

INVESTIMENTOS PÚBLICOS EM EDUCAÇÃO E OS INDICADORES DE QUALIDADE

INVERSIONES PÚBLICAS EN EDUCACIÓN E INDICADORES DE CALIDAD

¹ Mario Domingos Leme

RESUMO

A questão que se pretende suscitar a partir deste estudo prende-se ao fato de que a Educação num contexto globalizado permanece como fator incontestável de crescimento e desenvolvimento dos países. O investimento público em Educação visa à qualificação profissional, a competitividade e a geração de emprego e renda, elementos que fazem crescer as economias e o equilíbrio da estabilidade social e política. Esta análise, de viés quantitativo e revisão bibliográfica, busca debater em que grau os governos locais têm aplicado corretamente os recursos da Educação, consoante os resultados obtidos e, por consequência, revelar o nexo entre o investimento e as políticas públicas de valor e qualidade para a sociedade. Desta forma, a elaboração de indicadores consistentes de eficiência, assim como a adoção de incentivos ao aprimoramento de desempenhos proporciona certamente substancial melhoria do modelo atual, traduzida, como quer a sociedade, em melhoria na qualidade do ensino público.

Palavras-chave: Investimento. Educação. Investimento público. Indicadores. Resultado.

RESUMEN

La pregunta que se pretende suscitar a partir de este estudio está relacionada con el hecho de que la Educación -en un contexto globalizado- sigue siendo un factor indiscutible para el crecimiento y desarrollo de los países. La inversión pública en Educación tiene como objetivo la calificación profesional, la competitividad y la generación de empleos y rentas, elementos que hacen crecer las economías y equilibran la estabilidad social y política. Este análisis, de sesgo cuantitativo y revisión bibliográfica, busca debatir en qué medida los gobiernos locales han aplicado correctamente los recursos de la Educación, de acuerdo con los resultados obtenidos y, en consecuencia, revelar el nexo entre inversión y políticas públicas de valor y calidad para la sociedad. De esta manera, la elaboración de indicadores de eficiencia consistentes, así como la adopción de incentivos para mejorar el desempeño, proporciona ciertamente una mejora sustancial en el modelo actual,

¹ Graduado em Ciências Contábeis pelo Instituto de Educação Costa Braga. Especialista em Direito Tributário pela Faculdade de Direito de ITU. Especialista em Administração Financeira pela Fundação Getúlio Vargas. Mestrando em Educação pela Universidad Tecnológica Intercontinental.
E-mail: leme.sni@gmail.com

traducido, como la sociedad quiere, en una mejora en la calidad de la educación pública.

Palabras clave: Inversión. Educación. Inversión Pública. Indicadores. Resultado.

1 - INTRODUÇÃO

O Brasil, a despeito do considerável investimento em Educação, sofre com indicadores de performance, em geral, abaixo de seus pares na América Latina, razão pela qual é legítimo considerar que os recursos que aportam ao ensino público brasileiro não se convertem em aprendizado de qualidade, consoante o anseio da sociedade.

Este estudo se concentra em gerenciamento dos resultados educacionais no Brasil a partir do investimento, com distinta atenção para a formação de planos a médio e longo prazo tal qual nos demonstram os grandes déficits educacionais que permeiam a nossa realidade.

Destas observações emergem o objetivo desta proposta em analisar os investimentos públicos à luz de seus indicadores de qualidade. Para tanto, o texto organiza-se em importância do investimento, seguido da visão econômica e o impacto no desenvolvimento. Completam o estudo a avaliação escolar, as políticas públicas e o papel do investimento de recursos na Educação.

2 – ASPECTOS GERAIS DO FINANCIAMENTO EDUCACIONAL

O financiamento da Educação nos países de regime democrático, em regra, está alicerçado na contribuição dos cidadãos através da parcela de tributos que os governos, de forma vinculada, arrecadam da sociedade para sustentar as políticas públicas em prol do aprendizado. No caso do Brasil, três segmentos basilares têm o amparo da Carta Maior em função das políticas públicas consideradas prioritárias e de oferta obrigatória: assistência social, saúde e Educação.

É igualmente importante, no contexto dos resultados das políticas de governo, que se busque compreender a forma com que os gestores administram os recursos públicos destinados à Educação no Brasil. O panorama mais comum que se depreende desta análise é representado por gastos limitados ao pagamento dos profissionais e a manutenção dos equipamentos nas redes de ensino.

A partir do fluxo de aplicação dos recursos em Educação é possível estabelecer a relação que norteia o bom emprego e o resultado destes investimentos públicos, mensurando-os através de indicadores capazes de demonstrar o reflexo no processo de utilização destas verbas públicas e aferindo-se o grau de aprendizagem em cada uma das etapas do ensino.

Os principais estudos de avaliação dos índices de efetividade de gestão escolar, sejam os da esfera federal, regional ou municipal têm arrimo na necessidade do aperfeiçoamento das ações governamentais, mediante a divulgação dos níveis de desempenho de resultado, ou seja, dos indicadores finalísticos de eficiência e eficácia das políticas públicas da Educação no Brasil a partir do fluxo de investimento.

Tendo como base o argumento premente de que o dever do Estado em face da Educação é oferecer aos cidadãos condições de desenvolver - através de seus estudos - um pensamento crítico, opinativo e independente, fica evidente a questão sobre a obtenção de sólidos resultados a partir da administração orçamentária e a vinculação das despesas na Educação, sempre na expectativa de níveis crescentes para a ampliação do acesso e da permanência na escola por períodos adequados ao processo de aprendizado como condição de desenvolvimento e de formação de boa qualidade. Não se trata, na realidade atual, de entregar conteúdo regular por anos a fio nos moldes da atividade do professor com liderança e conhecimento da matéria, aprovando ou reprovando através da aplicação de testes e provas.

A contribuição e o impacto das ações da gestão escolar colocam-se, a partir deste espectro, na qualidade de mediadora entre o aproveitamento dos recursos que aportam à Educação e a entrega de resultados, fazendo surgir mudanças expressivas a exemplo das relacionadas à melhoria dos indicadores educacionais tão importantes na oferta de ensino público.

