



Campanha NACIONAL
pelo **DIREITO** à
EDUCAÇÃO

ORÇAMENTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO

ANÁLISE DO PERÍODO 2000 - 2004

ABRIL 2005

Educação: análise do período 2000-2004¹

1. Antecedentes

O orçamento público nada mais é do que a “vontade política” expressa em números. Assim, ao analisarmos seus números estamos na verdade observando a política praticada pelos governantes para além da retórica.

Esse é o objetivo deste texto, que visa analisar de forma sucinta a execução orçamentária da função educação e suas subfunções² no período 2000-2004, além da Lei Orçamentária de 2005 (LOA/2005).

A análise desse período permitirá à sociedade comparar os últimos anos do mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso (2000-2002) com a fase de transição do governo Lula (2003) e a política do novo governo, expressa no Plano Plurianual (PPA-2004-2007), que será realizada pela análise da execução orçamentária do exercício de 2004 e da LOA para 2005.

Em se tratando da função educação é necessário que os dispêndios realizados e o previsto no Orçamento de 2005 sejam comparados com as metas e diretrizes que fazem parte da Lei 10.172/01, a qual estabeleceu o Plano Nacional de Educação (PNE). A atual gestão do Ministério da Educação realizou alguns estudos acerca do impacto financeiro do cumprimento do disposto na referida legislação, sendo razoável supor que exista coerência entre os gastos públicos e um dado planejamento que busque alcançar as metas educacionais propugnadas no PNE.

O dimensionamento dos dispêndios públicos pode ser realizado por meio de enfoques distintos. Neste texto, optou-se por organizar os dados pela estrutura funcional³ das despesas, desagregando a função⁴ educação em subfunções,⁵ o que nos permite conhecer “em que área” da ação governamental a despesa foi realizada.

¹ A autoria deste texto é dos pesquisadores Denise Rocha (Economista e Mestre em Administração Pública e Governo pela Fundação Getúlio Vargas de São Paulo) e Luiz Araújo (.Professor, ex-presidente do Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais e mestrando em políticas públicas pela Universidade de Brasília).

² As subfunções analisadas foram: ensino fundamental, ensino médio, educação infantil e educação de jovens e adultos. A função educação engloba outras subfunções, não analisadas neste texto, que no orçamento de 2005, por exemplo, são: planejamento e orçamento; administração geral; administração financeira; tecnologia da informação; formação de recursos humanos; administração de receitas; comunicação social; cooperação internacional; assistência à criança e ao adolescente; atenção básica; assistência hospitalar e ambulatorial; suporte profilático e terapêutico; alimentação e nutrição; proteção e benefícios ao trabalhador; patrimônio histórico, artístico e arqueológico; difusão cultural; direitos individuais, coletivos e difusos; desenvolvimento científico; desenvolvimento tecnológico e engenharia; difusão do conhecimento científico e tecnológico; lazer e outros encargos especiais.

³ A classificação funcional em vigor foi instituída pela Portaria n.º 42, de 14 de abril de 1999, pelo então Ministério do Orçamento e Gestão. É estruturada por um rol de funções e subfunções prefixadas, que permitem a agregação dos gastos públicos por área de ação governamental. Trata-se, portanto, de uma classificação independente dos programas.

⁴ A função constitui o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público. Atualmente a classificação orçamentária é dividida em 28 funções, sendo a função 12 correspondente à função educação.

⁵ A subfunção é uma desagregação da função, constituindo o agrupamento de um determinado subconjunto de dispêndios públicos, que pode ser combinada com funções diferentes daquela a que está relacionada na Portaria n.º 42/1999. Assim, as subfunções diretamente relacionadas à função educação

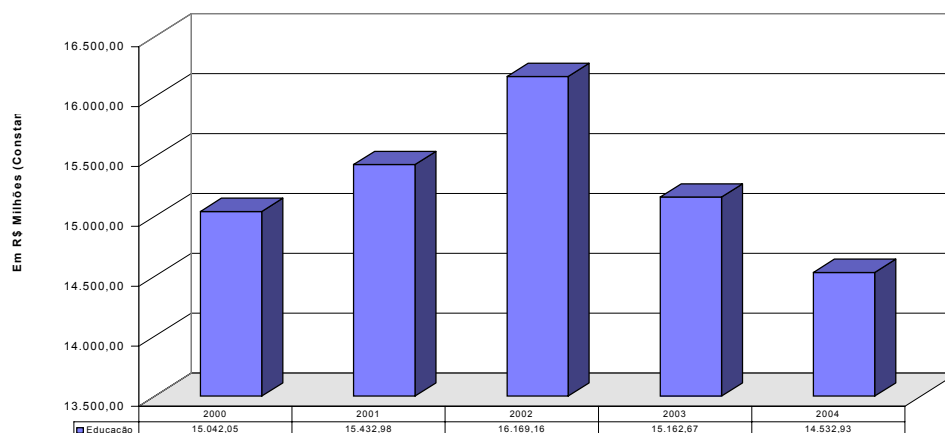
As informações coletadas referem-se somente à execução financeira do Governo Federal na função educação, disponibilizadas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) do Ministério da Fazenda.⁶

Os valores relativos aos exercícios de 2000 a 2003 estão expressos a preços constantes de 2004. Para corrigi-los foi utilizado o índice de variação dos preços médios de 2004, medido pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA),⁷ o qual é calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

2. Análise da execução orçamentária no período 2000-2004

A execução orçamentária do Governo Federal na função educação teve um acréscimo de aproximadamente 7,5 pontos percentuais no período 2000-2002, passando de R\$ 15 bilhões para aproximadamente R\$ 16,2 bilhões. Contudo, o montante liquidado nessa área vem caindo nos últimos anos, conforme pode ser observado no Gráfico 1. Assim, em 2003 e 2004 foram executados, respectivamente, R\$ 15,2 e R\$ 14,5 bilhões, o que significa que houve um decréscimo de aproximadamente 10% na despesa liquidada no período 2002-2004.

Gráfico 1: Despesa liquidada da função educação – 2000-2004



Fonte: SIAFI - STN/CCONT/GEINC (Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social)

Enquanto os valores destinados à área educacional decresceram no biênio 2003/2004, as contas do Governo Central⁸ apresentaram superávit primário⁹ de aproximadamente R\$ 30 bilhões em 2000, R\$ 29 bilhões em 2001, R\$ 39 bilhões em 2002, R\$ 42 bilhões em 2003 e R\$ 49 bilhões em 2004, conforme pode ser observado no Gráfico 2. Esses

são: ensino fundamental, ensino médio, ensino profissional, ensino superior, educação infantil, educação de jovens e adultos e educação especial.

