

## Os números do financiamento da educação no Brasil

*José Marcelino de Rezende Pinto\**

Resumo: O texto apresenta uma análise panorâmica dos valores envolvidos no financiamento da educação pública no Brasil, com principal enfoque na educação básica. São apresentados os valores de recursos por aluno, propiciados pelo Fundef (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental) nos diferentes Estados da Federação, assim como simulações sobre a implantação do Fundeb (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica). Ao fim, mostra-se que, sem um aumento vigoroso da presença do governo federal no financiamento da educação no Brasil, dificilmente serão resolvidos seus dois principais problemas, a saber: os reduzidos valores de recursos *per capita* na maioria dos Estados da Federação, o que impede um ensino com padrão mínimo de qualidade e as grandes disparidades regionais nos gastos por aluno.

Palavras-chave: Financiamento da educação, Fundef, Fundeb, gastos por aluno, finanças públicas.

Abstract: This paper aims to analyze the main aspects of the values involved in public school financing in Brazil, especially in early childhood education, elementary and secondary school. Values spent per student, provided by Fundef, a financing system for elementary education, are shown, as well as a simulation of the implementation of Fundeb, a financing system for basic education (0-17 years). The author concludes that, without a massive increase of the federal participation, it will be nearly impossible to solve the two main problems of school financing in Brazil: the scarce resources per student in most states, which hinders good quality teaching, and the great regional disparities in expenditures per student.

Key words: Financing for education, Fundef, Fundeb, expenditures per student, public finance.

Como disse, certa vez, o Prof. Nicholas Davies, da Universidade Federal Fluminense, é inegável um mérito do Fundef: nunca se pesquisou e se discutiu tanto sobre financiamento da educação no Brasil. Assunto restrito a menos de uma dezena de estudiosos até dez anos atrás, hoje já são várias dezenas de pesquisadores debruçando-se sobre o tema e, com certeza, o número de teses, dissertações, livros e artigos sobre a questão sobe a mais de uma centena.

\* Professor da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto – USP. [jmrpinto@ffclrp.usp.br](mailto:jmrpinto@ffclrp.usp.br).

Portanto, começaremos o nosso trabalho exatamente analisando os dados do Fundef que, muito embora se restrinjam a apenas uma parcela dos recursos vinculados à educação, são exatamente aqueles sobre os quais existe maior visibilidade e controle social. Isto não significa, contudo, a inexistência de fraudes e desvios dos seus recursos, como pude constatar pela minha breve passagem pelo Conselho Federal de Acompanhamento e Controle Social do Fundef, o qual recebia centenas de denúncias de desvio e má aplicação de recursos por todo o País.

