

O Fundeb em uma perspectiva comparada com o financiamento da educação básica nos países da OCDE e do BRICS

Nelson Cardoso Amaral

Resumo

Indicadores associados à educação básica são apresentados, incluindo-se os dados do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), sobretudo aqueles relacionados aos investimentos especificados por estudante e aos salários dos professores, e comparados com aqueles dos países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e do grupo de países formado por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, o BRICS. Os valores apresentados pela OCDE são, em geral, muito elevados e podem ser utilizados como referência a ser alcançada pelos países que compõem o BRICS. Observa-se que são grandes, portanto, os desafios desses países ao compararmos os seus indicadores – quando estão disponíveis, pois não há banco de dados para sua obtenção, o que é mais um problema a ser resolvido – com aqueles dos países membros da OCDE. No caso brasileiro – e talvez seja aplicável também a alguns países do BRICS, como Índia e África do Sul –, pode-se concluir que só será possível atingir os parâmetros da OCDE quando ocorrerem, simultaneamente, três circunstâncias: estabilidade da população total, com a diminuição do quantitativo de crianças e jovens em idade educacional; crescimento, que inclui o Produto Interno Bruto (PIB), no contexto do capitalismo mundial como está estruturado; e a consequente diminuição da desigualdade social existente.

Palavras-chave: financiamento da educação; educação básica; OCDE; BRICS.

Abstract

Fundeb in a comparative perspective with the financing of basic education in OECD countries and BRICS

Indicators associated with basic education are presented, including data from the Fund for the Maintenance and Development of Basic Education and for the Appreciation of Education Professionals (Fundeb), especially those related to specified investments per student and teacher's salaries, and compared to those of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) and the group of countries, comprising Brazil, Russia, India, China and South Africa: the BRICS. The figures presented by the OECD are generally very high and can be used as a reference to be reached by the countries that constitute the BRICS. In terms of comparing the indicators of these countries to those of OECD member countries, there are huge challenges. A problem to be solved is in relation to the obtaining of indicators (when they are available), since there is no database to access them. In the Brazilian case – and perhaps this is also applicable to some BRICS countries, such as India and South Africa –, it can be concluded that achieving the OECD parameters will be possible as long as three conditions occur simultaneously: stabilization of the total population, with the decrease in the number of school-aged children and youth; growth, which includes the gross domestic product (GDP), in the context of global capitalism as it is structured; and the consequent reduction of social inequality.

Keywords: financing of education; basic education; OECD; BRICS.

Introdução

A Constituição Federal, em seu artigo 212, vinculou o mínimo de recursos financeiros dos impostos arrecadados da população pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios que deveria ser aplicado nas escolas públicas brasileiras (Brasil. Constituição, 1988).

Dessa forma, a União deve aplicar em educação pelo menos 18% do quantitativo dos impostos por ela arrecadados, descontando-se as transferências efetivadas aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, e os estados devem aplicar pelo menos 25% do volume dos impostos por eles arrecadados, adicionando-se os recursos transferidos pela União e descontando-se os recursos transferidos aos municípios. Por sua vez, os municípios devem aplicar pelo menos 25% do volume de impostos por eles arrecadados, adicionando-se os repassados pela União e pelos estados.

A Constituição Federal determina, ainda, que a educação básica pública "terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas" (Brasil. Constituição, 1988). Quando calculamos o valor total de recursos dos impostos e da contribuição do salário-educação vinculados pela

Constituição correspondente ao percentual do Produto Interno Bruto (PIB), encontra-se algo em torno de 5% (Negri, 1997; Pinto, 2001; Amaral, 2003; Castro, 2005).

Em 1996, foi instituído o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), pela Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, que era composto de parte dos recursos vinculados pela Constituição e devia ser aplicado exclusivamente no ensino fundamental (EF). A proposta do Fundef evoluiu para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), instituído pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, e regulamentado pela Lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007, com vigência até 2020.

No âmbito do Fundeb, é estabelecido um padrão de referência para o valor mínimo por aluno da série inicial do ensino fundamental urbano, e para as outras etapas ou modalidades são definidos fatores de ponderação com relação ao padrão de referência. O Fundeb trouxe ainda, em seu bojo, a fixação de um piso salarial profissional nacional (PSPN), que se efetivou por meio da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008.

O presente texto analisa diversos indicadores associados à educação básica no Brasil e tece comparações com os países que compõem a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e com o grupo de países formado por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, o BRICS. Os países da OCDE são aqueles mais ricos do mundo, possuindo uma renda *per capita* média de US\$/PPP¹ 34.062,00, e os países que compõem o BRICS, com renda *per capita* média de US\$/PPP 10.280,00, cada vez mais se fazem presentes no cenário internacional, pois este

[...] está sendo transformado pela crescente presença dos países emergentes. Tais países não só agiram como elementos de sustentação da economia mundial, depois da crise de 2008, por manterem taxas expressivas de crescimento, como também se tornaram polos de expansão do comércio internacional, via incremento de exportações e importações. (Thorstensen, 2011, p. 7).

