

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

Um olhar sobre a experiência internacional

Ursula Dias Peres
Cristiane Capuchinho

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	03
OS INVESTIMENTOS NA EDUCAÇÃO	05
METODOLOGIA DO ESTUDO	07
SOBRE A ARGENTINA	09
SOBRE A COLÔMBIA	13
SOBRE OS ESTADOS UNIDOS	17
SOBRE A FRANÇA	21
SOBRE O REINO UNIDO	25
SOBRE O BRASIL	29
PERCEPÇÕES SOBRE A EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL	33
BIBLIOGRAFIA	36
ANEXO 1. FONTES DOS INDICADORES USADOS NOS QUADROS-RESUMO	42
ANEXO 2. QUADRO COMPARATIVO DE SISTEMAS DE EDUCAÇÃO E DE FINANCIAMENTO	44
ANEXO 3. EVOLUÇÃO DE RECURSOS GASTOS COM EDUCAÇÃO BÁSICA NOS EUA POR NÍVEL DE GOVERNO	46

FICHA TÉCNICA

REALIZAÇÃO

Instituto Unibanco

Superintendente Executivo

Ricardo Henriques

Gerentes

Maria Julia Azevedo

Mirela de Carvalho

Núbia Freitas Silva Souza

Tiago Borba

ELABORAÇÃO DO MATERIAL

Pesquisa e produção de conteúdo

Ursula Dias Peres (EACH – CEM/USP)

Cristiane Capuchinho (EACH – CEM/USP)

Leitura crítica

Rita Jobim

Marina Pan Chacon Liberman

PRODUÇÃO EDITORIAL

Coordenação

José Jacinto Amaral

Fabiana Hiromi

Edição

Mariângela de Almeida

Revisão

Ofício do Texto

Projeto Gráfico e Diagramação

Fernanda Aoki

INTRODUÇÃO

Nos anos recentes, a estrutura do financiamento e a redistribuição de recursos têm sido pontos essenciais do debate sobre educação no Brasil. O modelo de financiamento, perenizado na Constituição Federal de 1988, baseia-se na vinculação de recursos de impostos e transferências para as políticas educacionais como forma de garantir a estabilidade de investimento. O mecanismo de fundos, criado com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e constitucionalizado em 2020, por meio do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), estabelece a redistribuição de recursos entre governos conforme a oferta das matrículas de ensino, sendo cada rede autônoma¹ para alocar os recursos entre as diferentes etapas de ensino e as unidades escolares.

Apesar da evolução nas políticas educacionais nos últimos anos, ancorada na estabilidade de investimento, o mecanismo de vinculação é criticado por alguns governantes e economistas pela rigidez orçamentária, sobretudo nos momentos de crise, porque reduz o espaço para novas alocações, especialmente em investimentos (ALMEIDA et al., 2015). Outra crítica relacionada à vinculação de impostos específicos, que norteia o mecanismo de fundos, é que a regra vigente atrela os recursos para a educação a taxas que se tornam pouco a pouco obsoletas, como o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), em um momento de transição do modelo econômico (AFONSO et al., 2018). A dependência do ICMS, além de caracterizar o financiamento da Educação Básica como uma política pró-cíclica, também torna a busca pela equidade de oferta educacional pautada, sobretudo, na tributação indireta e regressiva (PERES; SANTOS, 2020). Esse debate merece atenção para garantir uma oferta educacional contínua, eficiente e menos desigual.

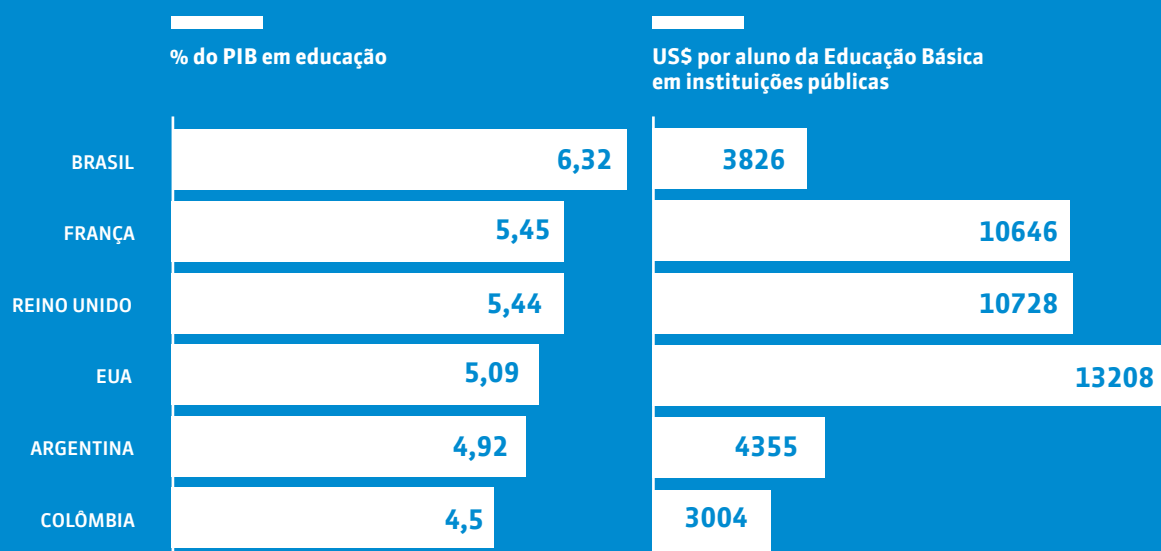
Com este fim, **um olhar na experiência internacional de financiamento da educação é caminho profícuo para pensar o futuro. Este relatório explora a estrutura do sistema educacional e os mecanismos de financiamento de cinco países, além do Brasil: Argentina, Colômbia, Estados Unidos, França e Reino Unido (Inglaterra).** A escolha de casos buscou formar um painel diverso em relação a: i) estrutura administrativa, nações mais descentralizadas (Argentina, Estados Unidos e Brasil) e mais centralizadas (Colômbia, França e Reino Unido); ii) universalização da Educação Básica, experiências longevas de implementação do ensino obrigatório (Estados Unidos, França e Reino Unido) ou, ainda, com o desafio de expansão (Argentina, Brasil e Colômbia); e iii) posição geográfica.

A seleção dos casos tomou ainda por critérios o tamanho do país, a disponibilidade de dados comparáveis sobre financiamento da política de educação em bases internacionais da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e o idioma de acesso às leis e normativas.

¹ À exceção de parte dos recursos destinados a partir da complementação da União, que possuem regras de vinculação.

OS INVESTIMENTOS NA EDUCAÇÃO

Com base no gráfico a seguir, é possível perceber que os seis países investem, de acordo com a última informação disponível, entre 4,5% e 6,3% de seu PIB (Produto Interno Bruto) em políticas educacionais (UNESCO, 2021). Os países, no entanto, estão em situações muito distintas quando a comparação é realizada a partir do gasto por estudante da Educação Básica em instituições públicas, transformado em dólares paritários por poder de compra: o Brasil, a Argentina e a Colômbia gastam menos da metade do valor investido por estudante nas duas nações da Europa e nos Estados Unidos (OCDE, 2019a).



Comparar o processo de financiamento das políticas educacionais em diferentes países é tarefa complexa, muito por conta das características próprias da população e da estrutura administrativa e política de cada nação, além da forma como as responsabilidades de financiamento são partilhadas entre diferentes níveis de autoridade local.

Este relatório pretende destrinchar a experiência dos países por trás dos indicadores de gastos. O estudo explora a Educação Básica de cada país abordando três aspectos:

1. Como se dá a oferta da educação.
2. Como acontece a gestão dos recursos entre os diferentes níveis de governo.
3. Como são os mecanismos de financiamento e os critérios de alocação de recursos.

Nas próximas páginas, após a apresentação da metodologia do estudo, dedicamos uma seção à explicação do sistema de educação e de seu respectivo financiamento para cada país estudado, em ordem alfabética. Na sequência, é apresentado o caso do Brasil. Na última seção, trazemos a análise comentada das experiências internacionais diante de dois desafios do financiamento brasileiro: **i) critérios de distribuição de recursos; ii) estabilidade de recursos.**

METODOLOGIA DO ESTUDO

Para os dados quantitativos sobre gastos em educação, salário de professores e oferta educacional foram usadas as bases de dados internacionais feitas pela Unesco e pela OCDE. A escolha se deu pela disponibilidade de informações sobre os diferentes países aqui analisados, calibrados por poder de compra, e com coleta recorrente de dados ao longo da última década. No Anexo 1, estão detalhadas as categorias utilizadas nos quadros-resumo de cada país e indicadas as tabelas de origem de cada informação. Os dados sobre população, alunado e estrutura do sistema de ensino foram retirados dos sistemas nacionais de estatísticas de cada país e de seus ministérios de Educação, indicados ao longo do texto e na bibliografia final.

O levantamento bibliográfico foi a estratégia metodológica escolhida para reunir informações sobre a estrutura de oferta da educação de cada nação, a governança do financiamento e os critérios de distribuição de recursos.

SOBRE A ARGENTINA

A Argentina é um país federativo formado por 23 províncias e a Cidade Autônoma de Buenos Aires. O país tem uma população total de 45,8 milhões de habitantes, sendo que 20,6 milhões (45%) estão concentrados na província de Buenos Aires e na Cidade Autônoma de Buenos Aires (INDEC, 2021). O país, que instituiu a educação como direito em 1853, tem uma taxa de analfabetismo de 1,9% (INDEC, 2010), mas ainda apresenta dificuldades para universalizar o Ensino Médio. Entre a população com mais de 25 anos, apenas 57,15% completaram esta etapa (UNESCO, 2021).

ARGENTINA: dados populacionais, educacionais e relacionados ao financiamento da educação

SOBRE O SISTEMA EDUCACIONAL	
População	45.808.747
População em idade escolar obrigatória	10.189.463
Idade de ingresso na educação obrigatória	4 anos
% de crianças e jovens em idade escolar fora do Ensino Fundamental	0,31%
% de jovens em idade escolar fora do Ensino Médio	11,18%
% população com + de 25 anos com formação acima do Ensino Médio	19,99%
% professores com contrato permanente (Anos Finais Ens. Fund.)*	72,40%
% professores com contrato temporário (Anos Finais Ens. Fund.)*	27,60%
SOBRE FINANCIAMENTO	
Gasto anual por estudante de Educação Básica	US\$ 4.355
Salário anual inicial dos professores (Anos Finais Ens. Fund.)**	US\$ 11.321
% de PIB na Educação Infantil	0,55%
% de PIB no Ensino Fundamental 1	1,45%
% de PIB no Ensino Fundamental 2	1,07%
% de PIB no Ensino Médio	0,73%
% de PIB no Ensino Superior	1,13%
% do PIB em educação	4,92%
% do gasto da educação efetuado pelo governo central***	3%
% do gasto em educação efetuado pelo governo regional***	94%
% do gasto em educação efetuado pelo governo local***	2%

Fontes: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos; Unesco Stats; OCDE Stats; Ley de Educación Nacional. (Ver anexos 1 e 2 para detalhes sobre as bases de extração dos dados).

* Informação da rede da Cidade Autônoma de Buenos Aires.

** Informação retirada do *Education at a Glance* (2012), último com dado disponível na OCDE.

*** Dados de 2016, e não 2017, como o dos quadros de outros países.

1 COMO SE DÁ A OFERTA DA EDUCAÇÃO?

A educação na Argentina é obrigatória dos 4 anos até o final da Educação Secundária, equivalente ao Ensino Médio brasileiro. A maior parte dos estudantes (71,5%) está em escolas públicas gratuitas. Os 28,5% restantes vão às escolas privadas (DIE, 2020), que, em sua maioria, recebem subsídios públicos para custear parte do pagamento do salário dos professores.

