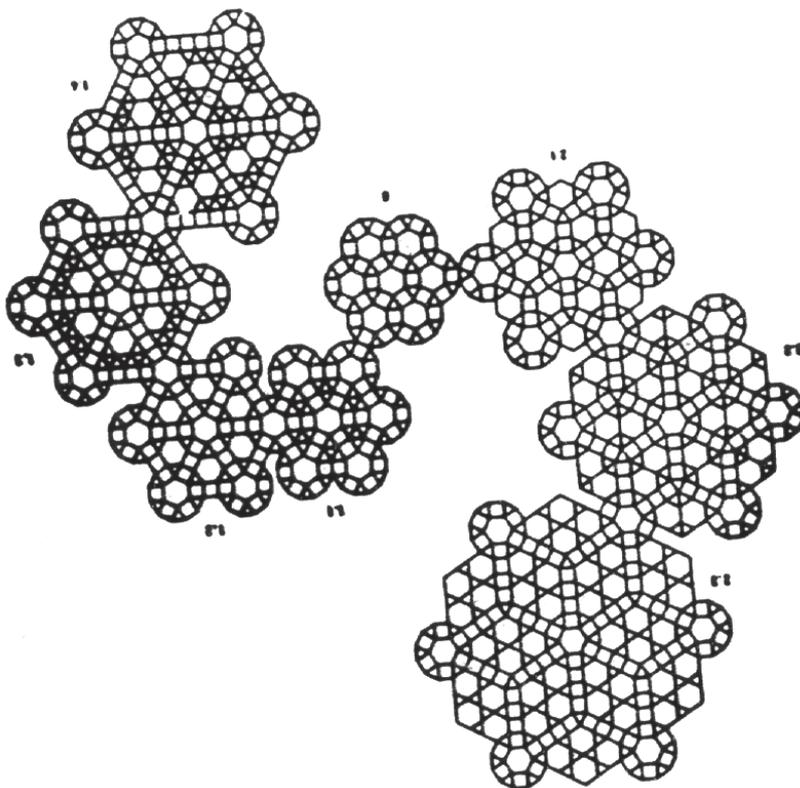


As atuais determinações do financiamento do ensino fundamental regulamentadas pela Constituição Federal de 1988 obedecem a decisões tomadas na esfera política internacional, mais especificamente, nas Conferências Internacionais de Jomtien e Nova Delhi. A preocupação com o futuro sombrio que cerca a sociedade capitalista em crise determina a universalização do ensino fundamental como um remédio às mazelas criadas pelo processo de acumulação, como a pobreza, a super população, a degradação do meio ambiente e outros. Para tal empreendimento a própria Constituição Brasileira dividiu as responsabilidades da educação entre as esferas de governo, organizou as verbas existentes, priorizando a maior parte para o atendimento do ensino fundamental e criou mecanismos que lhe permite transferir o custeio da educação que tem sido, classicamente, outorgada ao Estado, para a sociedade como um todo.

Palavras-chave: Financiamento, Ensino Fundamental, Capital.

*The actual determinations of financing of fundamental teaching regulated by the Federal Constitution of 1988 obey the decisions took on the international politic sphere, more specifically, at the internationals conferences of Jomtien and New Delhi. The worry of the dark future that surround the capitalist society in crisis determine that everyone has access the fundamental teaching as a medicine to the wounds created by the accumulation process, such as poverty, the super population, the degradation of natural environment and others. To this undertaking the very Brazilian Constitution divided the responsibilities of education among the spheres of government, organized the existents budget, prioritizing the most part to the attend the fundamental teaching and created ways that allows it transfer the costs of education that has been, classically, granted to State, to the society as a totality.*

*Keywords: Financing, Fundamental Teachin, Capital.*



# As Decisões Internacionais no Financiamento Público do Ensino Fundamental

Terezinha  
Pereira Braz

Mestre em Educação pela  
Universidade Federal de  
Mato Grosso do Sul.

Coordenadora de  
Projetos e Convênios  
da SUAP/SED/MS.

Este texto baseia-se nos estudos realizados durante a minha pesquisa no curso de Mestrado em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul e trata da arrecadação de recursos complementares para o financiamento do ensino fundamental, na Rede Municipal de Ensino de Campo Grande. Tem como objetivo apreender os fatores determinantes dessa arrecadação.

