


Uma proposta de custo-aluno-qualidade na educação básica

A proposal of quality cost per student in basic education

Una propuesta de costo-alumno-calidad en la educación básica

JOSÉ MARCELINO DE REZENDE PINTO



Resumo: O texto apresenta e discute uma proposta de custo-aluno-qualidade construída pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, abrangendo a metodologia, os componentes de custo e os valores estimados dos cálculos. Busca inserir a proposta nos debates e na legislação sobre metas de cobertura e de qualidade da educação, assim como na estrutura e nas perspectivas das finanças públicas e do financiamento público da educação no Brasil.

Palavras-chave: custo-aluno-qualidade; custos educacionais; financiamento da educação; qualidade da educação; custo-aluno-ano.

Abstract: The paper presents and discusses a proposal of quality cost per student constructed by the Brazilian National Campaign for the Right to Education, comprising methodology, cost components and estimated values of cost calculations. It intends to insert the proposal in the debates and legislation on the goals of educational coverage and quality, as well as in the governmental financial structure and perspectives and the public financing of Brazilian education.

Keywords: quality cost per student; educational costs; educational finance; quality education; annual cost per student.

Resumen: El texto presenta y discute una propuesta de costo de la calidad por alumno construida por la Campaña Nacional por el Derecho a la Educación de Brasil, incluyendo la metodología, los componentes de costo y los valores estimados de los cálculos. Intenta insertar el planteo en los debates y en la legislación sobre metas de cobertura y de calidad de la educación, así como en la estructura y las perspectivas de las finanzas públicas y del financiamiento público de la educación en Brasil.

Palabras clave: costo-alumno-calidad; costos educativos; financiamiento de la educación; calidad de la educación; costo por alumno-año.

INTRODUÇÃO

A construção de uma escola pública de qualidade para o conjunto das crianças e jovens do Brasil é um desafio tão antigo que, às vezes, parece ser de impossível execução. Analisando a educação brasileira no fim do século XIX, José Ricardo Pires de Almeida (1889), na interessante obra *História da Instrução Pública no Brasil*, já ressaltava como os indicadores educacionais do país, tanto no que se refere ao atendimento educacional quanto à qualidade, mostravam-se muito aquém daqueles apresentados por seus vizinhos sul-americanos. Particularmente, ele destacava dois problemas. O primeiro deles chamava atenção para o abandono da escola pública pelos segmentos de maior renda:

As crianças das classes razoavelmente abastadas não vão à escola pública porque seus pais têm, mais ou menos, o preconceito de cor, ou porque temem, e com razão, pela moralidade de seus filhos, em contato com esta multidão de garotos cujos pais os enviam à escola apenas para se verem longe deles algumas horas (ALMEIDA, 1889, p. 90).

Cabe comentar que esta é uma questão ainda presente na realidade educacional brasileira. Embora no mundo inteiro a elite nunca tenha frequentado a escola pública de educação básica, é nela que estuda a classe média, em especial nos países mais desenvolvidos. Ora, esta presença da classe média na escola pública, com seu poder de impacto enquanto formadora de opinião, embora traga também problemas de exclusão de grupos socialmente fragilizados (PIOTTO, 2006), faz com que, nestes países, as temáticas e os problemas da educação pública estejam presentes no cotidiano do debate público e nos meios de comunicação de massa. Já no Brasil, tendo em vista a concentração de renda, umas das piores do mundo, a classe média é tão pequena que cabe na rede privada de ensino. Mesmo os professores que lecionam na rede pública evitam nela matricular seus filhos. Com isso, a escola pública, que já responde por cerca de 90% das matrículas na educação básica, é sempre a “escola dos filhos dos outros”. Este fato, com certeza, torna mais difícil a luta pela sua melhoria. Licínio Lima (2006) resalta, como fato novo, a ocorrência deste mesmo fenômeno nos países desenvolvidos. Segundo ele:

A sobrevivência institucional da escola não parece estar em risco. O que está em risco é uma concepção democrática de escola pública, especialmente quando certas classes sociais lhe recusam o apoio e, muitas vezes, lhe recusam os seus próprios filhos (LIMA, 2006, p. 29-30).

O lado positivo desta questão é que ela também torna possível a construção de uma escola mais livre dos preconceitos das classes médias, e mais compromissada com os interesses dos trabalhadores. Este fato, não obstante, está longe de ocorrer

no nosso país, até porque os professores e administradores educacionais, a despeito dos baixos salários, frente ao nível socioeconômico dos alunos, situam-se nos extratos intermediários de renda.

O segundo problema a que Pires de Almeida se referia dizia respeito exatamente aos professores. Ele citava o “afastamento natural das pessoas inteligentes de uma função mal remunerada e que não encontra na opinião pública a consideração a que tem direito muito mais que as outras.” (ALMEIDA, 1889, p. 65). Ora, como sabemos, e veremos com maiores detalhes mais adiante, os salários dos professores no Brasil continuam sendo um grande impeditivo para a melhoria da qualidade do ensino.

Estes fatores, obviamente, estão vinculados às políticas de financiamento. O Brasil possuía, em 2005, na rede pública de educação básica, cerca de 210 mil escolas, 48,3 milhões de alunos e mais de dois milhões de funções docentes (INEP, 2006). Manter estas escolas, mesmo que de forma precária, representa um impacto significativo, em especial nos orçamentos estaduais e municipais. Esta é a razão por que, desde os tempos coloniais, o Estado busca se desobrigar de seus deveres educacionais ao menor custo possível (PINTO, 2000). Inicialmente, no período colonial, ao entregar à Companhia de Jesus o monopólio da educação, praticamente sem ônus direto para a Coroa. Já no período de país independente, com o Ato Adicional de 1834, os encargos da educação básica passaram para as províncias que, à falta de recursos, legaram ao século XX uma escola “pobre para os pobres”, com exceção de um ou outro centro de excelência onde estudava uma elite rarefeita. Uma mudança importante neste padrão de penúria sistemática de recursos, que oscilavam ao sabor das destinações orçamentárias, foi a introdução, com a Constituição Federal de 1934, da vinculação de uma percentual mínimo da receita de impostos das três esferas de governo à manutenção e desenvolvimento do ensino. Este princípio, vigente desde então, com exceção dos períodos ditatoriais, estabeleceu um padrão de financiamento que garante a quase totalidade dos recursos que mantêm as redes públicas de ensino. A adoção da vinculação constitucional de recursos foi extremamente importante porque elevou o montante de recursos até então destinados à educação e garantiu um patamar mínimo de financiamento (MELCHIOR, 1987).

Outra mudança importante mais recente, e com forte impacto na divisão de responsabilidades pelo atendimento educacional, foi a criação, em 1996, do Fundef (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério) que subvinculou uma parte dos recursos já destinados à educação ao ensino fundamental regular. Atualmente, foi aprovada no Congresso Nacional a proposta do Fundeb (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério), que amplia o montante de recursos subvinculados, mas passa a englobar toda a educação básica em suas diferentes modalidades.

Não pretendemos aqui discutir estes fundos, mas sim analisar se o atual padrão de financiamento, ou mesmo se a proposta de Fundeb, garante, ou pode

garantir, um “padrão mínimo de qualidade de ensino” como determina o § 1º do art. 211 da atual Constituição Federal.

A Tabela 1 mostra o potencial de recursos propiciados pela vinculação constitucional (coluna 2) em comparação com os recursos mobilizados pelo Fundef (coluna 3) e por uma estimativa do Fundeb (coluna 4) tomando por base de referência o ano de 2004. Pela última linha da tabela fica evidente como a subvinculação dos fundos fica muito aquém do potencial gerado pela vinculação constitucional. O único recurso novo gerado pelos fundos se refere à participação da União no financiamento das redes estaduais e municipais. De qualquer forma, no caso da Fundef, esta participação foi inferior a 3% do total de recursos, e no caso do Fundeb, será de 10% da soma dos recursos dos estados e municípios a partir do quarto ano de funcionamento. Da Tabela 1 cabe comentar ainda a pobreza da receita da União no que se refere aos impostos (coluna 1). Isto ocorre, de um lado, pelo efeito da DRU (Desvinculação das Receitas União) que, só em 2004, retirou o equivalente a R\$ 4,7 bilhões de recursos vinculados ao ensino e, de outro lado, pela estratégia de criação, por parte da União, das contribuições sociais e econômicas, sobre as quais não incidem as vinculações constitucionais para a educação e a saúde. Para se ter a dimensão de quanto a estratégia adotada pelo governo federal representa de perda para a educação, em 2004 a receita de contribuições atingiu o patamar de 16,3 % do PIB; se 18% desta receita fosse destinada ao ensino, seriam mais R\$ 53 bilhões para o setor (2,9% do PIB).

TABELA 1
Receita líquida de impostos x recursos disponibilizados pela vinculação constitucional e pelos fundos - 2004 (R\$ Bi)

| Esfera | Impostos (1) | Vinculação (2) | Fundef (3) | Fundeb* (4) |
|---------------|---------------------|-----------------------|-------------------|--------------------|
| Estados | 135 | 37 | 19 | 28 |
| Municípios | 86 | 22 | 9 | 13 |
| União | 37 | 7 | 0,5 | 4,5 |
| Total | 258 | 66 | 28,5 | 45,5 |

Fonte: Estimativas dos autores a partir de dados da STN

* Supondo que o fundo já estivesse em vigor em 2004 com complemento integral da União.

Quando analisamos a Tabela 1 vemos também que há uma ampliação significativa de recursos, da ordem de 60%, quando comparamos os recursos que serão eventualmente administrados pelo Fundeb, com aqueles movimentados pelo Fundef. Em primeiro lugar, temos que ressaltar que, na realidade, esta diferença será bem menor porque nessa simulação usamos a hipótese de que o novo fun-

do já estivesse em vigor em 2004 e que a União já teria feito a totalidade de sua complementação de R\$ 4,5 bilhões, quando, na verdade, isto só deve ocorrer no terceiro ano do fundo. Mas o ponto central nem é esse. O que cabe ressaltar é que se o fundo vai implicar em ampliação de recursos, haverá também ampliação dos alunos que serão por ele atendidos. Assim, o Gráfico 1 apresenta uma comparação entre os valores por aluno propiciados por cada um dos fundos. No caso, os valores mostrados do Fundef são aqueles divulgados pela Secretaria do Tesouro Nacional, enquanto os valores para o Fundeb foram estimados como se este fundo já estivesse em vigor em 2004 e como se a complementação da União estivesse integralmente em vigor, o que representa uma superestimação, já que consideramos a matrícula de 2004, sem considerar a provável ampliação da mesma, o que deve ocorrer com a implantação do novo Fundo. Não obstante todo este cenário mais favorável ao Fundeb, do que aquele que deve ocorrer na realidade, os dados do Gráfico 1 apontam que, com exceção daqueles estados que devem receber significativa complementação da União (PA, BA, CE, PI, MA, PB, AL e PE), nos demais o valor por aluno deve ser inferior àquele já propiciado pelo Fundef. Considerando a média do país, a diferença no valor por aluno é praticamente irrelevante (1,3% pró Fundeb) e, com o fundo efetivamente em vigor, deve significar um valor médio por aluno inferior ao do Fundef.