Dentre os países que compõem a OCDE, examinaremos em diversas ocasiões, em separado, os indicadores do Chile, da Hungria, do México e da Turquia, pois, apesar de fazerem parte da OCDE, possuem rendas *per capita* mais próximas às do BRICS – a do Chile é de US\$/PPP 16.100,00, a da Hungria, US\$/PPP 19.600,00, a do México, US\$/PPP 15.100,00, e a da Turquia, US\$/PPP 14.600,00.

Ao examinarmos diversos indicadores relativos à educação básica, poderemos perceber as diferenças existentes entre o Brasil e outros países que compõem o BRICS e aqueles da OCDE, que denominaremos aqui de “bloco” da OCDE – países da Organização, menos o Chile, a Hungria, o México e a Turquia –, que já possuem uma situação cristalizada no contexto mundial de estruturação da sociedade no modo capitalista de produção (Harvey, 2000, p. 131).

São diversos os aspectos pertinentes à educação básica que serão abordados: a relação entre o público e o privado; os recursos financeiros que constituem fundo público aplicados em educação básica; os recursos públicos aplicados por estudante

¹ Os valores US\$/PPP são aqueles valores em dólares que sofreram correções para obter a paridade do poder de compra (Purchasing Power Parity – PPP).

matriculado no país; os valores estabelecidos para o PSPN; e os recursos totais aplicados na educação e os gastos por pessoa em idade educacional.

Para a realização deste estudo, foram utilizadas diversas fontes na obtenção das informações, destacando-se, em âmbito nacional, os bancos de dados dos seguintes órgãos: Ministério da Educação (MEC), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Ministério da Fazenda (MF). Em âmbito internacional, foram utilizados os bancos de dados dos seguintes organismos: OCDE, Central Intelligence Agency (CIA) e Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco).

A relação entre os recursos aplicados em educação em um país e o seu PIB será considerada, uma vez que ela é utilizada internacionalmente para que sejam realizadas comparações entre países. Deve-se considerar que as comparações internacionais são difíceis de serem realizadas e, em geral, não são colocados todos os parâmetros necessários para que as análises sejam elaboradas com rigor e consistência.

No Brasil, o exame da relação dos recursos financeiros com o PIB se agudizou com a aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE) que vigorou de 2001 a 2011, quando o Congresso Nacional aprovou que no prazo de dez anos fosse atingida meta de gasto público equivalente a 7% do PIB. O presidente da República vetou essa decisão – veto que não foi discutido até o encerramento do PNE, em janeiro de 2011.

Nas discussões que se efetivaram nos anos finais de vigência do PNE, a relação dos recursos com o PIB voltou a aflorar, e, por meio da Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, o Congresso aprovou a obrigatoriedade de, nos próximos planos, a meta de aplicação de recursos públicos em educação ser estabelecida como proporção do PIB. Dessa forma, na Conferência Nacional de Educação (Conae) realizada em Brasília no ano de 2010, ficou decidido que o novo PNE deveria ter como meta atingir, em uma década, volume de recursos financeiros a serem aplicados em educação ao ano equivalente a 10% do PIB (Amaral, 2011).

Assim, podemos afirmar que o Brasil possui uma tríplice vinculação de seus recursos públicos para a educação: impostos, salário-educação e percentual do PIB. Entretanto, pelas dimensões brasileiras, pelas desigualdades e heterogeneidades regionais, o País possui sérios problemas em seu sistema de educação básica para atingir uma qualidade comparável a outros países, sobretudo àqueles da OCDE, e, portanto, há muitos desafios para a gestão da educação pública com os poucos recursos que são aplicados, quando comparados com os de outros países.

O estudo apresenta, em primeiro lugar, uma análise sobre a riqueza dos países, o tamanho de seus desafios educacionais e o tamanho da educação básica brasileira para, em seguida, mostrar o grau de privatização desse nível educacional. São analisados os valores financeiros aplicados por aluno e os valores dos salários dos professores. Nas considerações finais, mostra-se que o Brasil passará, até 2050, por um processo de estabilização da população com drástica redução da quantidade de pessoas em idade educacional, o que favorecerá a resolução dos desafios para a

gestão das escolas e aproximará os valores aplicados em educação no Brasil dos valores médios da OCDE, caso o País opte por aplicar, até lá, 10% do PIB em educação pública.

