

Entrevista com Jorge Abrahão de Castro

A entrevista realizada com o professor e analista de planejamento e orçamento do Ministério do Planejamento e Orçamento, Jorge Abrahão de Castro foi realizada em outubro de 2024 e conduzida pelos professores José Marcelino Rezende Pinto da Universidade de São Paulo – Ribeirão Preto e Nelson Cardoso Amaral, da Universidade Federal de Goiás.

José Marcelino Pinto (JMP): Para começar, Jorge, lembrei-me que na época da minha dissertação, lá pelos idos de 1987, 1988, campeando dados em Brasília, no MEC, e aquela dificuldade. E, de repente, eu encontrei um rapaz simpático com quem eu pude conversar e obter dados sobre financiamento da educação, e era você, Jorge. Então, esta introdução é para você falar um pouquinho da sua formação e da sua trajetória profissional e sobre como foi se aproximando da temática do financiamento da educação.

Jorge Abrahão Castro (JACC): Bom, eu fiz graduação em Estatística na Universidade de Brasília (UnB), nos anos 70. Quando terminei o curso, final de 1979, existia muito emprego aqui em Brasília, havia muita procura por estatísticos e de outros profissionais, também. E rapidamente arrumei emprego em um órgão ligado ao Ministério de Educação (MEC), que era o órgão técnico para planejamento e desenvolvimento dos espaços físicos e tecnológicos na área de educação, denominado Centro de Desenvolvimento e Apoio Técnico à Educação (Cedate). Este órgão oferecia um bom salário inicial, porque estava envolvido com os investimentos nos espaços físicos da área de Ensino Fundamental e Superior, contando com empréstimos do Banco Mundial (BM) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Havia outros empregos na área de estatística, mas o Centro de Desenvolvimento e apoio Técnico à Educação (Cedate) era mais interessante porque tinha essa característica de lidar com a parte tecnológica e de forte investimento em obras e equipamentos, principalmente nas universidades federais. Então, chegando lá, eu não trabalhava diretamente com estatística, e sim com a parte de planejamento, orçamento e finanças dos projetos. Eu tinha habilidade para isso, eu tinha sido monitor, na época da universidade, de Matemática Financeira, dominava bem, tinha feito uma parte do curso de graduação em Economia e já gostava do assunto, então me distanciei um pouco da Estatística e acabei envolvido naquela discussão orçamentária e financeira e de como financiar Educação, em especial mediante operações de crédito. Passados cinco anos da minha entrada, em uma reforma, o Cedate foi extinto e me transferi para o MEC, justamente para trabalhar na área de planejamento, orçamento e finanças do ministério. É importante destacar que, na época, a parte de elaboração e execução orçamentária do MEC representava, operacionalmente, metade da trabalhadora orçamentária do governo federal. O processo de elaboração do orçamento do MEC era grande e complexo, devido às suas diversas autarquias, fundações, escolas técnicas, por isso a parte operacional do Ministério demandava quase um mês de negociações coletivas. Era um exercício técnico-burocrático e político muito diferente do que você vê hoje. Foi uma grande experiência. Então, em função disso, eu acabei me interessando por tudo que acontecia no Ministério da Educação, e, particularmente, pela discussão das dificuldades de se financiar a Educação no momento de graves problemas do país nos anos 80.

JMP: E, só para ficar ainda em sua formação, depois, você fez Economia?

JAC: Não. Aí aconteceu a seguinte coisa, como eu era militante do movimento estudantil no final dos anos 70, e um militante de um grupo de esquerda, com todas as dificuldades que isso significava naquele momento. Nosso grupo entendia que parte substantiva dos problemas da sociedade tinha que ser buscado nas relações materiais e na economia. Por isso, procurei entender minimamente como funcionava a economia, para melhorar minha ação política. Em função desse esforço fui me aproximando, não de forma acadêmica, mas de forma política, da discussão econômica. Para tentar entender a realidade brasileira como um todo, o meu instrumental estatístico não era suficiente. Então, ao longo do tempo, já como profissional, fui migrando, ao mesmo tempo que trabalhava com planejamento, orçamento e finanças e aprendia um pouco sobre esses temas, também me interessava e estudava um pouco de Economia Política. Tive a sorte de ter contatos com pesquisadores de fora do MEC que me alertaram para os problemas sociais brasileiros como, por exemplo, pessoas como você, que foi lá no Ministério pesquisar dados sobre educação. Para completar, minha chegada na economia se deu mediante um outro pesquisador da Unicamp, que nos tornamos amigos, que me falou, 'olha, tem um curso na Unicamp de doutorado em Economia interessante'. Foi pensado por esse pessoal da Unicamp que tinha feito o 'Plano Cruzado'¹, e eu tinha participado do Cruzado, como integrante do MEC, eu vivi e participei daquele momento. Essa pessoa me falou, 'olha, esse pessoal do Instituto de Economia percebeu as deficiências do setor público e resolveu montar um doutorado especial na Unicamp', eu me interessei e consegui passar na seleção para o doutorado em Economia na Unicamp. Foi um momento muito importante e de virada na minha formação acadêmica.

JMP: Você teve aulas com a Maria da Conceição Tavares?