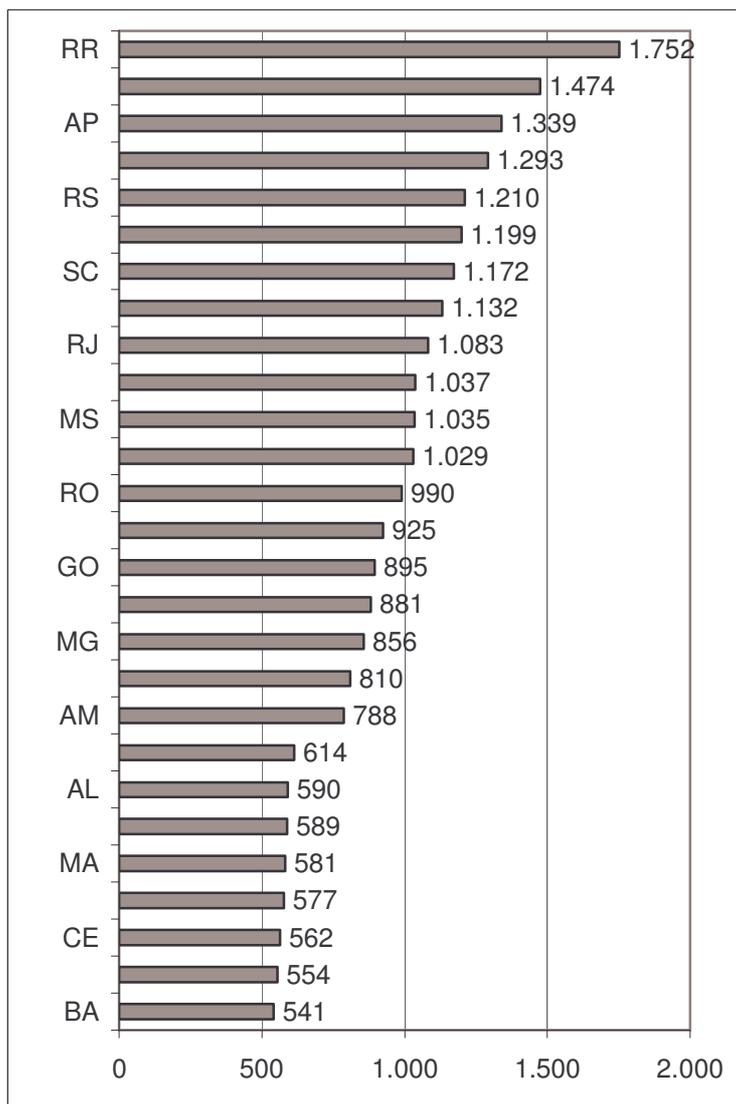
O Gráfico 1 apresenta a média de repasse por aluno dos recursos do Fundef, em 2004, para os diferentes Estados da federação, conforme os dados divulgados pela Secretaria do Tesouro Nacional<sup>1</sup>. A partir dos valores apresentados, a primeira constatação refere-se aos baixos valores propiciados pelo fundo. Assim é que, em 21 dos 26 Estados do País, os valores garantidos por aluno estão abaixo dos R\$ 100/mês e, em 7 Estados, abaixo dos R\$ 50/mês, um valor claramente insuficiente para se assegurar um padrão mínimo de qualidade de ensino conforme estabelece a Constituição Federal (art. 2.006, inc. VII). Uma das principais razões da existência de valores tão baixos em alguns Estados da Federação decorre do não-cumprimento, pelo governo federal, de sua função redistributiva e supletiva (CF, art. 211, § 1º) regulamentada pela Lei 9.424/96, art. 6º. Por esta Lei, nenhum Estado poderia receber, do fundo, recursos por aluno inferiores ao valor obtido pela divisão entre o montante da receita prevista de recursos do fundo e o total da matrícula no ensino fundamental do ano anterior acrescida do total estimado de novas matrículas. Considerando os dados de 2004, este valor mínimo nacional deveria ser de R\$ 925. Com o não-cumprimento pelo governo federal de sua obrigação (o que já lesou a educação de Estados e municípios em mais de R\$ 20 bilhões desde 1998), o menor valor nacional, em 2004, ficou com o Estado da Bahia, com R\$ 541/aluno-ano, ou R\$ 45,00/mês, um valor que traduz melhor a sua real insignificância visto que, quando se fala de educação no Brasil, estamos mais acostumados a trabalhar com mensalidades, ao invés de anuidades.

O segundo aspecto que merece reflexão, frente aos dados do Gráfico 1, trata-se da enorme diferença entre os diversos Estados no valor *per capita* do Fundef. Assim é que a razão entre o maior valor (Roraima) e o menor (Bahia), em 2004, foi de 3,2 vezes. Para se ter uma idéia, nos EUA, um país de forte tradição federalista, esta razão foi de cerca de 2,4 vezes, em 1998 (PINTO, 2002). Observa-se ainda no Brasil uma grande dispersão dos valores *per capita* do Fundef, com um desvio-padrão de 34%, o que indica que poucos Estados se encontram próximos à média

1. Os dados foram retirados dos boletins do Fundef divulgados pela STN, mas apresentam algumas diferenças em relação a esta publicação, por duas razões: não consideramos o DF no cálculo da média do País, pois nesta unidade da Federação o financiamento da educação básica é feito principalmente pelo governo federal e os dados do Fundef são incompletos; e, no caso dos demais Estados, encontramos algumas discrepâncias nas somas dos valores mensais.

do País. Nos EUA, o desvio-padrão, em 1998, foi de 20%. A razão para esta grande dispersão decorre, mais uma vez, do fato de a União não cumprir sua função equalizadora prevista na Constituição Federal.