A riqueza dos países e o tamanho dos seus desafios educacionais

A riqueza de um país pode ser “medida” pelo seu PIB, que é a soma de todos os bens e serviços finais nele produzidos, independentemente da nacionalidade dos proprietários das unidades produtoras desses bens e serviços; inclui, portanto, a produção de empresas estrangeiras que atuam no país (Amaral, 2003, p. 146).

Podemos examinar o tamanho dos desafios educacionais de um país considerando os percentuais do PIB que são aplicados em educação e calculando o valor aplicado por pessoa em idade educacional comparado, por exemplo, com o valor aplicado pelos países do “bloco” da OCDE (Amaral, 2011).

O quantitativo de pessoas em idade educacional é obtido adicionando-se aqueles em idade de *pre-primary* (creche e pré-escola no Brasil, idade de 0 a 5 anos), de *primary* (anos iniciais do ensino fundamental no Brasil, 1º ao 5º ano, idade de 6 a 10 anos), de *lower secondary* (anos finais do ensino fundamental no Brasil, 6º ao 9º ano, idade de 11 a 14 anos), de *upper secondary* (ensino médio no Brasil, idade de 15 a 17 anos) e de *tertiary* (educação superior no Brasil, idade de 18 a 24 anos).

A Tabela 1 mostra o valor aplicado por pessoa em idade educacional e o fator multiplicativo para se atingir o valor dos países do “bloco” da OCDE; é claro que quanto maior o Fator de Multiplicação (FM), maiores serão os desafios educacionais para o país.

Tabela 1 – Valor Aplicado por Pessoa em Idade Educacional e Fator de Multiplicação (FM) para Atingir o Valor Aplicado pelo Bloco da OCDE

País	PIB 2011 (US\$/PPP em bilhões)	% PIB aplicado em educação	População em idade educacional	Valor aplicado em educação (US\$/PPP em bilhões)	Valor aplicado por pessoa em idade educacional (US\$/PPP)	FM para atingir o valor da OCDE
Brasil	2.380,00	5,08	64.054.997	120,904	1.887,50	4,2
“Bloco” da OCDE	39.675,00	5,17	257.833.181	2.050,03	7.950,98	1,0
Rússia	2.380,00	3,9	35.043.319	92,82	2.648,72	3,0
Índia	4.463,00	3,1	557.261.930	138,353	248,27	32,0
China	11.290,00	3,3	415.339.912	372,57	897,02	8,9
África do Sul	555,00	5,4	20.105.821	29,97	1.490,61	5,3
Chile	281,00	4,0	5.380.607	11,24	2.088,98	3,8
Hungria	195,0	5,2	2.661.708	10,16	3.815,44	2,1
México	1.657,00	4,8	41.354.774	79,54	1.923,26	4,1
Turquia	1.026,00	2,9	24.266.277	29,75	1.226,15	6,5

Fontes: Unesco (2010); United States. CIA (2010); cálculos deste estudo.

A Índia, com um fator multiplicativo de 32,0, seria, nesta análise, o país com maiores desafios educacionais e, em seguida, a China, com fator de 8,9, e a Turquia, com 6,5. A Hungria, com fator multiplicativo de 2,1, e a Rússia, com 3,0, estariam mais próximas de conseguir aplicar US\$/PPP 7.950,98 por pessoa em idade educacional – média do “bloco” da OCDE. O Brasil, com FM de 4,2, a África do Sul, com 5,3, e o México, com 4,1, ainda precisariam ampliar muito os recursos financeiros em educação para alcançarem o valor médio do “bloco” da OCDE. Para atingir esse valor médio, esses países teriam que aplicar recursos financeiros em percentuais muito elevados do PIB – o Brasil precisaria aplicar 21,3%, a África do Sul, 28,6%, e o México 9,68%. Pode-se afirmar que são percentuais inatingíveis, considerando as carências desses países em outros setores sociais.

A relação percentual entre a população em idade educacional e a população total do país pode dar, também, uma indicação das dificuldades para a solução de seus problemas educacionais. A Tabela 2 apresenta essa relação para os países em estudo.

Tabela 2 – População em Idade Educacional em relação à População do País

País	População total do país (A)	População em idade educacional (B)	% B/A
Brasil	205.760.890	64.054.997	31,1
“Bloco” da OCDE	1.250.451.497	257.833.181	20,6
Rússia	138.082.178	35.043.319	25,4
Índia	1.205.073.612	557.261.930	46,2
China	1.343.239.923	415.339.912	30,9
África do Sul	48.810.427	20.105.821	41,2
Chile	17.067.369	5.380.607	31,5
Hungria	9.958.453	2.661.708	26,7
México	114.975.406	41.354.774	36,0
Turquia	79.749.461	24.266.277	30,4

Fontes: Unesco (2010); United States. CIA (2010); cálculos deste estudo.

