

Previsão e controle da arrecadação do salário-educação

*Mário Dias Tavares **

*Jorge Ferreira da Silva * **

1. Sistemática; 2. Problemas; 3. Solução.

1. Sistemática

A previsão e o controle da arrecadação do salário-educação requerem uma atenção especial. O vulto dos recursos e a sua significação para o financiamento do ensino básico são razões mais do que suficientes para que se cuide constantemente de conhecer, aperfeiçoar, simplificar ou agilizar as sistemáticas envolvidas nessas fases de captação.

1.1 Sistemática da previsão da arrecadação

O processo de previsão anual da arrecadação do salário-educação segue o modelo comumente empregado nas previsões orçamentárias no âmbito federal. Compreende, em forma completa, pelo menos quatro fases:

a) a determinação da média móvel da arrecadação realizada nos quatro exercícios anteriores àquele da previsão e sua multiplicação por um fator equivalente ao desempenho previsto da economia nacional, corrigindo-se o produto por um índice de crescimento inflacionário.;

b) a apresentação ao Ministério da Educação e Cultura de proposta para a fixação dos chamados duodécimos para transferência da arrecadação;

c) a efetiva fixação dos duodécimos pelo mesmo Ministério, com a concordância do Ministério da Previdência e Assistência Social e, naturalmente, do Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social;

* Estatístico.

* * Professor no IESAE.

d) a inclusão de 1/3 dos valores previstos no orçamento do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e a comunicação sobre os montantes correspondentes a cada estado, território e ao Distrito Federal dos 2/3 restantes, para a preparação dos respectivos orçamentos.

A previsão da arrecadação do salário-educação envolve, portanto, as seguintes entidades:

a) no plano da União:

– administração direta: Secretaria de Planejamento da Presidência da República (Seplan); Ministério da Educação e Cultura (MEC); Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS);

– administração indireta – autarquias: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), vinculado ao MEC; Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (Iapas), vinculado ao MPAS;

b) no plano dos estados, territórios e Distrito Federal: Secretarias de Educação.

Deve-se esclarecer que a previsão propriamente dita é deixada ao FNDE e ao Iapas, funcionando as demais organizações como suporte ou recipientes das conclusões.

1.2 Sistemática do controle da arrecadação

O controle da arrecadação não obedece a uma sistemática tão regularizada como a da previsão. Com efeito, o controle tem se limitado, em geral, a quatro fases descontínuas ou esporádicas:

a) o recebimento de informações acerca dos montantes arrecadados nas diferentes unidades da Federação e a respeito dos valores transferidos para o setor educacional;

b) a solicitação de dados ou informações sobre o cumprimento das obrigações relativas ao salário-educação por determinados grupos de empresas contribuintes;

c) a coleta de dados e informações sobre a arrecadação direta;

d) as sistematizações e análises do material anteriormente indicado.

Do ponto de vista do controle, os órgãos fundamentais continuam sendo o FNDE e o Iapas, este como fonte principal e praticamente única, até agora, de dados e informações.

2. Problemas

Uma análise da legislação em que se alicerçam a previsão e o controle de arrecadação não seria de utilidade. De fato, os problemas encontrados não decorrem dos dispositivos legais, mas são de origem definitivamente metodológica.

2.1 Problemas na previsão da arrecadação

Conforme o item 1, a previsão da arrecadação toma por base a média móvel dos quatro exercícios anteriores ao da previsão, multiplicando o valor obtido por um fator equivalente à projeção de desempenho econômico do país. O processo, estritamente aritmético, conduz de maneira inevitável a diferenças a maior ou a menor, e está indelevelmente subordinado à qualidade dos dados e informações utilizadas. No caso, o que se consegue são apenas correções periódicas dos valores informados pelo lapas.

A previsão fica, assim, reduzida à sua expressão mais simples e será sempre representada por uma reta, ou melhor, sucessivas retas, cuja variação ou declividade dependerá da expectativa ou projeção de crescimento econômico.

Tal enfoque não é sensível às variações sofridas pela economia no curso do período e impossibilita qualquer trabalho mais profundo. O que se pretende dizer é que a representação linear da arrecadação — como a representação linear de qualquer fenômeno — não permite o estudo das causas de alteração da velocidade de crescimento.

Com o critério adotado, tudo se reduz a uma constante. É fácil entender que as variações da arrecadação, resultando de vários fatores, não ocorrem de acordo com degraus ou patamares previamente definidos.

Nos procedimentos em uso, estão, portanto, embutidos erros de origem, que precisam ser descartados. Sendo o salário-educação uma contribuição incidente sobre a folha de pessoal da imensa maioria das empresas, é sensível a modificações estruturais e conjunturais no desenvolvimento, que tornam indispensável a substituição do inadequado tratamento linear por instrumentos mais potentes e precisos.

2.2 Problemas no controle da arrecadação

Os valores arrecadados a título de salário-educação e o volume da arrecadação geral do IAPAS não estão apresentando o mesmo ritmo de evolução. De maio a agosto de 1982, as informações indicam uma queda e depois uma estabilização no nível de arrecadação do salário-educação, enquanto a do Instituto prosseguia sem alteração e até, proporcionalmente, ascendia.

A partir dessa observação, e usando apenas os dados oficiais fornecidos pelo próprio IAPAS, vale a pena examinar estatisticamente as séries históricas da arrecadação relativas ao último triênio, mais exatamente ao período que vai de janeiro de 1980 a agosto de 1982.

Aplicando-se a equação linear e submetendo os números a diferentes testes, conclui-se, sem sombra de dúvida, que existe uma correspondência biunívoca entre as séries representativas tanto da evolução da arrecadação geral do Instituto quanto da referente ao salário-educação (quadro 1). Noutros termos, a arrecadação desta contribuição e a do IAPAS estão intimamente ligadas, não se justificando o comportamento atípico de meados do ano passado.

A regressão linear, especificamente, revela que o comportamento das duas séries segue sempre no mesmo sentido e velocidade. Esta conclusão leva, conseqüentemente, não só a pôr em dúvida os valores informados para o período de maio a agosto de 1982, como também a prever que a arrecadação mensal de setembro a dezembro do mesmo ano deveria variar de Cr\$ 10,5 a 12 bilhões. Os valores transferidos pelo Instituto ao FNDE, não obstante, foram em média ligeiramente inferiores a Cr\$ 10 bilhões por mês, oscilando de Cr\$ 9 bilhões em setembro a Cr\$ 11,5 bilhões em dezembro (coluna \hat{y} do quadro 1).

Tal estimativa reflete a evolução dos últimos 30 meses (o período estudado na série) e pode ser aceita, em face de não se ter conhecimento de qualquer efeito perturbador na economia que já não estivesse ocorrendo anteriormente. Para maior segurança, realizou-se uma série adicional de testes. Os novos testes a que foram submetidos os dados permitem apontar, mais uma vez, a existência de correlação entre as séries. O teste *F*, de Snedecor, demonstra a presença da correlação linear e a probabilidade de uma forte interdependência entre a arrecadação geral do IAPAS (variável *x*) e a do salário-educação (variável *y*).