O Ensino Fundamental está universalizado, com taxa de escolarização de 99,7%. A idade inicial da escolarização passou de cinco para quatro anos a partir de uma lei nacional promulgada no início de 2015, no entanto, esta etapa de ensino ainda não está universalizada no país: a taxa de matrícula entre as crianças de 4 anos, em 2019, era de 91% (DIE, 2020). A matrícula na Educação Infantil aos 3 anos, meta de uma lei promulgada em 2015, ainda é baixa, com apenas 41% (OCDE, 2019a).

Na Educação Secundária (etapa com 5 ou 6 anos de estudo, conforme a província), que equivale aos 3 Anos Finais do Fundamental e Ensino Médio do ensino brasileiro, o país sofre com taxas altas de repetência e abandono escolar. Cerca de metade dos estudantes que iniciam esta fase de ensino abandonam o estudo antes de completar o ciclo (DIE, 2020). Em 2018, 11,2% dos adolescentes estavam fora das salas de aula, percentual um pouco mais baixo do que o registrado (14,82%) em território brasileiro (UNESCO, 2021).

Há níveis importantes de desigualdade de acesso à educação e de condições de infraestrutura das escolas em diferentes províncias da Argentina. Por exemplo, 43% das escolas secundárias não estão ligadas ao sistema de esgoto, situação que é pior em instituições públicas (51%) e rurais (85%) (ME, 2020). Enquanto a Educação Secundária está praticamente universalizada entre a população com mais recursos, a taxa de matrículas cai conforme a faixa de renda, cenário equivalente ao que se registra na Educação Infantil.

Em relação ao desempenho dos estudantes com 15 anos, em comparação internacional, os argentinos e as argentinas tiveram desempenho inferior nas provas de leitura em relação aos jovens dos vizinhos Brasil, Uruguai, Chile ou Colômbia, de acordo com o mais recente relatório do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA). Mais da metade dos estudantes argentinos estavam nos níveis mais baixos de leitura (OCDE, 2019b). A diferença de desempenho entre os que se encontram em condições socioeconômicas mais favoráveis em relação aos que estão em condições menos favoráveis foi de 102 pontos, e a diferença média entre os países da OCDE é de 89 pontos.

2 COMO ACONTECE A GESTÃO DOS RECURSOS ENTRE OS DIFERENTES NÍVEIS DE GOVERNO

A Argentina é um país federativo em que cada uma das 23 províncias e a Cidade Autônoma de Buenos Aires (Caba) são responsáveis pela oferta da educação obrigatória gratuita. O governo nacional, por sua vez, é responsável por equalizar as condições de acesso e garantir ensino de qualidade, além de ofertar Ensino Superior, segundo definido na Lei de Educação Nacional (ARGENTINA, 2006).

Assim, manutenção e construção de prédios, oferta de merenda e de transporte escolar são de responsabilidade das províncias, que arcam com 94% das despesas após as transferências obrigatórias de recursos (OCDE, 2019a). **O governo nacio-**

nal participa minoritariamente do financiamento por meio de fundos e programas específicos para reduzir a desigualdade do sistema. Em algumas províncias, como Santa Fé, os municípios devem contribuir com o financiamento da educação com parte de seus impostos, sem ter responsabilidade específica.

A maioria dos professores é remunerada por meio de recursos dos governos regionais (BERTONI et al., 2018), com complementação do governo central, o que significa que há grande variação conforme a capacidade de arrecadação dos governos subnacionais. Existe um piso nacional que, em 2020, era de 27.500 pesos argentinos (equivalente a R\$ 1.546, na cotação de 26 de maio de 2021), no entanto, os governos subnacionais têm autonomia para determinar seus pisos regionais. O governo nacional entra com complementação, por meio do Fundo Nacional de Incentivo Docente (Fonid) ou do *Fondo Compensatorio Salarial*, para majorar a remuneração nas províncias com dificuldades para pagar seus professores. Essa complementação salarial da Educação Básica representa 12% dos gastos do MEC, o Ministério da Educação Nacional (CLAUS; BUCCIARELLI, 2020). A complementação, contudo, não acaba com o fosso salarial entre diferentes províncias.

Mais de 70% (TARRICONE, 2018) das escolas privadas, com ou sem fins lucrativos, recebem recursos do governo como subsídio² para remunerar os professores (o subsídio pode chegar a 60% do salário de um docente em escola pública). Como a participação do ensino privado nos sistemas locais é desigual, em algumas províncias a transferência de recursos para realizar esse pagamento chega a 21,9% do gasto com educação, caso de Córdoba, enquanto em Formosa representa apenas 3% (TARRICONE, 2018).

3 COMO SÃO OS MECANISMOS DE FINANCIAMENTO E OS CRITÉRIOS DE ALOCAÇÃO DE RECURSOS

Com um sistema de Educação Básica descentralizado, o financiamento da Educação Infantil, do Ensino Fundamental e do Ensino Médio cabem majoritariamente aos governos regionais, sendo o governo central responsável apenas por uma ação redistributiva. Parte dos recursos das províncias, contudo, é originária de repasse da arrecadação de impostos nacionais, por meio do Regime de Coparticipação Federal, que vai além dos recursos vinculados à educação. Em 2019, esses recursos foram partilhados a uma taxa de 54% para as províncias e 46% para o governo nacional (CLAUS; BUCCIARELLI, 2020).

Há uma discussão sobre a redistribuição dos recursos de transferências obrigatórias aos entes subnacionais. Até 1980, a fórmula para a distribuição das transferências subnacionais incluía o tamanho da população, o desenvolvimento da região e a dispersão territorial da população. Nos últimos anos, a distribuição realizada consolida o percentual do final da década de 1980. Ainda que beneficie sobretudo as províncias com maior dificuldade de arrecadação de impostos, há inconsistências no critério de distribuição, fazendo com que a província de Tierra del Fuego receba mais recursos que províncias similares, como Chubut ou Santa Cruz (BERTONI et al., 2018). A reforma do regime de coparticipação está em pauta no país.

As transferências representam, em média, metade dos recursos provinciais (MOR-DUCHOWICZ, 2014), o restante vem de impostos coletados localmente. Contudo, há diferenças importantes em relação à capacidade arrecadatória de províncias com economia mais ativa, como CABA, Mendoza e Santa Fé e regiões mais depen-

² Desde 1947, a Argentina possui um sistema de financiamento do ensino privado com subsídios públicos. O montante de recursos públicos recebidos está vinculado ao valor cobrado como mensalidade dos pais. Para mais informações, consulte **La privatización educativa en Argentina** (FELDFEBER et al., 2018).

dentes das transferências nacionais, como Catamarca, Chaco ou La Rioja.

Como consequência da diferença de capacidade arrecadatória e dos problemas na distribuição da Coparticipação Federal, o gasto por estudante em uma província (Tierra del Fuego) chega a ser quatro vezes maior do que o registrado em outra (Santiago del Estero) (BUCHBINDER *et al.*, 2019).

O governo nacional entra para reduzir as desigualdades do sistema com recursos de fundos salariais, para o pagamento de docentes, e um fundo específico para escolas de ensino profissionalizante, que pode ser usado na infraestrutura, no equipamento, nos materiais, na formação de professores ou nas atividades extras nas unidades públicas de educação técnica. Há também programas específicos com transferência de recursos vinculados.

A Lei de Educação Nacional (ARGENTINA, 2006) estabeleceu 6% do PIB do país como nível mínimo de investimento em educação, com um esforço para ampliação do investimento que deveria ser feito de maneira compartilhada entre governos nacional e provinciais. O texto, no entanto, não explicita qual ente deve contribuir com qual parte dos recursos, nem define um modelo de garantia de estabilidade de recursos em momentos de crise econômica (MORDUCHOWICZ, 2019). Com isso, um levantamento de investimentos do setor, entre 2008 e 2018, mostrou que a meta de investimento foi atingida apenas no ano de 2015 (CLAUS, 2019).

SOBRE A COLÔMBIA

Conforme sua Constituição, a Colômbia é um estado unitário descentralizado formado por 33 regiões, sendo 32 departamentos e o distrito de Bogotá, além de 1.103 municípios. O país conta com uma população de 48,3 milhões de habitantes, 77,1% deles morando em áreas urbanas e o restante dividido em vilarejos e em uma área rural dispersa (DANE, 2020).

O analfabetismo atinge 5,24% da população – cerca de 2 milhões de colombianos. A situação é pior nas áreas rurais, onde 12,6% dos colombianos não sabiam ler em 2014 (DANE, 2014). Entre a população com mais de 25 anos, menos da metade (49,8%) completou o Ensino Médio, situação equivalente àquela encontrada no Brasil (UNESCO STATS, 2021).

COLÔMBIA: dados populacionais, educacionais e relacionados ao financiamento da educação

SOBRE O SISTEMA EDUCACIONAL	
População	48.258.494
População em idade escolar obrigatória	9.236.272
Idade de ingresso na educação obrigatória	5 anos
% de crianças e jovens em idade escolar fora do Ensino Fundamental	3,07%
% de jovens em idade escolar fora do Ensino Médio	20,99%
% população com + de 25 anos com formação acima do Ensino Médio	21,25%
% professores com contrato permanente (Anos Finais Ens. Fund.)	75,90%
% professores com contrato temporário (Anos Finais Ens. Fund.)	24,10%
SOBRE FINANCIAMENTO	
Gasto anual por estudante de Educação Básica	US\$ 3.004
Salário anual inicial dos professores (Anos Finais Ens. Fund.)	US\$ 21.240,44
% de PIB na Educação Infantil	0,26%
% de PIB no Ensino Fundamental 1	1,61%
% de PIB no Ensino Fundamental 2	1,36%
% de PIB no Ensino Médio	0,49%
% de PIB no Ensino Superior	0,74%
% do PIB em educação	4,50%
% do gasto da educação efetuado pelo governo central	90%
% do gasto em educação efetuado pelo governo regional	4%
% do gasto em educação efetuado pelo governo local	6%

Fontes: Constituição Política de Colombia; Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2018); OCDE Stats; Unesco Stats. (Ver anexos 1 e 2 para detalhes sobre as bases de extração dos dados).

1 COMO SE DÁ A OFERTA DA EDUCAÇÃO?

A educação é obrigatória entre os cinco e os 15 anos de idade, o que significa que os anos escolares equivalentes aos dois anos finais do Ensino Médio brasileiro não fazem parte da oferta obrigatória no sistema colombiano. A oferta para os 10 anos de ensino obrigatório é gratuita desde 2010, após uma decisão judiciária, que definiu a proibição da cobrança de taxas de matrícula ou tarifas para participação nos cursos pelas escolas do sistema público.

O sistema público é formado por três tipos de instituições:

- escolas públicas, administradas por municípios e departamentos;
- escolas concessionadas, construídas pelo poder público e administradas por grupos privados;
- escolas conveniadas, construídas e administradas por entes privados, que recebem recursos públicos para oferecer o serviço gratuito.

Há ainda as escolas privadas financiadas apenas pelas mensalidades pagas pelos pais.

De acordo com dados nacionais de 2019, 19,6% do alunado está em escolas privadas e 80,4% dos estudantes estão no sistema público, sendo estes divididos entre as escolas públicas (96,9%) e as escolas privadas concessionadas ou conveniadas ao sistema público (3,1%) (DANE, 2020).

O Ensino Fundamental está praticamente universalizado no país, com 96,9% das crianças e dos jovens frequentando a escola. O problema do acesso à educação ainda é central no Ensino Médio (*Educación Media*), etapa em que 21% dos adolescentes não estão matriculados no sistema escolar, percentual maior do que aquele registrado no Brasil.

O atraso no fluxo escolar é outra questão importante na educação colombiana, em que 21,3% dos estudantes matriculados nos Anos Finais do Ensino Fundamental, em 2019, apresentavam defasagem de ao menos dois anos escolares em relação ao esperado para sua idade (UNESCO STATS, 2021). O atraso atinge 10,3% dos alunos nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental.