JAC: Sim, quando eu estava lá, a professora Conceição resolveu participar do doutorado, acho que foi o último curso que ela deu na Unicamp. E ela estruturou e deu o curso de Economia Política, esse mais famoso que está na internet. Então tive a felicidade de ser aluno da Conceição, além de ter sido aluno desse pessoal todo da Unicamp que vocês conhecem, e outros que vocês, talvez, não conheçam. Esses professores, eu diria, representam a geração que pensou a economia e estruturou o Instituto de Economia na Unicamp. Então, tive uma sorte muito grande de estudar com esses professores.

Nelson Cardoso Amaral (NCA): Você entrou pela economia, primeiro, pela experiência do setor político, né, para depois ir para a teoria econômica?

JAC: Na verdade, é o seguinte, eu teria mais facilidades com a economia ortodoxa. Era muito fácil ir fazer econometria, porque eu já sabia fazer. Mas achei limitado o que os economistas ortodoxos faziam. Como eu acho que aprendi direitinho na estatística aplicar os modelos e ver todas suas limitações, quando percebi os economistas ortodoxos usando e magnificando os modelinhos econométricos, não achei interessante. Aí pensei, 'não é isso que eu quero fazer', eu queria um curso de Economia com uma pegada política e social, com preocupações

¹ O Plano Cruzado foi um plano econômico lançado pelo governo brasileiro de José Sarney, em 1986, com o objetivo de combater a hiperinflação através da criação de uma nova moeda (o Cruzado, que valia 1.000 Cruzeiros), do congelamento de salários e preços e da desindexação da economia.

de entender melhor a realidade que a gente estava vivendo. De entender a economia e a política em seu conjunto. De associar economia com o social, com todo o conjunto amplo de problemas da sociedade. E aí, grande parte disso, eu encontrei na Unicamp. Foi uma boa escolha. E tinha uma área na Economia da Unicamp que me favoreceu muito, porque havia uma preocupação ligada à análise das políticas sociais. Aí encaixou direitinho, foi ótimo. Por isso, a minha tese foi sobre o financiamento da educação, numa perspectiva da economia política.

Na tese², fiz uma reflexão sobre o processo de financiamento público do MEC nos anos 1980, que eu havia vivido. A experiência de vida ajuda e atrapalha um pouquinho nas ciências, às vezes, né? Minha tese de doutorado chama-se: *O processo de gasto público do Ministério da Educação nos anos 80*. Uma tese que analisou “por que é que o dinheiro vai para um lado e não para o outro lado, ‘quais os interesses’, ‘a quem atende’”. Estudei por exemplo, o programa do livro didático e os diversos interesses em seu entorno e porque havia uma concentração de editoras beneficiadas; analisei a merenda escolar, com os recursos centralizados favorecendo empresas específicas. Foi uma pegada de processo de financiamento público, mas visto pelo lado da economia política.

JMP: Só para fechar essa primeira parte, conta agora como você foi parar no IPEA?

JAC: Primeiro porque eu fui para o doutorado em economia em 1991. Eu consegui fugir do desgoverno Collor, entendeu? Eu tive dificuldades no MEC, porque eu fiz campanha para o Lula abertamente dentro do Ministério e fui hostilizado após a derrota. Vocês não sabem o que foi o Governo Collor e o que ele chamava de Reforma do Estado, e o que eles fizeram com os opositores; foi uma coisa muito difícil e negativa para os servidores públicos, os denominados pejorativamente de “marajás”.

NCA: Eu me lembro. A gente entrava no elevador do MEC e não podia conversar; os servidores, ninguém conversava nada.

JAC: Eu, de cargo de coordenador de um dos setores do orçamento do MEC dos anos 1980, fui escanteado para um salão com um amontoado de gente sem ter o que fazer. Por sorte passei no doutorado e consegui que o Ministério da Economia me liberasse, pois, apesar de trabalhar no MEC, era funcionário do Ministério da Economia. Além disso, esqueci de mencionar na minha trajetória que fui professor de Economia, desde 1982, na Universidade Católica de Brasília, e ela me concedeu uma bolsa de estudos para fazer o doutorado. A Católica havia dado essa mesma bolsa para o Márcio Pochmann.

JMP: Então a amizade é antiga?

JAC: É, demos aula na economia da Católica no mesmo período e fomos quase na mesma época para o doutorado na Unicamp. Comecei em 1991 e, em 1996, já estava com a tese pronta, e no início de 1997 defendi. Depois da defesa voltei para Brasília e trabalhei um pequeno período no Ministério do Planejamento e depois fui para o Ipea e fiquei por lá quase duas décadas.

² Disponível em: <https://repositorio.unicamp.br/acervo/detalhe/114175>. Acesso em: 12 jun. 2025.

JMP: 1997, era governo Fernando Henrique.

JAC: Sim, e tem um detalhe interessante, o ministro Paulo Renato e sua equipe acharam interessante a minha tese. A Gilda Portugal, assessora direta do Paulo Renato, leu minha tese e ficou muito interessada. Como era uma tese sobre o MEC, tratando de grande parte dos problemas do ministério anos 80, o ministro me consultou se não gostaria de ser o gestor do Fundef, recentemente criado.

JMP: Então você estava lá na sala de parto do Fundef?

