



**PAUTA LIVRE**

Este espaço está reservado, sempre aos domingos, para a colaboração dos nossos leitores. Todos os artigos serão assinados e sua publicação ficará a critério da Chefia da Redação

# O financiamento do ensino na nova Constituição



Cândido Alberto Gomes(\*)

A nova Constituição, pela perspectiva que se tem hoje, alterará não só os recursos para o ensino, como também efetuará profundas mudanças no sistema tributário nacional. A Emenda Calmon, aprovada há quatro anos atrás, proporcionou aumento substancial de recursos, sobretudo na esfera federal. No Projeto da nova Constituição prevalece até agora, depois de penosas lutas, o princípio da vinculação de recursos apenas para a manutenção e desenvolvimento do ensino, uma vez que as pretensões de todos os outros setores, como saúde, ciência e tecnologia, caíram por terra. Os percentuais da receita de impostos dedicados à educação sofreram uma mudança: a União deverá elevar a sua contribuição dos 13% atuais para 18%, enquanto os Estados e Municípios permanecerão com 25%.

O que significa isso: um avanço ou uma perda? Como toda a receita de impostos será remexida, estes percentuais representam fatias de bolos cujas proporções sofrerão mudanças. Em primeiro lugar, o projeto de Constituição promove significativa redução da receita federal de impostos e aumento dos recursos estaduais e municipais. As estimativas indicam que o Governo Federal perderá grande parte da sua receita — até 40% —, ao passo que os Estados e Municípios ganharão algo em torno, respectivamente, de 23 a 70%. Com isso, deverá terminar o ciclo da reforma tributária dos anos 60, que promoveu intensa centralização de recursos e decisões na esfera federal. Apesar de tamanha concentração, que poderia levar a reduzir as desigualdades regionais, o Brasil de hoje continua a apresentar disparidades marcantes de desenvolvimento entre as regiões.

Se calcularmos hipoteticamente o que representam 18 e 25% da receita de impostos da União e dos demais níveis de governo, verificaremos que haverá considerável ganho líquido para a educação. A receita federal

diminuirá, mas a elevação do percentual reduzirá as perdas. Por outro lado, os 25% da receita de impostos dos Estados e Municípios incidirão sobre um bolo maior. Neste jogo de avanços e perdas, quem sai ganhando preliminarmente é a educação. Mas o que acontecerá com a divisão de responsabilidades entre as esferas governamentais? Se a União desejar manter sua rede de ensino intacta, deverá gastar ao todo cerca de um quinto da sua receita de impostos, ou seja, precisará superar o piso constitucional de 18%. Os Estados terão acréscimo de recursos e provavelmente investirão mais no ensino superior. O fato em si seria bom se as necessidades do ensino de 1º e 2º graus, além da educação pré-escolar, estivessem satisfatoriamente atendidas. Por sua vez, os Municípios em geral teriam recursos para, finalmente, atender ao ensino fundamental. Hoje os Municípios gastam proporcionalmente menos que os Estados e sua rede escolar, localizada sobretudo na área rural, é a mais pobre, sujeita a influências políticas de toda ordem. Todavia, pela distribuição da receita, a nosso ver, a questão já não é mais se cabe ou não municipalizar o ensino de 1º grau, mas como fazê-lo.

Os avanços até agora obtidos na Constituinte, entretanto, não devem levar os educadores e a nação a dormir sobre os louros alcançados. Muito pelo contrário, este é um ponto de partida, em vez de um ponto de chegada. Primeiro, é claro, tais medidas inscrevem-se num projeto e não na Constituição solenemente promulgada. Segundo, a conquista da norma constitucional é um triunfo que pode transformar-se numa vitória de Pirro. A Emenda Camon proporcionou aumento apreciável de recursos financeiros, sobretudo na área federal, como já observamos. Contudo, a crise continua, evidenciando que nem só de problemas financeiros padece a educação ou, pelo menos, da tão propalada escassez de recursos. Para nos atermos apenas ao lado financeiro, é importante festejar a conquista de um piso de recursos, mas é in-

dispensável saber se os recursos são pagos em dia ou são corroídos pela inflação galopante, se a máquina administrativa do Estado os aproveita bem ou os desperdiça com sua pouca eficiência, se as verbas são aplicadas de modo a atender preferentemente às camadas sociais menos favorecidas ou a manter o atual padrão de gastos.