Os custos para manutenção do ensino são um dos temas em discussão no país para ampliar o acesso escolar. **Apesar de a educação ser gratuita, o financiamento da merenda, do material didático e do transporte escolar não foram incluídos na decisão de 2010 e, portanto, não são necessariamente gratuitos.** Além disso, dentre os estudantes matriculados em escolas privadas, 70% compõem as classes socioeconômicas mais baixas da população, o que indica que tais estabelecimentos são de baixo custo, podendo ser frequentados por estudantes oriundos de famílias pobres, mas também que essa parcela da população tem acesso inadequado ao sistema público, mobilizando seus próprios recursos para o pagamento de mensalidades em instituições privadas de educação (CLADE, 2021).

Em relação à qualidade do ensino, a Colômbia tem um desafio pela frente: metade dos jovens de 15 anos não atingiu nível básico de leitura na avaliação internacional Pisa (OCDE, 2019b). O problema é agravado entre os estudantes com piores condições socioeconômicas. No entanto, mesmo entre os mais favorecidos, o desempenho ficou abaixo do desejado: apenas 3% deles tiveram alto desempenho na prova – nos países da OCDE, a média é de 17%.

2 COMO ACONTECE A GESTÃO DOS RECURSOS ENTRE OS DIFERENTES NÍVEIS DE GOVERNO

O sistema de ensino colombiano é organizado em torno das 96 Secretarias de Educação de municípios, distritos e departamentos (Entidades Territoriais Certificadas – ET), responsáveis pela administração do serviço educativo (COLÔMBIA, 2001). O governo nacional é o principal financiador do sistema, sendo responsável pela distribuição majoritária de recursos e definição de valor por estudante, além de formular as políticas, normatizar e avaliar o sistema de ensino (MEN, 2009). As ET são responsáveis pela administração das escolas, alocação de docentes, manutenção de recursos físicos e gestão dos recursos financeiros.

Os professores de escolas públicas são aprovados em concurso público organizado pelo Ministério da Educação (MEN) e estão ligados às ET. Os salários, definidos nacionalmente, são executados por elas, que recebem transferências nacionais para o pagamento de pessoal a partir de uma fórmula que considera as necessidades da escola e uma escala salarial nacional para professores definida pelo MEN. As entidades territoriais podem colocar recursos próprios para a contratação de funcionários de apoio ao ensino, mas os professores e o pessoal da administração são financiados apenas com recursos do Sistema Geral de Participações (SGP – *Sistema General de Participaciones*) (BERTONI et al., 2020).

Já os professores que trabalham em escolas privadas conveniadas ou concessionadas ao sistema público não passam pelo mesmo regime de concursos, sendo contratados diretamente pelas escolas. A remuneração não pode ser mais baixa que o piso salarial da função pública, no entanto, os docentes podem ser contratados por um menor número de meses ao ano, cobrindo apenas o período letivo e deixando de fora as férias e os meses de preparação do trabalho (CLADE, 2021).

As entidades territoriais (distrito ou municípios) podem incrementar os investimentos em educação nas suas redes com recursos recolhidos localmente, para melhorar a infraestrutura, ampliar a oferta de merenda escolar, de transporte escolar ou de material didático (MEN, 2009).

3 COMO SÃO OS MECANISMOS DE FINANCIAMENTO E OS CRITÉRIOS DE ALOCAÇÃO DE RECURSOS

A principal fonte de recursos do sistema público de ensino é o SGP, que respondeu por 79,4% dos gastos em educação do país em 2017 (RADINGER et al., 2018). O sistema é composto por três diferentes tipos de transferências: i) *Provision del Servicio*, que custeia salários de professores, administradores e pessoal de suporte da educação. Representava, em 2016, 93% do total dos recursos (PINEROS, 2016 apud BERTONI et al., 2020); ii) *Calidad-Matricula*, transferências feitas aos governos locais para custear a infraestrutura, a manutenção do ensino e a formação de professores; iii) *Calidad-Gratuidad*, recursos que podem ser usados para qualquer custo, à exceção de remuneração (BERTONI et al., 2020).

A fórmula do sistema leva em conta diferentes níveis de ensino e número de escolas rurais e urbanas para fazer a distribuição dos recursos disponíveis por escola – a base para a fórmula é a disponibilidade financeira em nível nacional. O componente Qualidade e Gratuidade do sistema conta com uma fórmula progressiva que transfere mais recursos para entidades territoriais que atendem alunos mais pobres e em áreas rurais, mas condicionados à *performance* acadêmica. “Por conta desta restrição, esta transferência progressiva é dada a um pequeno número de

regiões” (BERTONI et al., 2020, p. 15). Outras fontes de financiamento são os recursos de arrecadação local, programas de transferência específicos do Ministério da Educação e recursos dos *royalties* de petróleo.

Apesar de o sistema de financiamento estabelecer a distribuição por aluno na fonte principal de recursos (SGP), e haver mecanismos progressivos para ampliar o aporte em áreas com mais escolas rurais e de estudantes com piores condições socioeconômicas e boa performance, essas medidas não são suficientes para eliminar a desigualdade territorial. Em uma análise sobre desigualdade de financiamento, Elacqua et al. (2020) indicam que as regiões territoriais do quintil mais rico da Colômbia gastam mais por aluno do que as regiões do quintil mais pobre. Isso, segundo os autores, pode ser explicado pelas diferenças na capacidade de arrecadação local.

SOBRE OS ESTADOS UNIDOS

Este país federativo é formado por 50 estados e o distrito federal de Columbia. Apresenta 13.452 distritos escolares. Com cerca de 330 milhões de habitantes, tem 99% da população entre 16 e 64 anos alfabetizada, sendo que 87% dos cidadãos com mais de 25 anos, em 2016, tinham completado o Ensino Médio (NCES, 2017). No entanto, há diferenças importantes nos níveis de escolaridade entre grupos sociais e étnicos. Enquanto na população branca, com mais de 25 anos, apenas 8% não chegaram ao final do Ensino Médio em 2016, entre negros essa taxa era de 15%; entre indígenas, de 17%; e, entre hispânicos, de 33% (NCES, 2017).

ESTADOS UNIDOS: dados populacionais, educacionais e relacionados ao financiamento da educação

SOBRE O SISTEMA EDUCACIONAL	
População	329.484.123
População em idade escolar obrigatória	49.701.081
Idade de ingresso na educação obrigatória	de 5 a 8 anos
% de crianças e jovens em idade escolar fora do Ensino Fundamental	0,49%
% de jovens em idade escolar fora do Ensino Médio	3,60%
% população com + de 25 anos com formação acima do Ensino Médio	45,17%
% professores com contrato permanente (Anos Finais Ens. Fund.)	61,80%
% professores com contrato temporário (Anos Finais Ens. Fund.)	38,20%
SOBRE FINANCIAMENTO	
Gasto anual por estudante de Educação Básica	US\$ 13.208
Salário anual inicial dos professores (Anos Finais Ens. Fund.)	US\$ 41.833
% de PIB na Educação Infantil	0,33%
% de PIB no Ensino Fundamental 1	1,57%
% de PIB no Ensino Fundamental 2	0,85%
% de PIB no Ensino Médio	0,89%
% de PIB no Ensino Superior	1,45%
% do PIB em educação	5,09%
% do gasto da educação efetuado pelo governo central	0,74%
% do gasto em educação efetuado pelo governo regional	1,67%
% do gasto em educação efetuado pelo governo local	97,59%

Fontes: NCES (2020a), OCDE e Unesco. (Ver anexos 1 e 2 para detalhes sobre as bases de extração dos dados).

1 COMO SE DÁ A OFERTA DA EDUCAÇÃO?

Nos Estados Unidos, a responsabilidade pela oferta de ensino é dos estados e dos governos locais. O país não conta com um sistema único de ensino, e cada estado estabelece as próprias leis para a educação, o que provoca grande variação no território nacional. A educação obrigatória em escolas públicas é gratuita. Em alguns estados, as famílias podem receber vouchers com o mesmo valor que o governo investiria na educação pública e escolher uma unidade privada de ensino para seus filhos (SKINNER, 2019; VERSTEGEN, 2018).

A maioria dos estudantes da Educação Básica (90%), o equivalente a 50,7 milhões de crianças e adolescentes, está matriculada nas escolas públicas ou financiadas majoritariamente pelo sistema público (NCES, 2020a). No total, o país conta com 91,3 mil escolas públicas e 7,2 mil escolas privadas conveniadas (*charter schools*), contratadas por estados ou distritos com recursos públicos.

O ensino obrigatório começa entre 5 e 8 anos de idade, conforme a regra estadual, sendo que a maior parte dos estados adota a obrigação a partir dos 6 anos (NCES, 2020). Com isso, a taxa de escolaridade entre crianças de 5 anos é mais baixa (90%) do que entre os países da OCDE (98%). A Educação Infantil para crianças a partir dos 3 anos alcança 66% da população nessa faixa etária, com uma grande diferença nas distintas redes estaduais. Em Connecticut, por exemplo, 75% das crianças entre 3 e 5 anos frequentavam a escola em 2018, enquanto em Rhode Island, esse índice não chegava à metade das crianças dessa faixa etária (NCES, 2020a).

Na maior parte dos Estados Unidos, a Educação Básica é constituída por 12 anos escolares obrigatórios. Nos últimos 20 anos, o país conseguiu ampliar o acesso e a taxa de conclusão do Ensino Médio, que passou de 88%, entre adultos de 25 a 29 anos, em 2000, para 94%, em 2019 (NCES, 2020a). **Atualmente, apenas 3,6% dos jovens com idade de matrícula no Ensino Médio estão fora da escola** (UNESCO, 2021). **No entanto, há importante desigualdade nas condições de acesso e no desempenho desses estudantes conforme a situação socioeconômica.** Na avaliação Pisa, alunos estadunidenses de 15 anos de lares mais vulneráveis marcaram 99 pontos a menos na prova de leitura do que seus colegas em situação socioeconômica mais favorável – na média dos países da OCDE a diferença entre os dois grupos é dez pontos menor (OCDE, 2019b).

2 COMO ACONTECE A GESTÃO DOS RECURSOS ENTRE OS DIFERENTES NÍVEIS DE GOVERNO

Com a responsabilidade pela oferta da Educação Básica compartilhada entre estados e governos locais, o sistema de ensino é organizado por distritos escolares, sendo mais de 13 mil em todo o país. A maior parte deles abarca mais de 25 mil alunos (35,6%), mas existem alguns com menos de 300 estudantes, representando 0,8% dos casos (NCES, 2020a).

Em geral, os docentes são contratados pelos distritos escolares, e a taxa média dos profissionais temporários é alta (38,2%): apenas 61,8% dos professores estão em empregos permanentes; 26,1% têm contratos temporários em uma escola e 12,1% estão em mais de uma escola, ao longo do ano (OCDE, 2020b).

Há grande variação de remuneração docente entre os diferentes estados. Os professores do Ensino Fundamental de Mississippi receberam, em 2020, quase a metade da remuneração média anual de seus colegas de Nova York (NCES, 2020a). Enquanto a média anual em Mississippi foi de US\$ 45,2 mil, em Nova York foi de US\$ 87,5 mil. O levantamento feito pelo órgão nacional de estatística mostra que 36 dos 50 estados norte-americanos tinham remuneração abaixo da média nacional anual de US\$ 63,6 mil.

O material didático é financiado por recursos locais e dos estados, enquanto o transporte escolar é custeado majoritariamente pelos estados, não sendo, necessariamente, gratuito.

Diferentemente da estrutura geral de financiamento, a merenda é, em sua maior parte, paga por um programa nacional de alimentação que atende 29 milhões dos 50 milhões de alunos da Educação Básica. A alimentação é gratuita para 20 milhões deles e servida a preços reduzidos para quase 2 milhões. Os 7 milhões restantes que participam do programa nacional pagam o valor integral por sua merenda escolar (NCES, 2020a). Os repasses para o financiamento da merenda são realizados diretamente às escolas, que podem receber mais recursos locais para aumentar a oferta ou melhorar a qualidade da merenda.