Com exceção da Rússia, com 25,4% de sua população em idade educacional, da Hungria, com 26,7%, e dos países do “bloco” da OCDE, com o percentual médio de 20,6%, todos os demais países apresentam percentuais mais elevados, acima de 30%. A Índia chega a 46,2%, a África do Sul a 41,2% e o México a 36,0%. O Brasil, a China e a Turquia encontram-se próximos dos 30%, com 31,1%, 30,9% e 30,4%, respectivamente.

O tamanho da educação básica brasileira

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de 1996, estabeleceu em seu artigo 21 que a educação brasileira compõe-se de dois níveis: “I – educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio; II – educação superior” (Brasil. Lei nº 9.394, 1996).

A Tabela 3 apresenta o quantitativo de crianças e jovens nas idades próprias para cada uma das etapas/modalidades da educação básica brasileira, no ano de 2010, apurado pelo Censo Demográfico (IBGE, 2010).

Tabela 3 – Número de Crianças e Jovens nas Idades Próprias Educacionais – Brasil – 2010

Faixas de idade	Nível/etapa educacional	Nº de crianças e jovens
0 a 3 anos	Educação infantil: creche	8.212.648
4 e 5 anos	Educação infantil: pré-escola	5.802.254
6 a 9 anos	Ensino fundamental: séries iniciais	12.037.387
10 a 14 anos	Ensino fundamental: séries finais	17.166.761
15 a 17 anos	Ensino médio	10.357.874
Total		53.576.924

Fonte: Elaboração com base na Tabela 1.1.1 do Censo Demográfico (IBGE, 2010).

A população brasileira apurada pelo Censo em 2010 era de 190.755.799 habitantes; portanto, na Tabela 3, os 53.576.924 crianças e jovens correspondem a 28,1% do total da população, um elevado percentual (Amaral, 2011).

O Censo Escolar da Educação Básica nos mostra que em 2010 o Brasil possuía um total de 50.972.619 alunos matriculados na educação básica (Brasil. Inep, 2010). A Tabela 4 resume os quantitativos de estudantes matriculados nas escolas públicas e privadas para os diversos níveis, etapas e modalidades.

Tabela 4 – As Matrículas Públicas e Privadas na Educação Básica – Brasil

	Matrículas públicas	%	Matrículas privadas	%
Educação infantil (EI)	4.927.500	73	1.829.198	27
Ensino fundamental (EF)	27.064.103	87	3.941.238	13
Ensino médio (EM)	7.369.837	88	987.838	12
Educação profissional (EP)	402.250	44	522.420	56
Educação especial (EE)	75.384	78	142.887	22
Educação de jovens e adultos (EJA) – EF	2.816.465	98	43.765	2
Educação de Jovens e Adultos (EJA) – EM	1.333.968	93	93.036	7
Total	43.989.507	85	7.560.382	15

Fonte: Censo Escolar da Educação Básica (Brasil. Inep, 2010).

Temos, portanto, 43.989.507 crianças e jovens que estudam nas escolas públicas e que são financiados com os recursos públicos, o que representa 85% dos estudantes matriculados na educação básica brasileira. Do total de alunos, 15%, ou seja, 7.560.382 crianças e jovens estudam em escolas privadas em que a família precisa pagar uma mensalidade. Apesar de o número de matriculados ser muito elevado, ainda há, para algumas etapas e modalidades, uma grande necessidade de se elevar o quantitativo de matrículas.

Os recursos financeiros que estruturam a educação de um país ou se originam dos fundos públicos ou são recursos privados. Os que compõem os fundos públicos são responsáveis por manter as escolas e instituições públicas. Em geral, há um grande percentual de matrículas públicas nos níveis básicos da educação. A Tabela 5 mostra os percentuais de matrículas públicas nas diversas etapas educacionais nos países em estudo.

Tabela 5 – Percentual de Matrículas no Ensino Público por Nível Educacional

País	<i>Pre-primary</i>	<i>Primary</i>	<i>Lower secondary</i>	<i>Upper secondary</i>
Brasil	73	87	89	88
“Bloco” da OCDE	67	82	80	81
Rússia	99	99	99	99
Índia	-	-	-	-
China	57	95	92	88
África do Sul	95	97	97	97
Chile	43	42	47	41
Hungria	94	92	91	85
México	85	92	89	82
Turquia	91	-	-	97

Fonte: Unesco (2010); OCDE (2011); Censo Escolar da Educação Básica (Brasil. Inep, 2010).

74

O Brasil possui percentuais mais elevados que os países do “bloco” da OCDE em instituições educacionais públicas. A China possui um *pre-primary* com 43% de matrículas no setor privado, e o Chile possui os mais altos níveis de privatização entre os países em análise. A Rússia possui os maiores percentuais públicos para todas as etapas da educação básica, 99%.