Sabemos que os diagnósticos ocupam relevância no processo de observar e fundamentar decisões na área da Educação. Todavia, a análise da Educação no Brasil, apontam os especialistas, forma estatística, mas não forma diagnósticos ou, em outros termos, os resultados das avaliações, a exemplo das provas do SAEB e formação do Ideb limitam-se apenas ao registro dos dados obtidos sem que os gestores analisem, de forma efetiva, o conjunto dos resultados que orientem as mudanças necessárias. Deste contexto, é natural que tenhamos a preocupação em entender porque existem casos de escolas com poucos recursos que alcançam bons

indicadores e o contrário, algumas de maior privilégio que não entregam resultados mais expressivos. Militamos na tese de que há predominância no aspecto de planejamento, sem o qual, ainda que houvesse verba suficiente o ensino não seria melhor. O desempenho escolar na Prova Brasil, SAEB e IDEB são indicadores da presença - e da ausência - de planejamento na rede pública de ensino.

Segundo o artigo Planejamento educacional e a “modernização da gestão educacional em Pernambuco: alguns apontamentos” da autoria de Ana Lúcia Borba de Araújo e Cristiane Liberato da Nóbrega, o aspecto gerencialista da gestão pública, associado à solução das demandas da Educação, podem ser representativos para o avanço em diversas áreas. As autoras, citando Elton Maio assim prelecionam:

... a partir de George Elton Mayo, a teoria das organizações passou a ter matriz sociológica, ao invés de econômica, descartando, assim, a perspectiva economicista – que reforça o caráter autoritário - em prol de uma abordagem mais humanística e participativa. O discurso do planejamento estratégico na administração pública, traz a gestão por resultados na abordagem gerencialista. Face a este contexto, assiste-se à penetração da cultura do gerencialismo no processo de formulação e implementação de políticas públicas como lógica modernizadora agora voltada para a Educação. (ARRUDA e NÓBREGA, 2013)

O consórcio entre políticas públicas da área de Educação e os mecanismos de gerenciamento - alude esta citação - são fenômenos da era atual e a administração por resultados ganha destaque a partir da Carta de 1988 que amplia os direitos da sociedade, em especial os adstritos à universalidade de acesso a serviços de ensino público obrigatório e de qualidade.

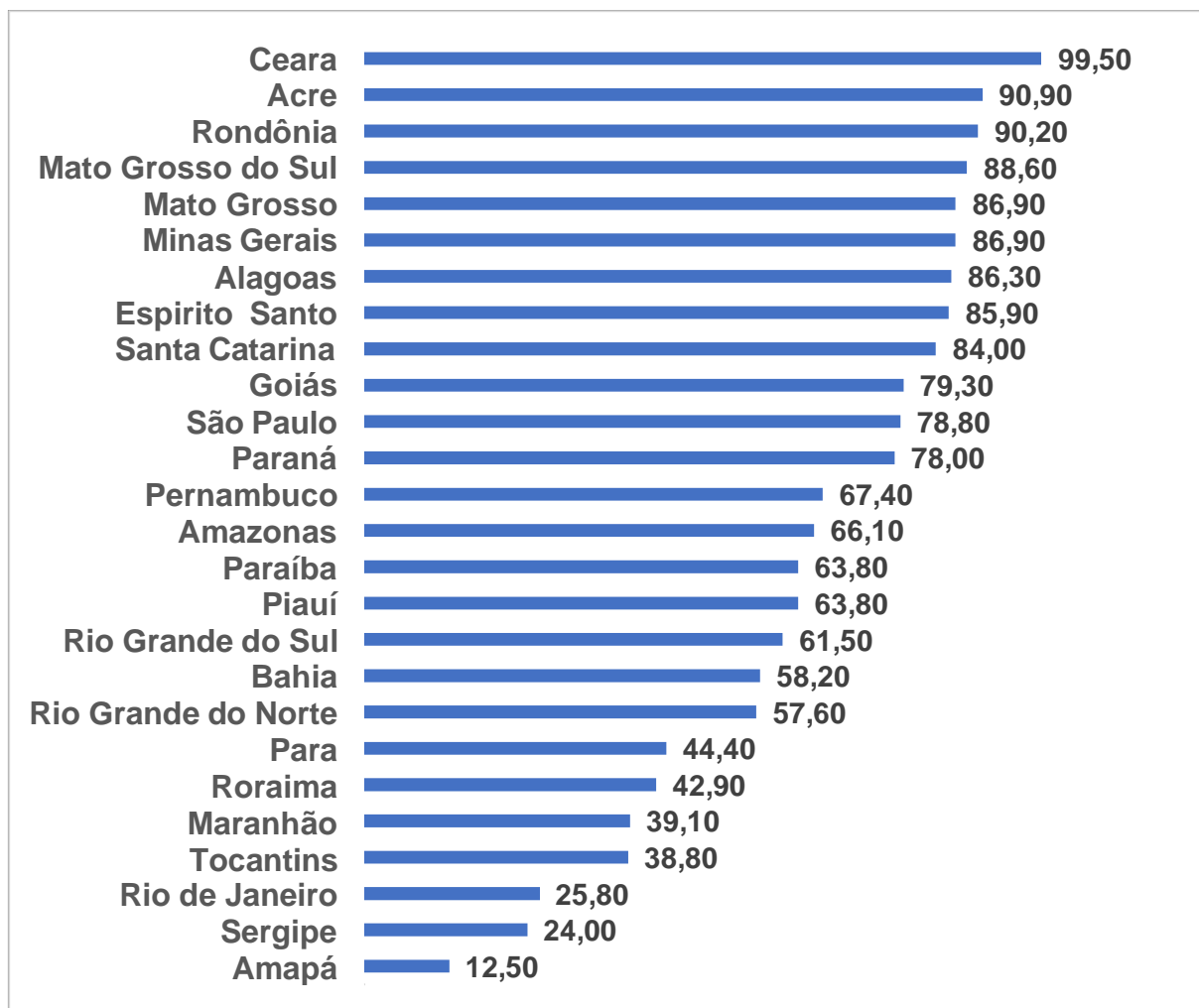
Mas devemos considerar possíveis outras leituras que amparam esta ideia no sentido de que o desempenho dos alunos está associado, por exemplo, com o valor do PIB per capita do município;