JAC: O Barjas Negri fez parte da minha banca de doutorado. Quando eles estavam desenhando o fundo e os demais programas, eu participei de algumas discussões, por indicação da professora Sônia Draibe da Unicamp. Eu acabei participando das discussões. Mas não aceitei gerir o início do Fundef. Tecnicamente, discutir o fundo era uma coisa, mas agora, dirigir o fundo tinha outras implicações que eu não quis correr.

JMP: O que você viu na cozinha do Fundef?

JAC: Muita coisa que eles fizeram era com base nas discussões da época, da montagem de políticas a partir do arcabouço teórico deles. Focalização no indivíduo, fazer os recursos correrem atrás do indivíduo, esse era o processo de gasto que eles queriam implementar, e implementaram. Então, no caso da educação “o dinheiro vai atrás do aluno” e com isso “fizeram uma pequena reforma tributária”. Engraçado é que conseguiram passar no Congresso. Eu acho que o Fundef passou no Congresso Nacional porque não explicaram seu mecanismo, porque, se fosse explicar direitinho, os governadores do Nordeste não deixariam aprovar. Não havia estudos de verdade avaliando os impactos nas finanças públicas para os governos dos estados e dos municípios.

Outra coisa que vale comentar é que, ao mesmo tempo que, com o Fundef, eles estavam redesenhando e fazendo redistribuição com o chapéu dos outros, outras políticas acabaram favorecendo o estado de São Paulo. Se a tese era redistributiva não fazia sentido enviar dinheiro do governo federal para São Paulo, nos programas como o da alimentação escolar e do livro didático, beneficiando o estado mais rico da união.

JMP: Bom, mudando um pouco de assunto, fale um pouco sobre a definição das metodologias de cálculo do gasto por aluno em que você esteve envolvido.

JAC: Bom, quando eu chego no Ipea, na área social, já havia um grupo montado para discussão do gasto social, com uma pessoa com muita experiência, que vinha das contas nacionais, que era a Maria Alice Fernandes. O então presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Fernando Rezende, um dos principais economistas envolvidos na discussão da reforma tributária no governo Fernando Henrique, queria fazer uma medição do gasto social, e então montou esse grupo. O objetivo era analisar a destinação do gasto social federal e dos demais entes federados, o quanto ia para estados e municípios das diferentes regiões do país.

Quando cheguei, não fui trabalhar diretamente com esse grupo. Pediram para ajudar a reorganizar o grupo da educação, para acompanhar as políticas de educação no contexto da discussão da política social como um todo. Foi quando conheci Ângela Barreto, que é da área de Educação Infantil, aprendi muito com ela sobre Educação Infantil. Cheguei a escrever um texto sobre financiamento na Educação Infantil a seu pedido. Conheci também o pessoal da

área do Ensino Médio e do Ensino Superior. Quando a Maria Alice saiu do Ipea, então passei a dirigir o grupo do gasto social. Ela já havia feito um enorme trabalho de levantar e organizar os dados, eu busquei manter o que tinha sido feito e fortalecer a parte de análise desses dados. Havia uma dificuldade muito grande de levantar os dados, em especial dos municípios. O grupo chegou a fazer uma pesquisa com uma amostra de municípios. E o que foi percebido? Que o gasto municipal obedecia a um cíclico político, de acordo com o período eleitoral. Porque, no período eleitoral o gasto subia, acabava o período eleitoral, o gasto não abaixava. Olhando para trás, lembro-me que eu e Maria Alice escrevemos um estudo que denominamos de Sistema de Informação sobre os Gastos Públicos em Educação (SIGEP). Fizemos uma experiência para 1995, mas nunca conseguimos implementá-lo para os anos seguintes. O trabalho está publicado no Ipea, a metodologia está toda lá; para os dados do governo federal era mais fácil, mas nunca conseguimos a adesão dos entes federados.

Sobre a medição dos gastos em educação eu queria acrescentar que o INEP fazia um bom trabalho, mas comete alguns equívocos ao se adaptar à metodologia da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), aí acaba dizendo que o país gasta 6% do PIB com educação. No passado conversei com o pessoal do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), falei, 'olha, isso não está correto. Vocês estão imputando um gasto previdenciário que não é recolhido e não é real, só para se ajustar à metodologia da OCDE'. Agora tem outro grupo no INEP que não adota essa metodologia e corrigiu isso, é o que faz o monitoramento da meta 20 do Plano Nacional de Educação (PNE). Eles estão produzindo atualmente o melhor dado sobre gastos com educação. Eles só precisam abrir os detalhamentos dos dados, permitir acesso ao banco de dados. É o que eu estou usando hoje. Eu participei do início das discussões e ajudei; nós participamos, né, Marcelino? É um bom trabalho.

JMP: Pena que é um grupo pequeno e que está diminuindo, com pesquisadores que saíram no governo Bolsonaro.