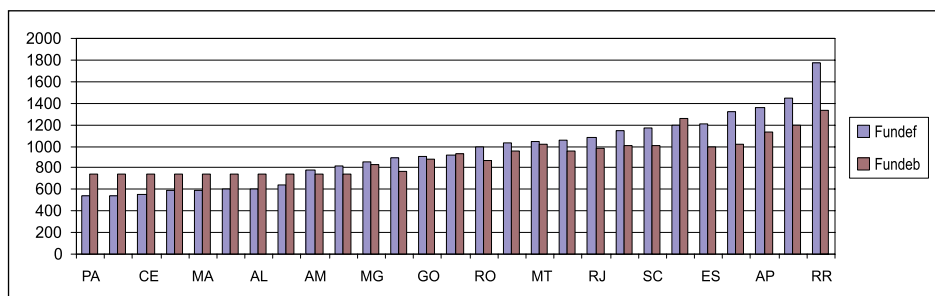


Gráfico 1 – R\$ /aluno: Fundef x Fundeb (base 2004)

O Gráfico 1 mostra também como o Fundef foi incapaz de reduzir as disparidades entre os estados nos valores disponibilizados por aluno, indicando, por exemplo, uma razão superior a três vezes entre o maior (RR) e o menor valor (PA). Com o Fundeb, na estimativa apresentada, esta diferença cairia para duas vezes, o que, de qualquer forma, ainda é muito grande, e esta redução seria feita basicamente à custa da redução do valor por aluno dos estados onde este é mais elevado. Cabe ainda comentar que, muito embora na simulação apresentada a União coloque no Fundeb quase dez vezes mais recursos do que destinou ao Fundef, em 2004, a me-

hora no valor mínimo disponibilizado por aluno é pequena e não assegura sequer que este se iguale ao valor médio nacional. A título de exemplo, se fosse fixado para o Fundeb o valor por aluno de São Paulo (cerca de R\$ 1.200) como mínimo nacional, a União deveria complementar o fundo com cerca de R\$ 18 bilhões, o que dá uma clara idéia de que, sem a presença do governo federal com recursos significativos no financiamento da educação básica, haverá poucas modificações no padrão de qualidade e de atendimento com o Fundeb.

Outro aspecto crítico no financiamento da educação no Brasil é que se acirrou o descompasso na relação entre estados e municípios no que se refere à disponibilidade dos recursos tributários comparada ao atendimento educacional realizado, desequilíbrio que foi acentuado com o efeito municipalizante do Fundef. O Gráfico 2 apresenta com clareza esta situação. Por ele se constata que, com exceção de três estados (SP, RS e RR), nos demais os governos estaduais, quando comparados com os municipais, possuem proporcionalmente muito mais recursos tributários que alunos da educação básica. E o que é pior, esta situação é mais grave exatamente nos estados mais pobres da federação e onde os valores propiciados pelo Fundef são menores. Exemplo dramático é o governo do estado do Maranhão, que fica com mais de 60% dos recursos tributários, mas atende menos de 25% dos alunos. Os sistemas de ensino municipais só não entraram em colapso porque o mecanismo do Fundef implica em transferência de uma parte dos recursos estaduais para os municípios de cada unidade da federação.

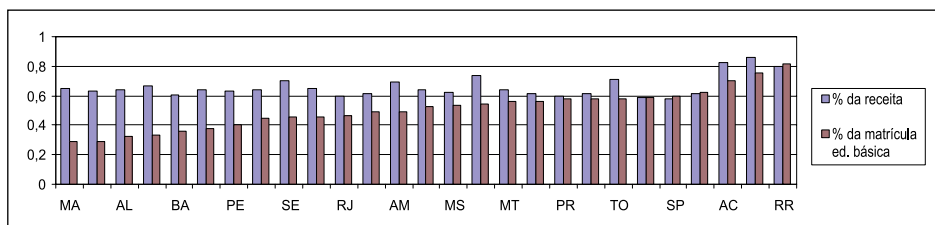


Gráfico 2 – Participação dos Estados na Receita de Impostos x Matrículas

Este descompasso entre recursos financeiros e alunos atendidos ajuda a entender a dificuldade de aprovação do Fundeb. O Gráfico 3 mostra uma simulação que fizemos, tendo por base o ano de 2004 e não considerando diferenças nos valores/aluno para as distintas etapas da educação básica. Por ele se constata que, sem exceção, todos os estados transfeririam recursos para os municípios com o novo fundo, representando um total de R\$ 7,4 bilhões. São Paulo e Rio de Janeiro são os estados onde esta transferência atingiria seu maior valor, cerca de R\$ 1,7 bilhões.

Outro ponto que perpassou as negociações em torno da aprovação e implantação do novo fundo é a definição da diferenciação nos valores por aluno entre as diferentes etapas de ensino. Longe de um debate sobre os custos reais envolvidos em cada uma das etapas da educação básica, o que está em jogo por trás desta queda de braço entre estados e municípios é o saldo de recursos financeiros que cada nível de governo terá com a implantação do Fundeb, já que existe uma divisão de tarefas em relação às etapas atendidas, como mostra o Gráfico 4. Por ele se constata que os estados concentram a quase totalidade das matrículas do ensino médio, enquanto os municípios respondem por quase toda educação infantil pública. Assim, nas negociações envolvendo o Fundeb, tem havido uma pressão constante por parte dos governos estaduais de inflacionar o valor/aluno no ensino médio e reduzir o valor/aluno na educação infantil; ambos os movimentos com o intuito de reduzir pretensas perdas na relação com os municípios. Cabe realçar que, mais do que perdas, estas transferências de recursos são uma forma de compensar o fato de que os alunos já foram transferidos aos municípios por meio dos processos de municipalização do ensino fundamental. Quando defendem valores/aluno mais baixos na educação infantil, os governos estaduais alegam que não se pode esquecer que as receitas próprias dos municípios (IPTU, ISS e ITBI) não foram contabilizadas no fundo, o que lhes dá uma boa margem de manobra. Isto é verdade em parte, pois apenas os municípios maiores e mais urbanizados (uma minoria) conseguem arrecadação significativa com estes tributos. Como veremos mais adiante, em nosso debate sobre o CAQ (Custo Aluno Qualidade), com exceção das creches, não há justificativa para grandes diferenças no valor/aluno para as diferentes etapas da educação básica.

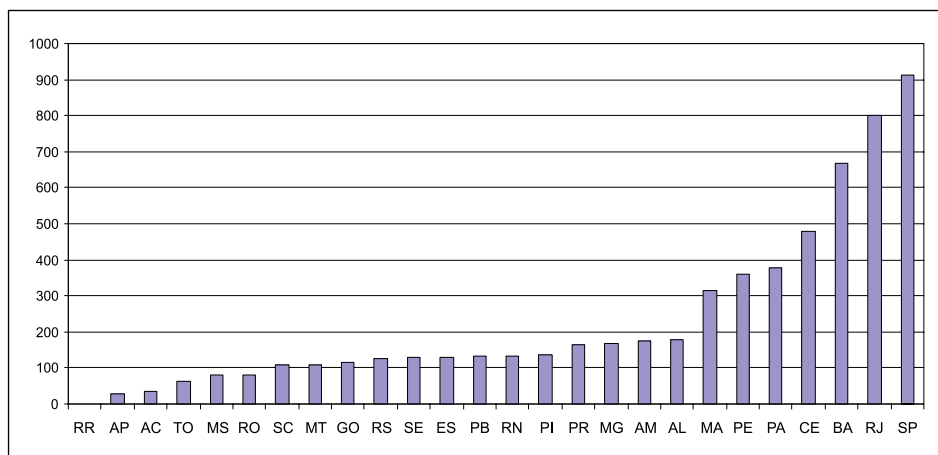


Gráfico 3 – Fundeb: Estimativa de transferência de recursos dos estados para os municípios (R\$ milhões) (base: 2004)

Obs: Nesta estimativa tomou-se como fator 1 o valor/aluno, independentemente da etapa de ensino.