Para João Batista Oliveira em artigo da Revista Veja ao demonstrar a necessidade da adequação dos gastos, o mote é circulação de renda:

há limites dentro dos quais um mínimo de riqueza circulando no município e um mínimo de recursos chegando às escolas tem relação positiva com o desempenho escolar. Esses níveis não são conhecidos, não são absolutos nem são determinantes. Na prática, significa que devemos procurar gastar de maneira adequada e prudente na Educação, mas não podemos esperar que aumento de gastos se revertam automaticamente em melhor desempenho: há muito mais que precisa ser feito para melhorar a qualidade. (OLIVEIRA, 2019)

No viés social, há evidências de que muitos municípios cujas escolas apresentam melhor desempenho, tiveram conquistas importantes. Este quadro pode ser demonstrado através de uma análise acerca da evolução do IDEB. O gráfico 10 explica estas variações.

Gráfico 01 - Alcance das metas do IDEB (anos iniciais do ensino fundamental) – Percentual de municípios por estado da federação.



Fonte: MEC/Inep (2017).

Os estados do Ceará, Acre e Minas Gerais com 99,5%, 90,9% e 86,9% respectivamente, apresentam quase a totalidade do atingimento de metas do IDEB pactuadas no PNE, mas Amapá e Sergipe estão muito distantes, tendo aquele 12,5% e este 24,9%. Depreende-se desta análise que os municípios de menor atividade econômica, ou distantes dos eixos de expansão e de desenvolvimento sofrem com o desequilíbrio de investimento educacional. Para exemplificar, os estados do Amapá e Sergipe teriam que avançar 423,44% e 172,63%,

respectivamente, para se posicionar na média nacional. Se a comparação fosse com o estado do Ceará a distância ficaria em 696% para o Amapá e 314,58% para Sergipe.

2.1 A importância do financiamento público da Educação no Brasil

As políticas públicas educacionais, segundo o que se observa ao longo dos anos, não têm sido objeto de prioridade dos governos e este panorama reflete sobremaneira no desenvolvimento do país. Em nações como Japão, China, Finlândia, Dinamarca e Estados Unidos o desenvolvimento as coloca em posição de destaque local e mundial dado que aplicam intensamente em aprendizagem. No caso do Brasil, aduz o autor Pablo Machado, “A CF/88, como toda política pública deste tipo, instituiu, ou, se preferirmos, reconheceu a Educação como um setor do Estado brasileiro”. (SANTOS, 2015).

Desta assertiva tem-se que a realização de alguns programas/ações próprios da Educação têm como imposição legal a transferência de verbas para os sistemas estaduais e municipais ou do processo de distributividade oriundos da CF/88. Como bem nos assegura a assessora política do Inesc Cleo Manhas, o processo de financiamento é a base do gerenciamento das verbas da Educação: “Esses repasses são feitos para diminuir o impacto das grandes diferenças de arrecadação e para aumentar o poder de investimento de Estados e Municípios”. (MANHAS, 2019).

Registre-se que o Brasil gastou, segundo dados do Inep, R\$ 57 bilhões em Educação no ano de 2019 ou seja, aproximados 6% do PIB nacional. Mas a sociedade cobra resultados em face do que o governo arrecada e distribui. Na lição de Joilson Dias e Maria Helena Ambrósio tem-se que “os impostos que financiam os investimentos em Educação são, na prática, o custo social que deve ser pago para se obter maior crescimento da produtividade advinda do capital humano no longo prazo”. (DIAS e AMBRÓSIO, 2007).

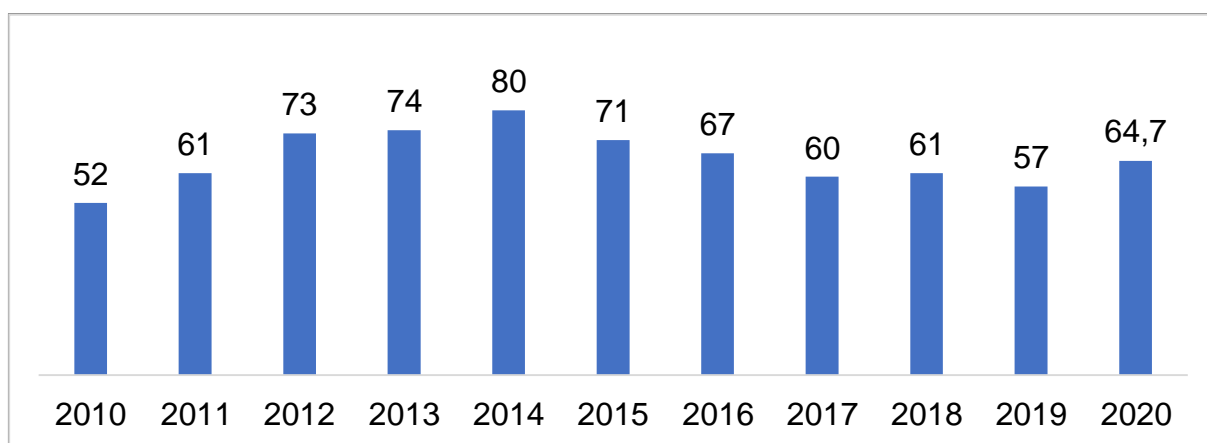
Esta constatação está ligada à otimização da distribuição de renda em escala nacional. Assim podemos dizer que os resultados desse quadro de desequilíbrio estão ligados às restrições orçamentárias que o Brasil não tem conseguido resolver. Neste contexto, fica claro: ensino público de qualidade depende de gastos suficientes ou como bem nos assegura os autores Rejane Oliveira e Sebastião de

Souza Lemes, as mudanças da Educação no Brasil estão pautadas em amplo processo de colaboração nacional, ainda incipiente:

é nesse sentido que o regime de colaboração se torna fator determinante para o sucesso das ações em Educação, pois o governo federal não irá atingir as metas do PNE sozinho. A adesão dos estados, municípios e sociedade civil é de grande importância para a efetivação desse plano. (OLIVEIRA e LEMES, 2016).