⁶ Os dados consultados dizem respeito ao Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal, os quais estão disponíveis para *download* no sítio eletrônico da Secretaria do Tesouro Nacional (STN): www.stn.fazenda.gov.br.

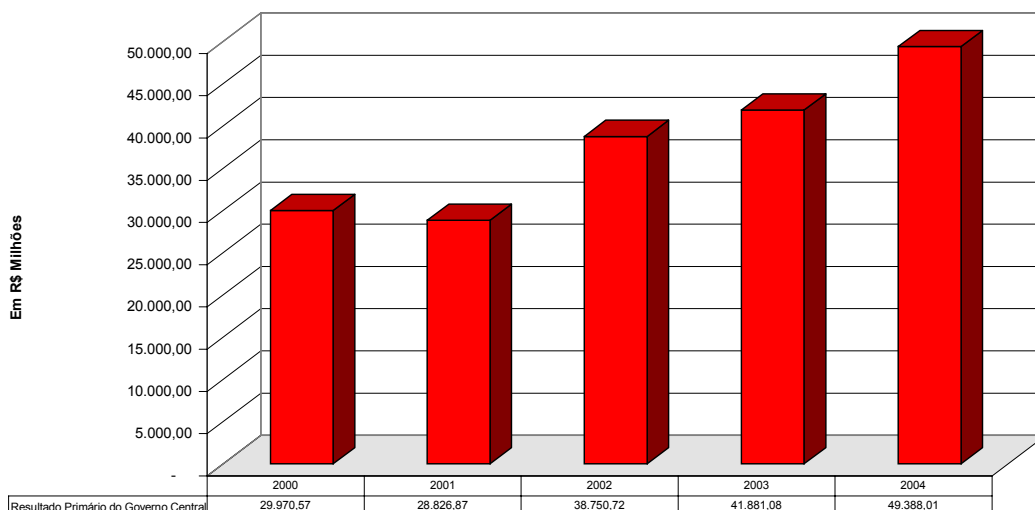
⁷ Utilizou-se o IPCA (IBGE) por ser este o índice oficial de inflação estabelecido no Brasil pelo decreto 3.088, de 21 de junho de 1999, o qual institui o regime de metas de inflação.

⁸ Tesouro Nacional, Previdência Social (Regime Geral de Previdência Social - RGPS) e Banco Central.

⁹ De acordo com o Fórum Brasil Orçamento – FBO, o superávit primário constitui o cálculo da receita menos a despesa do governo, sendo que na última não são computados os dispêndios relativos ao pagamento dos juros da dívida pública interna e externa. Caderno nº 1 do FBO (2004), disponível para *download* em: www.forumfbo.org.br.

valores são praticamente o dobro dos recursos liquidados na função educação no período 2000-2001, duas vezes e meia no período 2002-2003 e quase três vezes e meia o montante relativo ao exercício de 2004.

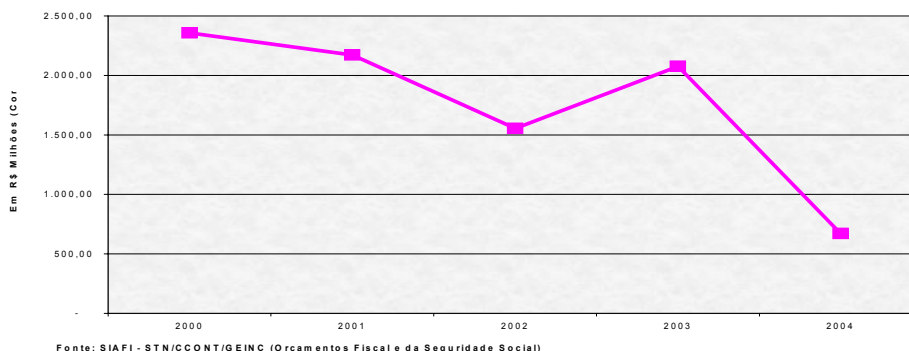
Gráfico 2: Resultado primário do Governo Central – 2000-2004



Fonte: SIAFI - STN/CONT/GEINC

Os dispêndios realizados na subfunção ensino fundamental caíram 71,5% no período 2000-2004, passando de R\$ 2,4 bilhões para R\$ 672 milhões. De 2002 para 2003 houve um incremento 33,51% dos recursos liquidados nessa subfunção. Esse aumento, no entanto, não foi suficiente para contrabalançar as perdas no intervalo considerado, cuja maior queda foi de 67,63%, no biênio 2003-2004, conforme pode ser observado no Gráfico 3.

Gráfico 3: Subfunção ensino fundamental – 2000-2004 (despesa liquidada)

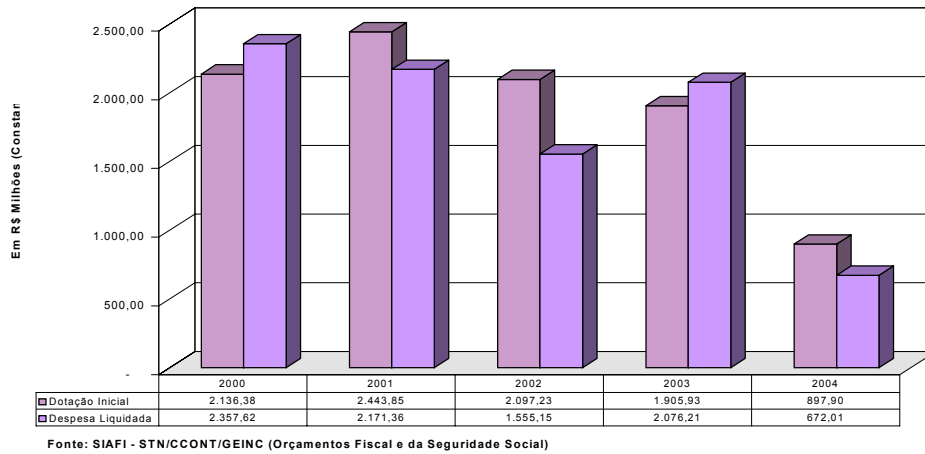


Fonte: SIAFI - STN/CONT/GEINC (Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social)

Também vale a pena observar que nos exercícios de 2001, 2002 e 2004 o valor executado foi de, respectivamente, 88,85%, 74,15% e 74,84% do valor orçado para essa subfunção, conforme pode ser observado no Gráfico 4.