Quadro 1
Projeções da arrecadação do salário-educação
(Em Cr\$ 1.000.000)

Meses	lapas x	SE y	x ²	xy	y ²	\hat{y}	$Q_i = y - \hat{y}$	$[Q_i]^2$	$Q_i - Q_{i-1}$	$[Q_i - Q_{i-1}]^2$	$(\hat{y} - \bar{y})$	$(\hat{y} - \bar{y})^2$
Jan./80	33.000	1.577	1.089x10 ⁶	52.041x10 ³	2.487x10 ³	1.868,8	-291,8	85.147	65,8	4x10 ³	2.699,5	7.287x10 ³
Fev.	37.000	1.787	1.369x10 ⁶	66.119x10 ³	3.193x10 ³	2.013,0	-226,0	51.076	-156,3	19x10 ³	2.555,3	6.530x10 ³
Mar.	38.200	1.694	1.459x10 ⁶	64.711x10 ³	2.870x10 ³	2.056,3	-362,3	131.261	30,2	1x10 ³	2.512,0	6.310x10 ³
Abr.	39.000	1.753	1.521x10 ⁶	68.367x10 ³	3.073x10 ³	2.085,1	-332,1	110.290	197,7	39x10 ³	2.483,2	6.166x10 ³
Maió	44.000	2.131	1.936x10 ⁶	93.764x10 ³	4.541x10 ³	2.265,4	-134,4	18.063	63,1	4x10 ³	2.302,9	5.303x10 ³
Jun.	42.000	2.122	1.764x10 ⁶	89.124x10 ³	4.503x10 ³	2.193,3	-71,3	5.084	-124,7	16x10 ³	2.375,0	5.641x10 ³
Jul.	57.000	2.538	3.249x10 ⁶	144.666x10 ³	6.441x10 ³	2.734,0	-19,6	38.416	97,8	10x10 ³	1.834,3	3.365x10 ³
Ago.	53.000	2.296	2.809x10 ⁶	121.688x10 ³	5.272x10 ³	2.589,8	-293,8	86.318	112,9	13x10 ³	1.978,5	3.914x10 ³
Set.	55.000	2.481	3.025x10 ⁶	136.455x10 ³	6.155x10 ³	2.661,9	-180,9	32.725	-530,3	281x10 ³	1.906,4	3.634x10 ³
Out.	61.000	2.167	3.481x10 ⁶	132.187x10 ³	4.696x10 ³	2.878,2	-711,2	505.805	-107,9	12x10 ³	1.690,1	2.856x10 ³
Nov.	59.000	1.987	4.226x10 ⁶	117.233x10 ³	3.948x10 ³	2.808,1	-819,1	670.925	1.590,7	2.530x10 ³	1.762,2	3.105x10 ³
Dez.	65.000	3.994	4.955x10 ⁶	246.610x10 ³	1.439x10 ³	3.022,4	771,6	595.367	-1.699,2	2.887x10 ³	1.545,9	2.390x10 ³
Jan./81	70.388	2.289	5.329x10 ⁶	161.118x10 ³	5.240x10 ³	3.216,8	-927,6	860.442	203,8	42x10 ³	1.351,7	1.827x10 ³
Fev.	73.000	2.587	4.356x10 ⁶	188.851x10 ³	6.693x10 ³	3.310,8	-723,8	523.887	1.682,3	2.830x10 ³	1.257,5	1.581x10 ³
Mar.	66.000	4.017	6.889x10 ⁶	265.122x10 ³	16.136x10 ³	3.058,5	958,5	918.722	-840,8	707x10 ³	1.509,8	2.279x10 ³
Abr.	83.000	3.789	3.721x10 ⁶	314.487x10 ³	14.356x10 ³	3.671,3	117,7	13.853	-1.574,2	2.478x10 ³	897,0	805x10 ³
Maió	86.000	2.323	23.104x10 ⁶	199.778x10 ³	5.396x10 ³	3.779,5	-1.456,5	2.121.392	2.218,7	4.923x10 ³	788,8	622x10 ³
Jun.	92.000	4.758	14.884x10 ⁶	437.736x10 ³	226.386x10 ⁶	3.995,8	762,2	580.949	-1.198,0	1.435x10 ³	572,5	328x10 ³
Jul.	112.000	4.281	7.396x10 ⁶	479.472x10 ³	18.327x10 ³	4.716,8	-435,8	189.622	3.573,1	12.767x10 ³	148,5	22x10 ³
Ago.	111.000	7.818	8.464x10 ⁶	867.798x10 ³	61.121x10 ³	4.680,7	3.137,3	9.842.652	-2.894,3	8.377x10 ³	112,4	13x10 ³
Set.	117.000	5.140	12.544x10 ⁶	601.380x10 ³	26.420x10 ³	4.897,0	243,0	59.049	-3.549,8	12.601x10 ³	328,7	108x10 ³
Out.	152.000	2.852	12.321x10 ⁶	433.504x10 ³	8.134x10 ³	6.158,8	-3.306,8	10.934.926	5.148,5	26.507x10 ³	1.590,5	2.530x10 ³
Nov.	122.000	6.919	13.689x10 ⁶	844.118x10 ³	47.873x10 ³	5.077,3	1.841,7	3.391.859	99,0	10x10 ³	509,0	259x10 ³
Dez.	143.000	7.775	20.449x10 ⁶	1.111.826x10 ³	60.451x10 ³	5.834,3	1.940,7	3.766.316	-1.541,0	2.375x10 ³	1.268,0	1.603x10 ³
Jan./82	143.000	6.234	20.449x10 ⁶	891.462x10 ³	38.863x19 ³	5.834,3	399,7	159.760	1.006,9	1.014x10 ³	1.266,0	1.603x10 ³
Fev.	144.000	7.277	20.736x10 ⁶	1.047.888x10 ³	52.955x10 ³	5.870,4	1.406,6	1.978.524	-1.314,2	1.727x10 ³	1.302,1	1.695x10 ³
Mar.	188.000	7.549	35.344x10 ⁶	1.419.212x10 ³	56.987x10 ³	7.456,6	92,4	8.538	2.452,4	6.013x10 ³	2.888,3	8.342x10 ³
Abr.	201.000	10.470	40.401x10 ⁶	2.104.470x10 ³	109.621x10 ³	7.925,2	2.544,8	6.476.007	-2.311,2	5.342x10 ³	3.356,9	11.269x10 ³
Maió	207.800	8.404	43.181x10 ⁶	1.746.351x10 ³	70.627x10 ³	8.170,4	233,6	54.569	-731,7	535x10 ³	3.602,1	12.975x10 ³
Jun.	218.000	8.040	68.644x10 ⁶	1.752.720x10 ³	64.642x10 ³	8.538,1	-498,1	248.104	-1.123,2	1.262x10 ³	3.169,8	15.759x10 ³
Jul.	262.000	8.503	68.644x10 ⁶	2.227.786x10 ³	72.301x10 ³	10.124,3	-1.621,3	2.628.614	332,0	110x10 ³	5.556,0	30.869x10 ³
Ago.	262.000	8.835	47.524x10 ⁶	2.314.770x10 ³	10.553x10 ³	10.553,1	-1.289,3	1.662.294	-	-	5.556,0	30.869x10 ³
Σ	3.436.388	146.187	508.950,6x10 ⁶	2.07428x10 ¹⁰	897783	-	-	48.759.849	-	-	-	1.8161x10 ⁸

Fontes: Iapás, FNDE e Banco do Brasil S.A. (dados não publicados).