A investigação sobre as fontes ditas complementares exigiu que se discutissem as fontes públicas de arrecadação dos recursos públicos destinados à escola de ensino fundamental e que se analisassem as origens das decisões políticas desses recursos. Em relação à origem das decisões políticas sobre o financiamento do ensino fundamental, buscou-se, neste artigo, evidenciar que as atuais determinações do financiamento do ensino fundamental regulamentadas pela Constituição Federal de 1988 obedecem a decisões tomadas na esfera internacional, discutidas nas Conferências Internacionais de Educação para Todos em Jomtien e Nova Delhi.

É necessário porém situar o leitor quanto às fontes e distribuição dos recursos destinados à educação para então discutir a orquestração que rege, internacionalmente, a distribuição dos recursos e como a sua inconsciência determina a arrecadação dos recursos complementares.

Atualmente, as principais fontes de recursos, regulamentados constitucionalmente, advêm dos impostos e da contribuição social do salário educação. Os recursos dessas fontes são organizados através do Fundo de Manutenção e

Desenvolvimento do Ensino e Valorização do Magistério (FUNDEF) e da Lei que regulamenta o salário-educação nº9766/98, a qual valida o recolhimento pelo INSS de uma alíquota de 2,5% sobre o total da folha de salários dos empregados das empresas urbana e rural, com fins lucrativos e vinculadas à Previdência Social.

Os recursos que compõem o FUNDEF derivam do percentual mínimo de 25% de impostos próprios e transferidos dos Estados e Distrito Federal e Municípios, prescritos no art. 212 da Constituição Federal de 1988. Desse percentual, 15% dos seguintes impostos: Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); Fundo de Participação dos Estados (FPE); Fundo de Participação dos Municípios (FPM); Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPI-Exportação) e Ressarcimento pela Desoneração de Exportações (LC nº 97/96, Lei Kandir), compõem o Fundo, o que representa 60% do total das verbas estaduais e municipais da fonte de impostos destinadas à educação básica. Este Fundo funciona através de uma conta bancária especial, aberta nos Estados e Distrito Federal. A União repassa os recursos destinados ao ensino fundamental, automaticamente, para a conta, de acordo com os prazos estabelecidos nos incisos I,II,III, § 5º, art. 69 da LDB nº9394/96. A distribuição desses recursos entre cada Estado e seus municípios é proporcional ao número de alunos matriculados nas respectivas redes escolares públicas do ensino fundamental, de acor-

de recursos como garantia desses princípios, uma das metas do Plano Decenal. No momento em que o montante de impostos de um Estado não for suficiente para que se cumpra esse valor mínimo estipulado pelo Governo, a União complementarará para que seja cumprido o estabelecido em Lei.

A Lei nº 9766/98 define que o montante da Contribuição do Salário-Educação seja recolhido pelo INSS que detém 1% do valor total para custeio de despesas e que o restante dos recursos seja repassado ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – (FNDE) para ser administrado sob forma de: a) Quota Estadual do Salário-Educação, da qual retornam 2/3 ao Estado de origem, para uso exclusivo no ensino fundamental, regular ou supletivo. Deste montante, 50% será destinado às escolas municipais, distribuído pelo nº de alunos matriculados; b) Quota Federal do Salário-Educação, correspondente a 1/3 do valor arrecadado, que fica com o MEC, compondo o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, o qual é destinado ao ensino fundamental dos estados e municípios, mediante celebração de convênios e apresentação de projetos.

Além dos recursos garantidos constitucionalmente para a viabilização do ensino fundamental, em escala universal, o MEC chama a sociedade civil para ajudar a complementar o financiamento dessa demanda. Um exemplo dessa chamada governamental é o *Programa Acorda Brasil. Está na Hora da Escola!* Este programa, criado

em 1995, estimula a participação de cidadãos, pais, comunidades, entidades, poder público e empresas a realizarem parcerias com as escolas públicas; a prepararem os diretores para que eles divi-

dam sabiamente a responsabilidade gerencial da escola com lideranças comunitárias, enfim, a debaterem os rumos da educação no município, democratizando as soluções.

O governo brasileiro conta, ainda, com empréstimos do Banco Mundial, que se propõe a financiar, parcialmente, esse nível de ensino. Essa participação do Banco Mundi-

*Além dos recursos garantidos constitucionalmente para a viabilização do ensino fundamental, o MEC chama a sociedade civil para ajudar a complementar.*

do com o valor mínimo de R\$333,00 (trezentos e trinta e três reais) per capita/aluno, para estudantes de 1ª a 4ª série e R\$ 349,65 (trezentos e quarenta e nove reais, e sessenta e cinco centavos), para estudantes de 5ª a 8ª séries, anual. Esse valor mínimo-aluno foi estipulado, como forma de garantir um padrão mínimo de qualidade de ensino e equidade na distribuição

al representa cerca de meio por cento do total de despesas com educação nos países em desenvolvimento. A contribuição maior, segundo essa instituição, é o seu trabalho de assessoria, com a finalidade de ajudar a desenvolver políticas educativas adequadas às especificidades de seus países.