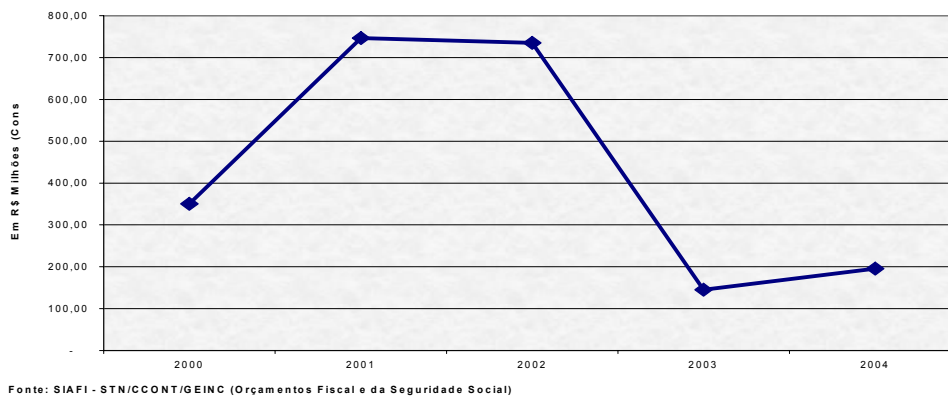
Gráfico 4: Subfunção ensino fundamental – 2000-2004

(percentual da despesa liquidada em relação à dotação inicial)



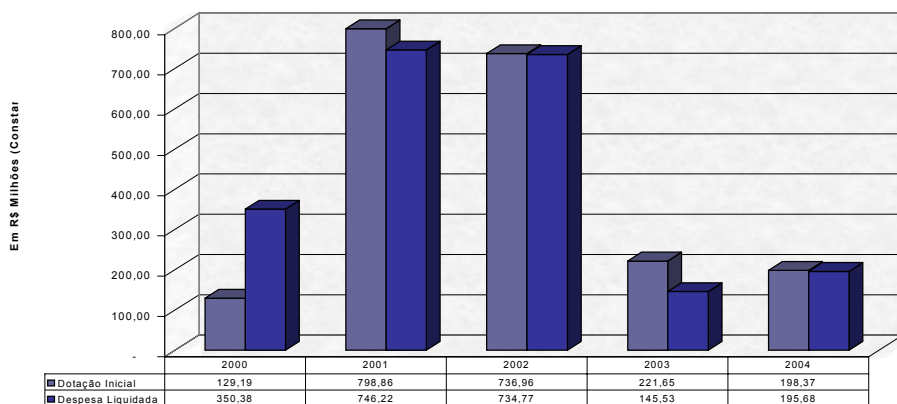
Apesar da injeção de recursos ocorrida no período de 2000 a 2002 em decorrência do programa Escola Jovem, a subfunção ensino médio teve seus recursos diminuídos em 44,15% no intervalo 2000-2004, passando de R\$ 350 milhões em 2000 para aproximadamente R\$ 196 milhões em 2004. A maior perda de recursos ocorreu no período de transição de governo, isto é, de 2002 para 2003, sendo de aproximadamente 80,2%, conforme pode ser observado no Gráfico 5.

**Gráfico 5: Subfunção ensino médio – 2000-2004
(despesa liquidada)**



A subfunção ensino médio apresentou um melhor gerenciamento dos recursos quando comparada ao ensino fundamental, excetuando-se o exercício de 2003, ano de transição de governo, em que a execução dos recursos foi de 65,66% em relação à dotação inicial dessa subfunção, conforme demonstra o Gráfico 6.

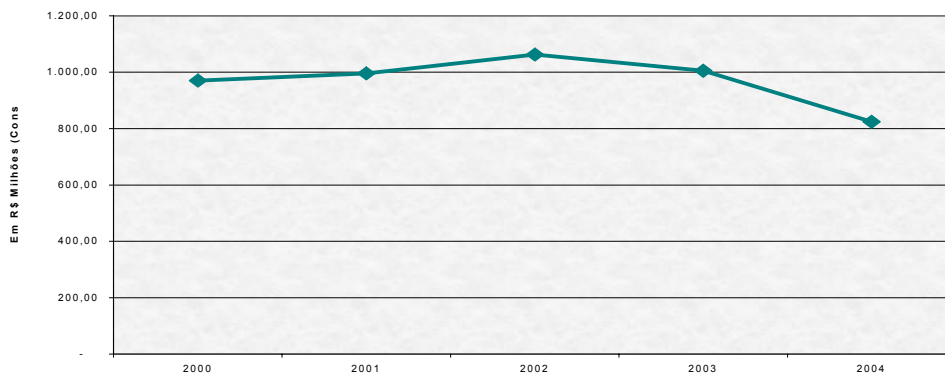
**Gráfico 6: Subfunção ensino médio - 2000-2004
(percentual da despesa liquidada em relação à dotação inicial)**



Fonte: SIAFI - STN/CCONT/GEINC (Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social)

A subfunção ensino profissional foi a que apresentou a menor descontinuidade no fluxo de recursos no intervalo analisado, com uma queda de 15%, passando de R\$ 970 milhões para aproximadamente R\$ 825 milhões no período 2000-2004. Apesar de pequena, se comparada às outras subfunções, essa queda na liquidação dos recursos para essa área fez que o aumento de aproximadamente 10% ocorrido no período 2000-2002 fosse corroído no período subsequente à transição de governo, conforme é possível observar no Gráfico 7.

