dentro de limites es

treitos, de Estado para Estado.

Segundo os orçamentos estaduais para 1969, cinco estados destinavam à Educação e Cultura mais de 25% de suas verbas (receita tributária mais transferências), a saber: ESPÍRITO SANTO (31,4); MATO GROSSO (29,6); RIO GRANDE DO SUL (27,8); BAHIA (27,0) e RIO GRANDE DO NORTE (25,7). Outros sete estados se situaram na faixa 20/25%: GOIÁS (24,8); SANTA CATARINA (22,6); PARANÁ (22,1); MINAS (21,5); GUANABARA (21,0); RIO DE JANEIRO (20,9) e SERGIPE (20,6). Seis estados e o Distrito Federal, ficaram na faixa 15/20%: ALAGOAS (18,8); SÃO PAULO (18,6); PARÁ (18,5); AMAZONAS (18,5); PIAUÍ (17,5), PERNAMBUCO (15,8) e o DISTRITO FEDERAL (15,8). Os quatro estados restantes ficaram abaixo dos 14%: PARAÍBA (13,9); CEARÁ (13,3); MARANHÃO (10,5) e ACRE (7,0).

Se se admitir que os Estados, como um todo, aplicaram 60% de seus recursos para a Educação e Cultura no Ensino Primário, este teria recebido, de recursos estaduais, Cr\$ 802,1 milhões em 1967; Cr\$ 1.105,5 milhões em 1968 e Cr\$ 1.661,5 milhões em 1969. O crescimento destes recursos, em dois anos, teria sido de 107% em termos correntes, com uma média de 44% ao ano. Em termos reais, com os valores deflacionados, ter-se-ia, um crescimento total de 38,1%, isto é, quase 18% de média anual.

#### 4.1.4 - Gastos Municipais com a Educação

Os dados do Conselho Técnico de Economia e Finanças, relativos às finanças municipais, indicam que em 1966 os municípios brasileiros tiveram uma receita de Cr\$ 1.069 milhões, das quais Cr\$ 683 milhões de tributos e Cr\$ 240 milhões de transferências correntes e de capital. A despesa total dos municípios foi de Cr\$ 1.139 milhões, dos quais Cr\$ 116 milhões em Educação e Cultura, indicando que apenas 12,6% da receita de tributos e transferências



QUADRO 4.6  
BRASIL - ENSINO PRIMÁRIO COMUM  
 MATRÍCULAS (1.000)

ANO	MATRÍCULA TOTAL			PÚBLICO			PARTICULAR		
	ABSOLUTO	%	ÍNDICE	ABSOLUTO	%	ÍNDICE	ABSOLUTO	%	ÍNDICE
1966	10.695	100,0	100	9.561	89,4	100	1.134	10,6	100
1967	11.202	100,0	105	10.061	89,8	105	1.141	10,2	101
1968	11.943	100,0	112	10.778	90,2	113	1.165	9,8	103
1969	12.717	100,0	119	11.536	90,7	121	1.181	9,3	104
1970	13.414	100,0	125	12.217	91,1	128	1.197	8,9	106

Conjugando os valores dos Quadros 4.1 e 4.6 é possível correlacionar os dispêndios particulares no ensino primário com os públicos, chegando-se aos seguintes valores:

QUADRO 4.7  
BRASIL - ENSINO PRIMÁRIO COMUM  
DESPESAS DE FONTES PARTICULARES  
 (1967/70)  
 Cr\$ 1.000.000

A N O	DESPESA
1967	119,8
1968	161,3
1969	235,2
1970	269,3

4.1.6 - Gastos em Educação Primária no Brasil (1967/70)

Juntando os resultados estimados nos itens anteriores com os orçamentos federais e estaduais para 1970 e com estimativas de dispêndios municipais em educação primária em 1970, pôde ser elaborado o Quadro 4.8 que apresenta uma estimativa preliminar das despesas com educação primária no Brasil no período 1967/1970, com as ressalvas já feitas quanto à subestimação dos recursos particulares.

QUADRO 4.8BRASIL - DESPESAS COM ENSINO PRIMÁRIOPOR NÍVEL ADMINISTRATIVO - 1967/70

· (Cr\$ 1.000.000)

ANO	FEDERAIS	ESTADUAIS	MUNICIPAIS	PÚBLICOS	PARTICULARES	TOTAL
1967	50,3	802,1	137,4	989,8	119,8	1.109,6
1968	50,2	1.107,5	231,7	1.389,4	161,3	1.550,7
1969	111,4	1.661,5	391,6	2.164,5	235,2	2.399,7
1970	142,8	1.933,3	519,7	2.595,8	269,3	2.865,1

Observe-se que os dispêndios municipais foram os que mais cresceram no período (278%), seguindo-se os estaduais (141%). Outra dedução importante é a de que a participação das fontes no financiamento do ensino primário comum se alterou sensivelmente de 1966 a 1970 (Quadro 4.9).