3 COMO SÃO OS MECANISMOS DE FINANCIAMENTO E OS CRITÉRIOS DE ALOCAÇÃO DE RECURSOS

Os distritos escolares são financiados primariamente por arrecadação local, principalmente de impostos que taxam a propriedade imobiliária. Podem ainda fazer parte da receita recursos de outras fontes, como impostos sobre extração mineral local, ganhos em investimentos do distrito ou pagamentos por atividades escolares extras. O estado suplementa os recursos dos distritos conforme as regras definidas pela legislação estadual. Em 35 estados, como Wyoming e Michigan, há vinculação de impostos estaduais para a educação (PEREZ, 2008). Em média, o montante de recursos arrecadados localmente é equivalente ao total dos valores transferidos pelo estado, e, somadas, as duas fontes respondem por mais de 90% dos recursos investidos em Educação Básica.

Em geral, os estados têm mecanismos de alocação de recursos nos distritos escolares que levam em conta o número de estudantes por etapa de ensino, mas também sua capacidade arrecadatória, com maior investimento de recursos estaduais dedicados a distritos com maior dificuldade de financiamento.

O papel do governo federal no financiamento da Educação Básica é o de suplementação em casos críticos, na maior parte das vezes feito por programas específicos, como o programa de ajuda a escolas em áreas pobres (denominado Title I) ou o programa nacional de merenda gratuita. O investimento federal pode ser ampliado em momentos de crise, como durante a Grande Recessão (2007-2009), quando, em 2009, o governo federal ampliou em 33% os repasses para a Educação Básica em relação a 2008, para suplantar as perdas de arrecadação dos governos subnacionais (NCES, 2020b) – ainda assim, os recursos federais, antes das transferências, não ultrapassaram a marca de 12% de todo o financiamento da Educação Básica naquele ano.

A média estadunidense de gasto por aluno do sistema público esconde grande variação entre os diferentes sistemas estaduais. Enquanto a média nacional para o ano de 2019 foi de US\$ 13,2 mil por estudante da Educação Básica, 10 dos 50 estados investiram média abaixo de US\$ 10 mil, entre eles Idaho (US\$ 7.985) e Utah (US\$ 8.014). Na outra ponta, 5 estados ultrapassaram a barreira de US\$ 20 mil por estudante, e a rede com maior gasto por aluno (US\$ 25.139) é também a maior do país, a de Nova York (US CENSUS BUREAU, 2019). **A desigualdade é esperada em sistemas fragmentados e dependentes de recursos locais, como é o caso do sistema estadunidense.**

SOBRE A FRANÇA

O país unitário é composto por 18 regiões, 101 departamentos, sendo 96 deles dentro do território europeu e outros 5 em regiões ultramarinas (Guadalupe, Guiana Francesa, Martinica, Reunião e Maiote) e 34.968 municípios (*communes*). Dos seus 67,4 milhões de habitantes, mais de 64 milhões estão no território europeu e, deses, 16,1% da população moram na região metropolitana de Paris (IINSEE, 2020). Mais de 98% da população francesa com mais de 25 anos está alfabetizada, sendo que 70,1% chegaram ao final do Ensino Médio (UNESCO STATS, 2021).

FRANÇA: dados populacionais, educacionais e relacionados ao financiamento da educação

SOBRE O SISTEMA EDUCACIONAL	
População	67.422.000
População em idade escolar obrigatória	8.333.487
Idade de ingresso na educação obrigatória	3 anos
% de crianças e jovens em idade escolar fora do Ensino Fundamental	0,39%
% de jovens em idade escolar fora do Ensino Médio	4,54%
% população com + de 25 anos com formação acima do Ensino Médio	30,23%
% professores com contrato permanente (Anos Finais Ens. Fund.)	92,60%
% professores com contrato temporário (Anos Finais Ens. Fund.)	7,40%
SOBRE FINANCIAMENTO	
Gasto anual por estudante de Educação Básica	US\$ 10.646
Salário anual inicial dos professores (Anos Finais Ens. Fund.)	US\$ 32.940,58
% de PIB na Educação Infantil	0,70%
% de PIB no Ensino Fundamental 1	1,16%
% de PIB no Ensino Fundamental 2	1,20%
% de PIB no Ensino Médio	1,15%
% de PIB no Ensino Superior	1,23%
% do PIB em educação	5,45%
% do gasto da educação efetuado pelo governo central	73%
% do gasto em educação efetuado pelo governo regional	15%
% do gasto em educação efetuado pelo governo local	12%

Fontes: Code de l'Éducation (2021), Insee (2019), OCDE e Unesco Stats. (Ver anexos 1 e 2 para detalhes sobre as bases de extração dos dados).

1 COMO SE DÁ A OFERTA DA EDUCAÇÃO?

Na França, a educação é obrigatória a partir dos 3 anos de idade até os 16 anos, equivalente ao Ensino Médio ou Profissionalizante, conforme a trajetória de ensino escolhida (INSEE, 2019). O sistema de ensino é organizado nacionalmente. A maior parte dos estudantes está matriculada em escolas públicas (82,5%), que oferecem ensino gratuito em 44,5 mil instituições distribuídas por todo o país. O sistema de ensino também conta com estabelecimentos privados de ensino, onde estão matriculados 17,5% dos estudantes da educação básica. Mais de 94% desses estabelecimentos são conveniados ao governo nacional e recebem subvenção pública para funcionarem (DEPP, 2020). A anuidade média para um estudante dos Anos Finais do Ensino Fundamental (*Collège*, na terminologia francesa), em 2016, era de 650 euros, pouco menos que meio salário-mínimo francês, de acordo com dados da Diretoria de Avaliação do Ministério da Educação Nacional.

O país oferece educação gratuita e obrigatória desde o século 19 e tem altas taxas de escolarização. Entre crianças e adolescentes, de 4 a 14 anos, mais de 99% estão matriculados na escola (DEPP, 2020). Desde 2019, a matrícula é obrigatória a partir dos 3 anos, e, nesta faixa etária, 97,2% frequentam as unidades de ensino (DEPP, 2020).

Entre os países da OCDE, a França tem uma das maiores desigualdades de desempenho entre os estudantes de 15 anos de classes sociais diferentes, na avaliação Pisa. Os estudantes do quartil com melhores condições socioeconômicas tiveram, em média, 107 pontos a mais na prova de compreensão escrita que aqueles provenientes de lares com as piores condições (OCDE, 2019b). A clivagem escolar persiste apesar de diferentes políticas de combate à desigualdade serem adotadas desde os anos 1980, direcionando tratamento diferenciado para instituições em áreas de educação prioritária (chamadas, anteriormente, de ZEP e, atualmente, de REP).

2 COMO ACONTECE A GESTÃO DE RECURSOS ENTRE OS DIFERENTES NÍVEIS DE GOVERNO

A responsabilidade pela gestão da política educacional é centralizada no Ministério da Educação Nacional, que determina o currículo, normatiza o funcionamento das escolas e realiza a avaliação de todos os estudantes. O órgão central é igualmente responsável pela contratação de professores da Educação Básica que atuam no sistema público de ensino e pelo pagamento dos que atuam nas escolas privadas conveniadas.

Em 2018, os professores franceses das escolas públicas receberam, em média, um salário líquido mensal de 2.510 euros – o equivalente a 1,7 salário-mínimo daquele ano. Os docentes das escolas privadas conveniadas ganharam, em média, 2.120 euros por mês, o equivalente a 1,4 salário-mínimo nacional (DEPP, 2020).

Apesar de a contratação dos professores das escolas públicas ser nacional, há grande diferença na formação dos docentes alocados em escolas de diferentes territórios, com uma migração ao longo da carreira de docentes mais experientes às regiões do sul do país ou áreas em que o desempenho escolar está acima da média, como Paris, que tem o recorde do percentual de professores com mais de 50 anos. Por outro lado, os territórios com população mais vulnerável concentram jovens professores com até 30 anos, o que é o caso, por exemplo, da periferia de Paris, como Créteil, que tem mais de 35% dos professores nessa faixa etária (CARO, 2018).

Os prédios das escolas, funcionários técnicos e de serviços, merenda escolar, material didático e transporte escolar, por sua vez, são de responsabilidade de governos subnacionais. As municipalidades são responsáveis pelas escolas de Educação Infantil e Anos Iniciais do Fundamental (*primaire*), os departamentos cuidam das escolas de Anos Finais do Fundamental (*collège*) e as regiões cuidam do Ensino Médio e Profissionalizante (*lycée*, BAP ou CAP).

A oferta territorial e a divisão de professores da Educação Nacional são coordenadas pelas academias regionais, representantes locais do Ministério da Educação. Ao total, o país conta com 18 regiões acadêmicas, número equivalente ao de governos regionais. Dentro de cada academia, participam das negociações – sobretudo para distribuição de professores – representantes das municipalidades, dos departamentos e da região.

O material escolar é oferecido até o final do Ensino Fundamental e a escolha dos livros é feita pelas escolas. No caso do Ensino Médio, as famílias são responsáveis pelo financiamento do material didático, no entanto, boa parte das regiões oferece o material aos alunos do Ensino Médio (AUDUC, 2016).

A merenda escolar não é obrigatória nas escolas. As instituições públicas que a oferecem podem cobrar uma taxa das famílias, minorada pelo subsídio público. No caso das escolas privadas, a merenda é completamente custeada pelas famílias. Aquelas com poucos recursos recebem um auxílio do governo nacional para reembolsar esse gasto. Pesquisadores apontam que o mecanismo do benefício não é suficiente para reduzir a desigualdade de acesso à alimentação escolar³.

³Para mais informações, consultar **Un droit à la cantine scolaire pour tous les enfants** (DEFENSEURS DES DROITS, 2019).

3 COMO SÃO OS MECANISMOS DE FINANCIAMENTO E OS CRITÉRIOS DE ALOCAÇÃO DE RECURSOS

Responsável pelo pagamento dos docentes de toda a Educação Básica e pelo financiamento de programas de combate à desigualdade escolar em escolas da Rede de Educação Prioritária (REP), o governo nacional concentra 73% dos investimentos em educação no país. Os governos regionais (regiões ou departamentos) respondem por 15% dos gastos, após transferências, e as municipalidades por 12% dos recursos (OCDE, 2020).

No caso da Educação Infantil e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, as municipalidades são responsáveis pelo financiamento da remuneração do pessoal não docente que trabalha nas escolas, das atividades administrativas de ensino, do material didático e do funcionamento das cantinas. Para isso, recebem transferências do Ministério do Interior e recorrem aos recursos de arrecadação local. O transporte público, quando há, é financiado com recursos do departamento (COMISSÃO EUROPEIA, 2014). Para os Anos Finais do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, departamentos e regiões recebem transferências do Ministério do Interior e acrescentam recursos locais para remunerar o pessoal administrativo e técnico das escolas, financiar a manutenção de prédios e as atividades administrativas de ensino. O transporte escolar, quando há, é custeado apenas com recursos locais.

O sistema de descentralização, quando criado na década de 1980, cobria cerca de 90% dos gastos dos territórios (AUDUC, 2016). No entanto, a parte das despesas dos governos locais tem crescido ao longo do tempo. **O estudo de Claire Dupuy (2017) sobre a regionalização no contexto francês mostra que, desde os anos 1990, as regiões gastam cinco vezes mais com políticas educacionais do que as transferências que recebem do governo nacional para esse fim.** Desde 2006, a parte dos gastos com os Anos Finais do Fundamental e do Ensino Médio, custeada pelo investimento de entes subnacionais, cresceu na França devido sobretudo à transferência para as regiões e os departamentos de novas competências, como a gestão de pessoal assistente de ensino (INSEE, 2019).