Gráfico I. Repasse em R\$/aluno do Fundef por Unidade da Federação - 2004



Fonte: STN (Boletins do Fundef com correções feitas pelo autor)

Analisaremos, mais à frente, os fatores que têm impedido o governo federal de assumir um papel mais ativo no financiamento da educação no País. Antes, contudo, vamos apresentar os resultados concretos nos sistemas de ensino deste padrão de financiamento marcado, como vimos, pelo baixos valores *per capita* e pelas enormes disparidades regionais.

Como o principal elemento de custo em educação são os salários (representando entre 80% e 90% do custo-aluno), os baixos valores *per capita* refletem-se diretamente nos salários dos professores, como mostra a Tabela 1. Assim é que, em 2001, o rendimento médio dos professores das séries iniciais do ensino fundamental (que somavam cerca de 900 mil profissionais) era de R\$ 462/mês, valor que correspondia a 31% do que ganhava um policial civil, 20% do que auferia um economista, 19% do rendimento médio de um advogado e menos de 6% do rendimento de um juiz. Já o rendimento médio dos professores que atuavam nas séries finais do ensino fundamental, de cerca de R\$ 600/mês, embora 30% superior ao de seus colegas das séries iniciais, ainda estava muito aquém daquele recebido pelos profissionais das três categorias citadas, o mesmo valendo para os professores que atuavam no ensino médio, cujo rendimento médio mensal (R\$ 866) representava apenas 57% daquele percebido por um policial civil.

As desigualdades regionais nos recursos recebidos refletem-se também nas diferenças de rendimento entre os professores que atuam nas várias regiões do País. Assim é que um professor do ensino fundamental que atua na região Sudeste tem, em média, o dobro do rendimento que seu colega que leciona no Nordeste. No caso das demais profissões listadas ou dos professores que atuam na educação superior, percebe-se que estas discrepâncias não são tão acentuadas.

Outra questão que fica evidente a partir da análise dos valores apresentados na Tabela 1 é a de que existe uma relação direta entre o número de profissionais de uma dada carreira e o respectivo salário. Assim, é muito mais fácil e politicamente interessante para os governadores conceder um gordo aumento para os juízes, que somam cerca de 10 mil no País, do que para os 2 milhões de professores.

Um último comentário interessante é que, se observarmos que o repasse médio do Fundef, em 2001, segundo a STN, foi de R\$ 614/aluno-ano e que o rendimento médio dos professores de 5ª a 8ª série do ensino fundamental, no mesmo ano, foi de R\$ 600/mês, constatamos que existe uma forte correlação entre estes dois indicadores (salário mensal do professor 5ª-8ª @ recurso/aluno-ano), conforme já havíamos observado em outro trabalho (PINTO, 2000). Válida esta constatação, seria de se esperar que os salários médios destes professores estivessem em cerca de R\$ 780/mês, em 2003 e R\$ 900/mês, em 2004. Resta aguardar a esperada divulgação dos dados do Censo do Magistério feito pelo Inep em 2003, para conferir com mais precisão esta correlação.

Tabela 1. Rendimento médio mensal por tipo de profissão segundo regiões geográficas e Brasil – 2001

| Tipos de profissionais         | Número (mil) | Rendimento Médio por regiões geográficas <sup>1</sup> (R\$) |       |          |         |       |              |
|--------------------------------|--------------|---|-------|----------|---------|-------|--------------|
|                                |              | Brasil  | Norte | Nordeste | Sudeste | Sul   | Centro-Oeste |
| Professor da educação infantil | 201          | 423   | 389   | 233      | 522     | 436   | 750          |
| Professor de 1a. a 4a. série   | 882          | 462   | 443   | 293      | 599     | 553   | 567          |
| Professor de 5a. a 8a. série   | 521          | 600   | 601   | 373      | 793     | 634   | 594          |
| Professor do ensino médio      | 349          | 866   | 826   | 628      | 979     | 804   | 872          |
| Professor da educação superior | 137          | 2.565   | 1.800 | 2.252    | 3.087   | 2.123 | 2.190        |
| Policia civil                  | 73           | 1.511   | 1.344 | 1.320    | 1.458   | 1.488 | 2.087        |
| Economista                     | 45           | 2.255   | 1.701 | 2.009    | 2.227   | 1.641 | 3.593        |
| Advogado                       | 271          | 2.497   | 3.894 | 2.245    | 2.431   | 2.597 | 2.768        |
| Juiz                           | 10           | 8.321   | 5.905 | 8.039    | 9.018   | 9.750 | 7.331        |

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) – 2001

(1) Valor em R\$ de setembro de 2001.