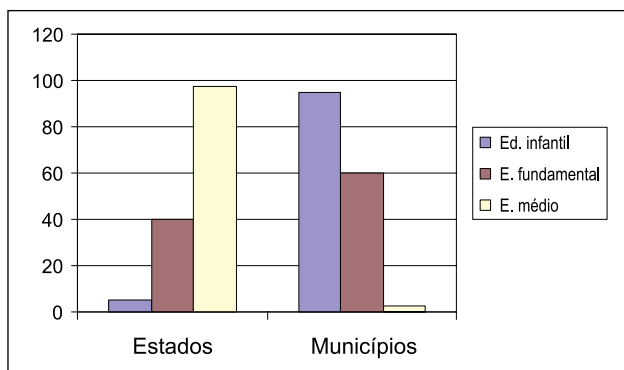


Gráfico 4 – Divisão de responsabilidades entre estados e municípios pela matrícula, por etapa - 2005 (%)

OS DESAFIOS DO ACESSO E DA QUALIDADE

Estabelecidos alguns marcos para o debate, resta-nos ver ainda dois pontos antes de discutirmos a proposta do CAQ. Em primeiro lugar cabe verificar se o país já atendeu os seus principais desafios no que se refere ao atendimento educacional. Isto porque o debate sobre qualidade não pode ser dissociado daquele que trata da quantidade. Não adianta haver boas escolas para poucos. Qualidade para aqueles pais que não conseguem vaga para seus filhos é a garantia de ver seu filho na escola. Pelo Gráfico 5, que mostra a taxa de atendimento na faixa de 0 a 24 anos, constatamos que o país possui ainda uma grande necessidade de ampliar a oferta escolar para suas crianças e jovens. Na faixa etária que, em termos ideais, corresponde à educação básica (0 a 17 anos), constata-se que o grande gargalo corresponde à faixa das creches (0 a 3 anos), seguida pela pré-escola (4 a 6 anos)¹ e pelo ensino médio. Preocupa ainda a não universalização do atendimento escolar na faixa de 7 a 14 anos, que é obrigatória desde 1971. É também importante lembrar que o Plano Nacional de Educação (PNE – Lei n. 10.172/2001) estabeleceu como metas, até 2011, para a faixa de 0 a 3 anos o atendimento de 50% da coorte; para a faixa de 4 e 5 anos, 80% de atendimento; para a coorte de 6 anos, 100% de atendimento e, para as faixas que vão de 7 a 17 anos, a meta é a universalização do atendimento. Fica claro, portanto, que resta ainda um longo caminho a percorrer do ponto de vista do atendimento educacional no país, não só considerando as necessidades de uma nação que aspira ao desenvolvimento econômico e social, mas para atender a própria legis-

¹ Pela Lei n. 11.274/2006, a faixa etária de 6 anos deve ser incorporada ao ensino fundamental, que passa a ter nove anos de duração.

lação. Sabendo que estes desafios demandam um aporte adicional de recursos, o legislador estabeleceu no PNE a ampliação dos gastos públicos em educação no país para atingir, em janeiro de 2006, 7% do PIB. Contudo, este item da lei e outros que viabilizariam o cumprimento de, pelo menos, parte das metas ali contidas, foram vetados pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, e o atual presidente Luis Inácio Lula da Silva nada fez para retirá-los, o que torna o PNE, na prática, letra morta (PINTO, 2002).

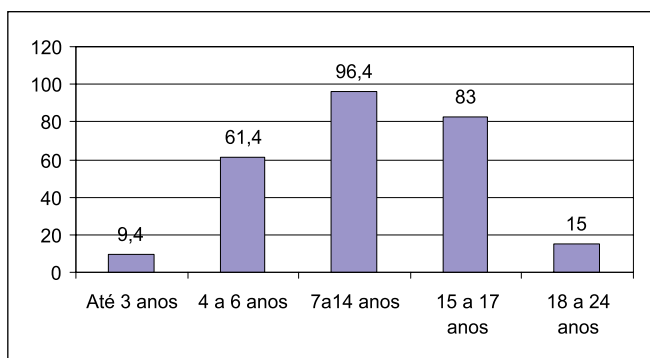


Gráfico 5 – Taxas de atendimento escolar de 0 a 24 anos - Brasil - 2000 (%)

Uma consequência importante que decorre da pequena taxa de atendimento é a falta de equidade no acesso. Este fato, que é muito ressaltado na educação superior, ocorre também, e de forma intensa, na educação infantil, o que é muito mais sério, por se tratar da etapa inicial da educação básica, afetando, portanto, toda a trajetória escolar dos alunos. É o que mostra o Gráfico 6, pelo qual se observa que, enquanto nas famílias sem rendimento a taxa de atendimento na faixa etária de 0 a 6 anos é de apenas 22%, nas famílias com rendimento acima de cinco salários mínimos o atendimento apresenta um índice quase três vezes maior. Para se ter uma idéia da gravidade deste acesso diferenciado à educação infantil, basta considerar que enquanto as crianças da classe média, quando chegam ao ensino fundamental, já possuem uma vivência escolar de três ou mais anos, para as crianças das famílias pobres trata-se, muitas vezes, do primeiro contato com o universo escolar. Esta constatação mostra que, assim como não se pode falar de qualidade sem garantir quantidade, a equidade é componente fundamental da mesma. E aqui equidade deve ser assegurada não só quanto à garantia do acesso e permanência, mas quanto ao tipo de escola que é disponibilizada pelo poder público. E também neste último aspecto a situação é grave, como veremos a seguir.

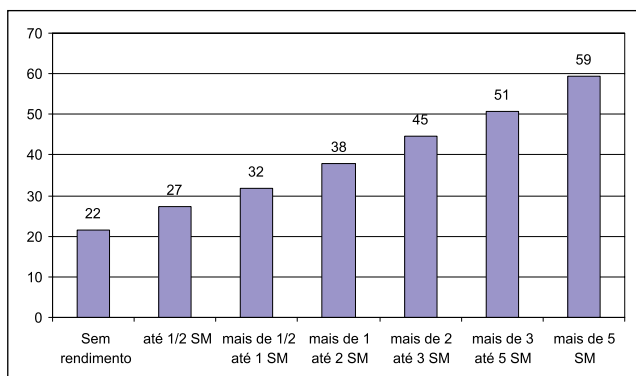


Gráfico 6 – Taxa de atendimento de 0 a 6 anos x renda familiar per capita - Brasil - 2000 (%)

Fonte: IBGE

O Gráfico 7 apresenta o índice de alunos do ensino fundamental atendidos por um conjunto de insumos básicos e, no nosso entendimento, indispensáveis nos dias de hoje para garantir a oferta de um ensino de qualidade. Em primeiro lugar, os dados apresentam uma grande discrepância no padrão de atendimento entre rede pública e privada, que se mantém nas diferentes regiões do país, mas é mais acentuado naquelas que são mais pobres. Este dado é grave porque mostra que o sistema educacional atua no sentido de reforçar as desigualdades já existentes no nível socioeconômico dos alunos. É preocupante a constatação de que menos de 20% dos alunos do ensino fundamental público estudam em escolas com um laboratório de ciências; somente cerca de 40% estão em escolas com biblioteca (que geralmente corresponde apenas a um espaço físico sem profissional adequado) ou com acesso à internet; pouco mais de 30% possuem laboratório de informática em suas escolas e cerca de 65% estudam em escolas com quadra de esporte. Outro dado relevante é que a rede privada também deixa muito a desejar, já que não vai além de 80% dos alunos atendidos nos insumos listados, atingindo menos de 60% no item laboratório de ciências. No gráfico também se repetem as desigualdades regionais já assinaladas. A título de exemplo, basta citar que a proporção de alunos atendidos na rede pública por escolas com biblioteca na região sul é mais do que o dobro do contingente beneficiado na região nordeste.

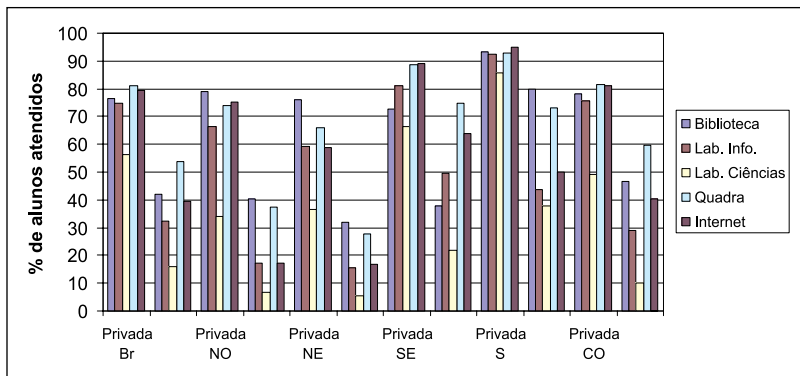


Gráfico 7 – Insumos no ensino fundamental (2005)

Esta mesma disparidade sobressai quando comparamos os salários médios dos professores que atuam na rede pública de ensino fundamental, outro insumo crítico quando falamos em qualidade de ensino. Os dados do Gráfico 8, construídos a partir do Censo do Magistério, de 2003, do INEP, reproduzem, em linhas gerais, a distribuição mostrada no Gráfico 1 nos valores/aluno disponibilizados pelo Fundef. Como destaque positivo, muito distante dos demais, encontra-se o Distrito Federal, cujos maiores salários se explicam por se tratar de uma rede que é financiada, essencialmente, pelo governo federal. Explicação equivalente pode ser dada também ao Amapá, onde muitos professores são funcionários do governo federal do tempo em que o atual estado ainda era Território. Não se pode esquecer, contudo, que nestas duas unidades da federação o custo de vida é muito acima da média do país, o que reduz um pouco a diferença na comparação com as demais unidades. No pólo oposto vamos encontrar os estados da região nordeste, cujos salários mensais não vão além dos R\$ 600.

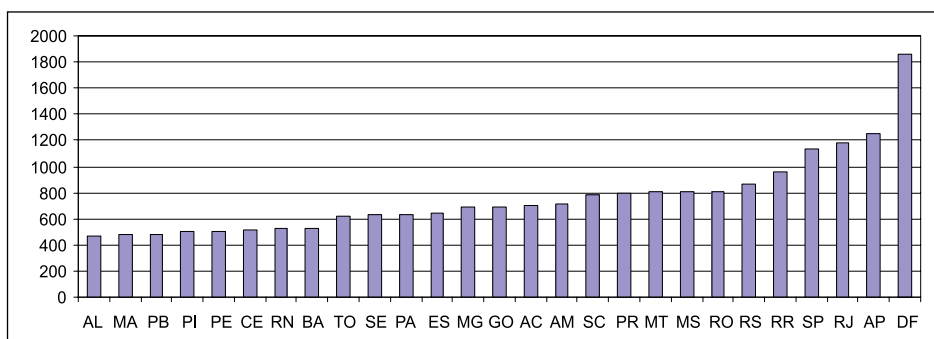


Gráfico 8 – Salários médios dos professores da rede pública de ensino fundamental, por estado - 2003 (em R\$)

Finalmente, o Gráfico 9 mostra as diferenças salariais, em 2003, considerando a dependência, a etapa e a localização. Como principais elementos para análise podemos citar, em primeiro lugar, a conhecida diferenciação no padrão de remuneração em função da etapa onde atua o docente, que chega a 51% na rede pública e a 72% na rede privada, entre aquele professor que atua no ensino médio e seu colega que leciona nas séries iniciais do ensino fundamental. O segundo aspecto a se comentar é a pequena diferença entre a rede pública e privada, em especial na faixa de 1ª a 4ª série (16%) e de 5ª a 8ª série (16%). Estes últimos dados, embora o cuidado que devemos tomar com eles, pois as informações sobre salários nem sempre são fidedignas, apontam que a rede privada paga tão somente um pouco a mais do que a rede pública, o suficiente para atrair aqueles professores que lhe interessa. Quando se compara o padrão de salários entre os professores que atuam no campo e na cidade, constata-se uma grande diferença (superior a 60% no ensino fundamental), com exceção do ensino médio, etapa na qual existem poucas escolas rurais, muitas delas federais, com um padrão muito acima da média, o que distorce o indicador. Preocupa, em especial, a situação dos professores que lecionam nas séries iniciais em escolas rurais e que recebem pouco mais da metade do que ganham seus colegas que trabalham em escolas urbanas. Este fato, associado aos problemas de transporte, ajuda a entender como é difícil encontrar professores mais bem preparados nessas escolas (BASTOS, 2005; BRANCALEONI, 2002).