Os governos subnacionais decidem como farão a alocação dos recursos entre as diferentes despesas potenciais na escola (pessoal não docente, despesas de capital, merenda etc.). No entanto, é a autoridade regional ligada ao Ministério da Educação Nacional quem decide o número de professores designados para cada instituição escolar, conforme características da etapa de ensino e do público atendido, como nível socioeconômico e presença de alunos imigrantes.

As escolas em áreas prioritárias de vulnerabilidade socioeconômica (REP) recebem recursos específicos do governo central para o combate à desigualdade educacional. Não há um mecanismo legal que garanta a estabilidade de financiamento. O orçamento é apresentado anualmente pelo Ministério da Educação Nacional.

SOBRE O REINO UNIDO

O Reino Unido é um estado soberano unitário formado pela Inglaterra, Irlanda do Norte, Escócia e País de Gales, nações com diferentes graus de autonomia legislativa e administrativa. Dos 67,1 milhões de habitantes, 56,5 milhões estão concentrados na Inglaterra (ONS, 2020). O sistema educativo da Inglaterra, país unitário, é organizado entre 339 autoridades locais.

Apesar de ter sistemas de ensino nacionais diferentes, o Reino Unido, costumeiramente, figura em relatórios internacionais com dados agregados. Há altas taxas de escolarização tanto no Ensino Fundamental (99,5%) quanto no Ensino Médio (95,6%). Quando analisada a população adulta, entre os habitantes com mais de 25 anos, 77,1% completaram o Ensino Médio (UNESCO STATS, 2021).

REINO UNIDO: dados populacionais, educacionais e relacionados ao financiamento da educação

SOBRE O SISTEMA EDUCACIONAL	Reino Unido	Inglaterra
População	67.081.234	56.550.138
População em idade escolar obrigatória	8.724.421	
Idade de ingresso na educação obrigatória	5 anos	5 anos
% de crianças e jovens em idade escolar fora do Ensino Fundamental	0,49%	
% de jovens em idade escolar fora do Ensino Médio	4,41%	
% população com + de 25 anos que tem formação acima do Ensino Médio	44,09%	
% professores com contrato permanente (Anos Finais Ens. Fund.)		94,40%
% professores com contrato temporário (Anos Finais Ens. Fund.)		5,60%
SOBRE FINANCIAMENTO		
Gasto anual por aluno de Educação Básica	US\$ 10.728	
Salário anual inicial dos professores (Anos Finais Ens. Fund.)		US\$ 31.265
% de PIB na Educação Infantil	0,22%	
% de PIB no Ensino Fundamental 1	1,73%	
% de PIB no Ensino Fundamental 2	0,86%	
% de PIB no Ensino Médio	1,15%	
% de PIB no Ensino Superior	1,45%	
% do PIB em educação	5,44%	
% do gasto da educação efetuado pelo governo central	60%	
% do gasto em educação efetuado pelo governo local	40%	

Fontes: Office for National Statistics (2020), OCDE e Unesco. (Ver anexos 1 e 2 para detalhes sobre as bases de extração dos dados).

1 COMO SE DÁ A OFERTA DA EDUCAÇÃO?

Uma vez que no Reino Unido há quatro sistemas educacionais independentes, vale pontuar que esse documento apresentará apenas o mecanismo de financiamento na Inglaterra.

A educação é obrigatória e gratuita a partir dos 5 anos de idade. Além disso, todas as crianças de 3 e 4 anos podem se beneficiar de 15 horas semanais de Educação Infantil pagas pelo governo britânico, o equivalente a 3 horas por dia, benefício desfrutado por 93% das crianças (BRITTON et al., 2020).

O sistema de ensino gratuito é provido por escolas públicas e privadas mantidas com recursos públicos. A maior parte dos estudantes (93,2%) está matriculada em escolas do sistema público (*state-funded*). Apenas 6,5% estão em escolas privadas independentes, isto é, que não são beneficiadas por financiamento público (DfE, 2020).

A Educação Básica, dos 5 aos 16 anos, está universalizada no país que enfrenta desafios para reduzir a desigualdade educacional relacionada à origem socioeconômica dos estudantes. **Ao chegar ao final do Ensino Médio (*secondary school*), jovens de lares desfavorecidos têm o equivalente a 18 meses escolares de atraso sobre o desempenho de colegas em melhores condições socioeconômicas (PERERA; ANDREWS, 2020). O fosso é ainda mais profundo em certas regiões, onde a diferença chega a equivaler cerca de 26 meses de ensino.**

Contudo, na comparação internacional, o país tem o menor nível de desigualdade entre os analisados pelo Pisa. Na última avaliação da OCDE, os adolescentes ingleses de 15 anos com as piores condições econômicas marcaram 82 pontos a menos na prova de leitura que seus colegas de lares mais favorecidos (OCDE, 2019b). No entanto, a desigualdade no desempenho entre estudantes da mesma escola é um ponto de destaque. Na maior parte das escolas (92%), os alunos ingleses estão divididos em classes por desempenho nas disciplinas, o que poderia explicar porque a Inglaterra tem índices maiores de desigualdade entre estudantes da mesma escola do que outros países desenvolvidos (OCDE, 2019b).

2 COMO ACONTECE A GESTÃO DE RECURSOS ENTRE OS DIFERENTES NÍVEIS DE GOVERNO

O sistema é coordenado pelo Ministério da Educação e a sua implementação é descentralizada por meio de 339 autoridades locais (*Local education authority*), responsáveis pela administração no território da oferta de ensino, pela distribuição de recursos e pela gestão de escolas controladas pelo estado. Desde os anos 1980, organizações privadas também recebem recursos diretamente do Ministério da Educação para instituições particulares que trabalham no sistema público (IU, 2019).

O sistema é formado por tipos diferentes de escolas, com mais ou menos autonomia para gerir os recursos e decidir sobre o currículo:

1. escolas comunitárias, ligadas às autoridades locais, que seguem o currículo nacional;
2. escolas de fundação ou voluntárias (*foundation schools e voluntary schools*), financiadas pelas autoridades locais e pelos recursos transferidos do governo central, com mais liberdade sobre o currículo (podem estar ligadas a grupos religiosos);
3. academias e escolas livres, administradas por organizações privadas, com autonomia para seguir um currículo diferente;
4. *grammar schools*, administradas pelas autoridades locais ou por uma academia, selecionam seus alunos por meio de testes.

O financiamento da educação pública – da merenda escolar ao salário dos professores – é feito por meio das autoridades locais ou com os recursos enviados do Ministério da Educação diretamente às organizações privadas, que administram academias e escolas livres.

Na Inglaterra, 94,4% dos professores têm emprego permanente, um dos percentuais mais altos entre os países da OCDE (OCDE, 2020b). Entre as escolas financiadas publicamente, os professores recebem de acordo com regras de remuneração decididas nacionalmente, que contam com uma base salarial para docentes separados em quatro categorias territoriais: dentro de Londres, arredores de Londres (*Outer London*), periferia de Londres (*London Fringe*) e o restante da Inglaterra. A diferença entre o salário-base de um professor em início de carreira, do interior da Inglaterra, e de um docente que atua em uma escola em Londres é de 25% ao ano. A remuneração anual de entrada é de 25.714 libras para o primeiro e de 32.157 libras para o segundo (DfE, 2020).

As regras de remuneração docente preveem um progresso salarial por tempo de carreira ou posição na escola, e, também, contêm componentes que podem ser adicionados pelas autoridades locais. No entanto, Britton e Propper (2016) indicam que as entidades territoriais pouco utilizam sua autonomia para compor uma remuneração diversa, o que leva a uma diferença de apenas cerca de 15% entre o salário médio de um professor do sistema público no sudeste da Inglaterra e dentro de Londres, enquanto a diferença chega a 45% para os dois setores entre professores de escolas privadas independentes.

A merenda escolar é gratuita para todos os estudantes apenas nos três primeiros anos escolares nas unidades públicas, o equivalente à pré-escola e aos dois primeiros anos do Ensino Fundamental. Para os anos seguintes, a merenda não é obrigatória e é paga. Alunos com maior vulnerabilidade socioeconômica podem participar do programa nacional de merenda escolar gratuita, que custeia a alimentação de 17,3% dos estudantes (DfE, 2020).

3 COMO SÃO OS MECANISMOS DE FINANCIAMENTO E OS CRITÉRIOS DE ALOCAÇÃO DE RECURSOS

O país conta com uma agência executiva dedicada ao financiamento da educação (ESFA – *Education and Skills Funding Agency*), vinculada ao Ministério da Educação. A agência é responsável pela transferência de recursos para a manutenção e o desenvolvimento do ensino às autoridades locais e às organizações privadas (*academy*), de acordo com uma fórmula nacional de financiamento, adotada a partir de 2018.

A transferência de recursos para cada autoridade local ou academia é decidida por meio de uma fórmula nacional (*National Funding Formula*) que leva em conta o número de alunos em cada etapa de ensino, suas características, como o pertencimento a grupos de alta vulnerabilidade econômica ou social, tamanho da escola e custo de vida na área (PERERA; ANDREWS, 2020). A partir dos recursos recebidos, as autoridades locais usam uma fórmula própria para distribuir o financiamento entre suas escolas dentro de parâmetros definidos. Dessa maneira, **as regras nacionais determinam o valor recebido por administração territorial para gastar por aluno, mas são as autoridades locais que redefinem quanto cada escola vai receber de financiamento (DfE, 2020). Caso o repasse por aluno de alguma escola fique abaixo do nível mínimo (*Minimum per Pupil*) determinado nacionalmente, a unidade recebe um bônus para alcançar o piso.** Andrews (2020) estimou que, em 2021, uma a cada cinco escolas receberiam essa majoração de recursos. Além do repasse por aluno, as escolas contam, ainda, com um pacote de financiamento para sua manutenção (*Lump Sum*).

Esse desenho de financiamento, no entanto, deve ser alterado em breve, com a restrição ou abolição de fórmulas locais de repasses. O Ministério da Educação anunciou que pretende estabelecer regras para que o repasse das autoridades locais siga também a regra nacional, o que garantiria um piso por estudante, mas ainda não há data para que isso aconteça.

A fórmula nacional, baseada fortemente no número de alunos, tem recebido críticas por não garantir financiamento em nível adequado a regiões com pequenas escolas, como em áreas rurais (PERERA; ANDREWS, 2020).

SOBRE O BRASIL

Com 213 milhões de habitantes, este país federativo é formado por 26 Estados, Distrito Federal e 5.568 municípios, com autonomia política e fiscal (IBGE, 2021). Apesar de ter legislação sobre a oferta de educação elementar desde o século 19, em 2019, o país contava ainda com 11 milhões de analfabetos entre os cidadãos com 15 anos ou mais, o equivalente a 6,6% da população (IBGE, 2020). Entre aqueles com mais de 25 anos, apenas 47,4% chegaram ao final do Ensino Médio (UNESCO STATS, 2021).

BRASIL: dados populacionais, educacionais e relacionados ao financiamento da educação

SOBRE O SISTEMA EDUCACIONAL	
População	213.101.742
População em idade escolar obrigatória	40.880.306
Idade de ingresso na educação obrigatória	4 anos
% de crianças e jovens em idade escolar fora do Ensino Fundamental	1,42%
% de jovens em idade escolar fora do Ensino Médio	14,82%
% população com + de 25 anos com formação acima do Ensino Médio	16,54%
% professores com contrato permanente (Anos Finais Ens. Fund.)	79,50%
% professores com contrato temporário (Anos Finais Ens. Fund.)	20,50%
SOBRE FINANCIAMENTO	
Gasto anual por estudante de Educação Básica	US\$ 3.826,00
Salário anual inicial dos professores (Anos Finais Ens. Fund.)	US\$ 13.630,64
% de PIB na Educação Infantil	0,71%
% de PIB no Ensino Fundamental 1	1,58%
% de PIB no Ensino Fundamental 2	1,33%
% de PIB no Ensino Médio	1,19%
% de PIB no Ensino Superior	1,52%
% do PIB em educação	6,32%
% do gasto da educação efetuado pelo governo central	7%
% do gasto em educação efetuado pelo governo regional	43%
% do gasto em educação efetuado pelo governo local	50%

Fontes: IBGE (2021), OCDE e Unesco Stats. (Ver anexos 1 e 2 para detalhes sobre as bases de extração dos dados).