JAC: Sim, e há também coisas que gostaria de mais explicações. Por exemplo, no último dado que eles publicaram, de 2022, há um salto enorme no gasto, e eu tenho minhas dúvidas de como é que eles chegaram naquilo. Como é que explica? E eles não explicam. Então, eu acho que a primeira coisa a ser feita é abrir a base de dados. Infelizmente o IPEA ficou para trás nessa discussão que hoje está com esta equipe do INEP. Cabe lembrar que esse progresso do INEP vem desde você, Marcelino. Quando você foi diretor da área de pesquisa do INEP, em 2003, com aqueles trabalhos que foram desenvolvidos, que eu também participei, tudo aquilo é uma herança que produziu os melhores dados que foram produzidos na época. Então, eu acho que os dados de monitoramento da meta 20 do PNE estão bons. No entanto, existe alguns problemas de difícil solução como problema do detalhamento dos gastos por etapas de ensino. Os dados de financiamento da Educação Infantil, por exemplo, são muito mal estruturados na base. Porque, às vezes, é usado uma ação orçamentária "educação básica", que não detalha por nível e/ou modalidade e aí você não sabe o que é que está contabilizado ali dentro. Esse é o problema. Para a análise do financiamento é ruim quando você lida com um conceito que agrega e não reparte, aí você perde a possibilidade de discriminar o gasto pelas etapas e modalidades de ensino.

NCA: Muito bem. Vamos falar um pouquinho de educação superior. Quando o Dilvo foi lá para o INEP, um dia ele chegou pra mim e falou assim, 'você sabe que tem o financiamento das instituições privadas todas lá no microdados do Censo da Educação Superior?'. Eu falei, 'não sei disso não', aí ele me deu esse banco de dados para eu dar uma olhada e eu fiz alguns trabalhos para tentar avaliar aquele banco de dados, e ele deu resultados importantes. Um deles gerou um artigo que eu fiz junto com o Marcelino. Você tem conhecimento desses dados lá, dos microdados das privadas? Porque é o único lugar que tem informação disponível do financiamento das instituições privadas.

JAC: Olha, Nelson, o setor das privadas se estrutura como um grupo de interesse que tende a atuar fortemente entorno do MEC e, também, do Conselho Nacional de Educação (CNE). O Conselho funciona sob muita pressão do setor privado. O fato é que as IES privadas sempre buscaram ter poder sobre o MEC e o CNE.

JMP: Foi 2004, 2005.

JAC: Eu não sei. Porque nessa história do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e do Programa Universidade Para Todos (PROUni), eu imagino que o setor privado tinha muito interesse, e neste caso pode ser que andaram cedendo dados ao MEC em função dos interesses de aprovar esses dois programas.

JMP: Já que você tocou no tema, fala um pouquinho do FIES e do PROUni.

JAC: Vocês se lembram do Programa de Crédito Educativo (Creduc) dos anos 70 e 80? E, lembram que ele, no final, teve sérios problemas; uma parte, por um problema de desenho e tudo mais, mas sempre teve no radar das privadas a necessidade de gerar um voucher bancado pelo Estado. Porque eles, sabedores da baixa renda dos brasileiros, sabiam que o acesso ao Ensino Superior não se daria automaticamente pelas leis do mercado, você precisaria ter uma estrutura de financiamento público que facilitasse a tomada de crédito para os alunos pagarem as instituições de ensino privado, principalmente se você quisesse ampliar o acesso à educação superior. Eu nem acho que as instituições confessionais estavam nessa pegada. Mas as privadas empresariais estavam nesse processo; elas nunca tiveram muita preocupação com qualidade. Elas são empresas capitalistas, preocupadas com seus lucros e têm que avançar sobre a possibilidade de financiamento. E, para isso, por exemplo, elas sempre abriram vagas na frente da demanda, e tentavam, de alguma maneira fomentar essa demanda. Essas vagas tornavam problemática a gestão orçamentária e financeira dessas instituições, porque isso significava custos, na expectativa que seriam financiados por qualquer tipo de financiamento do Estado. Sempre houve um descasamento entre oferta e demanda, pois a renda média dos brasileiros não subia, não permitindo aumentar a demanda e, então, a população, mesmo querendo, não tem como pagar as mensalidades. Esse descasamento veio forte até o governo Lula, que chegou com um discurso de inclusão social. Então, como você amplia a demanda e dá maior acesso à educação superior? Uma das possibilidades era ampliar as vagas no setor público, apoiando as instituições federais e estaduais, por exemplo, isso daria um pouco mais de trabalho, mas dava pra fazer. Era mais caro? Sim, era bem mais caro. O governo até que ampliou um pouco as vagas nas públicas, mas foi forte sua opção por subsidiar o setor privado. Era bem pior, mas era mais barato. E assim foi feito. Eu acho que o FIES e o PROUni foi uma ótima solução para os empresários que conseguiram, até certo ponto, ocupar suas vagas ociosas. E, isso estimulou também a

concentração do capital empresarial do setor, criando megaempresas de educação. E você vai ver que, indiferentemente do governo, esses dois programas nunca deixaram de ter recursos para seu financiamento.

JMP: E, eleitoralmente, ele é importante, né? Por conta das famílias que não podem pagar. E aí, vem voto, né?

JAC: Pois é, tem esse lado. Eu entendo, mas eu não concordo. Eu acho que poderiam ter tomado outra direção, para esse conjunto da população mais pobre, havia uma solução de mais qualidade, que seria ampliar as vagas com qualidade nas instituições públicas. Tem o exemplo do governo de Fernando Henrique, que manteve estável o gasto em educação em quatro por cento do PIB durante os oito anos, mas, por outro lado, aumenta muito a matrícula, colocando um monte de alunos para dentro do sistema, numa escola que já era muito ruim e que ficou ainda pior. E o que é que vai acontecer? Os resultados do SAEB vão piorar continuamente em todo o período de governo, mostrando como foi ruim a opção de contenção de gasto de seu governo.

