

A POLÍTICA DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E OS INDICADORES DE QUALIDADE: INVESTIMENTO X RESULTADOS

Luciana Mesquita Nunes Santos Nascimento (UEMA)
adv.lucianamesquita@gmail.com

Chiara Maria Fernandes da Silva (UEMA)
chiaramfs@hotmail.com

Severino Vilar de Albuquerque (UEMA)
svalbuquerque@uol.com.br

INTRODUÇÃO

O presente trabalho, apresentado ao XXXI Simpósio de Política e Administração da Educação da ANPAE é recorte de um estudo de dissertação de mestrado realizado no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA), cujo objetivo é analisar a política de financiamento da educação básica por meio do FUNDEB, buscando apreender possíveis contribuições para a qualidade do atendimento educacional na rede pública estadual de ensino do Maranhão. Tem como eixo discursivo o regime de colaboração, definido na Constituição de 1988, dando ênfase à complementação da União, com vistas à garantia do direito à educação com qualidade social (Brasil, 1988).

A responsabilidade da União, aliada às obrigações e prioridades dos governos subnacionais, integra a estrutura institucional e a prática de colaboração entre os sistemas de ensino, bem como a cooperação entre os governos, refletindo a atuação do Estado na assegurar dos direitos educacionais (Farenzena, 2021), por meio da política de financiamento da educação básica, particularmente a partir dos anos 1990.

A POLÍTICA DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA A PARTIR DOS ANOS 1990 NO BRASIL: qualidade x números

O arranjo federativo e o regime de colaboração, definidos na Constituição de 1988, constituem a base das políticas de financiamento da educação básica no Brasil, influenciando a distribuição de responsabilidades e de recursos públicos entre os diferentes entes federativos. A implementação de tais políticas está condicionada à dinâmica da transparência de forças entre as entidades federativas, as quais podem acatar

ou recusar as medidas de normalização, bem como os mecanismos de redistribuição das receitas (Affonso, 1995).

Nesse âmbito, o federalismo assegura a autonomia dos governos locais, a partilha de legitimidade e o processo decisório entre os diversos níveis de governo (Abrucio, 2010). Associado ao regime de colaboração, surge como pilar fundamental na implementação das políticas de financiamento da educação no Brasil, numa perspectiva compartilhada de responsabilidades e cooperação entre os diferentes níveis de governo, a fim de promover um sistema educacional mais equitativo.

Com a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) surge uma mudança paradigmática ao consolidar um sistema de financiamento mais equitativo, alinhado com a busca por uma educação de qualidade em todas as regiões do país (Brasil, 2020a). Essa estratégia viabiliza a centralização de recursos provenientes das diferentes esferas de governo com a descentralização da tomada de decisões, fortalecendo a colaboração e a corresponsabilidade na busca por resultados educacionais (Farenzena, 2020).

Atualmente, o FUNDEB é o principal mecanismo de destinação de recursos para a educação básica, com vistas à melhoria dos indicadores de qualidade nesse nível de ensino. Com o término da vigência do FUNDEB em dezembro de 2020, o Congresso Nacional aprovou o FUNDEB permanente por meio da EC nº 108/2020. Seguindo a estrutura do atual FUNDEB, a complementação da União ocorrerá de forma gradativa, iniciando com 12% em 2021 e alcançando 23% em 2026. Além disso, a nova regulamentação destacou-se por introduzir inovações na política pública, visando a redução de disparidades no financiamento em níveis nacional e interestadual (Callegari, 2020), ao propor novos indicadores de qualidades que alterou o modelo de redistribuição de receitas.

A proposta de vinculação à nova complementação da União ao Fundo visa atender a indicadores definidos pela Lei nº 14.113/2020, que regulamenta o novo FUNDEB (Brasil, 2020b). Esses indicadores utilizam dados do censo escolar e do Indicador de Nível Socioeconômico dos Educandos (INSE) das redes estaduais e municipais de ensino, considerando as exigências e condicionantes para os beneficiários que receberão a complementação VAAT da União, tendo como referência o ano em curso. Trata-se da

construção de um indicador que, entre outros aspectos, orienta a distribuição dos recursos, além de subsidiar nos resultados das avaliações e dos exames da educação básica.