1 COMO SE DÁ A OFERTA DA EDUCAÇÃO?

O ensino é obrigatório dos quatro aos 17 anos no Brasil, sendo oferecido tanto por uma oferta pública, acessada pela maior parte da população estudantil (81%), e por redes privadas de educação, onde estão matriculados (19%) dos estudantes brasileiros (INEP, 2020a).

A rede pública é composta quase que exclusivamente por estabelecimentos que estão sob responsabilidade de órgãos estatais de educação. Contudo, na Educação Infantil, esse arranjo coexiste com a oferta realizada por instituições privadas, que através de convênios estabelecidos com as autoridades públicas, proveem gratuitamente parte da demanda de matrículas de crianças por vagas neste nível de ensino.

O país universalizou o acesso ao Ensino Fundamental, mas ainda tem dificuldade para expandir as matrículas no Ensino Médio: 14,82% dos adolescentes, na idade esperada para esta etapa, estão fora da escola (UNESCO STATS, 2021). Entre os matriculados, 26,2% apresentam atraso de ao menos dois anos em relação à idade esperada (INEP, 2020a). O pior quadro se revela entre os meninos no início do Ensino Médio, grupo em que mais de um terço (38,1%) está atrasado. Muitos desses estudantes abandonam a escola sem completar a Educação Básica: entre a população de 14 a 29 anos, 20,2% evadiram sem completar o Ensino Médio (IBGE, 2020).

O Brasil enfrenta ainda um desafio em relação à qualidade da educação. Na última avaliação internacional do Pisa, 43% dos estudantes brasileiros de 15 anos não atingiram o nível mínimo de proficiência nas três provas aplicadas: leitura, matemática e ciências (OCDE, 2019b). A desigualdade no desempenho é outro ponto de destaque: alunos com origem socioeconômica mais favorecida marcaram em média 97 pontos a mais na prova de leitura do que aqueles dos grupos menos favorecidos.

A origem socioeconômica tem peso importante na continuação da escolaridade, mesmo entre os melhores alunos. Um a cada dez estudantes de 15 anos de origem desfavorecida com alto desempenho não imagina cursar o Ensino Superior (OCDE, 2019b). Entre os adultos de mais de 25 anos, apenas 16,54% da população brasileira tem escolaridade acima do Ensino Médio (UNESCO STATS, 2021).

2 COMO ACONTECE A GESTÃO DOS RECURSOS ENTRE OS DIFERENTES NÍVEIS DE GOVERNO

A oferta da Educação Básica é assegurada pelos governos municipais, responsáveis pela Educação Infantil e parte do Ensino Fundamental, e pelos 26 governos estaduais e Distrito Federal, responsáveis por parte do Ensino Fundamental e pelo Ensino Médio. Já o governo federal é responsável pela normatização e coordenação da política educacional, além de participar da redistribuição de recursos para combater a desigualdade educacional entre as diferentes redes de ensino do país.

Dessa maneira, municípios e estados assumem a construção e a manutenção dos prédios escolares, a contratação de professores e a manutenção de todos os serviços relacionados à Educação Básica. Os governos subnacionais definem salário, carreira e distribuição dos professores dentro de sua rede escolar, conforme regras próprias.

Desde 2008, uma legislação nacional determina o valor mínimo de remuneração (R\$ 2.886,24⁴) para um professor por 40 horas de trabalho semanais e com um terço de seu tempo dedicado a atividades fora da sala de aula (BRASIL, 2008). **Apesar de a lei estabelecer este valor como obrigação em todo território nacional, não há previsão de pena para os governos que não cumprem o piso docente.**

Já a merenda e o transporte escolar são ofertados pelas redes estaduais e municipais, mas todos os sistemas recebem do Governo Federal um valor mínimo por aluno para a oferta do serviço por meio do Pnae (Programa Nacional de Alimentação Escolar) e do Pnate (Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar). Os valores de transferência federal variam conforme a etapa e a modalidade de ensino e são suplementados pelos governos locais, responsáveis pela oferta.

No caso do material didático, o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) fornece exemplares por matrícula dentro de uma lista de títulos indicada pelo Ministério da Educação. Os governos subnacionais são autônomos para escolher os títulos de interesse e sua adoção.

3 COMO SÃO OS MECANISMOS DE FINANCIAMENTO E OS CRITÉRIOS DE ALOCAÇÃO DE RECURSOS

Mesmo sem um sistema nacional de educação e com oferta descentralizada, o financiamento da Educação Básica, no Brasil, é de responsabilidade compartilhada entre as três esferas e tem certas regras nacionais. Como determinado pela Constituição Federal, os governos subnacionais (estados e municípios) devem investir, no mínimo, 25% de seus recursos com manutenção e desenvolvimento de ensino (BRASIL, 1988). A União entra com recursos de complementação e programas suplementares para reduzir as desigualdades da oferta de ensino no território⁵.

Por meio de uma política de fundos contábeis estaduais que reúne a maior parte dos recursos vinculados à educação, o dinheiro dos governos subnacionais é redistribuído entre as redes dentro de cada estado conforme o número de alunos matriculados, com ponderação diferente por etapa de ensino, modalidade (integral/parcial, campo/urbano) e oferta (escola própria ou conveniada). O governo federal entra com a complementação dos recursos deste fundo para reduzir as desigualdades e o valor da complementação é determinado pelo total de recursos reunidos pelos governos subnacionais. Até 2020, a complementação era de 10% sobre a soma total dos fundos, distribuída entre os estados com menos recursos por aluno para reduzir a diferença entre as unidades federativas. **Com a aprovação do Novo Fundeb, a complementação federal chegará, até 2026, a 23% da soma total dos fundos, redistribuída por matrícula segundo três critérios, para reduzir, também, a desigualdade entre municípios de diferentes estados e premiar redes com melhor desempenho** (BRASIL, 2020).

⁴ Valor determinado para 2020, e mantido em 2021, após alteração na regra de reajuste pela Emenda Constitucional 108/2020, que instituiu o Novo Fundeb.

⁵ Até 2017, a União tinha obrigação constitucional de dispor de 18% de seus recursos para gastos em educação. A EC 95/2016, conhecida como Teto dos Gastos, suspendeu a regra ao longo de 20 anos.

Os recursos distribuídos pelo Fundeb estão submetidos a algumas regras nacionais para o gasto, como:

- Dos recursos, 70% devem ser aplicados em remuneração de profissionais da educação, mas podem ser usados pelos sistemas municipais e estaduais de ensino com a distribuição desejada entre alunos e etapas de ensino⁶.
- Os governos subnacionais complementam o financiamento com recursos vinculados constitucionalmente e que, portanto, devem atender ao regramento nacional determinado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996).
- O montante pode ser ampliado com recursos autônomos das regras nacionais.

O Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado em 2014 e com duração de 10 anos, estabeleceu como meta o aumento progressivo do financiamento da educação até atingir o nível de investimento de 10% do PIB no setor, até o final do decênio, somados gastos de todos os entes federados, mas sem determinar como seria implementado o aumento de recursos. Ao longo dos últimos anos, o Brasil esteve próximo a uma despesa de 6% do PIB em educação (INEP, 2020b), longe do alcance da meta 20 do PNE.

O modelo adotado no Brasil, de vinculação e subvinculação de recursos, cria um mecanismo em que o investimento em educação está subordinado à arrecadação de taxas e impostos (e de certos impostos, no caso do Fundeb) e não à necessidade de recursos para o financiamento do serviço. Com isso, em momentos de arrecadação ampliada, há automaticamente necessidade de aumento no gasto com a política pública em todos os níveis, visto que a complementação da União está ligada ao montante reunido dentro dos fundos subnacionais. No entanto, em momentos de redução na arrecadação, os recursos garantidos para a política pública são afetados automaticamente na mesma proporção da restrição de arrecadação, inclusive os federais. **Sendo assim, o modelo pró-cíclico adotado, baseado em impostos indiretos sobre o consumo de bens e serviços, sujeita o financiamento a grandes impactos de redução com a chegada de crises econômicas (PERES; SANTOS, 2020).** O último relatório de acompanhamento das metas do PNE apontava estagnação e ligeira redução da proporção de recursos investidos no setor, entre 2016 e 2018, com dados preliminares que mostravam gasto equivalente a 5,4% do PIB (INEP, 2020b).

Como dito antes, a redução na arrecadação de certos impostos leva à redução automática no investimento por aluno determinada pela principal fonte de recursos da Educação Básica, o Fundeb. **Em 2020, pela primeira vez desde a instituição do Fundeb, houve redução no valor mínimo de gasto por aluno da Educação Básica.** Em 2019, o valor determinado nacionalmente para distribuição do fundo era de R\$ 3.440,29 por estudante dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental em escola urbana e, em 2020, o valor foi de R\$ 3.349,56 (MEC, 2020).

⁶ O Novo Fundeb criou a vinculação de parte dos recursos repassados pela complementação da União na modalidade Valor Anual Total por Aluno (VAAT) para despesas de capital e para Educação Infantil, conforme regulamentação dada pela Lei n. 14.113/2020.

PERCEPÇÕES SOBRE A EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL

A partir do estudo exploratório do financiamento da Educação Básica em cinco países, chamamos a atenção para algumas estratégias adotadas para redistribuir o financiamento e garantir a estabilidade de recursos da educação.

DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS

As experiências da França, da Inglaterra e da Colômbia mostram estruturas de financiamento que consideram investimento maior por aluno da Educação Básica em territórios de maior vulnerabilidade social. No caso dos Estados Unidos, o programa *Title I*, instituído na década de 1960, prevê repasses federais dedicados a ampliar o financiamento de distritos escolares que atendem a população mais vulnerável.

Os critérios para determinar a vulnerabilidade social e as formas de incremento no repasse variam bastante entre esses países, mas todas as estratégias pretendem focalizar recursos nos grupos mais vulneráveis como forma de usar a educação para quebrar o ciclo da pobreza. O sistema francês, centralizado, define as escolas em áreas de educação prioritária, segundo parâmetros que incluem, além de questões socioeconômicas da população, as condições de moradia, a repetência e o atraso escolar dos alunos. As unidades nas regiões consideradas prioritárias têm majoração de recursos, bônus para os professores e número menor de estudantes por professor. No sistema inglês, além de questões socioeconômicas, também é considerado como critério de majoração de recursos o fato de os alunos não terem pais falantes nativos de inglês.

No modelo brasileiro, o desenho do Novo Fundeb prevê que o nível socioeconômico dos alunos seja considerado na distribuição de recursos de uma das complementações da União (VAAT), assim como deverão ainda ser levados em conta indicadores de disponibilidade de recursos vinculados à educação e de potencial de arrecadação tributária de cada rede. No entanto, além de ainda não termos uma definição de como isso funcionará, o ponderador proposto não entra na distribuição geral de recursos pelo fundo, que adota diferenciação apenas para etapa de ensino, modalidade e condições de oferta. Ainda que os municípios e os estados possam redistribuir os recursos conforme suas decisões e ampliar os gastos em escolas de territórios vulneráveis, o mecanismo adotado nacionalmente não beneficia áreas

com alunos de maior vulnerabilidade. Beneficia, sim, aqueles entes com menor disponibilidade de recursos⁷.