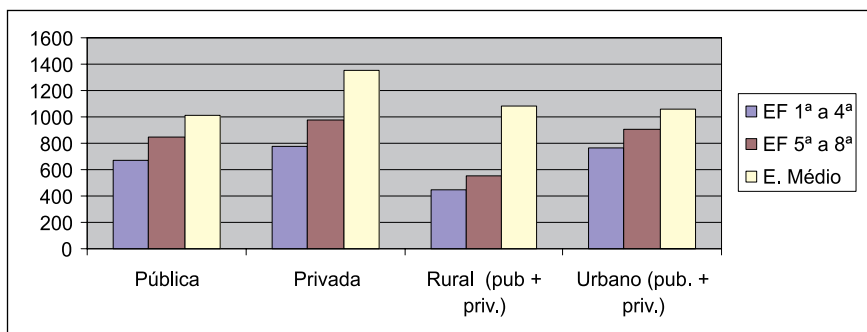


Gráfico 9 – Salários médios dos professores da educação básica, por etapa, dependência administrativa e localização - Brasil - 2003 (em R\$)

Antes de terminar este tópico, cabe listar um conjunto de indicadores que demonstram os gargalos da qualidade de nosso sistema escolar. Assim, tendo por base a publicação “Os Desafios do Plano Nacional de Educação” (INEP, 2004) constatamos que a jornada média dos alunos na pré-escola, ensino fundamental e ensino médio é inferior a 4,5 horas/dia; que para os alunos do ensino fundamental,

em 2001, embora tivessem um tempo médio esperado de permanência de 8,5 anos na escola, a expectativa era de que só concluíssem 6,6 séries, com uma taxa esperada de conclusão de 62,3%. Com todas as críticas que se pode fazer ao SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica) e à sua capacidade de previsão, preocupa o dado, em 2001, de que apenas 4,8% dos alunos da 4ª série atingiram o estágio considerado adequado no teste de língua portuguesa. Na educação infantil, em 2002, o percentual de professores com licenciatura era de apenas 11% para as creches e de 23% para as pré-escolas, índice que causa preocupação, mesmo sabendo-se que a exigência legal para o exercício nesta etapa é a formação em nível médio, modalidade Normal.

Este conjunto de dados mostra claramente que só a implantação do Fundeb não bastará para enfrentar os desafios da qualidade e da quantidade postos para a educação pública do país. São necessários mais recursos, maior equidade entre as regiões e no interior destas e, finalmente, é fundamental pensar uma organização do regime de colaboração entre estados e municípios que ponha fim à atual “guerra fiscal” da educação, acirrada pelo Fundef, e que o Fundeb não deve aplacar. Pode-se dizer que hoje, para boa parte das redes públicas, o aluno é visto tão somente como um valor monetário que, para render, é aceitável superlotar as salas (pois o dinheiro rende mais com 40 alunos/turma do que com 20), ou falsear os dados do censo escolar, incluindo no ensino fundamental regular alunos fantasmas, alunos da educação de jovens e adultos, ou ainda incluir nas escolas de ensino fundamental (com oito anos de duração) alunos de 5 e 6 anos. E quando a prática de inchar artificialmente as matrículas para conseguir mais recursos do Fundef se generaliza, o truque perde a eficácia, pois com mais alunos para um mesmo montante total, o valor por aluno cai na mesma proporção do aumento virtual das matrículas. Não basta criar um fundo único por estado para a educação básica enquanto persistirem escolas estaduais e escolas municipais. É necessário fundir as duas redes em uma rede pública única, administrada por um conselho gestor cujos membros sejam eleitos democraticamente pela comunidade escolar, com atribuições, composição e critérios de paridade definidos em lei federal.²

A PROPOSTA DO CUSTO-ALUNO-QUALIDADE INICIAL (CAQI)³

Como aponta Maria Malta Campos (2005), as questões relativas à garantia de um padrão mínimo de oportunidades educacionais adquirem maior ressonância

² Em Pinto (2005) analisamos a experiência dos Distritos Escolares nos EUA e sua administração pelo *School Board* (Conselho Distrital) que apresenta importantes elementos de um sistema único (não existem escolas estaduais ou municipais, mas distritais) com controle social.

³ Este item tem por base o documento da Campanha Nacional pelo Direito à Educação “Custo aluno-qualidade inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil” (CARREIRA; PINTO, 2007)

a partir da década de 1990, com a aprovação da Constituição Federal (CF) de 1988. Do ponto de vista legal, este conceito consolida-se inicialmente na nova redação dada ao parágrafo único do art. 211 da CF pela Emenda Constitucional (EC) n. 14/96, que estabelece como uma das tarefas da União assegurar assistência técnica e *financeira* aos estados, Distrito Federal e municípios “[...] de forma a garantir equalização das oportunidades educacionais e *padrão mínimo de qualidade do ensino [...]*” (grifos dos autores). A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei n. 9.694/06, também trata do tema. Inicialmente no art. 4º, ao determinar que o dever do Estado com a educação escolar será efetivado mediante a garantia de “padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem” (inciso IX). Já em seu art. 74 ela estabelece: “A União, em colaboração com os estados, o Distrito Federal e os municípios, estabelecerá padrão mínimo de oportunidades educacionais para o ensino fundamental, baseado no cálculo do custo mínimo por aluno, capaz de assegurar ensino de qualidade”. Ressalta-se que este artigo da LDB trata apenas do ensino fundamental, preparando o caminho para o Fundef, criado no mesmo “pacote” legislativo, ao findar o ano de 1996. Ainda com relação ao ensino fundamental, a mesma EC 14/96 que criou o Fundef, na nova redação dada ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), determina: “A União, os estados, o Distrito Federal e os municípios ajustarão progressivamente, em um prazo de cinco anos, suas contribuições ao Fundo, de forma a garantir um valor por aluno correspondente a um padrão mínimo de qualidade de ensino, definido nacionalmente” (art. 60, § 4º do ADCT). Como se constata, o próprio legislador que fixou um valor mínimo inicial de R\$ 300/aluno para o Fundef, entendia que o mesmo não garantiria um padrão mínimo de qualidade de ensino.

Tendo em vista que o prazo definido pela Constituição Federal venceu em 31 de dezembro de 2001 e nenhuma medida efetiva foi tomada pelo governo federal, a Campanha Nacional pelo Direito a Educação estabeleceu, em 2002, o custo-aluno-qualidade como uma de suas prioridades. A Campanha é uma articulação que surgiu em 1999, com o objetivo de somar diferentes forças políticas pela efetivação dos direitos educacionais garantidos em lei e reúne um grande número de organizações e movimentos com atuação na área da educação, dos direitos da infância e juventude, dos direitos humanos, dos direitos das mulheres, desenvolvimento comunitário, direitos da população negra e indígena, entre outros.⁴ Como forma de mobilização e de pressão sobre os poderes públicos a entidade optou pela construção de uma proposta de CAQ, elaborada através de uma metodologia participativa, envolvendo entidades representativas da área da educação, pais e alunos, especialistas, em uma

⁴ Mais informações sobre a Campanha Nacional pelo Direito à Educação podem ser obtidas em <<http://www.campanhaeducacao.org.br>>.

série de oficinas nas quais foram sendo delineados os eixos norteadores e os valores do CAQ que serão apresentados neste trabalho.

O CONCEITO DE QUALIDADE NESTA PROPOSTA DE CAQ

Como já foi comentado, o conceito de qualidade da Campanha referencia-se numa perspectiva democrática, de qualidade social. Isto significa, de um lado, que não se visa uma escola de qualidade para uma pequena elite de crianças e jovens, mas para o conjunto da população brasileira e, de outro lado, que a qualidade é um conceito em construção e que, portanto, não pode sair da mente de especialistas iluminados, mas ser elaborado com a participação ativa dos principais envolvidos e interessados no processo educacional. Outros dois postulados que nortearam as discussões, e que são apontados por Corrêa (2003), ao analisar o debate sobre o conceito de qualidade na educação infantil no âmbito da Comunidade Européia, são: 1. o próprio processo de discussão sobre os parâmetros de qualidade já é importante por si mesmo, pois ajuda no estabelecimento de consensos mínimos; 2. muito embora qualquer conceito de qualidade não seja neutro, “quando se toma o eixo da qualidade para avaliar a oferta da educação [...] é possível, e necessário, fazer opções para desenvolver critérios “universais”, embora situados historicamente, que se prestem a nortear essa avaliação” (CORRÊA, 2003, p. 88).

Estabelecidos estes princípios, foi debatida a questão: o que é um ensino de qualidade? O consenso que se estabeleceu é que a qualidade do ensino, em um sistema de educação de massa, está associada à qualidade dos processos de ensino e de aprendizagem e que a qualidade desses processos está associada à qualidade dos insumos (recursos físicos e pessoal) neles utilizados. Em outras palavras, a idéia central é que a garantia de insumos adequados é condição necessária (embora possa não ser suficiente) para a qualidade do ensino. Embora concordemos com Oliveira e Araújo (2005) que a definição de qualidade não deve passar apenas pela definição de insumos, do ponto de vista dos custos, que é o foco deste trabalho, a garantia de infra-estrutura e equipamentos adequados e de condições de trabalho satisfatórias são componentes imprescindíveis para a efetividade dos processos de ensino e de aprendizagem.