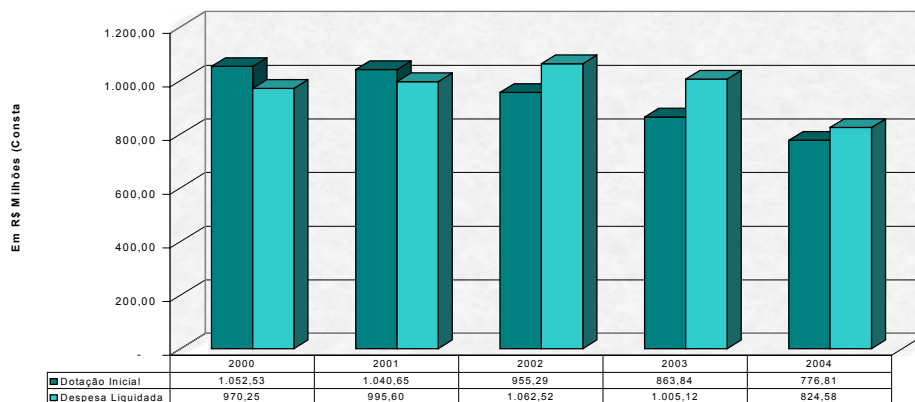
**Gráfico 7: Subfunção ensino profissional – 2000-2004
(despesa liquidada)**



Fonte: SIAFI - STN/CCONT/GEINC (Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social)

A execução dos recursos na subfunção ensino profissional foi superior a 90% dos recursos orçados no período 2000-2001 e maior do que o montante destinado a essa subfunção no período 2002-2004, conforme revela o Gráfico 8.

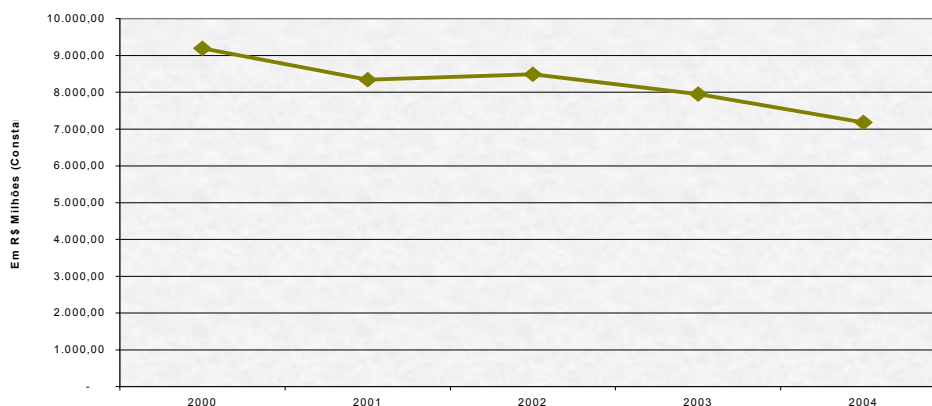
**Gráfico 8: Subfunção ensino profissional - 2000-2004
(percentual da despesa liquidada em relação à dotação inicial)**



Fonte: SIAFI - STN/CCONT/GEINC (Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social)

Já a subfunção ensino superior, cujo dispêndio no interregno 2000-2004 caiu 22%, passando de R\$ 9,2 bilhões para R\$ 7,2 bilhões, apresentou no biênio 2001-2002 uma recuperação de apenas 2% em relação aos valores outrora liquidados, apesar das paralisações e reivindicações em prol de um aumento nos gastos com pessoal provenientes do contingente humano ligado a esse setor. Esses movimentos podem ser observados no Gráfico 9.

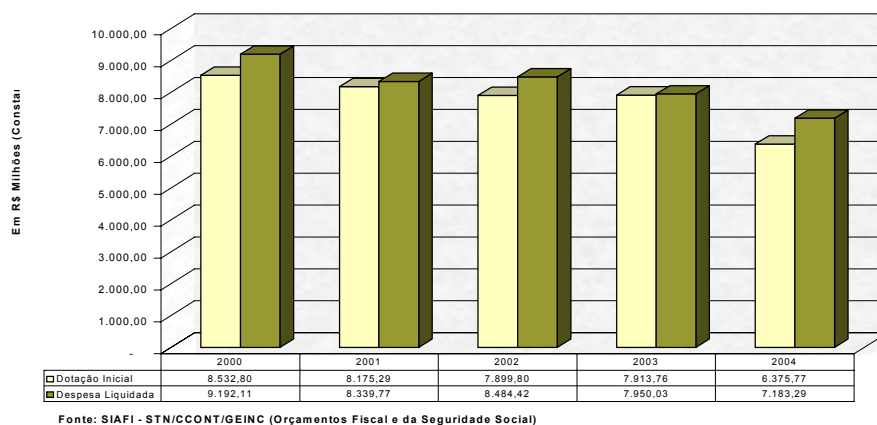
**Gráfico 9: Subfunção ensino superior – 2000-2004
(despesa liquidada)**



Fonte: SIAFI - STN/CCONT/GEINC (Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social)

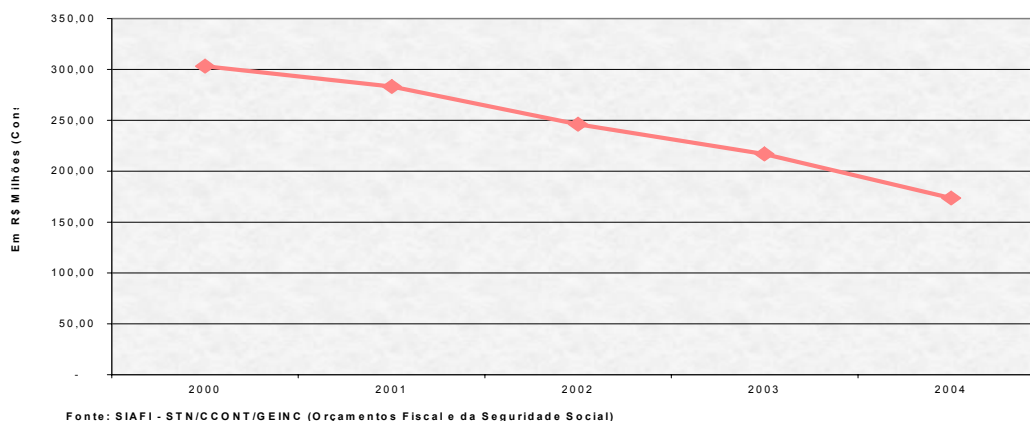
A execução dos recursos na subfunção ensino superior foi superior à dotação inicial em todo o período 2000-2004, conforme é apresentado no Gráfico 10.