Um exemplo significativo e próximo da presença do Banco Mundial na educação, no Estado de Mato Grosso do Sul é o Programa Fundo de Fortalecimento à Escola (FUNDESCOLA), em execução, em aproximadamente, 320 escolas estaduais e municipais. Esse programa é resultado de um acordo entre o Banco Mundial, MEC, Estado e Municípios. O Banco Mundial oferece recursos para o equipamento mínimo das escolas, por ele considerado necessário a um atendimento adequado. Os padrões mínimos de funcionamento das escolas referem-se à adequação dos prédios escolares; manutenção; aquisição de equipamentos e mobiliário; titulação e treinamento de professores e membros da equipe escolar. No caso da sala de aula, padrão mínimo significa carteiras, ventilador, armário e mini-biblioteca. Para que a escola receba os recursos para o atendimento mínimo no que se refere a aluno, sala de aula, professor e escola como um todo, ela tem que elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), um processo gerencial de planejamento estratégico, sob orientação do Banco Mundial. Assim, é através desse tipo de financiamento que o Banco Mundial influencia as políticas educativas dos países, principalmente nas formas de gestão e alocação de recursos.

Esse esforço do Governo Brasileiro em priorizar verbas para o ensino fundamental, chamando também a sociedade para desembolsar mais recursos financeiros para esse nível de ensino, além do que ela já recolhe através dos impostos e da contribuição do salário educação, e, ainda, aceitar empréstimos de instituições estrangeiras, deve-se ao compromisso assumido junto aos organismos internacionais que orientaram as medidas financeiras a serem adotadas para que fosse pos-

sível a universalização do ensino fundamental. Esse compromisso foi tomado no interior de uma política internacional, discutida nas Conferências Internacionais sobre Educação para Todos realizadas em Jomtien, na Tailândia, 1990, e em Nova Delhi, na Índia, 1993.

Tais Conferências foram convocadas pela Organização das Nações Unidas para a Edu-

*O esforço do governo brasileiro em priorizar verbas para o ensino fundamental deve-se ao compromisso assumido junto aos organismos internacionais.*

cação, a ciência e a cultura (UNESCO), pelo Fundo das Nações para Atividades da População (UNFPA) e Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). Delas participaram os nove países considerados, por esses órgãos, em desenvolvimento e mais populosos do Terceiro Mundo: Brasil, China, México, Índia, Paquistão, Bangladesh, Egito, Nigéria e Indonésia, com o objetivo de promover um debate sobre a necessidade desses países oferecerem, no mínimo, ensino fundamental a todas as crianças e jovens e erradicarem o analfabetismo com vistas à promoção da equidade. Por isso, o tema Educação para Todos.

O Brasil registrou seu compromisso em universalizar o ensino fundamental através da elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos, 1993 –2003. Em anexo ao Plano Decenal encontra-se a *Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem*, texto conclusivo da Conferência de Educação para Todos em Jomtien, o qual mostra os problemas que motivaram a UNESCO a fazer o chamamento dos nove países para a discussão da educação para todos.

Os problemas arrolados pelo documento referem-se a uma situação mundial sombria a ser enfrentada:

“o aumento da dívida de muitos países, a ameaça de estagnação e decadência econômicas, o rápido aumento da população, as diferenças econômicas crescentes entre as nações e dentro delas,. A guerra, a ocupação, as lutas civis, a violência; a morte de milhões de crian-

ças que poderia ser evitada, e a degradação generalizada do meio ambiente.”<sup>1</sup>

Segundo consta no texto, esses problemas dificultaram os avanços da educação básica e, em muitos países, permitiram o alastramento da pobreza.