NCA: Um tema muito forte que está em discussão, não sei se você tem acompanhado, é o empréstimo condicionado à renda. Ele já está muito estabilizado na Austrália e tem vários países que já fizeram também. Esse tema agrada a muitas correntes políticas e até pensam em implantar essa modelagem para o FIES. O que você pensa disso?

JAC: É a tal história: essas coisas sempre vão ter esse encantamento! “É eficiente”, “eficaz” e interessa, porque diminui o gasto público, agrada a classe média. Veja bem, Nelson, o que é que o governo federal fez recentemente. Não ampliou os salários do funcionalismo, não melhorou o salário de ninguém, mas deu duas coisas: auxílio saúde e auxílio creche, como uma forma de recomposição salarial para todo o funcionalismo federal ativo. É uma forma de recomposição salarial que atinge mais os menores salários. Por outro, isso amplia e incentiva as áreas privadas de saúde e educação. A privatização não ocorre apenas quando você vende um órgão público ao setor privado; ela ocorre também quando você fortalece o setor privado, como é esse tipo de recomposição salarial. O caso do crédito consignado com juros de mercado elevadíssimos; você vai trazendo as pessoas para a estrutura das finanças sob domínio do capital financeiro. Vai “bancarizando” as pessoas de uma forma tal que facilita para o capital financeiro a captura de toda a renda do trabalhador. O capital financeiro que comanda o jogo, tentando transformar tudo à sua volta em todos os elementos, pra que possa absorver e obter lucro nesse processo. Não interessa se politicamente vai ser bom, mas, se for, melhor ainda, o que importa é atender os interesses dos capitais que estão dentro do processo. Por outro lado, eu agrado a classe média, que não tem nenhum compromisso com a política social, porque acha que não é para ela e, também, não quer estar participando dela. Para a classe média é uma derrota, participar do SUS ou ter filho na escola pública. Então nós estamos vivendo esse momento histórico, onde é esse capital que comanda o jogo. E, ao comandar esse jogo, ele impõe essa lógica para tudo. E aí você vê alguns dirigentes falando que o crédito consignado é bom. Você enfia o trabalhador dentro da estrutura de crédito, com juros exorbitantes, ele se endivida, porque, por outro lado, você não dá aumento salarial para ele, mas dá possibilidade de endividamento com juros elevados; e ele vai ter a sensação de que tem recursos para suprir as necessidades. Vai comprar mais, certo? Mas, vai se endividar e pagar muitos juros, que é o que importa para esse pessoal do capital financeiro. Essa coisa

australiana é só uma face desse processo. E, se puder pegar uma família brasileira pobre ou de classe média e enfiar elas nessa história, e fazer com que elas fiquem endividadas até o talo na educação, na saúde, e não sei o que mais, esses caras vão fazer, até o momento da inadimplência total. Quando todos estiverem inadimplentes, e a bolha estourar, aí eles vão pedir salvamento para o governo, ameaçando com o risco sistêmico.

NCA: E tem como diminuir a força desse sistema aí?

JAC: Olha, Nelsão, é o seguinte o sistema capitalismo, ao mesmo tempo que aumenta a produtividade e a riqueza produzida, tem também muita contradição. Por isso que o sistema vive em crise. Nós estamos em crises periódicas permanentes, não sabemos quando é que ela vai acontecer e quanto tempo vai durar, mas que elas vão acontecer.

JMP: Crise final?

JAC: Eu não sei se é crise final, mas nós estamos vivendo crise atrás de crise. O mundo está em crise. A democracia está em crise. O Estado social está em crise. Porque o Estado é também quem financia os esquemas desses caras do mercado financeiro. Por exemplo, o Estado banca o jogo em torno das dívidas públicas que interessam ao grande capital financeiro internacional e nacional, e fazer parte dessa elite no Brasil é uma beleza; não tem risco, não paga imposto, entra e sai do país à vontade. Isso parece não ter fim, mas as contradições vão se acumulando.

NCA: Será que o fim é só quando o planeta acabar...

JAC: Pois é. Aí, Nelsão, você tocou no ponto. Algumas coisas estão chegando no limite, entendeu? Da capacidade de o planeta aguentar, em termos ambientais e tudo mais, da própria população dar conta de segurar esse rojão. Por exemplo, quando é que vocês imaginaram viver para ver o que a Europa está passando. Nós estamos olhando para a nossa situação aqui, mas olha o que está acontecendo na Europa, a desestruturação do Estado social europeu.

JMP: Mudando um pouco o rumo da prosa, vamos explorar agora um pouquinho a famosa discussão dos 10% do PIB. Das fontes que permitiriam atingir este patamar no financiamento da educação conforme contas no PNE. Cito particularmente aquele estudo seu do IPEA que mostra que é possível atingir este patamar e que lhe deu muitas dores de cabeça (IPEA, 2011).