Vejamos, agora, como estas diferenças nos valores repassados pelo Fundef se refletem nos recursos disponíveis nas escolas. No Gráfico 2 apresenta-se o percentual de alunos do ensino fundamental atendidos em escolas que possuem os seguintes equipamentos/serviços (o que não significa a sua efetiva utilização): energia elétrica, biblioteca, laboratório de ciências, laboratório de informática, quadra de esportes e acesso à internet. Os dados são discriminados por tipo de escola (pública ou privada) e região do País.

O primeiro fato que salta aos olhos quando se observa o Gráfico 2 é a grande distinção entre os recursos colocados à disposição dos alunos das escolas privadas, quando comparados com aqueles oferecidos pelas escolas públicas. E — o que é mais grave — as diferenças são maiores exatamente nas regiões mais pobres do País, o que ajuda a reproduzir o ciclo de atraso e desigualdade que já marca estas regiões. Assim é que, em 2002, enquanto, no Brasil, 88% dos alunos que estudavam em escola privada freqüentavam uma escola com biblioteca, no setor público este índice era de apenas 53%. No Nordeste esta diferença é de 33% x 83%, em favor dos alunos das escolas privadas. Quando analisamos a oferta de laboratórios de ciências e de informática, as diferenças se acentuam: 15% x 58%, no caso dos primeiros, e 22% x 75%, nos segundos; isto para o Brasil e sempre em benefício dos alunos das escolas privadas. No caso das regiões Norte e Nordeste, para cada dez alunos que freqüentam uma escola da rede privada com laboratório de ciências, *um* aluno da rede pública tem a mesma sorte.

Onde a diferença atinge seu ponto máximo é no acesso à internet, 15% x 73%, em favor dos alunos das escolas privadas. Nesta questão do acesso à internet,

o que choca mais é que o mesmo só é possível graças a pesados investimentos feitos pelo setor público; contudo, os benefícios desta tecnologia são negados à maioria das crianças do País — aquelas que freqüentam as escolas públicas e que respondem por 90% das matrículas do ensino fundamental.

No Sul, a única região onde os indicadores da rede pública são um pouco melhores, não é tão grande a diferença entre os recursos disponibilizados pelas duas redes, embora esta distância ainda seja inaceitável. Cabe ressaltar que, com exceção do acesso à internet, não estamos falando de recursos sofisticados, mas tão-somente de insumos básicos para uma escola com um padrão mínimo de qualidade. E, enquanto persistem estas diferenças entre as duas redes, não é possível falar-se no País como uma república democrática. Em particular, é inadmissível que quase um quinto dos alunos do ensino fundamental da região Norte estudem em escolas sem acesso a energia elétrica.

Uma última observação deve ser feita sobre os indicadores da rede privada. Considerando que os insumos listados no Gráfico 2 são aqueles básicos para se assegurar um padrão mínimo de funcionamento, pode-se dizer que o setor privado vende uma imagem de qualidade que está muito aquém da realidade; basta dizer que pelo menos um terço dos alunos de instituições privadas do Nordeste estuda em escolas que não possuem laboratórios de ciência ou de informática, quadras de esporte; e cerca da metade freqüenta escolas que não estão ligadas à rede internacional de computadores. A qualidade da escola privada no Brasil é um mito: o que ela faz é, pela sua própria natureza, selecionar alunos com maior nível socioeconômico, os quais, como mostram vários estudos, apresentam, quase sempre, melhor desempenho nos testes padronizados e vestibulares.

Como se vê, o Fundef não tem propiciado os recursos necessários para se assegurar uma melhoria do padrão de qualidade do ensino fundamental, salvo em algumas redes municipais das regiões Norte e Nordeste, o que, mesmo assim, só ocorreu à custa da queda do padrão de atendimento das respectivas redes estaduais. Nos outros níveis de ensino, à introdução deste fundo correspondeu uma acentuada queda no ritmo de crescimento que vinha sendo apresentado pela educação infantil e uma piora nas condições de oferta do ensino médio, que viveu um momento de forte expansão das matrículas, associado a uma queda nos recursos destinados à sua manutenção (BASSI, 2001; SOUZA Jr., 2003; GEMAQUE, 2004). Outro efeito do Fundef foi uma forte indução à municipalização do ensino fundamental (GIL; ARELARO, 2004; RODRIGUEZ, 2001; PINTO, 2000). Basta dizer que a participação da rede municipal nas matrículas que, até 1996, mantinha-se em torno de um terço do total, chegou em 2003 a um índice de 52%. Este fato tem fortes conseqüências, do ponto de vista do financiamento, porque, dentre os três níveis de governo, os municípios são exatamente aqueles que ficam com a menor parcela da receita tributária do País (cerca de apenas 16% do total, se considerarmos a receita de impostos e contribuições).