Porém, o discurso expressa ainda a chegada de um novo século cheio de esperanças e possibilidades porque há progresso, cooperação entre as nações e realizações científicas e culturais com vistas ao bem-estar da população:

*A educação agora não é o móvel de progresso individual e social, mas o meio de amenizar graves problemas e conter a degradação social.*

“Hoje, testemunhamos um autêntico progresso rumo à distensão pacífica e uma maior cooperação entre as nações. Hoje os direitos essenciais e as potencialidades das mulheres são levados em conta. Hoje, vemos emergir, a todo momento, muitas e valiosas realizações científicas e culturais. Hoje, o volume de informações disponíveis no mundo – grande parte importante para a sobrevivência e o bem-estar das pessoas – é extremamente mais amplo do que há alguns anos, e continua crescendo num ritmo acelerado.”<sup>2</sup>

Segundo os líderes, essas forças, combinadas com a experiência de reformas, inovações, pesquisas e acertos no desenvolvimento da educação em muitos países, fizeram com que em 1990 a meta de educação básica para todos parecesse viável.

A educação para esses países, quando da reunião em Jomtien, é um direito fundamental de todos. Segundo o discurso dos nove países, o papel reservado para a educação é a contribuição na conquista de um mundo melhor, mais seguro, mais próspero social, econômica e culturalmente, além do desenvolvimento da tolerância e cooperação internacional. Já na Conferência de Nova Delhi, 1993, o discurso evolui adquirindo um outro tom: a chegada do novo século não aparece mais com possibilida-

des positivas e esperanças. A idéia veiculada agora é a de que o mundo está a beira da catástrofe. O diretor Geral da UNESCO iniciou o discurso com uma frase de H.G. Wells “*De forma crescente, a história humana está se transformando numa corrida entre a educação e a catástrofe*”<sup>3</sup>, conforme afirma o documento:

“Nestes últimos anos do século vinte não é preciso ser visionário para perceber a exatidão das palavras de Wells. Hoje, aumenta o reconhecimento que a educação é de fundamental importância para a resolução dos desafios enfrentados pela sociedade humana: domínio da trajetória descontrolada de crescimento populacional, promoção do desenvolvimento com o objetivo de aliviar a pobreza e a miséria, proteção ao

meio ambiente e incentivos à formação de atitudes de tolerância e compreensão mútuas capazes de levar a paz para cada país e entre as nações do mundo. Assim, a educação não é apenas um direito humano, mas uma necessidade social.”<sup>4</sup>

Percebe-se uma consciência da catástrofe anunciada nesse discurso. A educação não é mais entendida como um direito fundamental; passa a ser, ao longo do documento, um “*urgente empreendimento*”, “*uma necessidade social*”, para o atendimento da qual toda a sociedade é convocada.

Segundo o entendimento dos líderes mundiais, reunidos em Nova Delhi, 1993, conforme consta no documento básico da Conferência, a educação é de fundamental importância para resolver problemas que a atual sociedade enfrenta: “*o descontrolado crescimento populacional; a pobreza e a miséria; a degradação do meio ambiente*”. Comparando os dois textos fica evidente a consciência da rápida degradação da própria sociedade, no intervalo entre as duas Conferências. A educação agora não é o móvel de progresso individual e social, mas o meio de amenizar graves problemas e conter a degradação social.

<sup>1</sup> MEC, *Olano Decenal de Educação para Todos*. 1993. P.69.

<sup>2</sup> *Id.*, *ibid.*, p. 70.

<sup>3</sup> Wells, apud: MEC. *Plano Decenal de Educação para Todos*. 1993. p. 70.

<sup>4</sup> MEC: *Educação para todos: a conferência de Nova Delhi*. 1994. p. 37.

Ao debater esses problemas, os representantes dos países participantes deixam transparecer um certo apavoramento com a situação de crise em que se encontra a sociedade. Qual a solução? O ensino fundamental obrigatório para todas as crianças de sete a quatorze anos, a erradicação do analfabetismo e a convocação do conjunto da sociedade para ajudar a educação a resolver os problemas advindos da falta de empregos, dos abusos ecológicos e da barbarização provocada pela miséria de um terço da população mundial: “*Todos os nove países enfrentam o desafio de gerenciar esforços de grande escala em busca da meta da Educação para Todos e de envolver todos os setores da sociedade nesse movimento*”<sup>5</sup> A participação da sociedade aparece, insistentemente, em forma de *convocação* em todos os documentos produzidos pelas Conferências.

Quanto aos recursos para o cumprimento da universalização do ensino fundamental e erradicação do analfabetismo, discutida por esses nove países, o documento diz serem provenientes de “*parcela do orçamento global governamental, parcela do orçamento especificamente alocada para a educação básica, contribuições local e regional, por governos, comunidades, organizações não governamentais e pelos próprios beneficiários*”.<sup>6</sup> Citam a ajuda internacional no financiamento da educação pública como muito pequena, com o propósito de apenas estimular os países a priorizar o ensino fundamental.