**Gráfico 10: Subfunção ensino superior – 2000-2004
(percentual da despesa liquidada em relação à dotação inicial)**



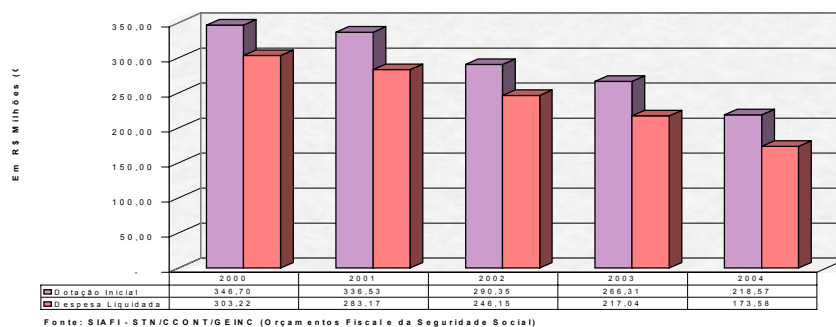
A subfunção educação infantil teve seus recursos reduzidos em torno de 43% no período 2000-2004, passando de R\$ 303 milhões em 2000 para R\$ 174 milhões em 2004. E, conforme evidencia o Gráfico 11, não houve recuperação no período.

**Gráfico 11: Subfunção educação infantil – 2000-2004
(despesa liquidada)**



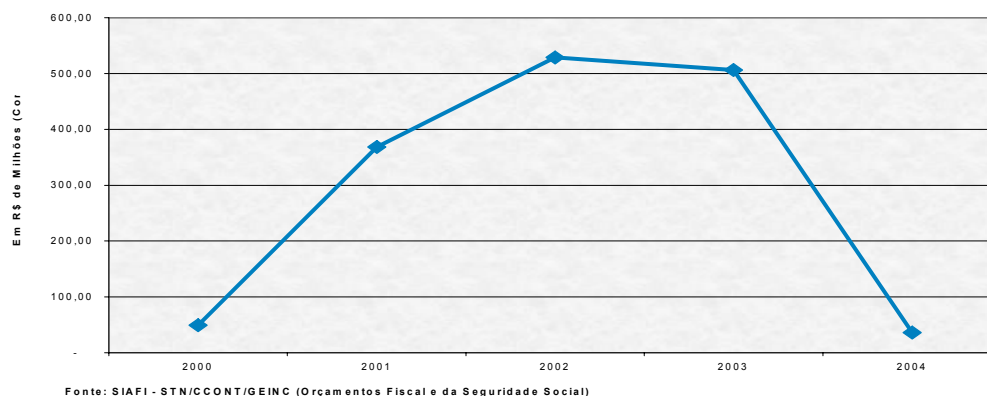
Já a média de execução da subfunção educação infantil em relação aos recursos orçados foi de 83% no intervalo 2000-2004, conforme pode ser observado no Gráfico 12.

**Gráfico 12: Subfunção educação infantil – 2000-2004
(percentual da despesa liquidada em relação à dotação inicial)**



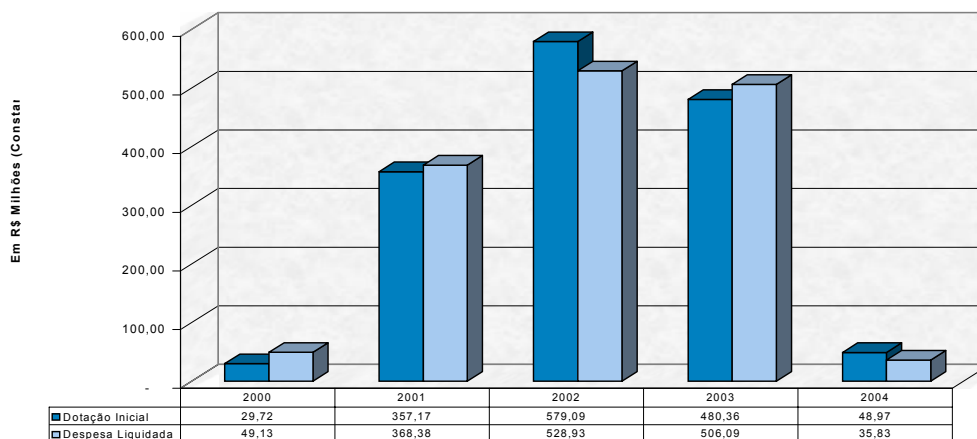
A subfunção educação de jovens e adultos, cuja execução orçamentária teve um acentuado incremento no período 2000-2002, apresentou queda de 93% no biênio 2003-2004, e no total do intervalo analisado, isto é, de 2000 a 2004, os gastos foram reduzidos em 27%, conforme revela o Gráfico 13.

**Gráfico 13: Subfunção educação de jovens e adultos – 2000-2004
(despesa liquidada)**



A subfunção educação de jovens e adultos, cujo percentual de execução dos recursos foi superior à sua dotação inicial em 2000, 2001 e 2003, teve 91,34% dos recursos liquidados em 2002 e 73,18% em 2004 (Gráfico 14).

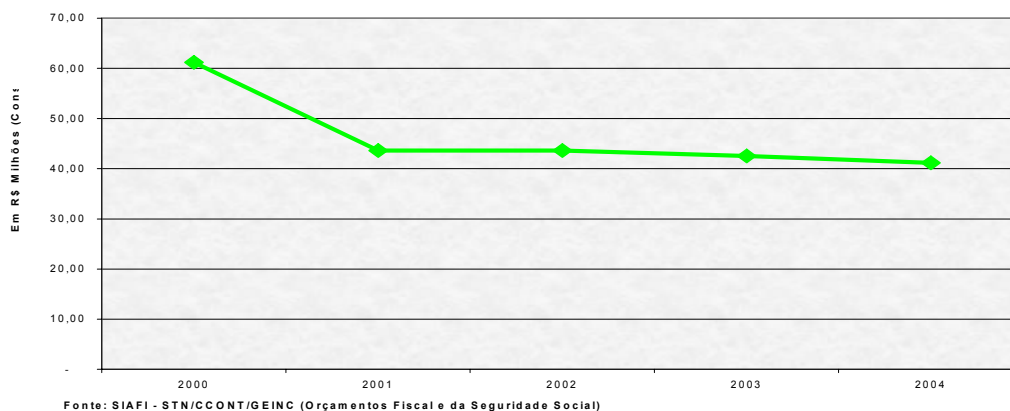
**Gráfico 14: Subfunção educação de jovens e adultos – 2000-2004
(percentual da despesa liquidada em relação à dotação inicial)**



Fonte: SIAFI - STN/CONT/GEINC (Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social)

Diferentemente das outras subfunções, após a perda de 29% no período 2000-2004, a educação especial apresentou uma execução orçamentária mais uniforme no período considerado, passando de R\$ 61 milhões em 2000 para R\$ 41 milhões em 2004, sendo portanto de 33 pontos percentuais o declínio no período, conforme desvela o Gráfico 15.