O teste t , de Student, comprova e sublinha ainda mais a correlação. O teste consiste, em poucas palavras, na colocação dentro das margens mais rigorosas dos resultados obtidos por meio da estatística F .

O terceiro teste, quanto ao coeficiente r , confirma a ocorrência da correlação linear e permite concluir ser esta expressiva.

A perturbação aleatória d , de Durbin-Watson, indica que a regressão não apresenta distúrbios. Diante disto, nem o valor atípico de y ocorrido em abril de 1982 pode ser considerado anormal, já que reflete de modo equivocado uma variação não acompanhada pela variável x . Estatisticamente, não se trata de um fato estranho, embora na prática a explicação para o distúrbio seja extremamente difícil.

O teste de lognormalidade, por último, deixa claro que se deve aceitar o resultado, à vista de que as estatísticas F e t apresentam resultados conclusivos, o coeficiente de correlação é expressivo e não se conseguem distinguir distúrbios provocados aleatoriamente. Convém recordar que se está trabalhando, aqui, com valores macro (teste F) e baixos, o que impõe a necessidade de encontrar um fator equalizador e, portanto, que se lance mão do teste logaritmo normal.

Os testes são todos conclusivos e consistentes entre si como resume o quadro 2.

O que se pode deduzir dos valores estimados através da equação de regressão e em função dos testes a que foram submetidas as séries, deixando com isso demonstrada a relevância do controle da arrecadação e a premência com que o FNDE deve-se fortalecer nesta área, é, claramente, que a arrecadação do salário-educação obtida através da aparelhagem do lapas conserva estreita correlação com a arrecadação geral do Instituto, comportando-se linearmente e obedecendo às mesmas variações a que está sujeita a do lapas.

Com apoio nos mesmos cálculos, pode-se repetir, assim, que não há como explicar a mudança de sentido da arrecadação do salário-educação em relação à do lapas. Ambas as arrecadações sempre variaram no mesmo sentido. Em conseqüência, a arrecadação do salário-educação deveria ter avançado juntamente com a do Instituto.

Quadro 2

Síntese dos testes estatísticos

Estatística	Resultado	Conclusividade
Equação de regressão	$B_0 = 679,1619$ $B_1 = 0,03605$	
Teste F (Snedecor)	$F = 11,175$	<input checked="" type="checkbox"/> Conclusivo <input type="checkbox"/> Não-conclusivo
Teste t (Student)	$t = 3,34$	<input checked="" type="checkbox"/> Conclusivo <input type="checkbox"/> Não-conclusivo
Coefficiente de correlação r	$r = 0,89$	<input checked="" type="checkbox"/> Conclusivo <input type="checkbox"/> Não-conclusivo
Teste d (Dubin-Watson)	$d = 1,86$	
Teste de lognormalidade		Resultado Geral <input checked="" type="checkbox"/> Aceito <input type="checkbox"/> Rejeitado

Há que notar, igualmente a variabilidade dos valores nominais da arrecadação do salário-educação transferidos para os órgãos educacionais (coluna y do quadro 1), não compartilhada pelo comportamento da arrecadação geral do IAPAS, essencialmente no mesmo ritmo e crescendo sem oscilações significativas.

Para a explicação da divergência no sentido das arrecadações, parece evidente que não se pode invocar a criação do Finsocial nem o incremento na arrecadação direta do salário-educação. Com respeito ao Finsocial, qualquer alusão a ligações entre ele e as contribuições previdenciárias (próprias do IAPAS) e paraprevidenciárias (como o salário-educação) é no mínimo esdrúxula, em face da total diferença entre as suas bases impositivas.

Com relação ao argumento de que se ampliou a arrecadação direta pelo FNDE, não pode ser levado em conta, pela simples razão de que esta parcela da arrecada-

ção não entra na formação da série y (quadro 1). Em virtude apenas desse fato, a arrecadação direta absolutamente não poderia influenciar o comportamento observado até maio de 1982.

Um outro argumento que tem sido aventado para explicar a discrepância de sentido entre os dois montantes é o crescimento da arrecadação geral do IAPAS, a partir de 1980, em virtude da absorção da receita de ORTNs e dos antigos encargos previdenciários da União. Mas o raciocínio não procede, porque o aumento já consta dos valores considerados na coluna x do quadro 1.

Uma quarta explicação eventualmente apresentada é a elevação real da arrecadação do IAPAS com o "pacote da previdência", a que alguns chegam a atribuir um aumento de cerca de 30%. Posta de lado a sobrestimação evidente deste percentual, não há como fugir do simples fato de que tal crescimento também aparece na coluna x mencionada.

Também não é fácil aceitar qualquer justificativa com base em confusão entre o salário de contribuição e o salário mínimo, para explicar alterações na série histórica. A demora em perceber a diferença entre os dois valores é difícil de aceitar, mormente quando se aduz sem apresentar dados suficientemente persuasivos de que isto importou em um aumento de Cr\$ 40 bilhões da arrecadação geral do IAPAS contra um crescimento de Cr\$ 4 bilhões na do salário-educação. A proporção desta última arrecadação em relação à anterior, geralmente de 4%, passou, aliás, em forma inexplicável para 10%.

Por onde se focalize a argumentação apresentada, há dificuldade em concordar com a sua validade. Como revelam os valores sistematizados no quadro 1, é injustificável a mudança de inflexão na curva do salário-educação, sobretudo em meio de período. Nesse ponto, a alegação de que houve compensação leva claramente a supor que os valores transferidos não coincidem com os valores efetivamente arrecadados. Tudo leva a crer que resultam de estimativas e que tais estimativas deixam bastante a desejar.

3. Solução

A gravidade dos problemas discutidos no item 2 – sobretudo as divergências na evolução da arrecadação do salário-educação em face da previdência social – faz com que se proponha, como única solução, aprimorar imediatamente os controles gerais da arrecadação do salário-educação e, com isso, aperfeiçoar o processo de previsão da receita dessa contribuição e aperfeiçoar o acompanhamento das transferências do setor previdenciário para os órgãos educacionais.

O que se recomenda, noutras palavras, é a adoção de um sistema dinâmico, em constante estado de elaboração, com vistas simultaneamente à previsão e ao controle. Trata-se de uma tarefa complexa, que envolve fatores, dados e informações que escapam ao campo da influência do FNDE e que está dificultada pela precariedade dos dados. Para que se concretize, é indispensável a montagem de uma matriz de dados básicos e, talvez, o reordenamento interno do Fundo, a fim de que enfoque cada vez mais atentamente a função controle da arrecadação.

É fora de dúvida que a importância do salário-educação para a estrutura financeira do FNDE exige mecanismos que permitam a crítica dos dados e informações recebidas, servindo de base para previsões, controles e estudos, em geral. O desdobramento do raciocínio e a consideração dos contribuintes, alíquota e base de cálculo do salário-educação levam a eleger três fatores, dentre outros, como os de maior influência na arrecadação:

- a) o comportamento da economia;
- b) a população empregada ou, melhor, a população economicamente ativa;
- c) a estrutura populacional.