Os nove países observam, ainda, que esses “*recursos são insuficientes para proporcionar os “inputs” essenciais nas quantidades e com qualidades necessárias*” e acrescentam que “*é preciso encontrar meios para arrecadar maiores quantitativos de recursos da sociedade*”.<sup>7</sup> Acrescen-

tam ainda que a responsabilidade é de toda a sociedade, pois, “*É urgentemente necessário que todas as partes reconheçam que a educação para todos é uma questão de sobrevivência e bem-estar nacional que transcende a diversidade de opiniões e posições políticas*”.<sup>8</sup>

Esse ideário está, pois, na origem do compromisso que o Brasil assumiu junto à comunidade internacional de universalizar o ensino fundamental sob a responsabilidade da sociedade, conforme o discurso proferido na Conferência de Nova Delhi pelo então Ministro da Educação, Murílio de Avellar Hingel, exposto em painel temático:

“ a educação é – e tem que ser – responsabilidade da sociedade, englobando igualmente os Governos, as famílias, as comunidades e as organizações não-governamentais, exige o compromisso e a participação de todos numa grande aliança que transcenda a diversidade de opiniões e posições políticas”.<sup>9</sup>

Acima das opiniões e posições políticas coloca-se a necessidade de conter a degradação e a marginalização que assolam o mundo capitalista, produtos de uma lógica acumulativa de capitais que impõe à mesma sociedade uma trajetória de auto-flagelação e que, acreditam, serão minorados pela educação.

A fala de Hingel, como se pode constatar, confirma a posição dos nove países líderes na Conferência de Nova Delhi. O Brasil se compromete com a universalização

*Acima das opiniões e posições políticas coloca-se a necessidade de conter a degradação e a marginalização que assolam o mundo capitalista.*

do ensino fundamental e a chamada é feita a toda a sociedade. É o momento de uma grande cruzada para salvar a sociedade pela educação. Exige-se um esforço conjunto do País para apoiar e, mais que isso, transfe-

<sup>5</sup> *Id., ibid.*, p. 24.

<sup>6</sup> *Id., ibid.*, p. 24.

<sup>7</sup> *Id., ibid.*, p. 24.

<sup>8</sup> *Id., ibid.*, p. 32.

<sup>9</sup> *Id., ibid.*, p.18.

rir sutilmente o financiamento da educação para a sociedade.

Para o cumprimento desse compromisso assumido pelo Governo Brasileiro, desde 1990, por ocasião da Conferência Mundial sobre a Educação para Todos, realizada em Jomtien, conforme informa o próprio documento, é que foi elaborado o *Plano Decenal de Educação para Todos*, sendo apresentado na Conferência de Nova Delhi, com sucesso, por *coincidir* em suas diretrizes com os ideais de educação partilhados pela comunidade internacional.

O Plano Decenal registra em sua meta de acesso ao ensino fundamental um percentual de 94% das crianças brasileiras. O atual Ministro da Educação Paulo Renato Souza ordena, com mão firme, a universalização do ensino fundamental dando seqüência ao compromisso assumido por ocasião da Conferências Internacionais. As campanhas desenvolvidas pelo MEC estimularam, até o momento, conforme dado publicado na Folha de São Paulo de 24/05/98,<sup>10</sup> a matrícula de 96%, das crianças em idade escolar obrigatória, o que demonstra a seriedade com que o governo brasileiro tem levado o compromisso de universalizar esse nível de ensino em atendimento à necessidade econômica capitalista do momento. Conforme as preocupações declaradas na

trou para amenizar o problema que ela mesma criou com a sua lógica de acumulação de capital nas mãos de poucos.

Por essa razão, a grande exigência que neste momento de profunda crise financeira e social demanda a *educação para todos* é a contenção dos índices de marginalidade, anunciada com muita clareza nas Conferências Internacionais de Educação para Todos, em 1990 e 1993. Essa exigência se coloca em razão dos claros indícios de uma sociedade em decomposição, cujas relações fracassaram e estão a exigir medidas de emergência.

As decisões sobre o financiamento da educação, antes de serem políticas, são tomadas em articulação com as necessidades do desenvolvimento econômico. A educação tem importância estratégica nesse processo. Embora esta seja considerada fundamental no discurso liberal, é preciso fazê-la de forma adequada não só à demanda da população mas às necessidades econômicas do país, gerindo-a como instrumento para atenuar, a curto prazo, os efeitos da situação de pobreza criada pela concentração de renda. Dessa forma, as políticas de financiamento da educação são determinadas pelo movimento social do capital mundial na defesa de sua permanência enquanto sistema econômico.