## QUADRO 4.9

BRASIL - PARTICIPAÇÃO DAS DIVERSAS FONTES NO  
FINANCIAMENTO DO ENSINO PRIMÁRIO

	1966 (%)	1970 (%)
Despesas Federais	12,0	5,0
Despesas Estaduais	65,8	67,5
Despesas Municipais	11,0	18,1
Despesas Públicas	88,8	90,6
Despesas Particulares	11,2	9,4
T O T A L	100,0	100,0

4.2 - O PAPEL DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO

4.2.1.- Já foi visto que o salário-educação foi instituído com o objetivo de suplementar as despesas públicas com a educação elementar. Ver-se-á agora qual tem sido o seu poder de suplementação nos últimos anos.

O Quadro 4.10 coloca em confronto os dispêndios públicos com a educação primária e a arrecadação do salário-educação.

## QUADRO 4.10

BRASIL - DISPÊNDIOS PÚBLICOS COM A  
EDUCAÇÃO PRIMÁRIA E O SALÁRIO-EDUCAÇÃO

(Cr\$ 1.000.000)

ANO	DISPÊNDIOS PÚBLICOS COM A EDUCAÇÃO PRIMÁRIA (A)	SALÁRIO-EDUCAÇÃO ARRECADADO (B)	B/A (%)
1967	939,8	137,6	13,9
1968	1.339,4	185,5	13,4
1969	2.164,5	253,4	11,7
1970	2.595,8	331,2	12,8

Como se vê, apesar do aumento de arrecadação do salário-educação ter sido bastante expressivo no período analisado, a sua participação nos dispêndios públicos com a educação primária tem diminuído, notando-se apenas em 1970 uma reversão desta tendência.

Tentar-se-á medir agora qual deveria ser a arrecadação do salário-educação nos próximos anos, de modo a restaurar seu poder de suplementação. Para tal, uma série de hipóteses serão admitidas:

- a) O crescimento real de arrecadação do salário-educação, mantida a alíquota de 1,4%, será de 5,0% ao ano.
- b) Os recursos do salário-educação deverão financiar 20% dos dispêndios públicos com a educação primária no Brasil.
- c) A diferença entre a arrecadação ideal do salário-educação, calculada conforme indicado no item b, e a arrecadação prevista, partindo de um crescimento vegetativo de 5% ao ano, dará a dimensão dos recursos adicionais com que deverá contar o salário-educação, por aumento da alíquota e/ou pela extensão de sua clientela.

#### 4.2.2 - Dimensionamento dos Recursos Adicionais

- a) Mantida a alíquota de 1,4% para o salário-educação e estimando-se em Cr\$ 524 milhões a arrecadação desta contribuição para 1972, ter-se-ia uma arrecadação de Cr\$ 5.003,4 milhões (cruzeiros de 1972) no período 1972/73.

- b) As despesas com a educação primária no Brasil, neste período, deverão ser de Cr\$ 47.505,8 milhões, dos quais cerca de 92% financiados com recursos públicos, isto é, Cr\$ 43.705,3 milhões.
- c) Os recursos do salário-educação deverão financiar 20% dos dispêndios públicos em educação, isto é, Cr\$ 8.741,1 milhões no período 1972/79.
- d) Os recursos adicionais necessários seriam a diferença entre Cr\$ 8.741,1 milhões e os Cr\$ 5.003,4 milhões estimados no item (a), sendo assim de .... Cr\$ 3.737,7 milhões.

#### 4.3 - O AUMENTO NA ARRECADAÇÃO DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO

4.3.1 - Já foi visto que o salário-educação deverá ter sua arrecadação sensivelmente aumentada para fazer face às necessidades acarretadas por uma aceleração no crescimento do ensino primário, ao longo da presente década.

Duas seriam as maneiras plausíveis de se elevar esta arrecadação:

- a) Elevação da alíquota de 1,4% sobre as folhas de pagamento das empresas vinculadas à Previdência Social - esta elevação é fácil de ser justificada já que a alíquota atual foi calculada em função das crianças na faixa etária 7-11 anos. Como atualmente, a obrigatoriedade de educação vale para a faixa 7-14 anos, uma revisão de alíquota teria que ser feita.
- b) Arrecadação do salário-educação em empresas fora da Previdência Social, em particular as empresas agríco

las, cujos empregados serão também beneficiados com os programas de dinamização do ensino elementar e que, até agora, se têm mantido à margem da questão. Acreditamos que a extensão do salário-educação às empresas agrícolas seria prematuro no momento atual. Estas empresas, dentro dos próximos anos, serão incorporadas à Previdência Social, já que a penetração do INPS no campo é cada vez mais profunda. No momento, entretanto, seria muito difícil montar instrumentos de arrecadação e controle junto a estas empresas, que pudessem funcionar com o rigor e a eficiência da máquina do INPS. Uma solução alternativa poderia ser uma sobre-taxa na arrecadação do FUNRURAL, que é atualmente de 1% sobre o produto da agricultura e cuja evolução pode ser apreciada no Quadro 4.11.