Porém, sempre que surge, no debate, a relação entre insumos e a qualidade do ensino, uma outra questão se apresenta: como saber que insumos garantem a qualidade? E mais: como medir a qualidade da educação? Em torno desta questão surgiu um grande número de pesquisas, em especial nos EUA, que de lá se disseminaram pelo resto do mundo, que usam como referencial de qualidade de um dado sistema de ensino tão somente o desempenho dos alunos em testes padronizados. Esta questão é de suma importância. Como muitas destas pesquisas e dos sistemas de “avaliação” do ensino por elas fomentados foram realizadas sob os auspícios do Banco Mundial e constam como cláusula dos seus empréstimos para o setor educacional, a tese que

as orienta é a de que o problema da qualidade não está associado à falta de recursos, argumentando que maiores salários ou uma menor razão de alunos/turma, em geral, não melhoram a qualidade do ensino (v. HANUSHEK, 1996).

Embora os testes padronizados possam ser um importante instrumento, desde que se incluam enquanto parte de um sistema mais amplo de avaliação, o que os estudos no Brasil e no mundo mostram é que o desempenho dos alunos nestes testes é fortemente influenciado pelo nível socioeconômico (NSE) de suas famílias. Isto faz com que leituras apressadas dos seus resultados levem a considerar como “efeito escola” o que é, na verdade, “efeito NSE familiar”. Estes problemas surgem, por exemplo, nos ranqueamentos das escolas, tendo por base o desempenho no vestibular, ou no ENEM. Como as escolas particulares atendem famílias com maior NSE, o melhor desempenho de seus alunos não decorre naturalmente de um ensino de melhor qualidade. Aliás, pesquisa feita por Soares e Araújo (2006) com alunos de escolas públicas e privadas de Belo Horizonte que prestaram o vestibular da UFMG deixa claro que o desempenho observado pelos alunos das últimas deve-se mais ao NSE de seus alunos que às sua práticas pedagógicas. O mesmo estudo mostra também o excelente desempenho das escolas federais quando se leva em conta o efeito NSE, ou seja, para um dado NSE dos alunos, estas escolas conseguem agregar uma grande melhoria no desempenho dos alunos, considerando-se os resultados em testes padronizados. Estas mesmas escolas, contudo, segundo o mesmo estudo, tendem a acentuar o impacto do NSE na medida do desempenho de seus alunos. Em outras palavras, elas tendem a “dar mais” para quem já “tem mais”.

Isto posto, o que uma análise mais adequada dos testes de desempenho mostra é que as escolas que apresentam recursos físicos e humanos mais adequados (que é o caso típico das escolas federais)⁵ tendem a garantir um ensino melhor, mesmo tendo por base esta medida limitada (testes). E, o que é mais interessante, estudos conduzidos nos EUA mostram que a melhoria dos insumos tem um impacto particularmente favorável para as escolas públicas que atendem os grupos de etnias minoritárias, ou economicamente desfavorecidos (GRISSMER, FLANAGEN e WILLIANSO, 1998). Os autores se referem especialmente aos negros e hispânicos. Esta constatação empírica, na verdade, é quase auto-evidente. Se a ausência de uma biblioteca adequada ou de recursos de informática pode ser facilmente contornada para crianças da classe média e alta, que já possuem estes insumos em casa, para as crianças de famílias pobres, que compõem a maioria absoluta das matrículas públicas do país, a escola é a única chance de acesso aos mesmos. Por último, cabe comentar que, se estes insumos são estratégicos para melhorar o desempenho em testes, mais

⁵ Índice desenvolvido pelo INEP (Índice de Escolha da Escola) para selecionar escolas com condições de oferta de um ensino de qualidade e que levava em conta indicadores de infraestrutura, qualificação docente, jornada do aluno, média de alunos/turma, taxa de aprovação e de adequação idade/série, aponta as escolas da rede federal de educação básica como em melhor situação no país (ver FARENZENA, 2005).

ainda o são quando se pensa em uma escola que tem como referência a qualidade social, a formação para a cidadania.

Outro ponto que merece ser esclarecido trata do nível de qualidade que se pretende. Toda a metodologia de construção do CAQ não tomou como postulado a noção de uma escola ideal, que serviria de modelo para o resto do país, mas sim o de uma escola real, dotada daqueles insumos dos quais não se pode abrir mão quando se pensa em qualidade. Assim, o CAQ foi composto a partir de insumos básicos que *todas* as escolas do país deveriam assegurar. Por isso, ele é um ponto de partida, dentro da convicção de que à medida que os parâmetros de atendimento melhoram, aumenta-se também o grau de exigência e novas metas de qualidade vão sendo incorporadas. Daí a escolha do nome CAQI (Custo Aluno Qualidade Inicial) que passaremos a adotar a seguir.

Uma última observação que ainda cabe ser feita refere-se ao risco de uma certa subjetividade na definição dos insumos que garantem a qualidade. Neste sentido, a linha que norteou o trabalho dos grupos foi que, nas condições atuais de oferta da educação no país, onde não se garante nem um patamar mínimo de recursos para as escolas, como se mostrou na primeira parte deste trabalho, qualidade é um conceito claramente objetivo, e que passa pela existência de escolas com infra-estrutura e equipamentos adequados, professores bem formados e remunerados, razão alunos/turma e alunos/professor que viabilizem o ensino e a aprendizagem. É sobre estes insumos que trataremos a seguir.

Compondo o CAQI

Foram considerados insumos fundamentais para se assegurar um patamar mínimo de qualidade de ensino, pontuados a seguir.

- Tamanho: considera-se que as escolas não devem nem ser muito grandes (o que dificulta as práticas de socialização e aumenta a indisciplina), mas, ao mesmo tempo, devem ter um número de alunos que permita à maioria dos professores lecionar em apenas uma escola.
- Instalações: assegurando-se salas ambientes (bibliotecas, laboratórios etc), espaços de alimentação, lazer e de prática desportiva, com dotação orçamentária para uma manutenção adequada.
- Recursos didáticos em qualidade e quantidade, aqui incluídas as tecnologias de comunicação e informação, garantidos os recursos para a manutenção dos equipamentos.
- Razão alunos/turma que garanta uma relação mais próxima entre os professores e seus alunos.
- Remuneração do pessoal: assegurar um piso salarial nacionalmente unificado, associado ao grau de formação dos trabalhadores da educação e um plano de ascensão na carreira que estimule a permanência na profissão.

- Formação: dotação anual de recursos financeiros para a formação continuada de todos os profissionais da escola.
- Jornada de trabalho: definição de jornada semanal de 40 horas, com 20% da mesma, no caso dos professores, destinados a atividades de planejamento, avaliação e reuniões com os pais, cumpridas nas escolas. No caso das creches (0 a 3 anos), optou-se pela jornada padrão de 30 horas semanais para os professores, também com 20% para atividades complementares.
- Jornada do aluno: fixação de uma jornada mínima de 10 horas/dia, no caso das creches (cuja média nacional já é superior a 8 horas/dia) e de 5 horas/dia, nas demais etapas (cuja média nacional é um pouco acima de 4 horas/dia).
- Projetos especiais da escola: garantia de um repasse mínimo de recursos para que as escolas possam desenvolver atividades próprias previstas em seu projeto pedagógico.
- Gestão democrática: entende-se que a gestão democrática envolve uma série de aspectos que não possuem, necessariamente, um impacto monetário no custo aluno; é evidente, todavia, que propiciar medidas, tais como a jornada exclusiva do professor em uma escola, o tempo remunerado para atividades extra-classe, a proximidade da escola das residências dos alunos e um menor número de alunos/turma e de alunos/escola, facilita muito (embora não assegure) a construção de relações mais democráticas em sala de aula e na escola.

Custos de implantação x custos de manutenção e atualização

Outro aspecto importante que surgiu nas oficinas de construção do CAQI foi a necessidade de se explicitar os custos referentes à construção de novas escolas ou reforma das já existentes, dotando-as dos recursos de infra-estrutura e equipamentos adequados. Considerando que estes custos se dão, em geral de uma única vez, não cabe incluí-los na matriz do CAQI, que se refere aos custos anuais para garantir a manutenção e atualização desta escola construída dentro dos novos parâmetros de qualidade. Por isso, tomamos como referência que os custos de implantação, que são basicamente custos de capital, corresponderiam ao “ano zero” do CAQI (ou seja, o ponto de partida do novo padrão de qualidade) e seriam indicados em um local à parte nas tabelas de apresentação dos resultados.⁶ Quanto ao CAQI propriamente dito, seriam considerados apenas os *custos anuais de manutenção e de atualização das escolas*. Como veremos, manter uma escola em funcionamento adequado significa, proporcionalmente, um ônus muito superior a construí-la, já que se trata de um custo que se repete ano após ano.

⁶ Para a estimativa dos custos de implantação das escolas contamos com a valiosa colaboração da profa. Andréa Barbosa Gouveia, da UFPR.

Portanto, para o Custo Aluno-Qualidade Inicial trabalhamos com a idéia de agregar os diferentes insumos que asseguram o bom funcionamento de uma unidade escolar (Lei 9.394/96, artigo 4, inciso IX). Para assegurar a simplicidade e a concretude do CAQI de cada etapa da educação básica, optou-se pela construção de uma “escola típica”, ou seja, uma escola que se enquadrasse, do ponto de vista do número de alunos (e só neste aspecto), no tamanho médio das escolas daquela etapa de ensino. Como se sabe, a questão do tamanho é crítica, pois quanto maior a escola, maior o ganho de escala. Nesse sentido, optou-se por um critério que estivesse próximo do tamanho real encontrado em um número significativo de escolas ao longo do país, ponderado, entretanto, por um critério de qualidade que indica que escolas com muitos alunos dificilmente conseguem oferecer um ensino de qualidade. Buscou-se, assim, uma otimização entre ganhos de escala e qualidade.