O ensino público está comprometido pela falta de recursos e o mais preocupante, contudo, é constatar que nas políticas da Educação, independente dos governos que administram estes recursos, não se apresenta verdadeira prioridade de investimento. Analisemos o gráfico 1 que demonstra estes gastos.

Gráfico 02 - Gastos com Educação no Brasil (2010 a 2020) – (R\$ Bilhões)



Fonte: Tesouro Nacional (2020 disponível até outubro)

Conforme verificado pelos dados disponibilizados pelo IBGE, os municípios pequenos (até 20.000 habitantes) são os que mais sofrem os impactos da falta de investimento. Seria um erro, porém, atribuir apenas à diminuta ou desigual densidade demográfica de muitos municípios os problemas da Educação no Brasil. É preciso reconhecer a fragilidade das políticas públicas do setor e a ausência de gestão. Para a educadora Heloísa Luck há uma relação de causa e consequência da boa gestão e de resultados no aprendizado:

O fim último da gestão do setor de Educação é a aprendizagem efetiva e significativa dos alunos, de modo que, no cotidiano que vivenciam na escola desenvolvam as competências que a sociedade demanda, dentre as quais se evidenciam pensar criativamente; analisar informações e proposições diversas, de forma contextualizada; expressar ideias com clareza, oralmente e por escrito; empregar a aritmética e a estatística para resolver problemas;

ser capaz de tomar decisões fundamentadas e resolver conflitos. (LUCK, 2009).

A evolução do aprendizado pode ser mensurada de acordo com dados estatísticos cujos resultados no Brasil são preocupantes. Para os autores Rejane Oliveira e Sebastião de Souza a gestão financeira dos recursos que aportam ao setor de Educação é decisiva:

A meta 20 do PNE prevê a ampliação do investimento público em Educação para 7% do PIB Nacional até 2019 e 10% até 2024; entretanto, considerando os resultados desse estudo, entendemos que aumentar a previsão de gastos por aluno-ano sem ação efetiva dos mecanismos de fiscalização, controle e a qualificação da gestão poderá aumentar ainda mais as desigualdades educacionais. (OLIVEIRA e LEMES, 2016)

Desta assertiva temos que prepondera a desigualdade no ensino público ao considerarmos que a escola pública no Brasil não tem atuado no processo de combate às diferenças sociais, motivo pelo qual podemos inferir que a importância do Investimento Público em Educação está no fato de que a solução dos conflitos que tornam o ensino heterogêneo em diversos municípios do Brasil depende de decisões dos governos e da sociedade para a equalização de um modelo que assegure recursos para quem realmente deles necessitem. Assim registra a ONG Todos pela Educação:

A articulação entre os programas da União, Estados e Municípios ainda é parcial. Regulamentar o SNE, segundo Guilherme Lacerda e Fernanda Castro Secretário-executivo e Analista do movimento Colabora Educação, respectivamente, é urgente e necessário já que os atuais problemas estruturais e críticos têm reflexos no trabalho feito em sala de aula. (KAUARK, MAGALHÃES e SOUZA, 2010).

2.2 Conhecendo o investimento público em Educação

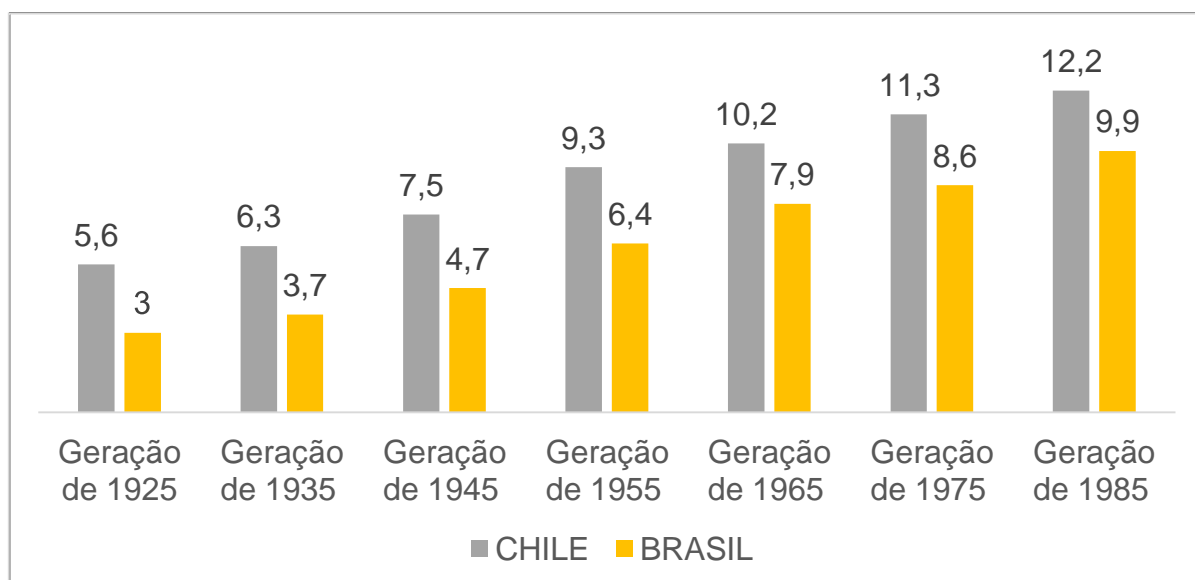
O financiamento da Educação no Brasil está ligado à necessidade da manutenção do sistema de ensino cujo custeio depende da aplicação de recursos financeiros para a estruturação de diversos programas. Porém a Educação compreende um conjunto de ações e planos de governo que na prática não têm acontecido. O autor Wanderson Luis Teodoro, nos explicita que a Educação de qualidade é o reflexo da equalização dos recursos disponíveis aplicados em grau de eficácia e eficiência:

É coerente afirmar que com bons salários, professores e gestores diminuem sua necessidade de trabalharem em longas jornadas, por vezes nos três períodos, o que pode afetar o seu rendimento junto aos estudantes e até mesmo desencadear doenças emocionais e físicas, o que reduz sua possibilidade de avançar e ou complementar suas estratégias e métodos de ensino. (TEODORO, 2020).