QUADRO 4.11

ARRECADACÃO DO FUNRURAL

1967 - 70

(Cr\$ 1.000)

ANO	TAXAÇÃO SOBRE O PRODUTO		CONTRIBUIÇÃO LEI 4504/64 60,2% FOLHA DE PAGAMENTOS - EMPRESAS PREVIDÊNCIA SOCIAL	TOTAL
	1%	JUROS DE MORA		
1967	34.131	188	7.790	42.109
1968	71.861	1.005	27.701	100.567
1969	90.926	1.728	33.046	125.700
1970	116.920	4.038	48.129	169.087

#### 4.3.2 - Elevação da Alíquota de 1,4%

O Censo Demográfico de 1970 (resultados preliminares) indicou a presença de 19.387.367 pessoas na faixa etária 7-14 anos, das quais 12.387.933 na faixa 7-11 anos. Se a atual alíquota de 1,4% está calculada em função da faixa 7-11 anos e uma revisão deve ser feita nesta alíquota para estendê-la à faixa 7-14 anos, esta nova alíquota deveria ser:  $\frac{1,4 \times 19.387.367}{12.387.933} = 2,191$

Assim, recomenda-se que a nova alíquota, a ser destinada ao salário-educação, sobre as folhas de pagamento das empresas vinculadas ao salário-educação, seja de 2,2%.

Isto implicaria em uma arrecadação superior em Cr\$2.557,7 à arrecadação de Cr\$ 5.003,4 milhões prevista para o período 1972/79. Haveria, entretanto, necessidade ainda de Cr\$ 1.180 milhões de arrecadação adicional no período, para se atender ao estimado no item 4.2.2.d:

#### 4.3.3 - Sobre taxação no Produto Agrícola

O Quadro 4.11 mostrou a arrecadação do FUNRURAL no período 1967/70. A parte desta arrecadação que interessa diretamente ao presente trabalho é a relativa à taxação de 1% sobre o produto (mais os juros de mora). No Quadro 4.12, são apresentados os dados sobre esta arrecadação, em termos correntes e constantes.

QUADRO 4.12

#### FUNRURAL - ARRECADAÇÃO ATRAVÉS DA TAXAÇÃO DO PRODUTO

ANO	Cr\$ 1.000 CORRENTES	Cr\$ 1.000 de 1970	AUMENTO SOBRE ANO ANTERIOR - (%)
1967	34.319	62.735	-
1968	72.866	107.237	70,9
1969	92.654	112.922	5,3
1970	120.958	120.958	7,1

Se se admitir, para o período posterior a 1970, um crescimento real de 6% ao ano nesta arrecadação, a arrecadação prevista para o período 1972/79 será de Cr\$ 1.823,2 milhões (em cruzeiros de 1972). Para que se possa obter, no período 1973/79, os Cr\$ 1.180 milhões necessários à complementação dos recursos necessários ao salário-educação, haveria necessidade de uma taxa adicional de 0,7% sobre o produto agrícola.

#### 4.3.4 - Conclusão

O Grupo-Tarefa concluiu que o aumento de arrecadação do salário-educação, necessário para a dinamização do ensino elementar no Brasil, deverá se processar em duas frentes:

a) Com o aumento da alíquota de 1,4% da folha de pagamentos das empresas vinculadas à Previdência Social para 2,2%.

b) Com a criação de uma taxa de 0,7% sobre produto agrícola "in natura", a exemplo da taxa efetuada em favor do FUNRURAL.

Evidentemente, uma série de decisões políticas terão que ser tomadas no momento em que a legislação do salário-educação for alterada. No intuito de fornecer subsídios para estas decisões, o grupo-tarefa calculou quais seriam as alíquotas se as opções a e b, fossem seguidas isoladamente.

a) No caso de todo o aumento necessário na arrecadação do salário-educação, fosse conseguido mediante aumento da alíquota de 1,4%, a nova alíquota deveria ser de 2,57%.

b) No caso de todo o aumento ser obtido com a taxa sobre o produto agrícola, esta taxa deveria ser de 2,23%.