Tais elementos devem ser analisados em separado e, mais tarde, correlacionados ou, pelo menos, interligados.

Ao selecionar alguns aspectos desses vetores, o que se pretende é tecer a malha de informações a coligir, depurar e analisar, com vistas à produção de estimadores potentes e não suscetíveis às variações introduzidas pelo esquema aritmético de previsão. No sistema constituído pela evolução da economia, variações na população economicamente ativa e distribuição demográfica, a resultante — arrecadações do salário-educação — não está sujeita a quaisquer fatores prefixados e reflete, sempre, as modificações inter e intra-setoriais e inter e intra-regionais.

Não é a diversidade das informações que conta no caso, mas a sua relevância para a previsão da arrecadação e a razoabilidade com que possam ser regularmente obtidas. A sugestão representa um passo à frente, comparada com as práticas vigentes, mas é suficientemente simples, de pouco custo e útil para que mereça ser adotada.

Fique anotado que os dados selecionados devem ser obviamente confiáveis. Entende-se confiabilidade, aqui, em seu estrito sentido estatístico, ou seja, de capacidade de trazer à luz ou iluminar tendências que sejam adequadas à análise da arrecadação do salário-educação.

Desse modo, excluem-se numerosos e laboriosos estudos e várias análises de extensas séries históricas, cuja consulta não tem cabimento quando se tenciona identificar os segmentos preponderantes na formação dos recursos que compõem o salário-educação.

Além das finalidades, existem outras razões que não aconselham a utilização desses agregados de dados e informações, como a descontinuidade dos levantamentos, em virtude, por exemplo, da falta de uniformidade de tratamento e, mesmo, por não se solicitarem as informações em todos os períodos. Não é rara, também, a discrepância de informações, inclusive quando se referem ao mesmo objeto, como demonstram os quadros 3 e 4. Uma terceira razão é o emprego de ângulos diferentes de análise do mesmo fato. Por exemplo, a mobilidade populacional e a produção industrial: às vezes se destaca o montante produzido sem definir quantos trabalhadores estão empregados e o nível de salário pago às diferentes categorias. Um outro motivo é a utilização de épocas-base e índices diferentes, o que implica a adoção de penosos processos de decodificação da sistemática adotada para produzi-los, caso se deseje a sua compatibilização.

Quadro 4

Diferenças em informações sobre as contribuições à previdência social (Em Cr\$ 1.000.000)

Meses	1981		1982	
	FGV ¹	BB ²	FGV ¹	BB ²
Jan.	50.745	70.388	132.745	143.000
Fev.	57.591	73.000	155.596	144.000
Mar.	89.057	66.000	163.984	188.000
Abr.	82.980	83.000	223.168	201.000
Mai	51.438	86.000	186.598	207.800
Jun.	104.864	92.000	204.915	218.000

Fontes: 1 — Fundação Getúlio Vargas (1982, p. 143).

2 — Banco do Brasil S.A. (dados não publicados).

Quadro 3
Diferenças em informações sobre a
arrecadação do salário-educação, segundo as regiões
(Em Cr\$ 1.000)

Regiões		1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Norte	MEC ¹	5.104	6.881	9.767	18.313	26.817	38.774	81.399	132.279	251.949	287.785
	FNDE ²	5.104	6.881	9.767	13.923	20.285	29.604	60.543	101.460	182.356	287.785
	Diferença	0	0	0	4.390	6.532	9.170	20.856	30.819	69.593	0
Nordeste	MEC ¹	30.063	36.323	51.162	65.099	94.476	143.258	306.570	516.316	793.881	1.403.603
	FNDE ²	30.063	36.324	51.162	64.226	94.476	143.258	306.570	516.316	793.881	1.394.603
	Diferença	0	-1	0	873	0	0	0	0	0	9.000
Sudeste	MEC ¹	249.219	327.185	440.059	581.033	843.264	1.279.232	2.664.921	4.118.127	6.242.833	10.888.720
	FNDE ²	249.219	327.185	440.060	578.772	843.264	1.279.232	2.664.921	4.118.127	6.242.832	10.888.720
	Diferença	0	0	-1	2.261	0	0	0	0	1	0
Sul	MEC ¹	39.228	57.267	76.086	104.997	140.096	218.228	455.731	723.257	1.110.632	1.680.783
	FNDE ²	39.228	57.267	76.086	104.434	140.096	218.228	455.730	723.257	1.110.632	1.680.783
	Diferença	0	0	0	563	0	0	1	0	0	0
Centro-Oeste	MEC ¹	7.160	9.688	15.643	24.027	30.419	52.032	115.982	201.509	352.467	628.836
	FNDE ²	7.161	9.688	15.642	23.934	30.419	52.032	115.983	201.509	352.467	628.836
	Diferença	-1	0	-1	93	0	0	-1	0	0	-1
Brasil	MEC ¹	330.775	437.345	592.717	793.468	1.135.073	1.731.525	3.624.602	5.692.489	8.751.762	15.089.727
	FNDE ²	330.775	437.345	592.717	785.289	1.128.540	1.722.354	3.603.747	5.660.669	8.682.168	15.080.727
	Diferença	0	0	0	8.179	6.533	9.171	20.856	31.820	69.594	9.000

Fontes: ¹ Ministério da Educação e Cultura (1981, p. 24-5).

² FNDE (dados não publicados).

3.1 Economia

Dentre os vetores sugeridos, o que se refere ao comportamento da economia é reconhecidamente o mais dinâmico, agregando o fator utilização da mão-de-obra ao da produção efetiva. Encarada do ângulo dos setores econômicos e das regiões, esta combinação pode conduzir a um primeiro estimador de grande significância.

Antes de discutir esse ponto, entretanto, é conveniente examinar com que dados e fontes de informação se podem contar. Há em geral concordância de que os dados mais relevantes e confiáveis, do ponto de vista econômico, são produzidos por órgãos vinculados à Secretaria de Planejamento da Presidência da República (Seplan) ou ao Ministério da Fazenda, ou fornecidos pela Fundação Getulio Vargas (FGV).

As informações sobre a evolução e o comportamento dos setores básicos da economia seriam obteníveis na Seplan. Os dados disponíveis, contudo, são insuficientes, pois não existe, a rigor, acompanhamento da evolução de cada setor ou subsetor. O acompanhamento se realiza praticamente em cima dos acontecimentos, sem se deter na identificação e estudo das tendências estruturais.

As mesmas e outras estatísticas econômico-financeiras são produzidas pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e pela Fundação Getulio Vargas e atualizadas através de censos geralmente decenais.

No intervalo intercensitário, realizam-se projeções e eventualmente estudos de atualização por órgãos especializados, como o Instituto de Planejamento Econômico e Social (Ipea), Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep), Centro de Treinamento para o Desenvolvimento Econômico (Cendec), Centro Nacional de Recursos Humanos (CNRH) e as próprias Fibge e FGV.

Na procura de fontes adicionais de informação econômica, pode-se fazer uso, ainda, dos dados recolhidos pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) acerca do setor secundário paulista ou, mais precisamente, da Grande São Paulo e dos municípios mais importantes daquela unidade federada.