Os valores anuais aplicados por estudante

No contexto do Fundeb, cada estado – e o Distrito Federal – possui seu fundo contábil que aglutina os recursos estaduais, municipais e a complementação federal – se for o caso –, que deverá se destinar “à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica pública e à valorização dos trabalhadores em educação, incluindo sua condigna remuneração” (Brasil, Lei nº 11.494, 2007, art. 21).

Os recursos do Fundeb, incluindo impostos estaduais e municipais, são:

- a) 20% do Fundo de Participação dos Estados (FPE);
- b) 20% do Fundo de Participação dos Municípios (FPM);
- c) 20% do Imposto sobre Produtos Industrializados sobre Exportações (IPI-Exp.);
- d) 20% do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS);
- e) 20% do Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA);
- f) 20% do Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações (ITCD); e
- g) 20% do Imposto Territorial Rural (ITR).

Ficam de fora, portanto, 5% dos impostos listados anteriormente e 25% do Imposto de Renda (IR) dos servidores públicos municipais, 25% do Imposto sobre Operações Financeiras cobrado sobre o ouro (IOF-Ouro), 25% do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), 25% do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) e 25% do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis Inter-Vivos (ITBI). Com esses recursos, os estados, o Distrito Federal e os municípios financiam as suas outras prioridades educacionais e, no caso dos Estados, suas instituições de educação superior.

Os valores efetivados no âmbito do Fundeb no ano de 2010 constam na Tabela 6.

Tabela 6 – Valores Efetivados no Fundeb em 2010 (em R\$)

Brasil	Soma dos impostos do Fundeb (Estados, Distrito Federal e municípios)	Complementação da União	TOTAL
Total	79.458.000.618,67	7.945.800.061,87	87.403.800.680,55

Fonte: Brasil. MEC (2011).

O valor total de recursos em 2010 foi, portanto, de R\$ 87,4 bilhões, sendo R\$ 79,46 bilhões oriundos dos impostos dos estados, do Distrito Federal e dos municípios e R\$ 7,95 bilhões de complementação da União.

Os estados de Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí e Rio Grande do Norte tiveram complementação da União em 2010, pois os recursos de seus fundos, divididos pelos quantitativos de estudantes na educação básica, ficaram inferiores ao mínimo estabelecido nacionalmente.

O padrão de referência para o valor mínimo por aluno é a série inicial do ensino fundamental urbano, e para as outras etapas ou modalidades são definidos fatores de ponderação com relação ao padrão de referência. Foram utilizados no ano de 2010 os fatores de ponderação definidos pela Portaria MEC nº 777, de 10 de outubro de 2009.

Os maiores fatores de ponderação são os do ensino médio (EM) em tempo integral e do EM integrado à educação profissional, de 1,30 (30% maiores que o de referência, que é o das séries iniciais do EF urbano). Os menores fatores são os da creche em tempo parcial, 20% menores do que os das séries iniciais do EF urbano.

Em relação ao ano de 2010, o valor para o padrão de referência, ou seja, o valor anual por aluno das séries iniciais do ensino fundamental urbano foi de R\$ 1.414,85, fixado pela Portaria Interministerial nº 538-A, de 26 de abril de 2010 (Brasil. MEC, MF, 2010). Com base nisso, a Tabela 7, obtida multiplicando os fatores de ponderação pelo valor do padrão de referência, apresenta os valores mínimos encontrados para cada uma das etapas/modalidades no ano de 2010.

Se considerarmos que nos doze meses do ano a escola aplica seus recursos, seja no pagamento de pessoal, seja em outros custeios ou investimentos, esse valor

mínimo de R\$ 1.414,85 significa, na verdade, R\$ 117,90 por mês, o que é um valor muito pequeno se comparado, por exemplo, com as mensalidades escolares cobradas pela rede privada de ensino.

Tabela 7 – Valores Mínimos por Aluno – 2010

Etapa/modalidade		Valor anual por aluno (R\$)
Creche	Creche em tempo integral	1.556,34
	Creche em tempo parcial	1.131,88
Pré-escola	Pré-escola em tempo integral	1.768,56
	Pré-escola em tempo parcial	1.414,85
Ensino fundamental	Séries iniciais do ensino fundamental urbano*	1.414,85
	Séries iniciais do ensino fundamental rural	1.627,08
	Séries finais do ensino fundamental urbano	1.556,34
	Séries finais do ensino fundamental rural	1.697,82
	Ensino fundamental em tempo integral	1.768,56
Ensino médio	Ensino médio urbano	1.556,34
	Ensino médio rural	1.768,56
	Ensino médio em tempo integral	1.839,31
	Ensino médio integrado à educação profissional	1.839,31
Educação especial/indígena/quilombola	Educação especial	1.697,82
	Educação indígena e quilombola	1.697,82
Educação de jovens e adultos	Educação de jovens e adultos com avaliação no processo	1.131,88
	Educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo	1.414,85
Instituições conveniadas	Creche conveniada em tempo integral	1.556,34
	Creche conveniada em tempo parcial	1.131,88
	Pré-escola conveniada em tempo integral	1.768,56
	Pré-escola conveniada em tempo parcial	1.414,85

Fonte: Elaboração deste estudo.