Outro ponto de destaque é o uso de diferenciação de gasto conforme o custo de vida nos territórios. Dentre os analisados neste estudo, o caso mais exemplar é o da regra inglesa que define diferentes valores de remuneração docente segundo quatro categorias territoriais, relacionadas ao alto custo de vida na região londrina. Ainda que essa diferenciação seja, atualmente, considerada insuficiente para condições similares de vida entre professores do sistema público de Londres e de outras regiões do País (BRITTON; POPPER, 2016), a classificação de piso docente ligado a custos do território seria uma possibilidade interessante a se debater em um país tão grande e diverso como o Brasil.

ESTABILIDADE DE FINANCIAMENTO

Como sublinhado anteriormente, no modelo brasileiro, baseado em vinculação de recursos, o mecanismo leva ao aumento automático de investimento federal na Educação Básica quando todos os governos subnacionais ampliam, também, seu financiamento. Portanto, ocorre uma redução no investimento federal quando estados e municípios têm problemas de arrecadação, levando a uma ação supletiva automática que é pró-cíclica.

No caso dos Estados Unidos, extremamente descentralizado, os recursos federais também são marginais. No entanto, a atuação anticíclica do governo federal na transferência de recursos para a educação, durante os anos de 2008 a 2011, foi importante para estabilizar o gasto na Educação Básica, no período em que os governos estaduais sofriam com perda de arrecadação. Na crise econômica após o *Crash* de 2008, conhecida nos EUA como Grande Recessão, o governo federal chegou a ampliar os recursos em quase US\$ 30 bilhões, mais de 50% acima do gasto realizado na área, em 2007. Nesse mesmo período, os gastos de governos estaduais caíram cerca de 10% dos investimentos anuais, pouco mais de US\$ 30 bilhões (NCES, 2020). Com isso, em valores atualizados para 2019, o investimento na Educação Básica dos Estados Unidos manteve-se com queda de até 1% até 2011, em lugar dos 6,4% de redução que teria existido sem a complementação federal circunstancial. Em 2012, quando o país voltou a ter crescimento no PIB, o governo federal estadunidense reduziu sua parcela de recursos dedicada à Educação Básica e o sistema teve uma queda de investimento de 5,51% em relação a 2007, progressivamente recuperado pelo aumento de gastos locais e estaduais.

O componente federal no investimento da Educação Básica no Brasil, ainda que marginal no todo, tem importante papel supletivo na redução de desigualdades (CRUZ, 2019; PERES; CAPUCHINHO, 2020). Poderia ser discutida também uma atuação supletiva do governo federal voltada à educação em momentos de crise na arrecadação dos governos subnacionais.

Como último ponto, sublinhamos que a disponibilidade de informações sobre o financiamento da educação nas diferentes redes brasileiras de ensino é fundamental para a discussão informada sobre recursos. A despeito da existência de um sistema nacional de informações dos orçamentos de educação, não temos dados confiáveis de gasto por etapa de ensino e modalidade de oferta para as diferentes redes.

⁷ É importante salientar que no plano Brasil sem Miséria, o MEC implementou o benefício preferencial a escolas com maioria de alunos pertencentes ao Bolsa Família para o programa Mais Educação. O programa condicionava a transferência de recursos à oferta de atividades de contraturno e deixou de existir em 2017.

Mesmo em relação ao piso salarial, regado em nível nacional, há pouca informação centralizada, padronizada e periodicamente atualizada sobre o tema. Recentemente, o Inep produziu dados sobre remuneração média de docentes no Brasil, por UF e por município, por meio de uma parceria com o antigo Ministério do Trabalho a partir da Rais (Relação Anual de Informações Sociais). O instituto disponibilizou a informação sobre remuneração média de docentes de 2012 a 2017 (INEP, 2020b), mas não temos dados mais recentes para acompanhar a política de valorização de docentes.

A Inglaterra, a França, a Argentina e os Estados Unidos dispõem, em alguma extensão, de informações comparáveis sobre gastos por território e por etapa de ensino. Em casos federativos de grande heterogeneidade, como o da Argentina, estudos anuais indicam a remuneração de professores em cada território (DIE, 2020), e o mesmo acontece com os Estados Unidos (NCES, 2020).

Informações detalhadas desse tipo são essenciais para informar o debate, reconhecer potenciais e problemas e, assim, melhorar o financiamento, tornando-o mais estratégico e alinhado aos objetivos finais da política educacional.

BIBLIOGRAFIA

AFONSO, J. R. R.; LUKIC, M. R.; CASTRO, K. P. ICMS: crise federativa e obsolescência. **Revista Direito GV**. São Paulo, v. 14, n. 3, p. 986-1018, set./dez., 2018.

ALMEIDA, M.; LISBOA, M. B.; PESSOA, S. O ajuste inevitável: ou o país que ficou velho antes de se tornar desenvolvido. **Sinapse**, 2015. Disponível em: <https://sinapse.gife.org.br/download/o-ajuste-inevitavel>. Acesso em: 11 nov. 2021.

ANDREWS, J. **Analysis: School funding allocations 2021-22**. London: Education Policy Institute, 2020.

ARGENTINA. Ley n. 26.206/2006 – Ley de Educación Nacional. Buenos Aires: **Boletín Oficial de la República Argentina**, 2006.

ATKINSON, M.; LAMONT, E.; GULLIVER, C.; WHITE, R.; KINDER, K. **School funding: a review of existing models in European and OECD countries**. Slough: National Foundation for Educational Research, 2005.

AUDUC, J.-L. **Le système éducatif français**. Paris: Éditions Nathan, 2016 (1. ed. 1997).

BERTONI E. et al. **Is School funding unequal in Latin America?** – A cross-country analysis. Inter-American Development Bank, nov. 2020.

BERTONI E. et al. **School finance in Latin America** – a conceptual framework. Inter-American Development Bank, jul. 2018.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 108, de 26 de agosto de 2020. Altera a Constituição Federal para [...] disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundeb. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 5, 27 ago. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: nov. 2021.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Texto atualizado por emendas. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 27 833, 23 dez. 1996.

BRASIL. Lei n. 11.738, de 16 de julho de 2008. Institui o piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2008.

BRASIL. Lei n. 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar [...]. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 2, 17 jun. 2009.

BRITTON, J.; FARQUHARSON, C.; SIBIETA, L.; TAHIR, I.; WALTMANN, B. **2020 annual report on education spending in England**. London: IFS, 2020.

BRITTON, J.; PROPPER, C. Teacher pay and school productivity: exploiting wage regulation. **Journal of Public Economics**, v. 133, p. 75-89, 2016.

BUCHBINDER, N; MCCALLUM, A; VOLMAN, V. **El estado de la educación en la Argentina**. Buenos Aires: Observatorio Argentinos por la Educación, 2019.

CARO, Patrice. **Inégalités scolaires d'origine territoriale en France Métropolitaine et d'Outre-Mer**. Paris: Cnesco, 2018.

CLADE. **Lógicas de privatización y desigualdad en la educación colombiana**: un análisis desde la perspectiva del desfinanciamiento del derecho humano a la educación. São Paulo: Clade, 2021.

CLAUS, A.; BUCCIARELLI, M. E. **El financiamiento educativo en Argentina**: el desafío de la equidad bajo un esquema federal. Cippec, 2020.

CLAUS, A. **¿Cómo y cuánto se invierte en la educación argentina?** Buenos Aires: Observatorio Argentinos por la Educación, 2019.

COLOMBIA. [Constitución Política de Colombia] Constitución Política de la República de Colombia. Bogotá, 1991. Gaceta Constitucional, Bogotá, 20.jul.1991. Disponível em: <https://www.constitucioncolombia.com/titulo-2/capitulo-2/articulo-67>. Acesso em: nov.2021

COLOMBIA. **Ley 715 de Diciembre 21 de 2001**. Diario Oficial, Bogotá, 2001.

COMISSÃO EUROPEIA/EACEA/EURYDICE. **O financiamento das escolas na Europa**: mecanismos, métodos e critérios de financiamento público. Relatório Eurydice. Luxemburgo, Serviço de Publicações da União Europeia, dez. 2014.

CRUZ, T. et al. Novo Fundeb: prós e contras das propostas em debate. **Relatório de Política Educacional**. D3E, 2019.

DANE – Departamento Administrativo Nacional de Estadística. **Boletín Técnico – Educación Formal 2019**. Bogotá: Dane, 2020.

DANE – Departamento Administrativo Nacional de Estadística. **Censo Nacional Agropecuario 2014**. Bogotá: Dane, 2014.

DEPP - Direction de l'évaluation de la prospective et de la performance. **Repères et références statistiques 2020**. Paris: DEPP, 2020.

DfE – Department for Education. **Guide to national funding formula**. London: Dfe, 2020. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/guide-to-national-funding-formula/guide-to-national-funding-formula>. Acesso em: 11 nov. 2021

DIE – Dirección de Información Educativa. **Anuario Estadístico Educativo 2019**. Buenos Aires: Ministerio de Educación, 2020.

DRAIBE, S. An Overview of Social Development in Brazil. **CEPAL Review**. Santiago, n. 39, p. 47-6, 1989.

DUPUY, C. **La Régionalisation Sans Les Inégalités**: les politiques régionales d'éducation en France et en Allemagne. Rennes: Presses Universitaires de Rennes, 2017.

ELACQUA, G. et al. **Is School Funding Unequal in Latin America?** Inter-American Development Bank, 2020.

FRANCE. **Code de l'éducation** – article 131. Disponível em: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000038901859/. Acesso em: 11 nov. 2021.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pnad Contínua 2019** – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Projeção da população do Brasil e das unidades da Federação**. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/index.html>. Acesso em: 11 nov. 2021.

INDEC – Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. **Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010**. Buenos Aires: Indec, 2010.

INDEC – Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. **Proyecciones elaboradas en base a resultados del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010**. Buenos Aires: Indec, 2021.

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da Educação Básica 2019 – Resumo Técnico**. Brasília: Inep/MEC, 2020a.

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020**: sumário executivo. Brasília: Inep, 2020b.

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Remuneração média dos docentes em exercício na Educação Básica**: pareamento das bases de dados do Censo da Educação Básica e da RAIS. Brasília: Inep/MEC, 2020c.

INSEE. **France, portrait social, édition 2019**. Paris: Insee, 2019. Disponível em: <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4238411?sommaire=4238781>. Acesso em: 11 nov. 2021.

IU – Instituto Unibanco. **Gestão para equidade na Educação – O que podemos aprender com as experiências da Inglaterra e de Ontário?** São Paulo: Instituto Unibanco, 2019. Disponível em: <https://observatoriodeeducacao.institutounibanco.org.br/cedoc/detalhe/ta-gestao-para-equidade-na-educacao-o-que-podemos-aprender-com-as-experiencias-da-inglaterra-e-de-ontario,faaa6dcd-6c4b-4e83-86c6-952445db02a6>. Acesso em: 03 jan. 2022.

LEACHMAN, M.; MASTERSON, K.; FIGUEROA, E. **A punishing decade for school funding**. Washington: Center on Budget and Policy Priorities, nov. 2019.

ME - Ministerio de la Educación. **Evaluación de la educación secundaria en Argentina 2019 – síntesis**. Buenos Aires, ME, 2020.

MEC – Ministério da Educação. **Sinopse estatística da Educação Básica – Censo Escolar 2019**. Brasília, DF: MEC, 2020.

MEN – Ministerio de Educación Nacional de Colombia. **Guía Organización del Sistema Educativo**. Bogotá: MEN, 2009.

MORDUCHOWICZ, A. El financiamiento educativo argentino. **Propuesta Educativa**, Buenos Aires, v. 28, n. 52, p. 11-23, nov. 2019.

MORDUCHOWICZ, A. Le financement de l'éducation dans un pays fédéral. **Revue internationale d'éducation de Sèvres**, n. 65, p. 133-142, abr. 2014.

NCES – National Center for Education Statistics. **Digest of Education Statistics 2017**. Washington: NCES, 2017.