JAC: Bom, olhando a realidade e vendo os dados no longo prazo, eu sempre fui muito cético que os governos que nós temos iriam botar mais dinheiro na educação. Estive analisando 30 anos de dados de financiamento da educação é o que os dados mostram é que não deram e, parece que não darão mais recursos. Agora, que a economia brasileira permite e tem condições de gerar recursos para gastar 7% ou 10% do PIB na educação, isso ela tem. Naquele estudo eu mostrei isso. Mas, na época, falei para o Daniel Cara, 'Daniel, o problema todo é o seguinte, você precisa de uma revolução social pra fazer isso. Você vai ter que mexer em tanta coisa, mas que dá, dá'. Eu tive que explicar muito esse trabalho, porque, como eu trabalhava no Ipea, o estudo era dissonante da perspectiva do Ministério da Fazenda. O discurso era que a meta seria impossível de ser cumprida, na hora que sai o estudo e o pessoal da educação saiu dizendo, 'não, o pesquisador do Ipea tá dizendo que dá pra fazer'.

Eu não acho que foi pelo trabalho, mas o governo aceitou os 10% do PIB no PNE, assinou a lei. Mas não foi cumprida por nenhum governo.

NCA: Vamos resgatar um pouco de história aí, Jorge. Lembrando que o PNE foi aprovado em 2014, e aí começou o processo de impeachment da Dilma e depois veio aquela confusão toda do Temer; depois o Bolsonaro, ou seja, esse plano aí foi muito complicado, né? Em termos de execução.

JAC: Sim, concordo plenamente. E tem os problemas do início do segundo governo Dilma. Quando a opção de política econômica para iniciar o governo foi extremamente restritiva ao gasto público, entre outras decisões.

JMP: Com o Joaquim Levi na Fazenda, né?

JAC: A economia brasileira respondeu muito mal e o PIB caiu 3,5%, em 2015.

JMP: Vamos só retomar um pouquinho a discussão dos 10% do PIB. Uma vez você citou uma nova vertente da economia, que fala em emitir moedas para financiar uma prioridade máxima nacional ali e tal. Se você puder falar um pouquinho sobre isso.

JAC: Essa corrente se chama MMT (*Modern Monetary Theory*). Não sou um especialista na área, mas já tomei contato com a discussão; por exemplo, eles ressaltam que a diferença, da economia de um governo para a de uma família, é que o governo tem algumas autonomias que uma família não tem. E uma delas é poder emitir moeda e fazer essa moeda circular e incentivar os gastos autônomos do governo, com a ideia de que o que comanda a economia é a demanda mediante o gasto, como investimento e o consumo das famílias. Ou seja, você pode, até certo ponto, fomentar a economia utilizando a moeda, fazendo os gastos autônomos acontecerem. E, ao fazer isso, você está incentivando a economia, e isso vai gerar um efeito multiplicador. Esse efeito multiplicador vai fazer com que a economia se reproduza e cresça. E essa reprodução acaba gerando mais trabalho e renda e incremento tributário. Por exemplo, o governo gasta um real, isso vai para a economia e gera dois, e no final acaba voltando para o governo como receita tributária, quase no mesmo tamanho do que foi gasto. Os governos fazem isso com a dívida pública para financiar os investimentos, se for com condições favoráveis e juros baixos não tem problema. O problema é como, no caso brasileiro, que a dívida pública tem um processo de brutal retroalimentação que é as elevadas taxa de juros. Ela cresce em função, não do que eu estou investindo, mas em função da alta taxa de juros que eu pago. Então, o governo poderia ter um endividamento para fazer investimentos produtivos e esse endividamento poderia gerar um efeito multiplicador na economia e gerando mais tributação. Então, uma das formas de você fazer investimento em educação poderia ser por essa linha. Ou seja, quando eu propus lá naquele estudo que a gente fizesse uma antecipação de Receita do pré-sal, o que é que eu estava dizendo? 'Olha, essa é uma riqueza que existe; ela não existe agora, mas ela existirá. As pesquisas mostram que ela está lá no mar, mas podemos extraí-la em 30 anos. Então, com certeza ela não existe hoje, mas em alguns anos ela vai ser extraída'. O pré-sal era uma riqueza concreta e que podia me antecipar a Receita. Foi isso que eu propus naquele estudo dos 10% do PIB.

JMP: Jorge, comente sobre um trabalho que vocês fizeram no IPEA sobre esse efeito multiplicador na economia do gasto social (Castro, 2012).

JAC: Ah, é um trabalho que deu muito o que falar, e que o pessoal da saúde e da educação gostou muito. Na época eu conversei com nosso grupo da área social e falei, 'eu estou cansado de falar que o gasto social é importante para a área social e para a economia; mas, por outro lado, ele é espinhafrado todo dia como uma coisa inútil, uma perda de recursos, um gasto desnecessário, porque você gasta recursos e não gera nada e a economia só sai perdendo no gasto social'. Eu era diretor da área social e tomei a decisão de compor uma equipe para realizar esse estudo. Durante um ano e meio essa equipe trabalhou para poder calcular os multiplicadores. E a gente chegou aos multiplicadores econômicos dos gastos em educação, dos gastos em saúde, dos gastos previdenciários entre outros, e, também quais são os melhores, quais são os piores; comparando, por exemplo, com os gastos com juros. E foi um trabalho legal, porque ele mostrou que o gasto em educação não é um dinheiro que você joga fora na economia; ele move a economia. Porque, pensa bem, o dinheiro que vai para um professor lá no interior do país, o cara vai fazer um consumo para sua manutenção e da família, ao consumir, vai ajudar no funcionamento daquela economia local. Eu falei do professor, mas tem todo o pessoal que participa das atividades da escola, tem o consumo do aluno, tudo isso movimenta economia local em todos os cantos do país, e movimenta a grande economia, entendeu? Quer ver um gasto que não movimenta economia? Gasto com juros. Por quê? Porque, em geral, o gasto com juros vai beneficiar os muitos ricos e a classe média. E o que é que ela faz com esse dinheiro? Eles não vão investir ou correr riscos, mas reaplicar no mercado financeiro e/ou consumir carro importado, um novo Iphone, viagem para Miami, o que é que isso gera na economia brasileira? Nada.