Os custos são proporcionais à demanda e os números são expressivos: são 48,8 milhões de alunos na Educação Básica - sendo que 39,8 milhões estão matriculados na rede pública de ensino. Para atender todos os alunos, o Brasil tem 186 mil escolas e cerca de 2,2 milhões de docentes espalhados pelo país. (NOVO, 2020). Todavia a qualidade do ensino não avança e o Brasil perde na comparação com outros países da América Latina.

Corrobora a análise a ilustração do gráfico 02 que nos traz dados do ensino na América Latina e compara a evolução dos anos de escolaridade das populações do Chile e do Brasil ao longo de seis décadas e indica que os nascidos em 1935 no país vizinho contaram com 6,3 anos de frequência à escola, índice que o Brasil só conquistaria 20 anos depois para os nascidos em 1955:

Gráfico 03 – Quantitativo de anos de escolaridade no Chile e no Brasil em seis décadas

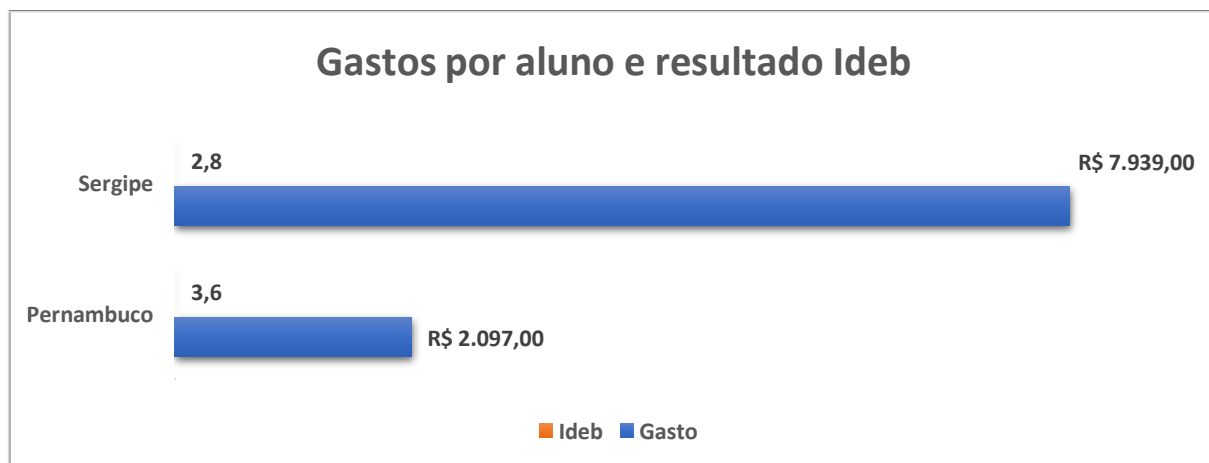


Fonte: Insuper/IBGE/Pnad (Brasil) e Encusesta Casen (Chile) – (2018).

O desequilíbrio do investimento público em Educação no Brasil permeia o seu território em especial nas regiões norte e nordeste. Para analisarmos esta situação podemos nos valer da imagem do gráfico 03 que traz a importante constatação de que há desigualdade de retorno nas despesas aplicadas em Educação no Brasil, indicando-nos que um estado - a exemplo de Sergipe - com um gasto do quádruplo

de Pernambuco (R\$ 7.939,00 frente a R\$ 2.097,00) não consegue conquistar melhoria do indicador Ideb:

Gráfico 04 - Gastos por aluno dos estados de Pernambuco e Sergipe e resultados do Ideb



Fonte: Insper/IBGE/PNAD (2018)

A importância de conhecermos o financiamento da Educação e seus indicadores de qualidade pode nortear, por exemplo, a conquista de outras soluções que vão além do Fundeb, da parcela do salário-Educação e outras transferências governamentais tal qual ocorre no Brasil.

O Custo Aluno Qualidade, aponta estudos da organização Todos pela Educação, está em debate desde 1989 no bojo das discussões sobre a regulamentação da CF/88, promulgada no ano anterior. Trata-se da garantia de valores mínimos para a distribuição de recursos na composição orçamentária da Educação no Brasil e a crítica preponderante é relacionada ao fato de que insumos e qualidade não são iguais:

A noção de um parâmetro de custo como uma das referências de qualidade educacional não é nova e tampouco restrita ao Brasil. No entanto, no país o debate por vezes acabou se afinando para igualar “insumos” à “qualidade”. Isso se refletiu, por exemplo, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9.434/1996 – L.D.B.E), cujo inciso IX do Art. 4º. estipula queo dever do Estado com Educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de “padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino – aprendizagem. (KAUARK, MAGALHÃES e SOUZA, 2010).

O autor deixa claro que a qualidade no ensino e a conquista de resultados afastariam as desigualdades sociais no Brasil e provocaria maior desenvolvimento.

2.3 Diagnóstico do investimento público em Educação

Cerca de 6% do PIB nacional ou R\$ 42,8 bilhões é destinado à Educação segundo dados do Sistema Siope 2020, o que corresponde a uma média comparada a países de economia estável, tais quais Portugal, Coréia, Japão e Reino Unido. Porém esta lógica não acontece no Brasil. Ainda que os recursos destinados ao sistema de ensino tenham aumentado em face dos percentuais do PIB, a realidade na escola, qual seja, a melhoria dos salários, a ampliação da estrutura e a oferta de conteúdo adequado, não avança.