Assim, construímos o CAQI para uma creche (0 a 3 anos) com 120 alunos (12 alunos/turma, 1 turno de 10 horas/dia); uma pré-escola com 264 alunos (22 alunos/turma, 2 turnos de 5 horas/dia); uma escola para as séries iniciais do ensino fundamental com 400 alunos (25 alunos/turma, 2 turnos de 5 horas/dia); uma escola para as séries finais do ensino fundamental com 600 alunos (30 alunos/turma, 2 turnos de 5 horas/dia) e uma escola de ensino médio com 900 alunos (30 alunos/turma, 2 turnos de 5 horas/dia). Para as escolas situadas na zona rural, foi elaborada uma matriz de custo, a título de exemplo ilustrativo do método, para uma escola das séries iniciais do ensino fundamental com 60 alunos (2 salas e 4 turmas, com 15 alunos/turma, 2 turnos de 5 horas/dia), e para uma escola das séries finais do ensino fundamental com 100 alunos (2 salas e 4 turmas, 25 alunos/turma, 2 turnos de 5 horas/dia). Sabe-se que boa parte das escolas brasileiras se organiza de variadas formas (por exemplo: creche + pré-escola, pré-escola + séries iniciais do ensino fundamental, ensino fundamental completo, séries finais do ensino fundamental + ensino médio etc.). O objetivo, contudo, foi agregar os insumos nas “formas puras”, bastando depois ponderá-los de acordo com os diferentes arranjos adotados pelos diversos sistemas de ensino.

OS VALORES DO CAQI

Custos de pessoal

Por ser o custo com *pessoal* o insumo de impacto mais significativo nos custos e na qualidade, a construção do CAQI iniciou-se pela elaboração de um Plano Referencial de Cargos e Salários, mostrado na Tabela 2. Muito embora ainda se argumente que salários competitivos não melhoram necessariamente a qualidade do ensino, o que é verdade, nos parece também evidente que, sem estes, é impossível atrair e manter bons profissionais em um sistema que abrange mais de dois milhões

de profissionais, considerando apenas o pessoal do magistério, sem falar nos profissionais de apoio administrativo e operacional.

TABELA 2
Plano referencial de cargos e salários

| Cargo/Função | Jornada (horas) | Salário (Em R\$ 1,00) | | |
|---|-----------------|-----------------------|-------|-------|
| | | Inicial | Médio | Final |
| Professor nível médio (Normal) | | | | |
| | 30 | 750 | 1.125 | 1.500 |
| | 40 | 1.000 | 1.500 | 2.000 |
| Adicional rural (+ 30%) | 30 | 975 | 1.463 | 1.950 |
| | 40 | 1.300 | 1.950 | 2.600 |
| Professor nível superior | | | | |
| | 30 | 1.125 | 1.688 | 2.250 |
| | 40 | 1.500 | 2.250 | 3.000 |
| Adicional rural (+ 30%) | 30 | 1.463 | 2.194 | 2.925 |
| | 40 | 1.950 | 2.925 | 3.900 |
| Coordenador (+ 20%) | 40 | 1.800 | 2.700 | 3.600 |
| Diretor (+ 30%) | 40 | 1.950 | 2.925 | 3.900 |
| Técnico com formação em nível médio | 40 | 1.000 | 1.500 | 2.000 |
| Trabalhador com formação em nível fundamental | 40 | 700 | 1.050 | 1.400 |
| Bibliotecário (Nível superior) | 40 | 1.500 | 2.250 | 3.000 |
| Auxiliar de biblioteconomia (Nível médio) | 40 | 1.000 | 1.500 | 2.000 |

Obs: Os valores dos salários estão a preços de julho de 2005

Fonte: Campanha Nacional pelo Direito à Educação

O ponto de partida para a fixação dos salários foi o “Acordo Nacional de Valorização do Magistério da Educação Básica”, assinado em 1994, no governo Itamar Franco, que fixava um piso salarial profissional nacional de R\$ 300,00/mês para uma jornada de 40 horas semanais de trabalho, para um professor com formação em nível médio (Normal). Com correção inflacionária (IGP-DI da FGV), este valor corresponde, hoje, a cerca de R\$ 1.000.

Estabeleceu-se, portanto, que todos os profissionais que atuam na escola e que tenham formação em nível técnico (inclusive os não docentes) terão uma remuneração

neração inicial de R\$ 1.000/mês para uma jornada de 40 horas semanais. Fixou-se ainda uma segunda alternativa de jornada de 30 horas de trabalho semanais, com remuneração proporcional à redução da jornada. Para todos os profissionais que atuam na escola e que possuam nível superior, estabeleceu-se um adicional de 50% frente a seus colegas que possuam nível médio com habilitação técnica; para aqueles profissionais com formação apenas no ensino fundamental, fixou-se um salário correspondente a 70% do que recebem seus colegas com nível médio. Finalmente, do ponto de vista de progressão na carreira, tomou-se como parâmetro a Resolução CNE/CEB 03/97 (BRASIL, 1997), que estabelece uma razão de duas vezes entre o salário final e o salário no início da carreira. Tendo por base a mesma resolução, as horas-atividade para planejamento e avaliação (a serem cumpridas na escola) foram consideradas como equivalentes a 20% da jornada total. Na construção das matrizes dos diferentes CAQI, tomamos por base o salário inicial, pois o CAQI define o *valor mínimo* que deve ser aplicado por aluno.

Optou-se também por fixar um adicional de 30% para as funções de direção de escola e de 20% para aquelas de coordenação pedagógica, além de se ter fixado um adicional de 30% sobre o salário-base para os professores que atuam nas escolas situadas na zona rural, tendo em vista as dificuldades de acesso e o tempo gasto no percurso. Nada impede que adicionais de mesma natureza sejam criados para escolas situadas na periferia das grandes cidades ou em regiões de difícil acesso como forma de estímulo para a fixação dos professores. Uma outra possibilidade é que nos projetos de reforma agrária esteja prevista a construção de alojamentos para os professores que atuam nas escolas do campo.

Ainda no que se refere aos custos com pessoal, os encargos patronais (saúde e previdência) foram tomados como o equivalente a 20% dos custos de pessoal. Para efeito de cômputo das férias e do 13º salário, multiplicou-se o salário mensal por 13,33 para se chegar ao valor no ano.

Custos de bens e serviços

A Tabela 3 apresenta os critérios que referenciaram a obtenção dos custos de bens e serviços. Assim, para os itens referentes a água/luz/telefone, material de escritório e material de limpeza fixou-se um valor em reais por aluno-mês, considerando-se a etapa de ensino. Foi fixado ainda um patamar anual de R\$ 100 por aluno para a aquisição de material didático. Na proposta, estão previstos também R\$ 100 por aluno-ano para que a escola possa desenvolver atividades específicas previstas em sua proposta pedagógica. Para a conservação predial, foi fixado um índice percentual tendo por base o valor de construção do prédio da escola e a etapa de ensino atendida, fixando-se um índice de 2% para escolas de educação infantil e séries iniciais do ensino fundamental e de 3% para as escolas que atendem as séries finais do ensino fundamental e o ensino médio, onde a conservação tende a ser mais dispendiosa. Por fim, foi fixado um valor em reais por aluno-mês para a manutenção e reposição dos equipamentos.

TABELA 3
Custos de bens e serviços

| Bens e serviços | unidade | creche* | pré/1 ^a -4 ^a | 5 ^a -8 ^a /EM |
|---------------------------------|----------------------|---------|------------------------------------|------------------------------------|
| Água/luz/fone | R\$/aluno-mês | 10 | 4 | 3 |
| Material de limpeza | R\$/aluno-mês | 3 | 1 | 1 |
| Material didático | R\$/aluno-ano | 100 | 100 | 100 |
| Projetos de ações pedagógicas | R\$/aluno-ano | 100 | 100 | 100 |
| Material de escritório | R\$/aluno-mês | 1,5 | 1 | 1 |
| Conservação predial | % do valor do Prédio | 2 | 2 | 3 |
| Manut. e reposição equipamentos | R\$/aluno-mês | 4 | 4 | 4 |

Fonte: Campanha Nacional pelo Direito à Educação

Custos na administração dos sistemas de ensino e para formação continuada

A proposta estima ainda os recursos necessários para a supervisão das escolas pelos respectivos sistemas de ensino como o equivalente a 5% do custo-aluno total. Prevê, também, dotação específica, a ser destinada à formação continuada de *todos* os profissionais que atuam nas escolas, de R\$ 500 por profissional por ano.

O CAQI – SÉRIES INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL

A título de exemplo da metodologia do CAQI, neste artigo apresentaremos os diferentes componentes de sua matriz para uma escola das séries iniciais do ensino fundamental. Quanto às demais etapas e modalidades de ensino, apresentaremos mais adiante apenas uma tabela síntese.

A escola que serviu de base para a construção do “CAQI – Séries Iniciais do Ensino Fundamental” conta com 400 alunos, distribuídos em 16 turmas (8 salas),⁷ com uma média de 25 alunos/turma e jornada semanal de 25 horas de aula, funcionando em dois períodos. Estão previstos 16 professores (50% com formação em nível superior), com uma jornada semanal de trabalho de 40 horas, 32 delas com os alunos, portanto, 7 horas a mais que a jornada semanal dos alunos, o que propicia ainda disponibilidade para a escola desenvolver atividades com grupos menores de alunos e suprir eventuais ausências de docentes. A escola conta ainda com um diretor, um coordenador pedagógico, um secretário, quatro funcionários de manutenção e limpeza, um auxiliar de biblioteconomia (nível técnico) e dois funcionários de alimentação.

⁷ Nesta proposta foi mantida a estrutura de quatro séries iniciais para o ensino fundamental, mas ela é compatível com outros tipos de arranjo.

Custos de implantação

As tabelas 4 e 5 apresentam os custos de implantação dessa escola. O prédio tem uma área total construída de 1.065 m² e um custo estimado de R\$ 560 mil. Nele estão previstos uma pequena quadra coberta (de 200 m²), uma biblioteca, um laboratório de ciências e outro de informática. O custo total dos equipamentos e material permanente para essa escola está estimado em R\$ 385 mil.