Assim, algumas perguntas-chave para prever e controlar a receita do salário-educação não podem ser respondidas de plano ou não podem ser respondidas satisfatoriamente pelas estatísticas mais à mão — por exemplo: como tem evoluído a economia e a que fatores se subordina — nem se dispõe de dados e informações suficientemente em dia a propósito das contas nacionais.

Em relação, ainda, ao componente econômico, cabe registrar que sua análise, nas atuais circunstâncias e com a presteza de que se necessita, merece tratamento cuidadoso.

Sabe-se, por exemplo, que o comportamento da economia pode ser focalizada de modo mais acurado com referência ao período de 1949 a 1970. A partir deste último ano, escasseiam os dados e só com a paulatina divulgação e exame do censo de 1980 se tornará possível confirmar os estudos até aqui feitos com base em estimativas preliminares.

Sugere-se cautela, no entanto, pois a renda monetária estimada com base no censo de 1970 reflete adequadamente a renda das camadas sociais mais carentes, mas não avalia corretamente a renda dos grupos mais ricos e, desta forma, subestima as desigualdades.¹ O erro é fruto de diferenças sistemáticas, tão maiores quanto maior o nível de renda médio das 87 áreas comparáveis que cobrem o país.

O fato de que as contas nacionais têm sido revistas com base em estimadores deve ser ressaltado, porque implica possível distanciamento da realidade, mais provável com dados decenais que com outros mais próximos no tempo. Felizmente, informações mais recentes indicam que a FGV, neste exercício, já utilizou como base o ano de 1975 para extrapolar os resultados esperados da economia em 1982 e 1983.

As dificuldades não se concentram, portanto, exclusivamente no levantamento e na apuração, mas acontecem igualmente no estabelecimento de critérios razoavelmente confiáveis no trato com as variáveis que devem ser correlacionadas.

Seja como for, já se produzem e publicam periodicamente dados econômicos que, à falta de melhores, podem servir para os controles da arrecadação que estão sendo buscados. Um exemplo nesse sentido pode ser realizado por meio da análise da estimativa da renda interna, usando dados do Ministério da Fazenda (quadro 5).

¹ Ver Fundação Getúlio Vargas (1977), Lluch (1981) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (1977).

Quadro 5
Estimativa da renda interna, segundo os ramos de atividade
(Em Cr\$ 1.000.000)

Ramos de atividade		1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Agricultura	N ₁	17.127	23.686	31.218	48.921	70.241	97.067	179.283	314.641	421.933	708.648	1.446.050
	D ¹	17.127	19.710	21.768	28.665	35.365	37.702	53.511	68.961	70.099	84.055	111.235
	I	100,0	115,1	127,1	167,4	206,5	220,1	312,4	402,6	409,3	490,8	649,5
Indústria	N ₁	60.549	81.155	107.818	151.651	231.341	327.843	500.169	719.940	1.046.289	1.726.161	3.778.060
	D ¹	60.549	67.534	74.870	92.648	116.478	127.340	149.286	157.792	173.829	204.688	290.620
	I	100,0	111,5	123,7	153,0	192,4	210,3	246,6	260,6	287,9	338,1	480,0
Serviços: total	N ₁	91.098	122.516	159.667	215.503	308.827	458.408	722.968	1.070.381	1.662.867	2.886.801	5.880.469
	D ¹	91.098	101.953	110.875	131.657	155.490	178.053	215.785	234.600	276.266	342.316	452.343
	I	100,0	111,9	121,7	144,5	170,7	195,5	236,9	257,5	303,3	375,8	496,5
Serviços: comércio	N ₁	26.383	35.965	48.214	68.782	105.420	150.880	236.241	351.535	503.213	832.799	1.786.281
	D ¹	26.383	29.929	33.480	42.021	53.077	58.604	70.511	77.047	83.603	98.753	137.406
	I	100,0	113,4	126,9	159,3	201,2	222,1	267,3	292,0	316,9	374,3	520,8
Serviços: intermediários Financeiros	N ₁	9.634	13.970	18.824	25.998	36.363	57.661	106.389	169.528	262.019	477.908	951.137
	D ¹	9.634	11.625	13.072	15.283	18.308	22.397	31.754	37.156	43.531	58.670	73.164
	I	100,0	120,7	135,8	164,9	190,0	232,5	342,1	385,7	451,8	588,2	759,4
Serviços: transporte e comunicações	N ₁	9.583	12.480	16.851	22.654	32.688	48.443	74.215	110.743	160.835	266.860	562.328
	D ¹	9.583	10.385	11.702	13.840	16.458	18.816	22.151	24.272	26.721	31.844	43.256
	I	100,0	108,4	122,1	144,4	171,7	196,3	231,1	253,3	278,8	330,2	451,4
Serviços: governo	N ₁	16.117	21.428	27.576	35.742	48.370	75.060	116.875	162.540	250.215	416.530	831.036
	D ¹	16.117	17.831	19.149	21.836	24.354	29.155	34.884	35.625	41.570	49.392	63.926
	I	100,0	110,6	118,8	132,7	151,1	180,9	216,4	221,0	257,9	306,5	396,6
Serviços: aluguéis	N ₁	13.497	17.858	21.666	28.077	36.643	56.827	83.309	117.890	253.344	508.121	925.831
	D ¹	13.497	14.861	15.045	17.153	18.449	22.073	24.865	25.838	42.090	60.253	71.218
	I	100,0	110,1	111,5	127,1	136,7	163,5	184,2	191,4	311,8	446,4	527,8
Outros serviços	N ₁	15.984	20.815	26.536	34.250	49.342	69.538	105.940	158.146	233.241	384.583	823.856
	D ¹	15.984	17.321	18.427	20.924	24.843	27.010	31.620	34.661	38.750	45.604	63.373
	I	100,0	108,4	115,3	130,9	155,4	169,0	197,8	216,8	242,4	285,3	396,5
Renda interna	N ₁	168.773	227.357	298.703	414.075	610.409	883.318	1.402.419	2.104.962	3.131.090	5.321.810	11.104.579
	D ¹	168.773	189.197	207.423	252.971	307.332	343.096	418.581	461.353	520.194	631.059	854.198
	I	100,0	112,1	122,9	149,9	182,1	203,3	248,0	273,4	308,2	373,9	506,1

Fonte: Ministério da Fazenda, (1982, p. 2).

Convenções: N= valor nominal; D= valor deflacionado; I= (ndice (ano-base: 1970).

¹. Valor atual, segundo a variação das ORTNs.

Embora rápida, a análise indica uma desaceleração no crescimento do setor industrial (índice 480 na década) em relação à agricultura (índice 649,5), comércio (índice 520,8) e, principalmente, os intermediários financeiros (índice 759,4).

A análise destas variáveis econômicas não se revela promissora para as previsões e controles exigidos para a arrecadação do salário-educação. Em contrapartida, no entanto verifica-se que a mudança estrutural detectada teve impacto na mesma arrecadação. Basta observar o quadro 6, registrando as variações de 1970 a 1981. A velocidade menor do crescimento da arrecadação na região Sudeste (estados mais industrializados) tem obviamente um reflexo na arrecadação em questão.

3.2 *População economicamente ativa*

O salário-educação incide sobre a folha de pagamento das empresas. Daí provém a inclusão da população economicamente ativa como elemento fundamental para a previsão e controle da arrecadação. O interesse maior não se localiza, de fato, na estimativa da força de trabalho, mas sim na da mão-de-obra empregada ou na da quantidade de trabalhadores empregados.