Um exemplo emblemático desta situação está no estado do Rio de Janeiro onde os municípios costeiros às bacias de petróleo recebem os recursos advindos da exploração do óleo, mas nem por isso, conquistam maior desempenho na proficiência de seus alunos. Vejamos excerto da pesquisa de Joana Monteiro:

O Brasil experimentou na última década um grande crescimento da produção de petróleo, que mais que dobrou entre 1997 e 2010, alcançando 750 milhões de barris neste último ano. Como consequência e devido a alterações feitas pela Lei do Petróleo, os recursos repassados ao governo em forma de royalties e participações especiais aumentaram dramaticamente, de R\$ 424 milhões em 1997 para R\$ 21,6 bilhões em 2010. Os resultados apresentados até aqui indicam que o aumento de gastos em Educação não está associado a uma melhora do aprendizado dos estudantes. Há pelo menos dois conjuntos de explicações para isso. Primeiro, os recursos podem ser desperdiçados e não ser utilizado para promover a melhora do aprendizado. O desperdício ativo é aquele onde os agentes decidem deliberadamente por fazer uso inadequado dos recursos. Ferraz, Finan & Moreira (2012) mostram evidências de que há corrupção na alocação de recursos à Educação no Brasil. Segundo, pode ter ocorrido desperdício passivo, definido como aquele no qual os recursos são mal aplicados devido ao desconhecimento, incapacidade ou interesse em fazer um melhor uso. (MONTEIRO, 2015).

Conforme mencionado, fica patente que a distribuição de recursos, em critérios meramente geográficos ou de exploração econômica não tem contribuído com a ampliação da qualidade do ensino público.

Na mesma linha tem-se a questão da desburocratização do sistema. Ainda que se possa detectar alguns avanços importantes dos tipos Dinheiro Direto na Escola e PAR (estratégia de assistência técnica e financeira iniciada pelo Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007 e fundamentada no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). São planos que consistem em oferecer aos entes federativos um instrumento de diagnóstico e planejamento de política educacional, concebido para estruturar e

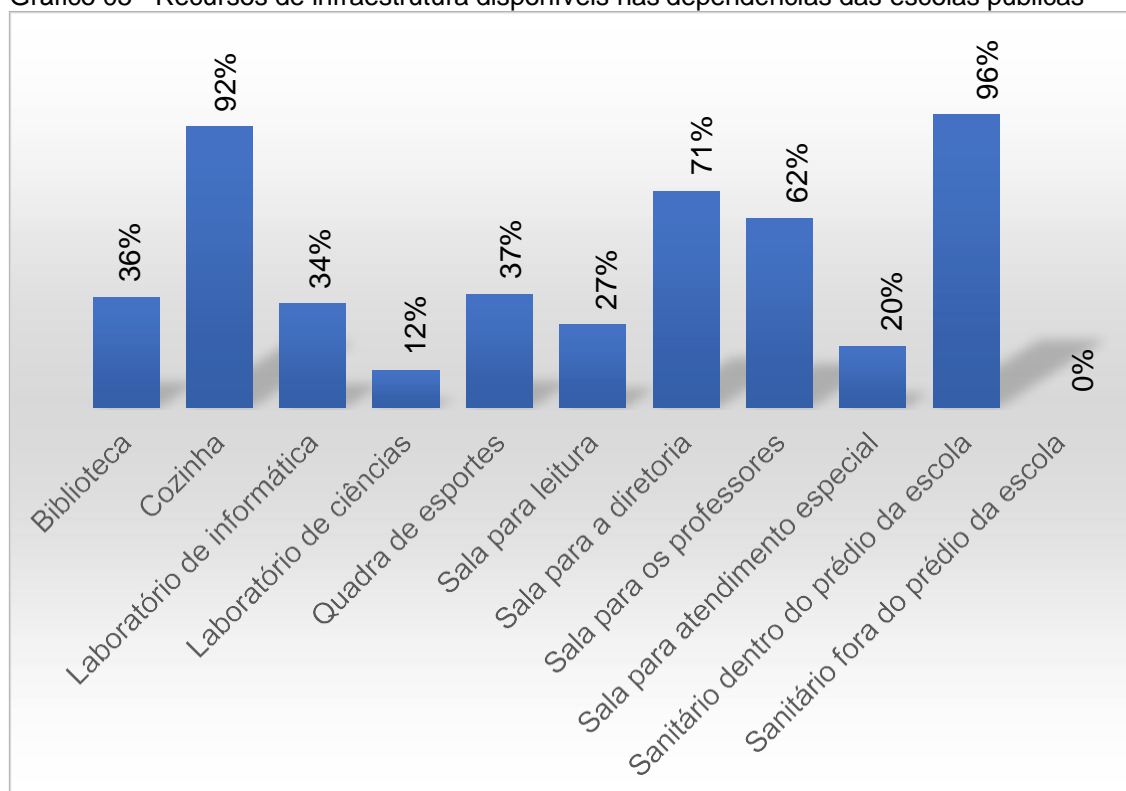
gerenciar metas definidas de forma estratégica. Porém os recursos são mal gerenciados.

Um contexto que não se pode deixar de lado na investigação entre gastos da Educação e indicadores de qualidade está baseado na infraestrutura do sistema escolar, descreve a autora Jocyane Coelho Vasconcelos:

O dinheiro tem que ser empregado onde faz maior diferença. Tem-se uma grande desigualdade de infraestrutura escolar e, infelizmente, as escolas menos equipadas atendem os alunos mais carentes. Apenas ter bons professores, uma boa diretoria e alunos engajados não é o suficiente para obter um ensino de boa qualidade. (VASCONCELOS, 2019).

A infraestrutura escolar ocupa papel de muita importância no contexto da escola pública e conseqüentemente no aperfeiçoamento dos alunos. Desta forma os gestores dependem dos recursos de caixa dos seus municípios para demandas importantes. O gráfico 08 demonstra esta falta de estrutura nas 179.533 escolas de ensino básico no Brasil para o censo escolar de 2020:

Gráfico 05 - Recursos de infraestrutura disponíveis nas dependências das escolas públicas



Fonte: Inep (2020)

Os dados apresentados são importantes para que possamos perceber alguns gargalos de estrutura no ensino público ao indicar que menos de 40% destas escolas contam com biblioteca, laboratório de informática e ciências, quadras de esporte e salas de leitura e de atendimento especial, por exemplo.