Alguns pesquisadores e, em especial, o Ministério da Educação têm argumentado que boa parte destes problemas pode ser resolvida com a introdução do Fundeb (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica), uma vez que este fundo disporia de mais recursos que o Fundef e atenderia toda a educação básica. Para analisar o impacto deste fundo, construímos a Tabela 2, que compara os valores efetivamente propiciados pelo Fundef, em 2004, com aqueles que seriam disponibilizados pelo Fundeb, caso já estivesse em vigor naquele ano a proposta de Emenda Constitucional (PEC 415) enviada pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional<sup>2</sup>. São apresentados dois cenários: sem a complementação de recursos pela União (coluna 2 da tabela) e com a complementação prevista para 2006 (coluna 3 da tabela). Os valores *per capita* apresentados referem-se à média por aluno, uma vez que na proposta enviada não há diferenciação do custo-aluno por nível/modalidade de ensino. Cabe ainda ressaltar que, ao contrário do anunciado inicialmente, a proposta final do Executivo exclui os alunos das creches do recebimento dos recursos do fundo, o que já traz questionamentos sobre sua constitucionalidade, visto que as creches compõem, por lei, a primeira etapa da educação básica.

O que os dados da Tabela 2 apontam é que não há muito o que se esperar do Fundeb caso ele seja aprovado segundo este desenho. Na primeira simulação (sem complementação federal) o valor médio cai em 12,6% em relação àquele que foi efetivamente disponibilizado pelo Fundef, em 2004, e os valores *per capita* são inferiores em 25 dos 26 Estados da Federação. O complemento da União previsto na simulação é de R\$ 1,9 bilhões, valor que seria repassado, em 2006, no primeiro ano de vigência do novo fundo, segundo consta no anteprojeto de lei que regulamentará o Fundeb (ainda não enviado ao Congresso Nacional). Contudo, na proposta orçamentária da União de 2006, constam apenas R\$ 900 mil para o Fundeb, o que mostra que nem mesmo no âmbito do próprio Executivo o Fundeb consegue apoio. Mesmo se esse valor de complementação já estivesse vigente em 2004, o valor por aluno seria 5,8% inferior ao valor médio propiciado pelo Fundef no mesmo ano. Este fato se explica porque, muito embora o conjunto de recursos que compõem o fundo tenha aumentado, esse acréscimo não seria suficiente para compensar o aumento dos alunos que seriam atendidos. E isto ocorreu mesmo com a exclusão das creches, que formam o segmento com maior demanda reprimida!

Segundo ainda a simulação mostrada na Tabela 2, mesmo nos Estados da Bahia, Pará e Ceará, que apresentariam maiores aumentos no valor por aluno frente à

---

2. Por esta proposta o fundo seria composto por 20% (e não 25%) dos seguintes tributos/transferências: ICMS, IPVA, ITCD e Transferências Federais Constitucionais para Estados e Municípios. Além disso, não entrariam no fundo os impostos próprios dos municípios. Quanto à cobertura do fundo, estariam excluídas as matrículas de crech

Tabela 2. Simulação dos valores *per capita* do Fundeb em relação ao Fundef – 2004