* Padrão de referência.

Considerando que o valor total dos recursos do Fundeb brasileiro em 2010 foi de R\$ 87.403.800.680,55 e que havia 43.989.507 estudantes matriculados na educação básica, conclui-se que o valor aplicado pelo Fundeb, por estudante, foi de R\$ 1.986,92. Entretanto, os valores totais aplicados na educação básica são maiores que estes, pois há os recursos dos impostos que não fazem parte do Fundeb, além do salário-educação e de outros recursos, nacionais e internacionais.

A Tabela 8 apresenta os valores aplicados pelos países em análise divulgados pela OCDE, separando-se os valores do *pre-primary* daqueles das outras etapas da educação básica.

Tabela 8 – Valores Anuais Aplicados por Estudante da Educação Básica (em US\$/PPP)

País	Valor anual aplicado por estudante do <i>pre-primary</i>	Valor anual aplicado por estudante das outras etapas da educação básica
Brasil	1.696	2.304
Média dos países da OCDE	6.426	8.511
Rússia	-	4.203
Índia	-	-
China	-	-
África do Sul	420	1.697
Chile	4.755	3.174
Hungria	4.433*	4.302*
México	2.052	2.118
Turquia	-	-

Fonte: OCDE (2012 – Table B3.4).

* Inclui recursos privados.

Considerando-se o valor médio aplicado no contexto do Fundeb – de R\$ 1.986,92 – ou os valores divulgados para o Brasil pela OCDE, que engloba os recursos de todas as fontes – US\$/PPP 1.696,00 no *pre-primary* e US\$/PPP 2.304,00 nas outras etapas da educação básica –, verifica-se que estes são muito distantes dos valores médios da OCDE, de US\$/PPP 6.426,00 e US\$/PPP 8.511,00, respectivamente. Os valores do Brasil somente foram maiores que os da África do Sul e, em relação ao das etapas posteriores, foi superior ao México.

77

Os salários dos professores

O estabelecimento de um piso salarial para os profissionais do magistério público da educação básica brasileira era uma antiga reivindicação dos trabalhadores da educação, considerando sua previsão na Constituição Federal:

Art. 206 O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

[...]

V – valorização dos profissionais do ensino, garantindo, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União. (Brasil. Constituição, 1988).

Entretanto, não havia a previsão de ser um piso nacional. Somente com a aprovação do Fundeb é que ficou estabelecida, finalmente, a fixação do piso salarial profissional nacional (PSPN) com o valor de R\$ 950,00 mensais, “para a formação em nível médio, na modalidade Normal”, sendo definido como “[...] o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais” (Brasil. Lei nº 11.738, 2008, art. 2, § 1º).

Para o ano de 2010, o valor do PSPN foi fixado em R\$ 1.024,67 mensais. O acumulado anual atinge, portanto, R\$ 13.320,71, que é a soma de treze salários mensais. Considerando que a relação existente entre R\$ e US\$/PPP é de 1 US\$/PPP = 1,77 R\$ (United States. CIA, 2010), o valor do salário anual no Brasil foi, em 2010, de US\$/PPP 7.526,00.

A Tabela 9 apresenta os salários anuais pagos nos países em estudo, segundo a OCDE, e não foram divulgados valores para os países do BRICS. O valor brasileiro considerado foi o calculado neste estudo. Note-se que uma comparação rigorosa só seria possível se tivéssemos informações detalhadas sobre as condições iniciais das carreiras de cada um dos países, para sabermos as condições exigidas para a entrada de um professor na educação básica.

Tabela 9 – Salários Iniciais em Instituições Públicas de Educação Básica (em US\$/PPP)

País	<i>Pre-Primary</i>	<i>Primary</i>	<i>Lower Secondary</i>	<i>Upper Secondary</i>
Brasil	7.526	7.526	7.526	7.526
Média dos países da OCDE	27.541	28.523	29.801	30.899
Rússia	-	-	-	-
Índia	-	-	-	-
China	-	-	-	-
África do Sul	-	-	-	-
Chile	17.820	17.820	17.820	17.941
Hungria	10.257	10.701	10.701	11.755
México	14.302	14.302	18.446	-
Turquia	22.740	23.130	-	23.780

Fontes: OCDE (2012 – Table D3.1); cálculo deste estudo para o Brasil.