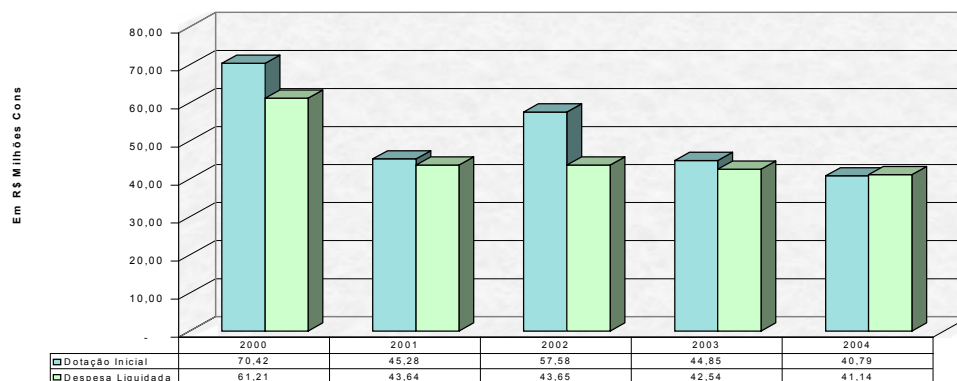
**Gráfico 15: Subfunção educação especial – 2000-2004
(despesa liquidada)**



Fonte: SIAFI - STN/CONT/GEINC (Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social)

Conforme pode ser observado no Gráfico 16, a subfunção educação especial vem incrementando o percentual de liquidação em relação aos recursos orçados, fenômeno esse que somente não ocorreu no exercício de 2002.

Gráfico 16: Subfunção educação especial – 2000-2004
(percentual da despesa liquidada em relação à dotação inicial)



Fonte: SIAFI - STN/CCONT/GEINC (Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social)

Comparando-se os dispêndios efetuados na função educação com outras funções de caráter social (Quadro 1), é possível observar que, apesar de possuir o terceiro maior orçamento da área social, a função educação vem perdendo recursos nos últimos anos, assim como as funções de saneamento e gestão ambiental, as quais apresentaram um decréscimo de, respectivamente, 10,12%, 35,56% e 22,84% no período 2002-2004.

Quadro 1: Execução orçamentária da área social – 2000-2004

Em R\$ Milhões (Constantes)

Funções Selecionadas	2000	% sobre o total	2001	% sobre o total	2002	% sobre o total	2003	% sobre o total	2004	% sobre o total
Assistência Social	6.293,19	3,21	7.026,35	3,31	7.964,47	3,61	8.971,60	4,05	13.863,30	5,71
Previdência Social	132.346,76	67,59	142.620,89	67,14	150.674,65	68,26	155.074,99	69,94	165.509,44	68,22
Saúde	28.720,21	14,67	31.342,28	14,75	31.102,21	14,09	28.964,43	13,06	32.972,89	13,59
Trabalho	8.850,35	4,52	9.868,12	4,65	10.366,86	4,70	10.121,23	4,56	10.706,74	4,41
Educação	15.042,05	7,68	15.432,98	7,27	16.169,16	7,32	15.162,67	6,84	14.532,93	5,99
Cultura	337,53	0,17	368,80	0,17	292,90	0,13	246,60	0,11	323,92	0,13
Direitos da Cidadania	576,12	0,29	775,04	0,36	502,91	0,23	420,47	0,19	550,34	0,23
Saneamento	228,24	0,12	309,55	0,15	118,79	0,05	62,55	0,03	76,55	0,03
Gestão Ambiental	1.613,80	0,82	2.518,78	1,19	1.546,73	0,70	1.010,27	0,46	1.193,44	0,49
Organização Agrária	1.549,16	0,79	1.763,70	0,83	1.688,25	0,76	1.523,83	0,69	2.617,63	1,08
Desporto e Lazer	246,28	0,13	394,98	0,19	323,65	0,15	170,40	0,08	271,42	0,11
TOTAL	195.803,68	100,00	212.421,45	100,00	220.750,59	100,00	221.729,05	100,00	242.618,59	100,00

Fonte: SIAFI - STN/CCONT/GEINC

Elaboração: Própria

* Os valores relativos aos exercícios de 2000, 2001, 2002 e 2003 foram corrigidos pelo índice de variação de preços médios medido pelo IPCA/IBGE.

Essa situação pode ser explicada por dois fatores bastante conhecidos. O primeiro diz respeito ao perfil da receita federal, cujo valor arrecadado com contribuições vem ultrapassando os provenientes dos impostos. Os gastos educacionais obrigatórios estão vinculados sobretudo aos impostos. A mesma dinâmica afeta as transferências aos entes federados e, com isso, os percentuais vinculados à educação nos estados e municípios. O segundo fator é visualizado no superávit realizado no período, o qual deixa nítida a continuidade de um modelo econômico que se tornou resistente às mudanças de presidências, frustrando expectativas e limitando o incremento de algumas rubricas, cujos recursos vêm sendo continuamente contingenciados para fazer jus a esse modelo, por meio do mecanismo de Desvinculação das Receitas da União (DRU).

As reduções observadas despertam preocupações quanto à real transparência orçamentária do Governo Federal, pois os dados encontrados podem não captar ações governamentais efetivamente realizadas e não registradas na subfunção correspondente.

Isso pode ter ocorrido com a educação de jovens e adultos em 2003, na qual deveriam estar presentes os gastos com a ação “Garantia de padrão mínimo de qualidade para o ensino fundamental de jovens e adultos (Recomeço - Programa Supletivo)”, a qual passou a ser denominada em 2004 de “Apoio à ampliação da oferta de vagas do ensino fundamental a jovens e adultos”, quando foi alocada na subfunção “outros encargos especiais” e não mais na subfunção correspondente à educação de jovens e adultos.¹⁰ O mesmo pode ser dito sobre o ensino fundamental, especialmente no que diz respeito aos recursos destinados à complementação da União ao FUNDEF que em 2004 não estavam inscritos nessa subfunção, mas naquela classificada como “outros encargos especiais”.¹¹ Assim sendo, é mister o aumento da transparência dos dados disponibilizados pelos órgãos competentes para garantir um real controle social dos gastos públicos.