A necessidade de identificar e dimensionar a população economicamente ativa tem gerado inúmeras abordagens e levado a diferentes conceituações. Talvez isso explique que ainda não estejam suficientemente esclarecidas as distinções entre *disponibilidade de mão-de-obra*, *emprego*, *desemprego*, *subemprego* e *força de trabalho*, termos em cujo uso não se nota uniformidade ou coerência e cuja definição pode alterar-se e produzir quantitativos diferentes conforme os objetivos de cada estudo e segundo os órgãos que colem as informações.

Embora as estatísticas censitárias registrem a força de trabalho, também elas não são comparáveis. O quadro 7 mostra que o conceito de *população economicamente ativa* sofreu alterações quase de década para década. Somente o quantitativo da mão-de-obra empregada foi regularmente informado em todos os censos desde 1940. Incluiu-se, por exemplo, um dado sobre os desempregados em 1940 que só veio a ser repetido em 1970, mas não voltou a ser publicado em 1980. Por outro lado, no censo de 1980, aparecem informes que não haviam sido tratados nos censos anteriores.

Quadro 6
Arrecadação do salário-educação, segundo as regiões
(Em Cr\$ 1.000)

Regiões		1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Norte	N	5.104	6.881	9.767	13.923	20.285	29.604	60.543	101.460	182.356	287.785	531.226	1.097.444
	D ¹	5.104	5.726	6.782	8.506	10.213	11.499	18.070	22.237	30.296	34.125	40.864	48.764
	I	100,0	102,2	132,9	166,7	200,1	225,3	354,0	435,7	593,6	668,6	800,6	955,4
Nordeste	N	30.063	36.624	51.162	64.226	94.476	143.258	306.570	516.316	793.881	1.394.603	2.529.778	5.126.476
	D ¹	30.063	30.227	35.528	39.238	47.567	55.644	91.502	113.163	131.894	165.372	194.598	227.792
	I	100,0	100,5	118,2	130,5	158,2	185,1	304,4	376,4	438,7	550,1	647,3	757,7
Sudeste	N	249.219	327.185	440.060	578.772	843.264	1.279.232	2.664.921	4.118.127	6.242.832	10.888.720	18.523.349	38.694.154
	D ¹	249.219	272.270	305.583	353.590	424.571	496.875	795.401	902.586	1.037.173	1.291.181	1.424.872	1.719.355
	I	100,0	109,2	122,6	141,9	170,4	199,4	319,2	362,2	416,2	518,1	571,7	689,9
Sul	N	39.228	57.267	76.086	104.434	140.096	218.828	455.730	723.257	1.110.632	1.880.783	3.364.002	7.442.928
	D ¹	39.228	47.655	52.835	63.802	70.536	84.763	136.022	158.519	184.518	223.023	258.769	330.723
	I	100,0	121,5	134,7	162,6	179,8	216,1	346,7	404,1	470,4	568,5	659,7	843,1
Centro-Oeste	N	7.161	9.688	15.642	23.934	30.419	52.032	115.983	201.509	352.467	628.636	1.177.817	2.529.225
	D ¹	7.161	8.062	10.862	14.622	15.316	20.210	34.618	44.166	58.588	74.567	90.601	112.385
	I	100,0	112,6	151,7	204,2	213,9	282,2	483,4	616,8	818,2	1.041,3	1.265,2	1.569,4
Brasil	N	330.775	437.345	592.717	785.289	1.128.540	1.722.354	3.603.747	5.660.669	8.682.168	15.080.727	26.126.173	54.890.227
	D ¹	330.775	363.940	411.590	479.757	568.203	668.992	1.075.613	1.240.671	1.442.440	1.788.268	2.009.706	2.430.020
	I	100,0	110,0	124,4	145,0	171,8	202,3	325,2	375,1	436,1	540,6	607,6	737,4

Fonte: FNDE (dados não publicados).

Convenções: N = valor nominal; D = valor deflacionado; I = índice (ano-base: 1970).

¹ Valor atual: segundo a variação das ORTNs.

As informações sobre a população economicamente ativa baseiam-se em levantamentos sobre emprego, são de âmbito nacional e obtidas mediante pesquisas domiciliares ou contatos com estabelecimentos industriais e comerciais. As pesquisas em domicílios se valem de técnicas censitárias, como o censo demográfico, ou de amostragem, como na Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios (PNAD). As investigações em empresas utilizam tanto censos quanto amostras e têm focalizado regularmente sete indicadores não convergentes. Estão neste segundo grupo:

- a) o censo econômico efetuado anualmente pelo IBGE;
- b) a Relação de Empregados (Rais), preenchida anualmente por todas as empresas e que só não inclui os empregados rurais, os funcionários civis e militares e os autônomos;
- c) a pesquisa anual do IBGE, abrangendo as empresas responsáveis por 90% do valor da produção do gênero em que estejam classificadas;
- d) a pesquisa trimestral do mesmo IBGE, baseada em uma amostra de 11 mil empresas e cujos resultados se extrapolam para a pesquisa anterior (listada em c);
- e) a pesquisa mensal também do IBGE e baseada numa amostra de 1.400 grandes empresas;
- f) a pesquisa mensal sobre flutuação ou rotatividade da mão-de-obra realizada pelo Ministério do Trabalho;
- g) a sondagem conjuntural efetuada todos os anos pela FGV.

Compete que se registre, ademais, que o Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Sócio-Econômicos (Dieese) também está realizando levantamentos nessa linha, porém apenas para a Grande São Paulo.

Como se percebe, está longe de existir insuficiência de indicadores. A dificuldade é construir uma série histórica coerente, já que os critérios de classificação são alterados de um levantamento para outro e divergem de órgão para órgão. O quadro 8 reúne os resultados de diferentes abordagens, ilustrando os obstáculos para compatibilizar as informações. O quadro deixa claro, ainda, a necessidade de uma classificação única das indústrias e estabelecimentos comerciais e de que, ao ser introduzida qualquer alteração, os resultados anteriores sejam republicados a fim de garantir comparabilidade.

Quadro 7

População economicamente ativa, segundo a forma de emprego

Forma de emprego	1940	1950	1960	1970	1980
População economicamente ativa				29.557.224	43.334.400
Empregados	14.758.598	17.117.362	22.651.263	28.962.390	28.859.900
Desempregados	37.640			376.077	
Procurando trabalho pela primeira vez				218.757	
Autônomos					8.159.800
Empregadores					1.171.700
Não remunerados					5.143.000

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (1981 a; 1982).

Quadro 8

População economicamente ativa, segundo as regiões

Regiões	1976 ¹	1977 ²	1978 ³	1979 ⁴	1980 ⁵	1981 ⁴
Norte	292.393	383.671	502.474	548.743	660.900	622.599
Nordeste	1.632.916	2.339.907	3.073.186	2.846.538	12.200.100	3.137.278
Sudeste	9.669.394	12.999.507	13.379.085	15.415.403	18.186.300	16.815.789
Sul	2.526.760	3.594.052	3.263.122	4.161.374	8.951.600	4.591.814
Centro-Oeste	528.966	797.513	948.122	944.014	1.335.400	1.047.366
Brasil	14.332.429	21.884.367	21.166.088	23.915.952	41.334.300	26.214.846
Não declarados		1.769.774				

Fontes: 1 – Ministério do Trabalho (1976, p. 789).