NCES – National Center for Education Statistics. **The condition of education 2020**. Washington: NCES, 2020a.

NCES – National Center for Education Statistics. **Digest of Education Statistics 2020**. Washington: NCES, 2020b.

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Definitions and classifications of the OECD international education statistics. In: **OECD Handbook for Internationally Comparative Education Statistics** – Concepts, standards, definitions and classifications. Paris: OCDE, 2018.

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Education at a Glance: OECD Indicators 2012**. Paris: OCDE, 2012.

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Education at a Glance: OECD Indicators 2019**. Paris: OCDE, 2019a.

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Education at a Glance: OECD Indicators 2020**. Paris: OCDE, 2020.

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Résultats de Pisa 2018**. Paris: OCDE, 2019b.

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **OECD.Stat**. Disponível em: <https://stats.oecd.org/>. Dados foram extraídos em: 24 maio 2021.

ONS – Office for National Statistics. **Population estimates time series dataset (2020)**. Disponível em: <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/populationandmigration/populationestimates/datasets/populationestimatestimeseriesdataset>. Acesso em: 22 nov. 2021.

PERERA, N.; ANDREWS, J. **School funding and the disadvantaged gap at local level**. Londres: Education Policy Institute, out./2020.

PERES, U. D.; CAPUCHINHO, C. Fundeb: a importância da complementação da União para redução das desigualdades educacionais. **Nexo Políticas Públicas**, 2020.

PERES, U. D.; SANTOS, F. P. Gasto público e desigualdade Social: o orçamento do governo federal brasileiro entre 1995 e 2016. **Revista Brasileira de Ciências Sociais** (on-line), v. 35, p. e35 103 307, 2020.

PEREZ, A. **Earmarking State Taxes**. Washington: National Conference of State Legislatures, 2008.

RADINGER, T. et al. **OECD Reviews of School Resources: Colombia 2018**. Paris: OECD Publishing, 2018.

SKINNER, R. **State and Local Financing of Public Schools**. Washington: Congressional Research Service, ago./2019.

TARRICONE, M. Más del 70% de las escuelas privadas reciben subsidios estatales. **Chequeado**, 31 out. 2018. Disponível em: <https://chequeado.com/el-explicador/mas-del-70-de-las-escuelas-privadas-reciben-subsidios-estatales>. Acesso em: 11 nov. 2021.

UNESCO. **Unesco Institute for Statistics**. Disponível em: <http://data.uis.unesco.org/>. Acesso em: 20 mai. 2021.

US CENSUS BUREAU. **2019 Public Elementary-Secondary Education Finance Data**. Disponível em: <https://www.census.gov/data/tables/2019/econ/school-finances/secondary-education-finance.html>. Acesso em: 18.nov.2021.

VERSTEGEN, D. A. **A quick glance at school finance**: A 50 state survey of school finance policies and programs. Reno: University of Nevada, 2018.

ANEXOS

ANEXO 1. FONTES DOS INDICADORES USADOS NOS QUADROS-RESUMO

INDICADORES	FONTE	TABELA ESPECÍFICA
População	Instituto de Estatística Nacional (2020)	
População em idade escolar obrigatória	Unesco Stats	Population of compulsory school age, both sexes (2019/2020)
Idade de ingresso na educação obrigatória	Constituição ou legislação nacional ou Unesco	Official entrance age to compulsory education (years) - UIS.CEAge.1
EXCLUSÃO ESCOLAR		
% de crianças e jovens em idade escolar fora do Ensino Fundamental	Unesco Stats	<i>Out-of-school children and adolescents of primary and lower secondary school age, both sexes (%) (2017/2018/2019)</i>
% de jovens em idade escolar fora do Ensino Médio	Unesco Stats	<i>Out-of-school rate for youth of upper secondary school age, both sexes (%) (2017/2018)</i>
ENSINO SUPERIOR		
% população com + de 25 anos que tem formação acima do Ensino Médio	Unesco Stats	<i>Educational attainment rate, completed post-secondary non-tertiary education or higher, population 25+ years, both sexes (%) (2017/2018)</i>
FINANCIAMENTO		
Gasto por aluno de Educação Básica em instituição pública	OCDE	<i>C1.5 – Education at a Glance 2019 – Total expenditure on educational institutions per full-time equivalent student, by source of funds (2017), public</i>
Salário anual do professor	OCDE	<i>Figure D3.2. Lower secondary teachers' statutory salaries at different points in teachers' careers (2019)</i>
% professores com contrato permanente (Anos Finais do Ensino Fundamental)	OCDE	<i>Talis 2018 Table II 3.1 Teachers employment on fixed-term and permanent contracts</i>
% professores com contrato temporário (Anos Finais do Ensino Fundamental)	OCDE	<i>Talis 2018 Table II 3.1 Teachers employment on fixed-term and permanent contracts</i>
% de PIB nos Anos Finais do Ensino Fundamental	Unesco Stats	<i>Government expenditure on lower secondary education as a percentage of GDP (2017/2018/2019)</i>
% de PIB no Ensino Médio	Unesco Stats	<i>Government expenditure on upper secondary education as a percentage of GDP (2017/2018/2019)</i>
% de PIB no Ensino Superior	Unesco Stats	<i>Government expenditure on tertiary education as a percentage of GDP (2017/2018/2019)</i>
% do PIB em educação	Unesco Stats	<i>Government expenditure on education as a percentage of GDP (2017/2018/2019)</i>

DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS DOS FUNDOS PÚBLICOS DEDICADOS À EDUCAÇÃO POR NÍVEL DE GOVERNO APÓS TRANSFERÊNCIAS⁸

% do gasto da educação efetuado pelo governo local	OCDE	<i>Table C4.2 – OCDE – Distribution of sources of total public funds devoted to education by level of government (2017)</i>
% do gasto da educação efetuado por região	OCDE	<i>Table C4.2 – OCDE – Distribution of sources of total public funds devoted to education by level of government (2017)</i>
% do gasto em educação efetuado pelo governo central	OCDE	<i>Table C4.2 – OCDE – Distribution of sources of total public funds devoted to education by level of government (2017)</i>

Fonte: Elaboração das autoras.

⁸ As fontes de recursos estão classificadas em três níveis de governo: central (governo nacional), regional (província, estado, Land etc.) e local (município, distrito, comuna etc.). Os termos regional e local foram aplicados para governos que exercem seu poder em determinada área geográfica do país. No caso de países com dois níveis de governo, como o Reino Unido, foram apenas usadas as categorias central e local (OCDE, 2018).

ANEXO 2. QUADRO COMPARATIVO DE SISTEMAS DE EDUCAÇÃO E DE FINANCIAMENTO

	Argentina	Colômbia	EUA	França	Reino Unido	Brasil
População	45.808.747	48.258.494	329.484.123	67.422.000	67.081.234	213.101.742
População em idade escolar obrigatória	10.189.463	9.236.272	49.701.081	8.333.487	8.724.421	40.880.306
% da população em idade escolar obrigatória	22,24%	19,14%	15,08%	12,36%	13,01%	19,18%
Idade de ingresso na educação obrigatória	4 anos	5 anos	de 5 a 8 anos	3 anos	5 anos	4 anos
EXCLUSÃO ESCOLAR						
% de crianças e jovens em idade escolar fora do Fundamental	0,31%	3,07%	0,49%	0,39%	0,49%	1,42%
% de jovens em idade escolar fora do Ensino Médio	11,18%	20,99%	3,60%	4,54%	4,41%	14,82%
ALÉM DA EDUCAÇÃO BÁSICA						
% população com + de 25 anos que tem formação acima do Ensino Médio	19,99%	21,25%	45,17%	30,23%	44,09%	16,54%
FINANCIAMENTO						
Gasto anual por aluno de Educação Básica^a	US\$ 4.355	US\$ 3.004	US\$ 13.208	US\$ 10.646	US\$ 10.728	US\$ 3.826
Salário anual inicial dos professores de Anos Finais de Fund.^a	US\$ 11.321 ^b	US\$ 21.240,44	US\$ 41.833	US\$ 32.940,58	US\$ 31.264,56 ^f	US\$ 13.630,64
% professores com contrato permanente (Anos Finais Fund.)	72,40% ^c	75,90%	61,80%	92,60%	94,40% ^f	79,50%
% professores com contrato temporário (Anos Finais Fund.)	27,60% ^c	24,10%	38,20%	7,40%	5,60% ^f	20,50%
% de PIB na Educação Infantil	0,55%	0,26%	0,33%	0,70%	0,22%	0,71%
% de PIB no Ensino Fundamental 1	1,45%	1,61%	1,57%	1,16%	1,73%	1,58%
% de PIB no Ensino Fundamental 2	1,07%	1,36%	0,85%	1,20%	0,86%	1,33%
% de PIB no Ensino Médio	0,73%	0,49%	0,89%	1,15%	1,15%	1,19%
% de PIB no Ensino Superior	1,13%	0,74%	1,45%	1,23%	1,45%	1,52%
% do PIB em educação	4,92%	4,50%	5,09% ^e	5,45%	5,44%	6,32%
DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS DOS FUNDOS PÚBLICOS DEDICADOS À EDUCAÇÃO POR NÍVEL DE GOVERNO APÓS TRANSFERÊNCIAS^h						
% do gasto da educação efetuado pelo governo central	3% ^d	90%	0,74%	73%	60%	7%
% do gasto da educação efetuado pelo governo regional	94% ^d	4%	1,67%	15%	§	43%
% do gasto em educação efetuado pelo governo local	2% ^d	6%	97,59%	12%	40%	50%

Fontes: OCDE; Unesco Stats; Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (Arg); Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Col); National Center for Educational Statistics (EUA); Institut National de la Statistique et des Études Économiques (França); Office for National Statistics (Reino Unido e Inglaterra); Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Brasil).
Elaboração: Cristiane Capuchinho e Ursula Dias Peres

Notas

^a Valores transformados em US\$ por paridade de poder de compra, para uniformizar a comparação

^b Dado retirado do **Education at a Glance 2012**, último com informação disponível na OCDE

^c Informações da Cidade Autônoma de Buenos Aires

^d Dados de 2016, últimos disponíveis

^e Soma do gasto nas diferentes etapas de ensino, em 2017, registrada no Instituto de Estatística da Unesco

^f Dados da Inglaterra

^g Categoria não aplicável

^h As fontes de recursos estão classificadas em três níveis de governo: central (governo nacional), regional (província, estado, Land etc.) e local (município, distrito, comuna etc.). Os termos regional e local foram aplicados para governos que exercem seu poder em determinada área geográfica do país. No caso de países com dois níveis de governo, como o Reino Unido, foram apenas usadas as categorias central e local (OCDE, 2018).

ANEXO 3. EVOLUÇÃO DE RECURSOS GASTOS COM EDUCAÇÃO BÁSICA NOS EUA POR NÍVEL DE GOVERNO (EM BILHÕES DE DÓLARES)

ANO ESCOLAR	RECURSOS FEDERAIS	RECURSOS ESTADUAIS	RECURSOS LOCAIS	TOTAL	TOTAL SEM AUMENTO DO GASTO FEDERAL**
2007-08	57,17	338,11	304,20	699,48	699,48
2008-09	66,86	326,26	305,85	698,98	689,29
2009-10	88,81	302,50	305,61	696,92	665,28
2010-11	86,55	305,62	300,01	692,18	662,80
2011-12	67,80	299,43	298,18	665,42	654,78
2012-13	61,15	299,10	300,72	660,97	656,98
2013-14	58,75	311,12	302,36	672,23	670,65
2014-15	58,86	322,67	311,56	693,08	691,39
2015-16	55,98	317,66	303,58	677,22	678,41
2016-17	57,31	331,32	316,63	705,27	705,13

* Valores atualizados para 2019.

** Com manutenção do investimento federal, no montante de 2007.

Educação Básica NCES – Valores atualizados para 2019



Fonte: NCES • Valores atualizados para 2019