Considerando que o valor do salário anual brasileiro em 2010 foi de US\$/PPP 7.526,00, nota-se a grande distância existente entre esse valor e o valor médio dos membros da OCDE, mesmo comparado a países como Chile, Hungria, México e Turquia que, como vimos, possuem rendas *per capita* próximas daquelas dos países do BRICS.

Considerações finais: é possível um financiamento no patamar da OCDE?

Estudos realizados pelo IBGE (2010) mostram que está em evolução no Brasil uma dinâmica populacional que estabilizará o total da população e diminuirá a quantidade de crianças e jovens em idade educacional. A Tabela 10 mostra a evolução desses quantitativos até 2050.

Tabela 10 – Dinâmica Populacional em Idade Educacional até 2050 (em milhões)

Nível/Etapa da educação	2011	2020	2030	2040	2050	Variação % (2011-2050)
Creche	11,8	10,1	9,3	8,0	7,1	- 40
Educação infantil – 4 a 5 anos	6,4	5,2	4,8	4,2	3,7	- 42
Ensino fundamental	30,7	26,2	22,6	20,5	17,6	- 43
Ensino médio	9,9	10,1	7,9	7,3	6,4	- 35
Educação superior	23,5	23,8	20,8	17,6	16,1	- 31
Total da população em idade educacional	82,3	75,4	65,4	57,6	50,9	- 38

Fonte: IBGE (2010).

Prevê-se, portanto, uma severa diminuição da população em idade educacional no período de 2011 a 2050 (38%). O número de jovens com idade entre 18 e 24 anos sofrerá uma redução menor, de 31%, e o quantitativo de crianças em idade adequada para o ensino fundamental sofrerá a maior redução, de 43%.

No período de 2011 a 2020, a redução prevista não será tão grande, além de que os quantitativos de jovens com idade adequada para o ensino médio e a educação superior deverão sofrer uma ligeira elevação, de 9,9 milhões para 10,1 milhões e de 23,5 milhões para 23,8 milhões, respectivamente.

A Tabela 11 mostra a evolução do valor aplicado por pessoa em idade educacional. Considerando projeções do Ministério da Fazenda (Brasil. MF/STN, 2009), supõe-se que o País aplicaria até 2050 10% do PIB e que este teria um crescimento, saindo de US\$/PPP 2,28 trilhões e atingindo US\$/PPP 5,002 trilhões.

Tabela 11 – Evolução Percentual da População em Idade Educacional nas Séries Temporais dos PNEs, Aplicando-se 10% do PIB

Ano	População em idade educacional (em milhões)	% da população	PIB/PPP (US\$ bi)	% do PIB em educação	Valor em educação (US\$ bi)	US\$/PPP por pessoa em idade educacional
2011	82	42	2.280	10	228	2.780
2020	75	36	3.059	10	306	4.079
2030	65	30	3.837	10	384	5.903
2040	58	26	4.505	10	451	7.767
2050	51	24	5.002	10	500	9.808

Fonte: Unesco (2010); United States. CIA (2010); Brasil. MF/STN (2009); cálculos deste estudo.

Dessa forma, no período entre 2030 e 2040, o Brasil já estaria aplicando valores entre US\$/PPP 5.903,00 e US\$/PPP 7.767,00, próximos à média dos países do “bloco” da OCDE (ver Tabela 1), de modo que o percentual de 10% já poderia iniciar um processo de decréscimo.

A aplicação do equivalente a 10% do PIB necessitará de um elevado volume de recursos financeiros, além dos percentuais dos impostos vinculados na Constituição Federal. Exigirá uma alta priorização da educação no País e precisará de um conjunto de ações a serem implementadas simultaneamente: 1) aplicação pela União, pelos

estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios de recursos além dos mínimos constitucionais; 2) redefinição de contribuições existentes, vinculando parte delas à educação; 3) destinação obrigatória à educação de parte dos valores arrecadados em novas contribuições; 4) garantia de que os recursos do pré-sal previstos para a educação sejam realmente aplicados; 5) destinação de um percentual dos créditos advindos do pagamento de *royalties* decorrentes de atividades de produção energética (extração, tratamento, armazenagem e refinamento de hidrocarbonetos) à manutenção e ao desenvolvimento do ensino; e 6) priorização de parte dos recursos advindos da expansão do fundo público, devido ao crescimento da economia nos próximos anos, para a educação. O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) apresenta no Comunicado nº 124, de 14 de dezembro de 2011, diversas possibilidades de financiamento para ampliação dos recursos da educação, classificando-as em cinco tipos: "tributária; recursos do pré-sal; folga fiscal; outras fontes não tributárias; e de melhorias de gestão e controle social dos gastos públicos" (Brasil. Ipea, 2011).