2 – Rais – Datamec – Quantitativo de Empresas e Empregados.

3 – Iapás – MPAS.

4 – Cef – Depis – Demonstrativo de Cadastramento – 9 fev. 1981.

5 – IBGE, dados preliminares, censo 1980.

A discrepância notada entre os valores oficiais apresentados pelo Ministério do Trabalho e o IAPAS, no quadro 8, não é explicável exclusivamente pela diferença de conceituação. Ela também decorre do fato de que aproximadamente 1/3 da mão-de-obra não agrícola trabalha sem a proteção das leis trabalhistas e previdenciárias. No Nordeste, Norte e Centro-Oeste — estima-se — a proporção alcança 50%.

A incidência dos que trabalham sem carteira assinada ou com documentação em forma irregular é maior no setor terciário. Contudo, já há fortes evidências de que a prática começa a atingir significativamente o setor secundário. As atividades terciárias absorvem atualmente 38% da população economicamente ativa e geram 53% da renda interna.

Estas informações exemplificam a importância de dados a respeito da população economicamente ativa para a previsão e controle da arrecadação. Num exame mais aprofundado, pode-se concluir que isso se deve a modificações estruturais (talvez aquelas apontadas no subitem 3.1) e que estas forcem o deslocamento para o setor terciário de ponderável contingente da força de trabalho. Isto não deixa de ter repercussões na folha e, portanto, na arrecadação do salário-educação. As atividades terciárias absorvem atualmente 38% da população economicamente ativa e geram 53% da renda interna.

3.3 População geral

O terceiro vetor no sistema sugerido é a estrutura geral da população e sua distribuição regional. A população brasileira é recenseada a cada 10 anos pelo IBGE. De década para década, a população vem crescendo regularmente, atingindo em 1980 o total de 119.099 mil habitantes. Na época atual, pode ser calculada em 126 milhões, considerando as estimativas preliminares do censo demográfico.

Estes e outros dados são essenciais para a previsão e o controle ora em estudo. É sabido, por exemplo, que, no período intercensitário de 1970 a 1980, as grandes regiões e as unidades da Federação apresentaram taxas diferenciadas de crescimento. O Norte e Centro-Oeste tiveram as maiores taxas: de 5,04% e 4,06%, respectivamente. As outras regiões cresceram em ritmo menos intenso: no Nordeste, a taxa de crescimento foi de 2,18%, no Sudeste, de 2,65% e no Sul, de 1,44%.

Isso significa a ocorrência, na década, de forte deslocamento entre as grandes regiões, principalmente com destino ao Norte e Centro-Oeste. Na região Norte, Rondônia recebeu o maior contingente proporcional de população e se destacou com a maior taxa de crescimento anual — 16,07%. Na região Centro-Oeste, os

maiores contingentes foram recebidos por Mato Grosso e Distrito Federal, que assim alcançaram taxas de crescimento, respectivamente, de 6,66% e 8,16% ao ano.

Os deslocamentos não se deram somente entre regiões e unidades da Federação. Também houve migrações da área rural para a urbana. A distribuição espacial de tais taxas identifica, *grosso modo*, dois blocos distintos: um, no sentido Centro-Oeste, correspondendo às taxas acima da média do Brasil; outro, no Leste do país, com cifras em torno e abaixo da média nacional. O fenômeno deve ser acompanhado, pois pressões populacionais certamente geram mudanças na estrutura de emprego e têm reflexos na arrecadação.

Uma outra linha de análise é consequência da conhecida e estreita correlação entre a distribuição demográfica na área urbana e a da população economicamente ativa. O conhecimento das modificações na população urbana permite detectar alterações na força do trabalho, mormente no que tange às grandes regiões metropolitanas (São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Curitiba, Salvador, Recife, Fortaleza e Belém). Estas regiões, por sinal, são escolhidas para inúmeras pesquisas do IBGE, por constituírem a amostra mais significativa do macrosistema sócio-econômico. E no caso da mão-de-obra produtiva concentram cerca de 12 milhões de trabalhadores, respondendo, em valor, por cerca de 80% da renda nacional.

Os estudos a que se devem submeter os dados demográficos não podem deixar de acusar a variação verificada na distribuição dos salários entre 1970 e 1980. Tal variação pode ser dimensionada através dos parâmetros estatísticos constantes do quadro 9 e permanentemente acompanhada, por sua óbvia conexão com a folha das empresas.

Quadro 9

Salário médio e salário mediano
(Em unidades de salário mínimo)

Parâmetros	1970	1980
Média	1,63	2,87
Mediana	2,67	3,97
Desvio padrão	0,85	1,55
Coefficiente de variação	1,64	1,38

Fonte: Montelo, 1981.

Mostra o quadro 9 que o salário médio em 1980 equivalia a 2,87 salários mínimos, com um desvio padrão de 1,55. A faixa média se situava, portanto, entre 1,32 e 4,42 salários mínimos e indicava séria dispersão salarial.

Informações oficiais mais recentes estimam que o salário médio, em decorrência da aplicação da lei salarial nº 6.708 de novembro de 1979 e alterada na delimitação das faixas salariais pelo Decreto-lei nº 6.886, de 10 de dezembro de 1980, passou a equivaler em 1982 a três salários mínimos, segundo estudos de entidades especializadas publicados na imprensa.

Estas informações permitem um interessante cruzamento e de certo modo a volta aos problemas discutidos no item 2. Se se considerar o volume transferido pelo lapas, em agosto de 1982, para o MEC e entidades federadas, quando o salário mínimo da região Sudeste era de Cr\$ 16.834, pode-se armar uma nova estimativa para a população economicamente ativa:

$$\frac{\text{Arrecadação do salário-educação}}{\text{Contribuição média por trabalhador}} = \text{Número de empregados}$$

Conhecendo que a arrecadação transferida nesse mês foi de Cr\$ 8.835.000.000 e que o valor médio da contribuição por trabalhador é igual a

alíquota de 2,5 x salário médio

ou seja,

$$2,5 \times 3 \times \text{Cr\$ } 16.834$$

temos Cr\$ 1.262,55 por trabalhador. Substituindo na equação anterior, obtemos:

$$\frac{8.835.000.000}{1.262,55}$$

quer dizer 6.995.000 empregados.

Ora, os dados reproduzidos no quadro 8 situam a população economicamente ativa em valores bastante superiores a esses 6 ou 7 milhões. Com isso, levanta-se uma nova dúvida a respeito das transferências, a pedir explicação. Mesmo tendo em mente as isenções, evasão, fraudes, diferenças regionais e outras, o número encontrado precisa ser justificado.

Aliás, pode-se chegar a um valor ainda mais contundente, utilizando a mediana. Aplicando o mesmo raciocínio, encontramos:

$$\begin{aligned} & \frac{8.835.000.000}{2,5 \times 4,23 \times 16.834} = \\ & = \frac{8.835.000.000}{1.780,20} = \\ & = 4.962.925 \end{aligned}$$

ou seja, uma população economicamente ativa de 9.935.850 empregados, ainda muito abaixo dos valores reportados nas estatísticas.