JMP: Dá emprego nos Estados Unidos, né? Um exemplo interessante do que você fala são os 30% da alimentação escolar, Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que devem vir da agricultura familiar, certo?

JAC: Isso foi uma luta, Marcelino. Foi uma luta de toda a área de educação. Porque é o seguinte, a agricultura familiar, ela precisa de impulsos, certo? Você tem que dar condições dela existir e para isso tem de garantir a demanda para o pequeno produtor rural. E qual a demanda melhor? A demanda para suprir a merenda escolar nas escolas é uma das melhores, ativando a agricultura familiar e a economia local. Antigamente a merenda escolar provinha de localidades distantes do local de consumo, eram poucas empresas, que vendiam aqueles compostos alimentares. Essas empresas faziam os compostos e os mandava para todo lugar do Brasil, de tal forma que o impulso econômico daquilo ficava restrito em poucas localidades e não repercutia na economia do resto do país. Então, para gerar uma economia de multiplicadores razoáveis, o gasto público, ele precisa ser pensado nesses detalhes, em termos econômicos, em termos de possibilidades de desenvolvimento. Então, por isso a gente fez um trabalho mostrando esses números. Com a saúde é a mesma coisa. E deu o que falar. Foi ótimo. Foi uma defesa muito boa da área social que a gente fez. Ou seja, os estudos e pesquisas, podem ajudar muito a luta política. Eu acho que estudo sobre os 10 por cento foi um trabalho que ajudou. Esse estudo dos multiplicadores foi outro que também ajudou. Lembro que o pessoal da saúde pegou perfeitamente a ideia, aí eles diziam, 'ah, pode botar dinheiro no SUS que é bom' para a economia.

JMP: Só que o SUS tem uma diferença, né, Jorge? É que o grosso do dinheiro da saúde vai para o setor privado, né?

JAC: Sim, nessa briga, a educação está melhor. Porque o dinheiro público que vai para a educação pública é 5% do PIB e apenas 0,5% vão para o setor privado. Na saúde não é nada disso. Na saúde, o Brasil gasta cerca de 8,3% do PIB, que é mais ou menos idêntico ao que acontece no Reino Unido. Só que lá, são cerca de 8,4% para o setor público. Aqui no Brasil não, público mesmo é só três por cento. Os outros 5% são todos na esfera privada.

JMP: Bem, chegando ao final a pergunta é: que argumento você utilizaria para convencer os parlamentares de que é preciso aplicar mais recursos do fundo público em Educação no Brasil?

JAC: Esses parlamentares desta legislatura? Mas vamos lá. Eu acho que devem ser argumentos técnicos/científicos e políticos. Alguns números provenientes das pesquisas ajudam. Atualmente temos uma das legislaturas mais conservadoras dos últimos anos, que de cara tem diversas controvérsias com as teses progressistas na educação. Por exemplo, parcela expressiva é totalmente favorável à financeirização da educação e defende os interesses do setor privado na área. Então, como fazer para atuar: uma das coisas que nós fizemos na discussão dos 10% do PIB para a educação foi mostrar com estudos que era possível destinar esse montante de recursos. Mostrar também que a educação tem multiplicadores interessantes, no que se refere ao seu impacto na economia, como comentei. E mostrar os retornos da educação, o que é que ela significa para a população e para o mundo digital que está vindo rapidamente. Sem letramento digital de qualidade, que deveria ter seu início nas escolas, nós não teremos futuro no mundo da inteligência artificial, não haverá economia brasileira possível, competitiva, minimamente, sem uma boa estrutura e sem uma boa educação. Mas acho também que não devemos ficar preso apenas na economia e, também, não ficar apenas com farol no passado. Falar um pouco do futuro. Nós vivemos uma economia digital. Lidar com esses grandes bancos de dados, com esse tipo de coisa vai ser central. E como é que você vai lidar, e ter condições de lidar, bem com isso? Com educação bem equilibrada, letramento digital na escola. Aí os conservadores apontam a saída: 'vamos privatizar tudo'. Não! Espera aí, primeiro, isso não é possível, porque um país de renda média, como a brasileira, privatizar significa excluir uma parcela expressiva de pessoas. Em alguns países da Europa, com educação bem estruturada e de qualidade, não precisam mais ampliar os gastos em educação. Os conservadores usam esses exemplos para dizer que não precisa mais dinheiro no Brasil. É importante lembrar que esses países não têm os déficits, nem as deficiências que nós temos. Agora, como é que você consegue financiar uma educação de qualidade e para todos? Eu acho que tem que ser criativo, olhando quais são as riquezas novas que o país tem. As riquezas que o país pode direcionar para isso. É possível se valer também dos princípios da MMT para dizer o seguinte, 'é possível emitir moeda sem criar grandes problemas, uma vez que o multiplicador da educação é bom'.