É chegada a hora de o Brasil priorizar o financiamento da educação, considerando-se o processo de desenvolvimento em que o País se encontra, o bônus populacional, a descoberta da riqueza do pré-sal, a possibilidade de diminuir a desigualdade social por meio do crescimento e o entendimento existente na sociedade da importância de se promover um salto educacional no que se refere tanto à sua abrangência social quanto à sua qualidade.

Referências

AMARAL, N. C. *Financiamento da educação superior: estado X mercado*. São Paulo: Cortez; Piracicaba: Unimep, 2003.

AMARAL, N. C. O novo PNE e o financiamento da educação no Brasil: os recursos como um percentual do PIB. In: SEMINÁRIO BRASILEIRO DE EDUCAÇÃO, 3., 2011, Campinas. *Anais...* Campinas: Cedes, 2011.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. 292 p. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 13 nov. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm>.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 dez. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm>.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 12 nov.2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm>.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). *Financiamento da educação: necessidades e possibilidades*. Brasília, DF, dez. 2011. (Comunicados do Ipea nº 124). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/111214_comunicadoipea124.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2012.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Censo da Educação Superior de 2010*. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-censo-superior-sinopse>>. Acesso em: 6 jan. 2012.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Censo Escolar de 2010*. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>>. Acesso em: 6 jan. 2012.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao>>. Acesso em: 28 nov. 2010.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nos 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 22 jun. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm>.

BRASIL. Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea "e" do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 17 jul. 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111738.htm>.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Portaria nº 380, de 6 de abril de 2011. Divulga demonstrativo final da distribuição dos recursos do Fundeb, relativos ao exercício de 2010. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 7 abr. 2011.

Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=POR&num_ato=00000380&seq_ato=000&vlr_ano=2011&sgl_orgao=MEC>.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Portaria nº 777, de 10 de agosto de 2009. Aprova a Resolução da Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade para o Exercício de 2010. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 11 ago. 2009. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=POR&num_ato=00000777&seq_ato=000&vlr_ano=2009&sgl_orgao=MEC>.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC); Ministério da Fazenda (MF). Portaria Interministerial nº 538-A, de 26 de abril de 2010. Retifica e divulga os parâmetros anuais de operacionalização do Fundeb para o exercício de 2010. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 maio 2010. Seção 1. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/portarias/item/3581-portaria-interministerial-n%C2%BA-538-a-de-26-de-abril-de-2010>.

BRASIL. Ministério da Fazenda (MF). Secretaria do Tesouro Nacional (STN). *Relatório resumido da execução orçamentária do governo federal: dezembro de 2009*. Brasília, DF, 2009. <https://www.tesouro.fazenda.gov.br/downloads/lei_responsabilidade/RRdez99.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2010.

CASTRO, J. A. Financiamento e gasto público da educação básica no Brasil e comparação com alguns países da OCDE e América Latina. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 92 esp., p. 841-858, out. 2005.

HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. São Paulo: Edições Loyola, 2000.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Projeção da população do Brasil por sexo e idade: 1980-2050: revisão 2008. [2008]*. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/populacao/projecao_da_populacao/2008/default.shtm>. Acesso em: 09 jan. 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Censo demográfico 2010. [2010]*. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/caracteristicas_da_populacao_tan_brasil_zip..shtm>. Acesso em: 10 dez. 2011.

NEGRI, B. *O financiamento da educação no Brasil*. Brasília, DF: Inep, 1997. (Série Documental. Textos para Discussão, 1).

ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Education at a Glance 2012: OECD indicators*. [Paris]: OECD Publishing, 2012. 570 p. Disponível em: <http://www.oecd.org/edu/EAG%202012_e-book_EN_200912.pdf>.

PINTO, J. M. R. Relatório do Grupo de Trabalho sobre Financiamento da Educação. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Brasília, DF, v. 82, n. 200-202, p. 117-136, jan./dez. 2001.

THORSTENSEN, Vera. *A defesa comercial dos BICs (Brasil, Índia e China): algumas lições para a política brasileira*. Brasília, DF: IPEA, 2011. (Texto para Discussão, 1635).

UNESCO. *Banco de Dados do Institute for Statistics: data centre*. Disponível em: <<http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableView/document.aspx>>. Acesso em: 14 fev. 2010.

UNITED STATES. Central Intelligence Agency (CIA). *The world factbook*. 2010. Disponível em: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/region/region_soa.html>. Acesso em: 14 fev. 2010.

Nelson Cardoso Amaral, doutor em Educação pela Universidade Metodista de Piracicaba (Unimep), é professor na Universidade Federal de Goiás (UFG).
nelsoncardosoamaral@gmail.com

Recebido em 11 de novembro de 2014.

Aprovado em 23 de dezembro de 2014.