TABELA 4
Estrutura do prédio - séries iniciais do ensino fundamental

| Descrição do prédio | Qtde | m² |
|-----------------------------------|----------------|----------------------|
| Salas de Aula | 8 | 45 |
| Salas de Direção/Equipe | 2 | 20 |
| Salas de Professores | 1 | 25 |
| Salas de Leitura/Biblioteca | 1 | 80 |
| Refeitório | 1 | 50 |
| Copa/Cozinha | 1 | 15 |
| Quadra coberta | 1 | 200 |
| Laboratório de Informática | 1 | 50 |
| Laboratório de Ciências | 1 | 50 |
| Parque Infantil | 1 | 20 |
| Banheiros | 4 | 20 |
| Sala de Depósito | 3 | 15 |
| Salas de TV/Vídeo | 1 | 30 |
| Mecanografia | 1 | 15 |
| Total (m²) | 1045 | |
| Total (R\$ de 2005) (IBGE) | 560 mil | |

Fonte: Campanha Nacional pelo Direito à Educação

TABELA 5

Equipamento e material permanente - séries iniciais do ensino fundamental

| Equipamentos e material permanente | Qtde | Equipamentos e material permanente | Qtde |
|--|------|--|-------------|
| <i>Esportes e brincadeira</i> | | <i>Processamento de dados</i> | |
| Colchonetes (para educação física) | 25 | Computador para sala de informática | 25 |
| Brinquedos para parquinho | 1 | Computador para administração/docentes | 6 |
| Cozinha | | Impressora jato de tinta | 1 |
| Freezer 305 Lts | 1 | Impressora laser | 1 |
| Geladeira 270 LTS | 1 | Fotocopiadora | 1 |
| Fogão industrial | 1 | Guilhotina | 1 |
| Liquidificador industrial | 1 | <i>Mobiliário em geral</i> | |
| Botijão de gás 13 Kg | 2 | Carteiras | 200 |
| <i>Coleções e materiais bibliográficos</i> | | Cadeiras | 200 |
| Enciclopédias | 1 | Mesa escrivaninha | 8 |
| Dicionário Houaiss ou Aurélio | 2 | Arquivo de ação 4 gavetas | 8 |
| Outros dicionários | 25 | Armário de madeira com 2 portas | 8 |
| Literatura infantil | 4000 | Mesa de leitura | 1 |
| Literatura infanto-juvenil | 4000 | Mesa de reunião sala de professores | 1 |
| Paradidáticos | 400 | Armário 2 portas para Secretaria | 1 |
| Apoio pedagógico | 160 | Mesas para refeitório | 1 |
| <i>Equipamentos para áudio, vídeo e foto</i> | | Mesa para micro | 31 |
| Retroprojeter | 1 | Mesa para impressora | 2 |
| Tela pra projeção | 1 | Estantes para biblioteca | 25 |
| Televisor 20" | 8 | Quadro para sala de aula | 8 |
| Vídeo cassete | 8 | <i>Aparelhos para laboratório</i> | |
| Suporte para vídeo e TV | 8 | Kit Ciências (p/40 alunos) | 5 |
| DVD | 1 | <i>Aparelhos em geral</i> | |
| Máquina fotográfica | 1 | Bebedouro elétrico | 2 |
| Aparelho com cd e rádio | 8 | Circulador de ar de parede | 8 |
| | | Máquina de lavar | 1 |
| | | Telefone | 1 |
| | | Custo total estimado (R\$) | R\$ 385 mil |

Fonte: Campanha Nacional pelo Direito à Educação

Com base na Tabela 6, constata-se que o custo/aluno obtido para essa escola foi de R\$ 1.618, sem considerar os custos da alimentação (CAQI-MDE), e de R\$ 1.724, quando se levam em conta estes custos⁸ (CAQI-Total). Esse valor total representa 16,4% do PIB *per capita* de 2005. Cabe comentar que o valor R\$ 1.618/aluno-ano (CAQI-MDE) representa cerca de 2,6 vezes o valor mínimo por aluno do Fundef de 2005 (R\$ 620,56 para a 1ª a 4ª série), o que pode parecer muito, mas quando se recorda que o valor mínimo por aluno do Fundef, no mesmo ano, deveria ter sido de R\$ 984,20, se a União estivesse cumprindo a Lei 9.424/96, que fixa o mínimo desse fundo como igual à média nacional por aluno dos recursos estaduais e municipais subvinculados (art. 6º, § 1º), conclui-se que o mínimo proposto encontra-se 64% acima deste último valor, que é um índice claramente razoável do ponto de vista das finanças públicas.

Finalmente, a Tabela 7 traz uma síntese dos diferentes valores do CAQI elaborados pelos participantes das oficinas organizadas pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Esses valores não são apresentados como definitivos, mas como uma proposta para o debate nacional. Comparando-se os valores desta proposta de CAQI para as diferentes etapas, observa-se que, com exceção das creches e das escolas do campo, a distância entre o maior valor (pré-escola) e o menor (séries finais do ensino fundamental) é de apenas seis pontos percentuais. O valor para as creches se justifica pela jornada em tempo integral dos alunos e pela menor razão criança/adulto. No caso das escolas do campo, o custo maior está relacionado ao seu tamanho reduzido, que decorre da baixa densidade demográfica da zona rural brasileira. Políticas ativas de reforma agrária, com certeza, permitiriam ganhos de qualidade com otimização dos custos. Cabe comentar que não foi proposto um CAQI específico para a educação de jovens e adultos, porque se entendeu que esta modalidade deve possuir o mesmo valor do ensino regular e que não se justificam os baixos valores por aluno atualmente praticados nos programas para a área. Quanto à Educação Especial, os participantes das oficinas entendem que cabe ainda uma maior discussão com os pesquisadores, profissionais da área, pais e alunos, mas tomou-se como princípio um custo-aluno que seja, no mínimo, duas vezes o CAQI da respectiva etapa de ensino, tendo em vista o atendimento complementar que deve ser assegurado aos alunos com deficiência.

⁸ Por ser um insumo importante, incluímos na proposta do CAQI os custos com alimentação escolar, mas considerando que, pela legislação (lei n. 9.394/96, art. 71), os mesmos não se configuram enquanto despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), apresentamos também o valor do CAQI MDE, do qual se excluem estas despesas.

TABELA 6

Custo-aluno- qualidade inicial (CAQI) - séries iniciais do ensino fundamental

| Insumos | Qtde | Custo unitário | Custo total/ano | Custo aluno/ano | % do total |
|--|------|----------------|-----------------|-----------------|------------|
| Custos no âmbito da escola | | | | | |
| <i>Pessoal (professor)</i> | | | | | |
| Professor c/Normal (40h) | 8 | 1.000 | 106.640 | 267 | 15,5% |
| Professor c/Superior (40h) | 8 | 1.500 | 159.960 | 400 | 23,2% |
| Sub-total | | | 266.600 | 667 | 38,7% |
| <i>Pessoal (outros)</i> | | | | | |
| Direção | 1 | 1.950 | 25.994 | 65 | 3,8% |
| Secretaria | 1 | 1.000 | 13.330 | 33 | 1,9% |
| Manutenção e infra-estrutura | 4 | 700 | 37.324 | 93 | 5,4% |
| Coordenação pedagógica | 1 | 1.800 | 23.994 | 60 | 3,5% |
| Auxiliar de biblioteconomia | 1 | 1.000 | 13.330 | 33 | 1,9% |
| Sub-total | | | 113.972 | 285 | 16,5% |
| <i>Bens e serviços</i> | | | | | |
| Água/luz/fone/mês | 12 | 1.600 | 19.200 | 48 | 2,8% |
| Material de limpeza/mês | 12 | 400 | 4.800 | 12 | 0,7% |
| Material didático/aluno | 400 | 100 | 40.000 | 100 | 5,8% |
| Projetos de ações pedag./aluno | 400 | 100 | 40.000 | 100 | 5,8% |
| Material de escritório/mês | 12 | 400 | 4.800 | 12 | 0,7% |
| Conservação predial/ano | 1 | 11.200 | 11.200 | 28 | 1,6% |
| Manutenção e reposição Equip./mês | 12 | 1.600 | 19.200 | 48 | 2,8% |
| Sub-total | | | 139.200 | 348 | 20,2% |
| <i>Alimentação</i> | | | | | |
| Funcionários | 2 | 700 | 18.662 | 47 | 2,7% |
| Alimentos (1 refeição/dia) | 400 | 0,3 | 24.000 | 60 | 3,5% |
| Sub-total | | | 42.662 | 107 | 6,2% |
| <i>Custos na administração central</i> | | | | | |
| Formação profissional | 26 | 500 | 13.000 | 33 | 1,9% |
| Encargos sociais (20% do Pessoal) | | | 79.847 | 200 | 11,6% |
| Administração e supervisão (5%) | | | 34.488 | 86 | 5,0% |
| Sub-total | | | 127.335 | 318 | 18,5% |
| Total Pessoal + Encargos | | | | | 73,5% |
| Total MDE | | | | 1618 | |
| Total Geral | | | 689.769 | 1724 | 100,0% |
| % do PIB per capita (2005) | | 10.520 | | | 16,4% |

Fonte: Campanha Nacional pelo Direito à Educação

TABELA 7
Síntese do CAQI por etapa da educação e localização da escola

| Tipo de escola | Creche | Pré-escola | EF-SI | EF-SF | Ensino Médio | Ed. Campo EF-SI | Ed. do Campo EF-SF |
|---|--------|------------|-------|-------|--------------|-----------------|--------------------|
| Tamanho médio (alunos) | 120 | 264 | 400 | 600 | 900 | 60 | 100 |
| Jornada diária dos alunos (horas) | 10 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 |
| Média de alunos por turma | 12 | 22 | 25 | 30 | 30 | 12 | 25 |
| Pessoal + Encargos (%) | 79,3% | 74,3% | 73,5% | 73,3% | 74,3% | 74,9% | 72,9% |
| Custo-aluno MDE* (R\$) | 3.783 | 1.659 | 1.618 | 1.591 | 1.645 | 1.997 | 2.048 |
| Custo-aluno total (R\$ de 2005) | 4.139 | 1.789 | 1.724 | 1.697 | 1.746 | 2.390 | 2.201 |
| Custo-aluno total (% do PIB per capita) | 39,3% | 17,0% | 16,4% | 16,1% | 16,6% | 22,7% | 20,9% |
| Diferenciação (EF 1ª a 4ª = 1) | 2,40 | 1,04 | 1,00 | 0,98 | 1,01 | 1,39 | 1,28 |

* Exclui gastos com alimentação

Nota: EF-SI - ensino fundamental - séries iniciais; EF-SF - ensino fundamental - séries finais

Fonte: Campanha Nacional pelo Direito à Educação

Quando comparamos estes valores do CAQI apresentados na Tabela 7 com os gastos/aluno em relação ao PIB *per capita* de alguns países da América Latina divulgados pela UNESCO (2004), constatamos que eles estão muito próximos aos valores praticados pela Argentina, pelo Chile, pela Colômbia e pelo México, o que mostra o realismo dessa proposta. Como contraponto, cabe comentar que, segundo a mesma fonte, países como EUA e Japão apresentam um gasto por aluno superior a 21% do seu PIB *per capita*, sem esquecer que este PIB *per capita* está muito acima daquele dos países latino-americanos listados.