|               | Fundef<br>R\$/aluno-ano | Simulação dos valores médios do Fundeb<br>R\$/aluno-ano |                              |
|---------------|-------------------------|---|------------------------------|
|               |                         | Sem complemento da União                                | Com complemento da<br>União* |
| AC            | 1.293                   | 1.021   | 1.021                        |
| AL            | 590                     | 543   | 608                          |
| AM            | 788                     | 702   | 702                          |
| AP            | 1.339                   | 1.137   | 1.137                        |
| BA            | 541                     | 525   | 608                          |
| CE            | 562                     | 516   | 608                          |
| ES            | 1.199                   | 994   | 994                          |
| GO            | 895                     | 880   | 880                          |
| MA            | 581                     | 375   | 608                          |
| MG            | 856                     | 833   | 833                          |
| MS            | 1.035                   | 952   | 952                          |
| MT            | 1.037                   | 1.018   | 1.018                        |
| PA            | 554                     | 445   | 608                          |
| PB            | 589                     | 552   | 608                          |
| PE            | 614                     | 555   | 608                          |
| PI            | 577                     | 458   | 608                          |
| PR            | 1.029                   | 955   | 955                          |
| RJ            | 1.083                   | 980   | 980                          |
| RN            | 810                     | 663   | 663                          |
| RO            | 990                     | 865   | 865                          |
| RR            | 1.752                   | 1.335   | 1.335                        |
| RS            | 1.210                   | 1.254   | 1.254                        |
| SC            | 1.172                   | 1.007   | 1.007                        |
| SE            | 881                     | 769   | 769                          |
| SP            | 1.474                   | 1.193   | 1.193                        |
| TO            | 1.132                   | 1.009   | 1.009                        |
| Brasil        | 925                     | 808   | 871                          |
| Desvio-Padrão | 34%                     | 34%   | 26%                          |

Fonte: Cálculos feitos pelo autor a partir de Planilha de Simulação feita pelo MEC

\* Complemento da União estimado em R\$ 1,9 bilhões.

situação do Fundeb, este acréscimo seria inferior a 13%. Dos 26 Estados, apenas 8 receberiam complemento da União, o que permitiria um piso nacional de cerca de R\$ 608 por aluno-ano, menos de R\$ 51 por aluno-mês, um valor claramente insuficiente para garantir um ensino com padrão mínimo de qualidade. Esse complemento da União teria, também, um pequeno impacto na redução das disparidades entre os diferentes Estados da Federação, já que o desvio-padrão cai-

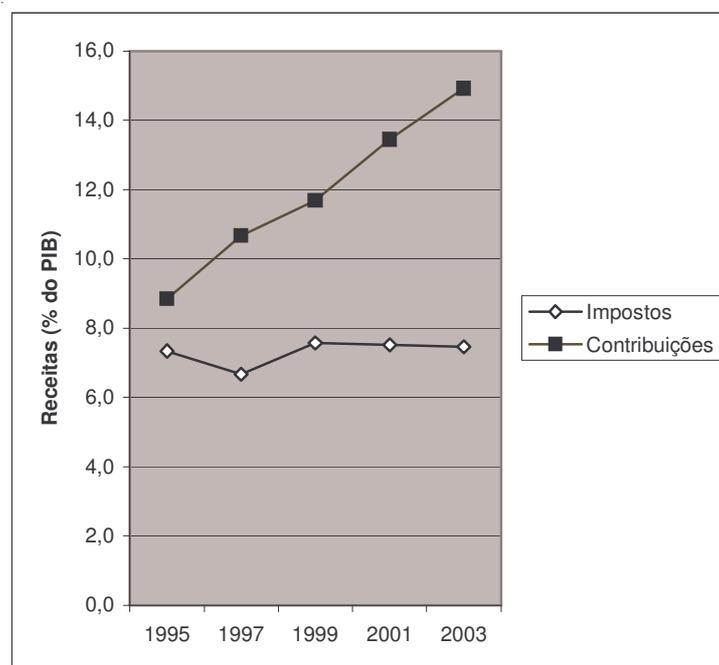
ria de 34% para 26% e a razão entre o maior valor por aluno (Roraima) e o menor (piso de R\$ 608) ainda seria superior a duas vezes.

Ou seja: os dados mostram não haver elementos concretos que garantam que o Fundeb vá assegurar os recursos adicionais necessários à melhoria da qualidade da educação básica. Cabe alertar que nas simulações acima não está considerada a ampliação de matrícula — que inevitavelmente ocorrerá na educação infantil e no ensino médio com a criação do Fundeb —, a qual jogará ainda mais para baixo os valores *per capita*. Para reverter este quadro, só se houver uma ampliação da destinação dos recursos estaduais e municipais para a educação e se a União assumir um papel mais ativo no financiamento da educação básica. Quanto à primeira hipótese, há com certeza um espaço a caminhar; basta dizer que nos EUA os gastos com educação respondem pelo equivalente a um terço do total de despesas dos Estados e administrações locais (PINTO, 2002). No Brasil, salvo raras exceções, estes gastos respondem por um quarto da receita de impostos e por cerca de um quinto das despesas.