Para os pesquisadores do Insper prepondera a falta de gestão escolar e a Educação no Brasil sofre com a falta de instalações mínimas:

Tendo em vista o aumento do investimento na Educação básica nas últimas décadas e a persistência da baixa qualidade do ensino oferecido, a questão que permanece é sobre quais fatores influenciam o desempenho educacional das redes de ensino. Na literatura acadêmica, tem sido discutido que a gestão educacional pode ser um desses fatores. Argumenta-se que características institucionais das redes, como a implementação de políticas de accountability e de incentivos financeiros aos professores, podem ter mais impacto sobre o aprendizado dos alunos do que o simples aumento de gastos por estudante. (OLIVEIRA, FILHO e KOMATSU, 2018)

Por todas essas razões o Investimento Público em Educação no Brasil somente experimentará as mudanças necessárias no momento em que a sociedade puder ter a certeza de atendimento às prioridades que insistem em permanecer fora do radar político, ou seja, o Brasil não poderá furtar-se aos investimentos educacionais em sentido objetivo, tais como as parcerias no campo da ciência e tecnologia, infraestrutura e formação. Em outros termos: ampliação das oportunidades, em especial para os que ocupam a base da pirâmide demográfica.

2.4 O financiamento da educação a partir das constituições

Consideramos relevante entender este processo histórico que nos ajuda a esclarecer a origem legal de políticas públicas para a Educação nas constituições brasileiras. Compreender estes registros pode auxiliar em relação ao questionamento: o texto constitucional ainda hoje dá fundamento às despesas da Educação e oferta investimento adequado com ganho para todos?

Em seu art. 212, a CF/88 estabelece que “a União aplicará, anualmente, nunca menos de 18%, e os estados, o Distrito Federal (DF) e os municípios 25%, no mínimo, da receita líquida de impostos (RLI) na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE)”. (Presidência da República, 2020)

A primeira consequência da consolidação da vinculação constitucional de recursos foi uma ampliação dos valores disponíveis para a Educação em relação ao

período em que ela esteve suprimida, em particular, na fase da ditadura militar.

Assim preleciona José Marcelino:

Segundo dados do Ministério da Educação em 1970, os gastos governamentais com Educação (conceito mais amplo que manutenção e desenvolvimento do ensino) correspondiam a 2,8% do Produto Nacional Bruto (PNB). Com a introdução da vinculação constitucional esse patamar passou para a faixa de 4% do Produto Interno Bruto (PIB), utilizando-se agora o conceito de MDE, que é mais restrito. Aliás, a questão da definição de quais gastos podem ser contabilizados como de MDE é uma consequência natural do princípio da vinculação. Ou seja, se há a exigência de um percentual mínimo da receita de impostos que deve ser destinado para MDE, é essencial definir o que pode ser contabilizado como tal. Coube à Lei de Diretrizes e Bases da Educação (L.D.B.E) (Lei nº 9.394/96), em seu art. 70, definir aquelas despesas que podem ser contabilizadas como MDE e, em seu art. 71, estabelecer aquelas que não podem (BRASIL, 1996a). Não obstante a existência de dois artigos para regular o tema, a lei acabou deixando brechas que são utilizadas para inflar os gastos educacionais. A mais crítica delas é a omissão do pagamento dos profissionais da Educação aposentados, que não aparece nem no art. 70 nem no art. 71. E cabe dizer que não se trata de esquecimento do legislador, pois quando da elaboração da lei, o tema dos inativos apareceu em diferentes momentos do projeto de lei, seja como MDE, seja como não MDE. Na versão final da lei, o item acabou sendo retirado, gerando os problemas atuais. Felizmente, no âmbito jurídico a contabilização dos aposentados como MDE está sendo questionada no Supremo Tribunal Federal (STF), por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 5.719/2017, proposta pelo então Procurador Geral da República Rodrigo Janot (STF, 2017). No mesmo sentido, decisão recente do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TEC-SP) determinou que o Governo Alckmin, a partir do orçamento de 2018, retire da contabilização de MDE os gastos com inativos. Na mesma decisão, o relatório do TCE-SP mostra que, em 2016, foram contabilizados como MDE R\$ 6,5 bilhões referentes a pagamento de servidores aposentados da Educação. A não contabilização desses gastos faria o percentual destinado à MDE baixar de 31 para 25%, sendo que o mínimo definido pela Constituição Estadual é 30%. (PINTO, 2018)

É importante acrescentar, no contexto constitucional dos recursos da Educação, a instituição do salário-Educação, criado em 1964 pela lei 4.440 e atualizado pela Lei 9766/1988. Na atualidade os gastos com alimentação escolar, transporte, livro didático e (PDDE) são os que mais consomem recursos do salário-Educação.

A demanda da sociedade pela Educação de boa qualidade no Brasil é tema recorrente. “É a partir daí”, explicam as pesquisadoras Lucia Klein e Helena Sampaio, “ que se definem o peso dos setores públicos e privado nos diferentes sistemas, a forma como se distribuem qualidade, competência e prestígio entre eles e o grau de controle governamental”. (KLEIN e SAMPAIO, 1994)

No entanto, após três décadas da CF/88, ainda permanece a discussão: qual a performance dos resultados a partir das exigências de financiamentos vinculados à Educação no Brasil? Diante do exposto podemos nos valer dos estudos internacionais em base comparativa. Em avaliação de 2020 a OCDE aponta:

[...] dinheiro isoladamente não compra um bom sistema educacional. Os países com melhor performance no PISA são aqueles países e economias que acreditam – e agem de acordo com esta crença – que todas as crianças podem ter sucesso na escola. Dentre as economias mais desenvolvidas, aquelas que priorizam a qualidade dos professores ao invés de turmas menores tendem a demonstrar uma melhor performance. Quando falamos de dinheiro e Educação, a questão não é “quanto?”, mas “para quê?”. (OCDE, 2020).

Um dado que corrobora esta afirmação é a avaliação do PNE. Em 2014, o Congresso Federal sancionou o PNE com o propósito de direcionar esforços e investimentos para a melhoria da qualidade da Educação no país. Com força de lei, o PNE estabeleceu 20 metas a serem atingidas entre 2014 e 2024. Os principais desafios do plano estão relacionados à evolução dos indicadores de alfabetização e inclusão, à formação continuada dos professores e à expansão do ensino profissionalizante para adolescentes e adultos. Pela análise do presidente da Frente Parlamentar em Defesa do Plano Nacional de Educação, Pedro Uczai (PT-SC) a Educação deve voltar urgente à agenda dos grandes debates: “Nós temos 20 metas, 16 não cumpridas, 4 parcialmente cumpridas. E eu não tenho dúvida: ou cumpre o PNE ou compromete o futuro do Brasil”. (AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS, 2020).