Como o Brasil, os demais países convidados a participar das Conferências Internacionais para Todos são populosos e com grande desnível de renda e uma camada de pobreza muito grande. Eles são vistos como uma possível ameaça à civilização,

conforme discursa o Diretor da UNESCO em Nova Delhi: “*Os problemas que estão se esforçando para resolver – inclusive as intensas desigualdades, que representam uma afronta à consciência humana – constituem ameaças não apenas nacionais, mas de âmbito internacional. É de interesse vital a todas as nações encontrar soluções*”<sup>11</sup>. São, portanto, países que precisam ser controlados para que não venham a causar pro-

*A educação fundamental fica com a maior parte dos recursos disponíveis, por vir atender exatamente os marginalizados economicamente.*

Conferência de Nova Delhi, mencionada anteriormente, o crescimento descontrolado da pobreza pode representar uma ameaça à economia dos países ditos *em desenvolvimento*, colocando em risco a estabilidade do sistema capitalista. A educação fundamental, neste caso, fica com a maior parte dos recursos disponíveis, por vir atender exatamente os marginalizados economicamente. É a forma que a sociedade encon-

<sup>10</sup> Folha de S.Paulo. Tendências/Debates: *FHC e o Projeto nacional*. 24/05/98.

<sup>11</sup> MEC: *Educação para Todos: A conferência de Nova Delhi*. Brasília – 1994. P. 39-40.

blemas à ordem capitalista, uma vez que, o desnivelamento brutal que a acumulação provoca na sociedade tem gerado a degradação humana, expressa nos atos de violência e desrespeito do homem, pelo homem. Esta situação, entretanto, se for alastrada e levada ao extremo, gera barbárie em níveis inaceitáveis e coloca em risco a sobrevivência da sociedade capitalista.

Dessa forma, o financiamento do ensino fundamental segue as diretrizes emanadas das Conferências Internacionais, tendo suas fontes de recursos oriundas dos impostos, contribuições sociais, empréstimos e parcerias diversas com a sociedade como um todo.

Porém, a pesquisa realizada sobre os recursos complementares arrecadados pela rede pública de ensino fundamental do município de Campo Grande/MS, no interior da sociedade, mencionada no início deste texto, confirma que os recursos oriundos da política oficial de financiamento do ensino fundamental são ineficientes para que a escola execute, com o mínimo necessário, suas ações pedagógicas do dia a dia. Para que a escola pública atenda a convocação de oferecer acesso a todas as

crianças, ela tem se movimentado de duas formas: a) buscando recursos de seus próprios alunos através de uma *contribuição espontânea*, de taxa de matrícula, solicitando materiais diversos e movimentando lanchonetes em seu interior; b) buscando recursos da sociedade através de

*Os recursos oriundos da política oficial de financiamento do ensino fundamental são ineficientes para que a escola execute, com o mínimo necessário, suas ações pedagógicas.*

atividades promocionais como festa junina, da primavera, bazar da pechincha e outros.

Os estudos realizados mostram que são remotas as possibilidades de se injetar mais dinheiro do que o regulamentado no financiamento do ensino fundamental, uma vez que a sociedade capitalista em estado permanente de crise não vai despender recursos para atender a escola pública prejudicando o curso da acumulação de capitais. As políticas de financiamento da educação são determinadas, conforme se discutiu, pelo movimento social do capital mundial na defesa de sua permanência enquanto sistema econômico e não na defesa da escola pública.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BANCO MUNDIAL. *Prioridades y estrategias para la educacion. Estudio sectorial del Banco Mundial*. Departamento de Educacion y Políticas Sociales. Mayo, 1995.
- BRASIL. Constituição Federal de 1998.
- BRAZ, Terezinha Pereira. *Financiamento da escola pública: uma tarefa da sociedade*. Tese de Mestrado. UFMS, 1999.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO ESPORTO. *Plano Decenal de educação para todos: 1993 – 2003*. Brasília, 1993.
- . *Educação para Todos: a conferência de Nova Delhi*. Brasília, 1994.
- . *Programa “Acorda Brasil! Está na hora da escola!”*. Brasília, 1997.
- . *FUNDESCOLA: Normas para financiamentos de projetos educacionais no âmbito do FUNDESCOLA*. Brasília, 2000.