Nessa nova política de financiamento adota-se o controle, vinculado à melhoria de aprendizagem e ao aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos, como condicionalidades na redistribuição de receitas. Como critério na distribuição de recursos utilizam-se: indicadores de atendimento e aprendizagem; escolha do gestor escolar conforme critérios técnicos; participação de pelo menos 80% dos alunos em exames nacionais do sistema de avaliação da educação básica; redução das desigualdades conforme nível socioeconômico, raça/cor, desempenho e outras especificidades (Brasil, 2020).

Com os novos critérios de repartição, o ente subnacional passa a ter direito ao recebimento dos valores conforme os indicadores apurados. A questão que se coloca é: se estas condições são impostas, os recursos para cumpri-las são suficientes para chegar a esse patamar de exigências? A pertinência dessa indagação busca responder se os efeitos das avaliações externas em larga escala, seja com foco nos resultados ou na proposta de redução das desigualdades, considera os sentidos que podem ser atribuídos ao novo fator de distribuição de receitas, se levada em conta a influência externa e a complexidade dos aspectos socioeconômico e cultural dos territórios e comunidades em que estão os estudantes.

A exigência de tais condicionalidades de distribuição de recursos com foco em resultados, faz emergir a discussão sobre a complementação do VAAR e as possibilidades concretas de sua progressão nos primeiros cinco anos com taxas de atendimento que realmente contribuam para melhoria da aprendizagem, o que incidirá na redução de desigualdades sociais pela via do acesso, da permanência e manutenção dos estudantes na educação básica.

CONCLUSÕES

A principal evidência deste estudo foi a de que ao se relacionar a política de financiamento com o discurso da qualidade, desconsidera-se o percurso histórico do atendimento educacional do país. O sentido político-ideológico de movimentos como “todos pela educação” e educação para a justiça social e para equidade não leva em conta as condições objetivas de cada ente federado, bem como as implicações e repercussões

das desigualdades quanto ao cumprimento das exigências e das metas estabelecidas para o recebimento de recursos públicos.

Conclui-se, pois, que os novos indicadores de qualidade, adotados na política de financiamento, calcados em resultados, impõem as mesmas condicionalidades para contextos do atendimento educacional diversos e desiguais, distanciando, progressivamente, a educação de uma concepção emancipatória e de qualidade socialmente referenciada, com equidade e justiça social.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. *In*: OLIVEIRA, R. P.; SANTANA, W. (orgs.).

Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, 2010. p. 39-70. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001873/187336por.pdf>. Acesso em: 22 out. 2023.

AFFONSO, R. B. A. A federação no Brasil: impasses e perspectivas. *In*: AFFONSO, R. B. A.; SILVA, P. L. B. **A federação em perspectiva: ensaios selecionados.** São Paulo: Fundap, 1995.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília: Subsecretaria de Edições Técnicas/Senado Federal, 1988.

_____. **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).** Brasília, DF, 2020a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/fundeb>. Acesso em: 20 out. 2023.

_____. **Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.** 2020b. Disponível: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14113.htm. Acesso em: 8 jan. 2024.

CALLEGARI, C. **Equidade educacional na federação brasileira: o papel das transferências federais aos municípios.** 2020. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas. São Paulo: FGV, 2020.

FARENZENA, N. A política de fundos e as responsabilidades federativas pela oferta de educação básica. **Revista Fineduca**, Porto Alegre, v. 10, n. 21, 2020.

FARENZENA, N. Despesas em ações da assistência financeira da União na educação básica no período 2014-2020. **Eccos Revista Científica** (Online), v. 22, p. 1-17, 2021.