Dos dados levantados e corrigidos podemos concluir que no período 2000-2004, utilizando como referência o que efetivamente foi realizado nas subfunções correspondentes, houve um crescimento percentual da participação do ensino superior (de 69% para 80%) em relação ao total das outras subfunções,¹² o que impactou negativamente o ensino fundamental (de 18% para 7%). Esse comportamento serve como evidência de que até o momento não houve, no âmbito do orçamento, uma ação concreta para alterar o padrão de financiamento vigente, que confere à União um papel suplementar no financiamento da educação básica.

Apesar do crescimento de 24% no montante global dos gastos sociais no período 2000-2004, é importante observar que o perfil dos gastos com a área social não sofreu alterações qualitativas, sendo dois terços destes vinculados à Previdência Social. Obviamente esse comportamento está relacionado com a continuidade das políticas de ajuste fiscal, pois tanto a Educação quanto a Saúde mantiveram patamares semelhantes durante o período observado, mesmo que possa ser verificada uma variação negativa na primeira. No entanto, essa queda de 3,4% teve impacto significativo no montante destinado às despesas com investimentos na função educação, as quais foram reduzidas em 50% no intervalo analisado, conforme é demonstrado no Quadro 2.

¹⁰ Em 2003, essa ação era executada no âmbito do programa “Educação de Jovens e Adultos” e a partir de 2004 passou a ser executada pelo programa “Brasil Escolarizado”.

¹¹ Em 2003, essa ação era executada no âmbito do programa “Toda Criança na Escola” e a partir de 2004 passou a ser executada pelo programa “Brasil Escolarizado”.

¹² Para realizar esse cálculo foram consideradas as seguintes subfunções: ensino fundamental, ensino médio, ensino profissional, ensino superior, educação infantil, educação de jovens e adultos e educação especial.

Quadro 2: Execução orçamentária da área social – 2000-2004*Em R\$ Milhões (Constantes) ²*

GRUPO DE DESPESA¹	2000	2001	2002	2003	2004
DESPESAS CORRENTES	12.716,31	13.324,10	14.629,78	13.948,66	13.395,36
Pessoal e Encargos Sociais	6.542,93	6.166,38	6.762,93	6.374,73	6.981,67
Outras Despesas Correntes	6.173,38	7.157,71	7.866,85	7.573,93	6.413,70
DESPESAS DE CAPITAL	2.325,72	2.108,86	1.539,36	1.214,00	1.137,56
Investimentos	954,18	1.427,94	783,48	472,25	476,87
Inversões Financeiras	1.371,54	680,92	755,88	741,76	660,69
TOTAL	15.042,03	15.432,96	16.169,14	15.162,66	14.532,93

Fonte: SIAFI - STN/Consultoria de Orçamento da Câmara dos Deputados e PRODASEN.

Elaboração: Própria

¹ Valor referente à despesa liquidada.

² Os valores relativos aos exercícios de 2000, 2001, 2002 e 2003 foram corrigidos pelo índice de variação de preços médios medido pelo IPCA/IBGE.

3. Análise da Lei Orçamentária para 2005

Para 2005, o Orçamento da União prevê o montante de R\$ 17,3 bilhões para a função educação. As subfunções mais importantes em termos de volume de recursos alocados são: ensino superior, com R\$ 8,69 bilhões, outros encargos especiais, com R\$ 1,74 bilhão (aqui está incluída a concessão de financiamento a estudantes do ensino superior não-gratuito, com R\$ 1 bilhão, e a complementação da União para o FUNDEF, com R\$ 740 milhões); alimentação e nutrição, com R\$ 1,42 bilhão, ensino fundamental, com R\$ 1,32 bilhão, e ensino profissional, com R\$ 1 bilhão. Além dessas, podemos citar ainda o ensino médio, com R\$ 289,6 milhões, a educação infantil, com R\$ 53,5 milhões, a educação especial, com 69 milhões, e a educação de jovens e adultos, com R\$ 631,9 milhões.

Um olhar mais detalhado sobre o Orçamento de 2005 se faz necessário. Comparando com anos anteriores, há um crescimento dos gastos previstos com a educação de jovens e adultos, especialmente no que diz respeito aos recursos vinculados à implementação do programa Brasil Alfabetizado, o que representa uma postura política de enfrentamento da enorme dívida social relegada a segundo plano nos últimos anos por sucessivos governos. Também é digno de registro o crescimento da dotação orçamentária para a formação de professores da educação básica, a qual representa R\$ 88,450 milhões, assim como o aparecimento de ações direcionadas às ações complementares e de enfrentamento das desigualdades sociais, como por exemplo na alocação de recursos em ações de resgate das comunidades remanescentes de quilombos.

Todavia, a mesma leitura do Orçamento nos leva a concluir que não houve até o momento uma mudança significativa no papel anteriormente exercido pela União, ou seja, não houve uma reversão do papel de apenas suplementar os demais entes federados para um outro padrão de comportamento, pelo qual a União assumisse um papel de co-financiadora da educação básica. Isso fica claro no percentual de participação da União no FUNDEF, ainda que o valor do custo aluno tenha sido reajustado acima da inflação, o valor alocado não garante, contudo, o cumprimento da legislação do próprio fundo, ficando praticamente no mesmo patamar autorizado pelo Congresso Nacional no exercício de 2004.

Por outro lado, a União continua investindo muito mais recursos em exames nacionais, questionados por grande parte dos educadores quanto à sua eficácia na reversão dos indicadores educacionais, do que na formação dos professores, por exemplo. Somente

os exames aplicados na educação básica comprometem R\$ 133,97 milhões do Orçamento de 2005, enquanto todo o recurso destinado à formação inicial e continuada gira em torno de R\$ 88 milhões.

Os indicadores educacionais relativos à garantia de acesso de crianças de 0 a 6 anos são preocupantes. Mesmo que possamos reconhecer um pequeno avanço nos recursos previstos para a educação infantil para 2005 (R\$ 53 milhões), esse valor é uma gota d'água nas necessidades. É ilustrativo disso que os gastos efetuados a título de ressarcimento dos dispêndios realizados pelos servidores do Ministério da Educação com a educação infantil de seus filhos em instituições particulares seja de R\$ 29,36 milhões (!).