Contudo, mesmo que se melhore a destinação dos recursos dos Estados e municípios para a educação, se não houver um aporte significativo de recursos federais, pouco se avançará na resolução de nossos problemas estruturais: desigualdades regionais e ausência de um padrão mínimo de qualidade de ensino. Para se ter uma idéia da insignificância do papel desempenhado pela União no financiamento da educação básica, basta dizer que a complementação federal de R\$ 485 milhões com o Fundef, em todo o ano de 2004, correspondeu ao gasto de apenas *um dia* do governo federal com os encargos financeiros da União.

Para entendermos o pouco peso do governo federal no financiamento da educação básica, temos que lançar os olhos sobre a estrutura do sistema tributário brasileiro e dos limites do sistema de vinculação de uma parcela da receita de impostos para a manutenção e desenvolvimento do ensino. O primeiro problema refere-se à estratégia adotada pelo governo federal para fugir a esta vinculação (que implica, também, repasses à saúde e aos Estados e municípios, via fundos de participação), que foi a de canalizar todo o esforço de arrecadação e de criação de tributos para as contribuições, em detrimento dos impostos. Este fato fica claro no Gráfico 3, que compara a evolução da receita de impostos arrecadados pelo governo federal com aquela propiciada pelas contribuições, quando comparadas ao PIB (Produto Interno Bruto). Por ele se constata que, enquanto no período de 1995 a 2003 a receita de impostos federais ficou praticamente estabilizada, a arrecadação das contribuições cresceu em cerca de 69%. Para se ter uma idéia do montante destas contribuições, se 20% da receita de três delas (Cofins, Contribuição Social sobre o Lucro e CPMF) fossem destinados à educação, o setor teria um aporte adicional de 1,3% do PIB, que é quase o dobro de tudo o que a União gastou em manutenção e desenvolvimento do ensino em 2003.

Gráfico 3. Evolução das receitas da União 1995-2003



Fonte: STN

Este processo de priorização da receita de contribuições em detrimento dos impostos, implementado pelo governo federal, foi ainda mais potencializado com a aprovação da DRU (Desvinculação das Receitas da União), que reduziu ainda mais a base de incidência de impostos sobre a qual se verifica o cumprimento da vinculação constitucional. E aqui surge o segundo problema: hoje, os 18% da receita líquida de impostos da União propiciam um valor tão pequeno de recursos em reais que o governo federal pode se gabar de aplicar bem mais do que este índice em manutenção e desenvolvimento do ensino. É o que mostra a Tabela 3.

Por esta tabela observa-se, em primeiro lugar, o impacto da DRU na redução da base de cálculo dos impostos da União. Em 2003 foram R\$ 23,2 bilhões retirados da base de cálculo vinculação à educação, o que representa uma perda de R\$ 4,2 bilhões (18% de R\$ 23,2 bi). Agora, o mais dramático é que, como mostra a última linha da Tabela 3, mesmo que não houvesse o confisco da DRU, a União já estaria cumprindo o percentual mínimo constitucional.

O resultado deste processo de esvaziamento da vinculação constitucional é que, mesmo ficando com uma receita tributária (impostos e contribuições) líquida (descontando as transferências constitucionais a Estados e municípios) superi-

or a 15% do PIB, a União destinou à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, de 2000 a 2003, cerca de 0,72% do PIB, ou seja, menos de 5% de sua receita, um valor claramente insuficiente e que ajuda a entender os problemas estruturais de financiamento do setor.