NCA: Essa vertente aí já tem uma certa força entre os economistas?

JAC: Sim, tem. Alguns economistas andam falando 'olha, o Estado não tem limites pra fazer o que ele tem que fazer, entendeu?'. Essa coisa que o Estado tem que ter poupança, guardar dinheiro etc.; não precisa. Ele pode, com algum cuidado, lógico, para não gerar inflação, esse tipo de coisa, ele pode usar desse expediente de emitir moeda.

Acho que temos que estimular este tipo de discussão: em que você junta a gestação de um novo mundo e, ao mesmo tempo, educação. Eu acho que tem que fazer isso. Também tem que cobrar imposto de rico. E tem que usar símbolos, quanto um rico paga, quanto não paga. Porque isso é capaz de gerar recursos suficientes para poder, pelo menos, ampliar os recursos em 1% do PIB. Por exemplo, tem-se que discutir o 'presente' que o Fernando Henrique deu às elites brasileiras e que continua até hoje, que é o não pagamento de impostos sobre juros e dividendos. É preciso mexer no sistema tributário que é muito injusto e contraproducente para o país.

NCA: E o que você acha dessa proposta de limitar o pagamento de juros e encargos de amortização?

JAC: Eu acho que ela é irreal. A Constituição já tinha limitado, nunca funcionou, entendeu? Sabe por que, Nelsão? O sistema é neoliberal sob a égide da financeirização e está internacionalizado. Se você falar que vai limitar os juros, eles vão embora do Brasil e será um problemão. Então acho que o que você pode fazer é impor tributação forte sobre os ganhos de capital.

JMP: Em 2024 o governo federal deve gastar mais de R\$ 900 bilhões com juros da dívida pública, cerca de 8% do PIB.

JAC: É isso que eu estou falando. Eu acho importante a gente se fixar em coisas que a população entenda e fazer o debate político bem embasado, em dados e informação de qualidade. Sem cair muito na tecnicidade.

JMP: Jorge Abrahão de Castro, suas últimas palavras.

JAC: Bom, primeiro eu fiquei muito feliz e a vontade de estar com vocês, companheiros do bom combate e de muito tempo de luta. Gostei de voltar as discussões sobre financiamento da educação. Ainda continuo tentando fazer uma análise de economia política do financiamento. Estou tentando compreender como é que o financiamento da educação se encaixa dentro da lógica geral do capitalismo brasileiro e do financiamento do Estado no Brasil. E é lamentável constatar que algumas coisas permanecem as mesmas devido às dificuldades de construção das mudanças estruturais ao longo da história brasileira. Às vezes parece que a roda gira, mas não sai do lugar. Mas isso não deve nos enfraquecer. Devemos ampliar nossa capacidade de compreensão e de luta. E eu estou aí na luta com vocês, querendo contribuir. É isso que importa. Uma forma de ajudar o povo trabalhador a superar seus problemas e alcançar um maior bem-estar social. E creio que, em nossa discussão, mostrei vários pontos onde podemos contribuir com boa argumentação para a luta política.

Referências

CASTRO, J. A. O **processo de gasto público na área de educação no Brasil**: o Ministério da Educação e Cultura nos anos 80. 1997. 284 f. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, Campinas, SP, 1997. Disponível em: 20.500.12733/1584303. Acesso em: 24 nov. 2025.

CASTRO, J. A. Política Social e desenvolvimento no Brasil. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, número especial, dez. 2012. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8642270/9745>. Acesso em: 11 jun. 2025.

IPEA. Gastos com a Política Social: alavanca para o crescimento com distribuição de renda. **Comunicados do IPEA**, Brasília, DF, n. 75, fev. 2011a. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicadoipea75_apresentacao.pdf. Acesso em: 11 jun. 2025.

IPEA. Financiamento da educação: necessidades e possibilidades. **Comunicados do IPEA**, Brasília, DF, n. 124, dez. 2011b. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/comunicado/111214_comunicadoipea124.pdf. Acesso em: 11 jun. 2025.

Jorge Abrahão de Castro é doutor em Ciência Econômica pelo Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (IE/Unicamp) e graduado em Estatística pela Universidade de Brasília (UnB). Aposentado da carreira de Analista de Planejamento e Orçamento (APO) do Ministério da Economia. Atualmente é diretor da Escola Nacional de Ciências Estatísticas (ENCE) do IBGE. Foi Diretor da Diretoria de Temas Sociais da Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento (SPI/MP). Foi Diretor da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Foi Professor do Departamento de Economia da Universidade Católica de Brasília (UCB) e pesquisador associado da UnB. Tem experiência na área de economia, finanças públicas, temas sociais, Estado social, bem-estar social, políticas sociais e planejamento público.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4576-2661>

E-mail: jorge.abrahao57@gmail.com

Editora responsável: Márcia Jacomini