Um item que merece ainda ser comentado refere-se aos recortes de equidade na proposta do CAQI. Nos debates sobre o tema ficou claro o quanto as desigualdades sociais e econômicas impactam na qualidade do ensino oferecido pela escola pública, assim como os limites desta última para alterar um problema que é estrutural à sociedade brasileira. Considerados estes limites das políticas educacionais e a necessidade de um maior detalhamento das propostas, tomou-se como princípio a idéia de se trabalhar com adicionais ao valor do CAQI que fossem garantidos para escolas situadas em bolsões de pobreza ou que atendessem grupos sociais fragilizados (considerando recortes de etnia, gênero, orientação sexual, etc). O princípio geral é “garantir mais para quem tem menos”, ao contrário do que ocorre hoje. Já se conhece, por exemplo, o efeito positivo de políticas, implementadas por algumas prefeituras, que garantem adicional salarial para professores e demais trabalhadores

da educação que trabalham em escolas situadas na periferia das grandes cidades ou na zona rural. Medidas desta natureza já trariam um ganho inegável de qualidade, ao atrair e manter melhores profissionais nestas áreas onde a rotatividade e ausência constante inviabilizam qualquer projeto pedagógico de longo prazo.

COMENTÁRIOS FINAIS

Não poderíamos concluir este artigo sem apresentar uma estimativa do impacto financeiro das propostas aqui apresentadas. E, para isso, temos que imaginar dois cenários. O primeiro deles leva em conta a matrícula atual e, nesse caso, basta multiplicarmos a matrícula pública, nas diversas etapas e modalidades, pelos valores de CAQI propostos. Quando fazemos esta estimativa chegamos a uma necessidade de 5,3% do PIB, o que representa um adicional de 1% em relação aos gastos atualmente estimados com manutenção de desenvolvimento do ensino (MDE) no Brasil. Contudo, como se sabe, há uma grande demanda de crescimento de matrículas, em especial na educação infantil e no ensino médio, além das diferentes etapas de educação de jovens e adultos; sem falar da educação superior, que não foi objeto da discussão do CAQI, até porque a rede pública é de qualidade indiscutível, mas, por outro lado, neste nível de ensino a necessidade de expansão da rede pública é gigantesca. Portanto, há que se empreender um esforço que não é pequeno, no país, que envolva uma progressiva melhora nos atuais padrões de atendimento educacional associado a uma política de expansão com qualidade. Estimar o impacto financeiro desta revolução educacional envolve trabalhar com uma série de indicadores (demanda real de crescimento, variação do PIB, taxas de natalidade, entre outros) e, por isso, o máximo a que se chega é uma dada ordem de grandeza. Ilustrativa deste esforço foi a estimativa feita pelo INEP (2001) que se baseou nas metas de expansão da matrícula do Plano Nacional de Educação e em um aumento progressivo nos gastos por aluno em relação ao PIB *per capita* e concluiu que o país, considerando educação básica e superior, deveria chegar a 2011 com um gasto público da ordem de 8% do PIB, estabilizando-se, com a superação do déficit acumulado (em especial na EJA), em cerca de 6,6% do PIB.

Quando pensamos em um esforço de investimento, mesmo que transitório, de cerca de 8% do PIB em educação, que significa 86% acima do gasto atual, surge a inevitável pergunta: qual a fonte dos recursos? E como corolário natural desta pergunta vem a seguinte afirmação: “o país já não suporta mais aumento de impostos”, visto que a carga tributária já se aproxima dos 40% do PIB. E, de fato, o Brasil tem uma carga tributária de país desenvolvido e um padrão de gasto social sofrível. Por que isto acontece? Primeiro, porque nosso PIB *per capita* ainda é muito baixo, quando comparado a vizinhos como Argentina e Chile e, logo, o recurso por habitante propiciado por esta carga tributária é relativamente baixo. Segundo, e mais importante a nosso ver, de acordo com estudo feito pelo Sindicato Nacional dos

Audidores Fiscais (UNAFISCO, 2006), de 2000 a 2005 somente a União gastou, em média, 8,4% do PIB ao ano com o pagamento do serviço sobre a dívida pública (juros, encargos e amortização). Uma economia de apenas 12% do serviço da dívida já viabilizaria a proposta do CAQI, considerando a atual matrícula. Estancar ainda que parcialmente esta sangria anual de 8,4% do PIB viabilizaria não só o incremento emergencial de 3,7% do PIB necessário para viabilizar a expansão com qualidade do ensino (PNE) que a nação requer, mas outras políticas estruturais imprescindíveis para potencializar os efeitos positivos da melhoria da educação. Concomitante à reforma educacional aqui esboçada, o país necessita de uma reforma agrária e urbana profunda e de uma reforma no sistema de crédito, necessárias para reverter de forma permanente a distância que separa pobres e ricos na apropriação da riqueza socialmente construída. Não se pode chamar de república um país no qual cinco mil clãs familiares controlam 40% da riqueza nacional e onde os 90% mais pobres da população ficam com apenas 25% da mesma (POCHMAN, 2006).

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, J.R.P. *História da Instrução Pública no Brasil, 1500-1889*. São Paulo: EDUC; Brasília: INEP-MEC, 1989. (edição original de 1889, em francês).

BASTOS, V.A. *Educação do Campo e formação continuada dos(as) professores(as)*: as contribuições do projeto político-pedagógico. Ribeirão Preto, 2005, 185 p. Dissertação (mestrado), Departamento de Psicologia e Educação, Faculdade de Filosofia Ciências e Letras de Ribeirão Preto – USP, 2005.

BRANCALEONI, A.P.L. *Do rural ao urbano*: a adaptação de alunos moradores de um assentamento rural à escola urbana. Ribeirão Preto, 2002, 219 p. Dissertação (mestrado), Departamento de Psicologia e Educação, Faculdade de Filosofia Ciências e Letras de Ribeirão Preto – USP, 2002.

BRASIL CNE. *Resolução CNE/CEB n. 3, de 8 de outubro de 1997*. Fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

BRASIL. *Emenda Constitucional n. 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 set. de 1996.

BRASIL. *Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001*. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 10 jan. 2001.

BRASIL. *Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Dispõe sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 23 dez. de 1996.

BRASIL. *Lei n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996*. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 26 dez. de 1996.

CAMPOS, M.M. *Qualidade: um conceito em negociação*. Documento apresentado na Oficina de Discussão do Custo Alunos Qualidade, organizada pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação. São Paulo, Campanha, 2005 (mimeo).

- CARREIRA, D.; PINTO, J.M.R. *Custo aluno-qualidade inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil*. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007 (no prelo).
- CORREA, B.C. Considerações sobre qualidade na educação infantil. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 119, p. 119, p. 85-112, julho/2003.
- FARENZENA, N. (Org.). *Custos e condições de qualidade da educação em escolas públicas: aportes de estudos regionais*. Brasília: INEP-MEC, 2005.
- GRISSMER, D.; FLANAGAN, A.; WILLIANSO, J. Does money matter for minority and disadvantaged students? Assessing the new empirical evidence. NCES. Capturado em <<http://www.nces.ed.gov/pubs98/dev97/98212d.html>>. *Does money matter? The effect of school resources on student achievement and adult success*.
- HANUSHEK, E.A. *School resources and student performance*. Washington: The Brooking Institution, 1996.
- INEP. *Os desafios do Plano Nacional de Educação*. Brasília: INEP-MEC, 2004.
- INEP. Relatório do Grupo de Trabalho sobre financiamento da educação. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v. 82, n. 200/201/202, p. 117-136, jan./dez. 2001.
- INEP. *Censo Escolar de 2005*. Brasília: INEP/MEC, 2006.
- LIMA, L.C. Escolarizando para uma educação crítica: a reinvenção das escolas como organizações democráticas. In: TEODORO, A.; TORRES, C.A. *Educação crítica & utopia. Perspectivas para o século XXI*. São Paulo: Cortez, 2006.
- MELCHIOR, J.C.A. *O Financiamento da Educação no Brasil*. São Paulo: EPU, 1987.
- OLIVEIRA, R.P.; ARAÚJO, G.C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. *Revista Brasileira de Educação*, São Paulo, n. 28, p. 5-23, jan./fev./mar./abr. 2005.
- PINTO, J.M.R. *Os recursos para a educação no Brasil no contexto das finanças públicas*. Brasília: Plano, 2000.
- PINTO, J.M.R. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do Governo FHC (1995-2002). *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 23, n. 80, setembro/2002.
- PINTO, J.M.R. Uma análise do financiamento da educação no Estado da Califórnia, EUA. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 35, n. 126, p. 699-722, set./dez. 2005.
- PIOTTO, D.C. *Escola pública e camadas médias: uma relação complexa*. 29ª Reunião Anual da Anped. Caxambu, Anped, 2006. Capturado em <<http://www.anped.org.br/reunioes/29ra/trabalhos/trabalho/GT13-2102--Res.pdf>> em 10 de nov. 2006.
- POCHMAN, M. País é prisioneiro da elite nacional. Entrevista dada à *Revista Sem Terra*. Capturado em <http://www.sof.org.br/marcha/paginas/textosTemas/01_Marcio_Pochman.doc> em 9 nov. de 2006.
- SOARES, J.F. e ARAÚJO, R.J. Nível socioeconômico, qualidade e equidade das escolas de Belo Horizonte. *Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 50, p.107-126, jan./mar. 2006.
- UNAFISCO. *Arrecadação tributária e os gastos em serviço sobre a dívida*. Capturado em <http://www.unafisco.org.br/publicar/principal/texto_assuntos.php?ID=404> em 16 nov. de 2006.

UNESCO. *Global Education Digest 2004*. Comparing education statistics across the world. Montreal, UNESCO Institute for Statistics, 2004.

📍 JOSÉ MARCELINO DE REZENDE PINTO é professor associado da FFCLRP-USP (Universidade de São Paulo); mestre e doutor em Educação pela UNICAMP, com pós-doutorado em Stanford, USA. Foi diretor do INEP (2003-04) e é membro do Conselho Municipal de Educação de Ribeirão Preto, SP. E-mail: jmrpinto@ffclrp.usp.br.

Recebido em outubro de 2006
Aprovado em novembro de 2006