3.4 Matriz de dados básicos

Dos três componentes propostos, o que apresenta maior consistência e detalhamento é o demográfico. Os dados a esse respeito, de maior ou menor profundidade, são todos obteníveis no IBGE.

O segundo, em ordem, é o quantitativo da população economicamente ativa. Neste caso, o relatório anual elaborado pelo Ministério do Trabalho a partir dos informes da Rais é o que mais se ajusta aos propósitos de previsão e controle do salário-educação, principalmente porque não confunde potencial de recursos humanos com população economicamente ativa e porque não recorre a estimativas.

Deve-se estar alerta, no entanto, para a possibilidade de dupla contagem, ou seja, que o mesmo trabalhador apareça duas ou mais vezes na Rais, desde que troque de emprego no período considerado e seja computado nas diversas situações para efeito de informação ao Ministério do Trabalho.

É relevante enfatizar que também se podem conseguir, através dessa relação, indicações a respeito da arrecadação geral da previdência social e do próprio salário-educação.

O terceiro fator é o mais suscetível não só às variações de mercado como às da estrutura de emprego, além de a diferenças inter e intra-setoriais. Exige, por isso mesmo, o estabelecimento de índices que revelem com mais nitidez e de forma mais facilmente comparável os diferentes comportamentos da economia.

A proposta significa, em suma, como já foi dito, que se crie um sistema com diferentes abordagens, convergentes para o mesmo objetivo de assegurar melhores bases para a previsão e o controle da arrecadação do salário-educação e garantir que o que se transfira a título de salário-educação indiscutivelmente coincida com essa mesma arrecadação.

O primeiro subproduto de todo o esforço será a identificação e o cálculo de indicadores. Com tais instrumentos, embora incipientes, o FNDE pode-se colocar em condições mais firmes do que as atuais para opor dúvidas, questionar e fundamentar qualquer discussão mais séria quanto à arrecadação e transferência do salário-educação.

A análise do que aqui se recomenda revela a necessidade de precisar quais serão esses indicadores. Nesse sentido, é evidente que a informação do lapas acerca do montante da arrecadação e do próprio FNDE em relação à arrecadação direta são os primeiros de toda a série.

É preciso conhecer, igualmente, o nível, a evolução da arrecadação das outras contribuições paraprovidenciárias vinculadas à folha de salários. Nesse sentido é indispensável que se estabeleçam elos de ligação com o sistema Financeiro da Habitação, a fim de acompanhar a evolução da arrecadação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), ainda que tal arrecadação incida sobre o montante de toda a folha de pagamento.

Sugere-se, também, um contato permanente com a Caixa Econômica Federal, para obter informações a propósito do Programa de Integração Social (PIS).

É recomendável, ademais, o contato com o IBGE e o Ministério do Trabalho, especialmente para dados relativos à mão-de-obra e ao nível de emprego e desemprego, além de outros como a Fiesp e o Dieese, visando à consecução de informações sobre a situação em São Paulo.

O conjunto de oito indicadores assim constituído e a análise regular das publicações estatísticas fornecem base suficiente para que a previsão da receita e o controle da arrecadação do salário-educação se façam e propiciem a determinação mais completa de fatores causais e de efeitos.

O que se propõe é a montagem de uma base com informes oficiais sobre a qual irão sustentar-se as projeções sobre a arrecadação e os controles. Esquemáticamente:

Quadro 10

Informações básicas, segundo as fontes

Fontes	Valor da arrecadação		Número de empregados		Número de empresas	
	No mês	Até o mês	No mês	Até o mês	No mês	Até o mês
Fontes extraprevidenciárias:						
IBGE			X	X	X	X
Cef	X	X	X	X	X	X
Fiesp ¹			X	X	X	X
Dieese ¹			X	X	X	X
Fontes previdenciárias e para-previdenciárias:						
lapas	X	X	X	X	X	X
BNH (SFH)	X	X	X	X	X	X
FNDE	X	X				

* Grande São Paulo e eventualmente o estado de São Paulo.

No sentido de queimar etapas, igualmente se sugere solicitar ao IBGE a preparação de um programa especial, que contemple não somente a população economicamente ativa como os rendimentos globais referentes aos salários pagos a todos os efetivamente empregados.

O quadro 10 sintetiza não apenas as fontes a serem contatadas, mas ainda as informações a serem obtidas, permanentemente acompanhadas e regularmente analisadas. Objetivando facilitar a adoção desta linha de trabalho, as fontes, os dados e as informações foram reduzidos ao mínimo necessário e a seleção ficou limitada ao imediatamente obtível. A matriz de informações será composta pelos quantitativos reconhecidos como de maior validade. Por outro lado, depende de providências essencialmente de rotina e não deverá onerar senão ligeiramente o FNDE.

Quanto aos resultados a serem alcançados, serão tão consistentes quanto sejam fidedignos os dados disponíveis. Tal afirmação indica que o conjunto de dados terá de ser validado a médio prazo.

O conjunto reflete apenas um ângulo do exposto, pois se concentra em efeitos. Os possíveis determinantes de flutuações na arrecadação do salário-educação deverão ser objeto de análises mais cuidadosas, que liguem informações do componente econômico com as da força de trabalho e demográficas.

Isto poderá implicar, num segundo estágio, a regionalização das informações e, posteriormente, setorialização e subsetorialização econômica, o que demandará a aplicação de técnicas mais apuradas e certamente o aprimoramento de recursos humanos.

De momento, parece dispensável a análise mais acurada das séries históricas ou a da variância ou covariância. Embora importantes, devem ser fruto de um processo natural de sedimentação de conhecimento e vir como consequência de estudos que se irão estendendo e aprofundando à medida que os técnicos envolvidos em sua manutenção dominem perfeitamente os indicadores e determinem com maior facilidade as tendências que a matriz apresentar.

Referências bibliográficas

Brasil. Ministério da Educação e Cultura. *MEC dados n.º 1*. Brasília, Seinf, 1981.

———. . Ministério da Fazenda. *Boletim mensal*. Brasília, 4(42), nov. 1982.

———. . Ministério do Trabalho. *Anuário do trabalho*. Brasília, 1976. v. 1. t. 5.

Ferrari, Alceu Ravello et alii. *Relações entre variáveis demográficas, econômicas e educacionais*. Porto Alegre, UFRGS/Inep, 1980.

Fundação Getúlio Vargas. Contas nacionais. *Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro, 31(7) : 90–102, jul. 1977.

———. . Finanças públicas: alguns indicadores em 1982. *Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro, 36(8) : 140–6, ago. 1982.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo demográfico de 1970*; análise. Rio de Janeiro, Despo, 1977.

———. . *Censo demográfico de 1980*. Rio de Janeiro, 1981a.

———. . *Sinopse preliminar do censo demográfico de 1980*. Rio de Janeiro, 1981b.

———. . Anuário estatístico de 1981. Rio de Janeiro, 1982.

Lluch, Constantino. Sobre medições de renda a partir dos censos e das contas nacionais no Brasil. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, 12(1) : 133–48, abr. 1981.

Montelo, Jessé. *A população brasileira*. Rio de Janeiro, IBGE, 1981.