Resta uma última questão: porque o governo federal é tão avaro com o financiamento da educação básica? Um argumento que, de tantas vezes repetido, assume ares de verdade afirma que são os recursos canalizados à educação superior que impedem o financiamento adequado à educação básica. Trata-se de uma falácia: segundo dados do INEP (2001), todo o ensino superior público do País consome cerca de 21% do total gasto com educação, o que representa cerca de 0,9% do PIB, um índice próximo à média mundial (UNESCO, 2004). No caso do sistema federal, estudo de Nelson Cardoso Amaral (2003) mostra que o conjunto das IFES (Instituições Federais de Educação Superior) recebeu, de 2000 a 2002, em média — se descontarmos o pagamento de pessoal inativo (que não é um gasto com ensino, mas previdenciário) —, 0,43% do PIB, um valor claramente insuficiente e que ajuda a entender a penúria destas instituições. Na verdade, o que explica a ausência de recursos federais para a educação, para a ciência e tecnologia e para as políticas estruturais (como a reforma agrária) que podem tirar o Brasil da condição de subdesenvolvimento e de um dos campeões das desigualdade sociais, está mostrado no Gráfico 4. Seu nome é encargos financeiros da União, que, em 2003, consumiram o equivalente a 11% do PIB. Enquanto os governantes do País não enfrentarem os poderosos interesses do setor financeiro nacional e internacional (há diferença?) que estão por trás desta sangria de recursos, sempre vão faltar recursos para a educação e para as demais políticas sociais.

Tabela 3. Evolução da Receita Líquida de Impostos da União e das Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)  
(R\$ bilhões) / (valores nominais)

|                                       |                | 2000 | 2001 | 2002  | 2003  |
|---------------------------------------|----------------|------|------|-------|-------|
| Receita Bruta de Impostos da União    |                | 77,4 | 90,1 | 106,2 | 113,1 |
| Transferências a Estados e Municípios |                | 38,4 | 43,9 | 52,3  | 60,5  |
| Desvinculação de Receita da União     |                | 13   | 15,4 | 22,4  | 23,2  |
| Receita Líquida de Impostos           | R\$ Bilhões    | 26   | 30,2 | 31,5  | 29,4  |
|                                       | % do PIB       | 2,4  | 2,5  | 2,3   | 1,9   |
| Despesas com MDE                      | R\$ Bilhões    | 7,7  | 9,2  | 10,2  | 10,4  |
|                                       | % do PIB       | 0,69 | 0,76 | 0,76  | 0,67  |
| Aplicação em MDE (%)                  | Com efeito DRU | 30   | 30   | 32    | 35    |
|                                       | Sem efeito DRU | 20   | 20   | 19    | 20    |

Fonte: Cálculos feitos pelo autor a partir de dados da STN

## Referências Bibliográficas

AMARAL, Nelson C. *Financiamento da Educação Superior: Estado x Mercado*. São Paulo: Editora Cortez-Editora da Unimep, 2003.

UNESCO. *Global Education Digest*. Montreal: UNESCO, 2004.

INEP. Relatório do grupo de trabalho sobre financiamento da educação. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Brasília, v.82, n.200/201/202, p. 117-136, jan/dez, 2001. (publicado em 2003)

GIL, Juca; ARELARO, Lisete R.G. Contra a municipalização do ensino à brasileira. In: GIL, Juca (org.). *Educação Municipal: experiências de políticas democráticas*. Ubatuba, São Paulo: Estação Palavra, 2004.

PINTO, José Marcelino R. *Um olhar brasileiro sobre o financiamento da educação nos EUA*. Ribeirão Preto, São Paulo: FFCLRP-USP, 2002. (Relatório de estágio de Pos-doc).

PINTO, José Marcelino R. *Os recursos para a educação no Brasil no contexto das finanças públicas*. Brasília: Editora Plano, 2000.

STN. Relatórios de Execução Orçamentária da União e Relatórios do Fundef. ([www.stn.fazenda.gov.br](http://www.stn.fazenda.gov.br)).

RODRIGUEZ, V. Financiamento da educação e políticas públicas: o Fundef e a política de descentralização. *Cadernos CEDES*. Campinas, v. 55, p. 42-57, 2001.

INEP. *A educação no Brasil na década de 90*. Brasília: INEP/MEC, 2003.

GEMAQUE, Rosana M. *O Financiamento da Educação*. O Fundef no Estado do Pará: feitos e fetiches. 2004. Tese (Doutorado). Faculdade de Educação da USP, São Paulo.

a:SOUZA Jr., Luiz de. *Financiamento da educação: os impactos do Fundef na educação básica da Paraíba*. 2003. Tese (Doutorado). Faculdade de Educação da USP, São Paulo.

BASSI, Marcos E. *Gestão e financiamento da educação básica: repercussões do Fundef em sete municípios paulistas*. 2001. Tese (Doutorado). Pontifícia Universidade Católica, São Paulo.

*Recebido em 16 de março de 2005 e aprovado em 10 de junho de 2005.*