A Emenda Calmon ofereceu um resultado tão ou mais relevante que os seus efeitos financeiros: a mobilização política em favor da educação nacional. A norma jurídica, por melhor que seja, esvazia-se ante a falta de vontade política de cumpri-la. As leis em geral são como um corpo sem vida quando não as anima a vontade popular, com a cobrança constante dos seus resultados e a correção dos seus eventuais desvios. Portanto, ao se estabelecerem novos dispositivos constitucionais se está apenas dando início a uma longa luta. Dentre as questões que surgirão à frente, destacam-se a regulamentação do dispositivo constitucional e a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. A regulamentação atual, através da Lei nº 7.348/85, merece importantes aperfeiçoamentos. Uma das questões — que talvez não possa ser decidida por uma lei ordinária — é a definição da receita de impostos. Sobre que bolo incidirão os percentuais estatuidos pela nova Carta? Há contribuições que são verdadeiros impostos no sentido econômico e jurídico, mas não são considerados como tais. Sua receita escapa, portanto, aos pisos estabelecidos para o ensino e também aos percentuais dedicados às transferências entre governos, isto é, da União para os Estados e Municípios. Este é apenas um dos pontos de que os educadores e legisladores terão de tratar para que os problemas educacionais venham a ser adequadamente equacionados. Desta forma, espera-se que o desempenho da educação brasileira tenha uma posição mais favorável (ou talvez menos desfavorável) no panorama internacional.

(\*) Assessor parlamentar e professor universitário



## Obrigatoriedade do voto

Messias Costa(\*)

O Projeto de Constituição elaborado pela Comissão de Sistematização, como não poderia deixar de ser, tem recebido críticas de uns e elogios de outros. Isto é obviamente muito natural pois, em hipótese alguma, se poderia esperar, a esta altura, um trabalho acabado e inteiramente perfeito. Afinal de contas a futura Constituição ainda se encontra em processo de gestação.

Dentre os aspectos passíveis de críticas, há um que, pelo que parece, tem passado despercebido. Trata-se do dispositivo referente à obrigatoriedade do voto. O § 1º do artigo 16 estabelece, entre outras coisas, que o voto é obrigatório para os maiores de 18 anos.

A contradição começa já na colocação do artigo em pauta no lugar onde se encontra. Ele está colocado no Capítulo IV que trata dos Direitos Políticos. Ora, o Dicionário de Aurélio Buarque nos ensina que direito é a "faculdade legal de praticar ou

deixar de praticar um ato". É, por conseguinte, uma prerrogativa, não uma obrigação. Aceita esta colocação, há, pelo menos, três alternativas que podem ser usadas para sanar a aparente contradição: ou o capítulo deve ser chamado Direitos e Deveres Políticos, ou o dispositivo sobre a obrigatoriedade de voto deve ser colocado noutro capítulo, ou ainda, o voto deve constar do capítulo apenas como uma faculdade ou prerrogativa, ou seja, como voto facultativo.

Numa democracia, o voto é indiscutivelmente a base, o ponto de partida, o pressuposto fundamental da vida política. Deve ser ele a expressão verdadeira e consciente da opção individual de cada eleitor, independentemente da escolha feita, é claro. O exercício do voto requer responsabilidade vez que dele depende a eleição de pessoas sérias e capazes para conduzir os destinos do Município, do Estado ou do País. Em consequência o voto deve, sim, ser um direito de todos os cidadãos, inclusive analfabetos, jamais um dever ou obrigação de quem quer que seja.

Teoricamente o sufrágio poderia também ser considerado como uma obrigação vez que aos governados, acreditam uns, se impõe o dever de escolher seus governantes. Na prática, porém, este entendimento tem trazido resultados indesejáveis, pelo menos no Brasil. Desta imposição é que, inegavelmente, resultam os milhares de votos dados em tom de gozação e de brincadeira como, em várias ocasiões, têm demonstrado as apurações eleitorais. E do conhecimento de todos a ocorrência de votos dirigidos a pessoas que nem sequer são candidatas, a personagens folclóricas e até mesmo a animais. Voto é coisa séria demais para ser exercido desta forma.

Há, pois, evidências suficientes que fundamentam o argumento de que, ao invés de obrigatório, o voto deve ser facultativo. Quando o indivíduo opta por votar, é de se supor que ele procure exercer este direito da melhor maneira, de forma consciente e responsável. Quando, porém, é obrigado a votar, nada garante que ele cumpra o seu dever imbuído do senso de responsabilidade que o caso

requer. E muito provável que, neste caso, ele vote unicamente para desincumbir-se da obrigação. E isto é, obviamente, muito perigoso porque, na medida em que viola o pressuposto fundamental da vida democrática, compromete as bases da própria Democracia.

A experiência, o bom-senso e o próprio compromisso com o futuro do País mostram que o voto, por ser coisa séria demais, deve ser tratado como um direito, faculdade ou prerrogativa, como realmente é na sua essência, jamais como uma obrigação ou dever. Afinal de contas, o princípio da liberdade é uma das características fundamentais do regime democrático. Caso contrário estaremos falando de outras coisas, menos de Democracia.

(\*) Messias Costa é doutor (Ph D) em Educação, mestre em Economia e bacharel em Direito. É professor adjunto na Faculdade de Educação da Universidade de Brasília. É ex-pesquisador associado do Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais do Japão e ex-visiting scholar da Universidade da Califórnia, Berkeley, Estados Unidos.