É alvissareira a destinação de R\$ 470 milhões para a implementação do FUNDEB. Contudo, esse valor representa apenas 2,8% do montante de recursos necessários de serem acrescidos para que as metas e diretrizes do PNE sejam efetivamente cumpridas em 2005.

Um outro componente preocupante é o perfil dos gastos na educação superior. Se é verdade que houve aumento nominal dos gastos previstos para a manutenção da rede federal pública de educação, é verdade também que se elevaram os gastos com o FIES e optou-se por um modelo de inclusão educacional dos mais pobres, por meio de um reforço à renúncia fiscal (PROUNI). É sofrível a posição do Brasil quando se trata de analisar o Ensino Superior: apenas 18 em cada 100 jovens de 18 a 24 anos chegam ao 3º grau, número muito inferior ao de outros países sul-americanos.

Para reverter essa situação, o Plano Nacional de Educação (PNE) prevê um prazo de 10 anos para atingirmos 30% dos jovens no ensino superior, caminhando para que a maioria das vagas seja pública. Entretanto, na última década, a política foi de não ampliar as instituições públicas e de, ao mesmo tempo, estimular a expansão do setor privado. A existência de vagas ociosas no setor privado é uma armadilha. A maioria das vagas não preenchidas serve como reserva estratégica para as instituições privadas, não havendo recursos de infra-estrutura e professores esperando para atender aos estudantes.

4. Participação da União no esforço nacional para cumprir as metas do PNE

A participação da União no financiamento geral da educação em nosso país é desproporcional à sua capacidade arrecadadora. O Quadro 3 mostra que em 2000 a União possuía um potencial de participação de apenas 0,79% do PIB, e isso representava menos de 18% do montante potencialmente disponível para a função educação.

Quadro 3: Potencial mínimo de recursos para a educação 2000

Em % do PIB

Esfera de Governo	Receitas		
	Impostos Vinculados	Salário educação	Total
União	0,71	0,08	0,79
Estados	2,06	0,17	2,22
Municípios	1,42	-	1,42
Total	4,19	0,25	4,43

Fonte: Cotepe e STN/MF.

Com base nos dados de potencial de arrecadação dos estados e municípios, utilizados pelo Ministério da Educação, pelo CONSED e pela UNDIME nas projeções de implementação do FUNDEB, é possível afirmar que em 2005 o potencial de recursos vinculados para a educação nos estados e municípios está próximo de R\$ 62,89 bilhões. Caso sejam somados os recursos autorizados pela Lei Orçamentária para 2005 destinados à função educação, não contabilizando reduções derivadas de prováveis contingenciamentos, o valor disponível para a educação passa a ser de R\$ 79,92 bilhões ou 4,32% do PIB projetado na mesma Lei.

Estudos realizados em 2003 pelo INEP/MEC sobre o impacto do cumprimento das metas e diretrizes do Plano Nacional de Educação nas finanças públicas projeta a necessidade de um crescimento dos recursos para a educação, os quais, ao final da vigência do PNE, deveriam chegar a 7,95% do PIB, conforme pode ser observado no Quadro 4. Em 2005, esse valor deveria estar em 5,21% do PIB, ou seja, somados os recursos disponíveis, existe um saldo negativo de mais de 16 bilhões de reais. Esse montante representa um orçamento a mais para a função educação neste ano. Contudo, representa apenas 28,2% do previsto para o superávit primário de 2005 (e apenas 33,36% do superávit do ano passado).¹³

Quadro 4: Recursos necessários para o atendimento das metas do PNE

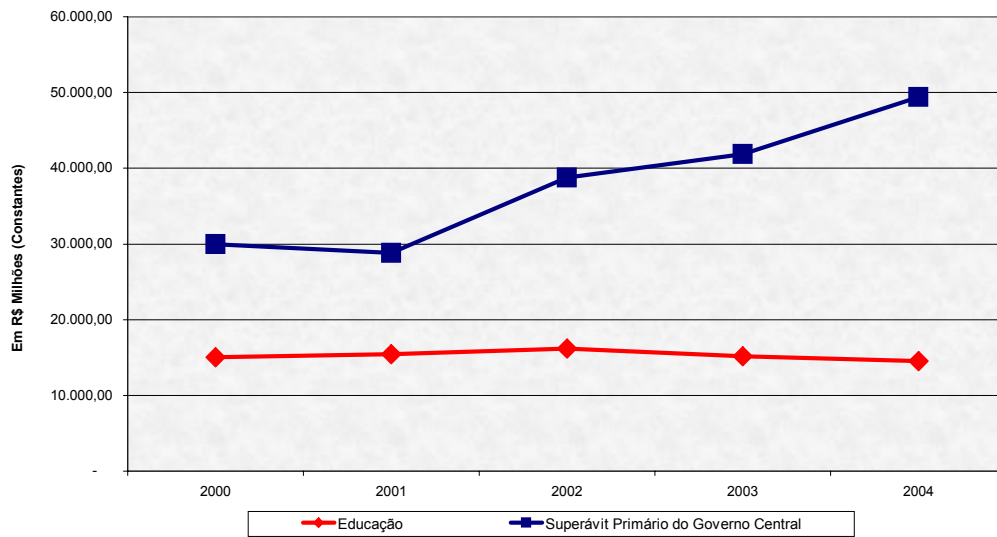
Recursos/Ano	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Total Necessário (R\$ milhões)	57.959	66.249	75.754	87.371	96.133	108.084	120.843	134.752	150.537
Total Necessário (% PIB)	4,29	4,74	5,21	5,75	6,06	6,52	6,97	7,44	7,95

Fonte: INEP/MEC

A continuar assim, o retrato que teremos da educação no país será o mesmo dos últimos anos, o qual pode ser visualizado no Gráfico 17.

¹³ O Orçamento Anual de 2005 autoriza o Governo Federal a realizar um superávit da ordem de 4,25% do PIB, ou seja, 78,6 bilhões, e destes, 58,2 bilhões devem ser conseguidos diretamente da União.

**Gráfico 17: Função educação e resultado primário do Governo Central - 2000-2004
(despesa liquidada)**



Fonte: SIAFI - STN/CCONT/GEINC