O autor João Pedro Sequeira nos explica que o impacto de investimento na Educação sustenta a melhoria da qualidade:

No contexto da determinação e da promoção da qualidade da Educação, tem-se assistido a um interesse crescente, quer do ponto de vista teórico quer do da política de Educação, em torno dos mesmos (Hanushek, 2006). Começando pelo último, Hanushek (1986, 2003) observa que esse reside na capacidade de manipulação, direta e indireta, por parte das entidades competentes, os quais são motivados pela expectativa de que a alocação ao setor da Educação de mais recursos conduz, em média, ao aumento da qualidade do serviço aí prestado, do aproveitamento acadêmico dos estudantes, da sua produtividade e dos seus rendimentos futuros (Solmon, 1985; Lee e Barro, 2001; Lee, 2004; Fertig e Wright, 2005). (SANTOS, 2015)

Conforme as dotações orçamentárias para a Educação no Brasil, em especial após a CF/88, portanto em pleno regime do processo de vinculação (25% da RCL

dos tributos arrecadados), a evolução do gasto público em Educação não trouxe melhor performance.

Em suma a escola que se vislumbra de qualidade é aquela em que se detecta a atuação de professores motivados, instalações adequadas, modernos recursos de ensino, parcerias estáveis e alunos satisfeitos com o que aprendem. Essa, porém, é uma tarefa que agrega diversos elementos relacionados à gestão de gastos que talvez não tenham sido tratados na CF/88. Assim o Brasil – visto desta perspectiva – permanece distante da meta.

2.5 Visão sobre economia e reflexos na Educação

É importante ressaltar que em termos de crescimento sustentável, a economia do país ocupa papel central a partir da necessidade dos governos em arrecadar recursos públicos para o financiamento de todos os seus programas e ações, inclusas as políticas da Educação.

Segundo os estudiosos do Ipea João Sicsú e Armando Castellar, para a transformação da economia do Estado brasileiro é inexorável que se que aplique recursos em Educação sob a perspectiva de geração de emprego e renda capazes de manter o desenvolvimento e crescimento da qualidade de vida de seu povo demandado ao longo das décadas:

Ao lado dessas frentes estratégicas, existe uma alta prioridade, sem cuja consecução não teremos economia do conhecimento – transformar o Brasil em país de alto conteúdo de capital humano, interagindo com inovação/tecnologia. [...] (CASTELLAR e SICSÚ, 2009)

É essencial que tenhamos sempre em mente que inexistente crescimento econômico dissociado de Educação de boa qualidade. Neste diapasão, ao tomarmos a Educação e seus reflexos pelo aspecto econômico, ou em outros termos, ao se discutir o financiamento da Educação na consonância dos resultados que a sociedade espera poder alcançar, dois fatores sobressaem: a renda per capita e o percentual do PIB vinculado à escolarização. No Brasil o investimento em Educação é vinculado, qual seja, a CF/88 exige, por exemplo, que nos municípios 25% das receitas de impostos sejam destinadas ao ensino. Nos estados da federação em que há maior concentração de renda (sul e sudeste), os analistas discutem os aspectos da distribuição desta renda, apontando a ampliação da

desigualdade social em relação aos outros estados que detém menor produtividade e, portanto, maiores dificuldades estruturais na geração de oportunidades à sua população.

Como bem nos assegura a autora Vanilda Paiva em sua obra *História da Educação Popular no Brasil*, os reflexos econômicos no universo da Educação, tem implicações importantes se considerarmos as transformações históricas:

as regras do atual ordenamento social das profissões vão muito além daquelas em que os conhecimentos estavam pautados na industrialização e serviam de referencial salarial. A partir de meados do século XX em que os serviços despontam como diferencial de desenvolvimento estas aptidões perdem espaço para muitos e inovadores recursos da tecnologia transformadores da realidade produtiva. (PAIVA, 2003)

Se a Educação é tida como um investimento que deve ser monitorado pelos seus retornos, os gestores não podem se isentar de incorporar critérios econômicos em seus arcabouços analíticos. É nesse sentido que se permite identificar o fluxo das aplicações de recursos em Educação de acordo com as exigências constitucionais e do atual PNE (2014/2024) para medir o progresso dos índices avaliadores de aprendizagem. Para Otaviano Helene, o futuro da Educação está alinhado com políticas públicas que possam ofertar a progressão entre os ciclos de ensino e aprendizagem num cenário de estabilização que depende de crescimento constante e eficaz:

Como a diferença de tempo que decorre entre o que acontece em um nível educacional e no nível educacional seguinte depende da duração própria dos processos escolares, uma previsão quanto ao futuro próximo parece possível. A estagnação da taxa e número de conclusões no ensino médio continuará durante alguns anos— essa estagnação só será superada depois que o ensino fundamental voltar a crescer. Os indicadores de conclusão do ensino superior deverão permanecer estagnados por muitos anos, pois seu crescimento depende do crescimento dos dois níveis anteriores do ensino. Algumas políticas educacionais podem alterar essas previsões por um período curto, como ocorreu com a estagnação do ensino médio enquanto o ensino fundamental ainda crescia graças à aprovação automática. (HELENE, 2017)

Podemos conceituar crescimento econômico com aumento geral da renda de um país? Nem sempre. É o que revelou Robert Solow, prêmio Nobel em 1987 no seu artigo "A Contribuição para teoria do crescimento econômico". Então, é preciso assumir que no rol dos fatores que influenciam o crescimento devemos considerar o progresso tecnológico além da acumulação de capital e força de trabalho. (DALPIAZ, PEREIRA e MALASSISE, 2016).

Certamente se trata da formação de um padrão em que os países desenvolvidos - e muitos outros em desenvolvimento - têm que admitir: crescimento econômico sustentável em tempos globalizados, depende, necessariamente de investimento em Educação.

Conforme este raciocínio é possível a observação histórica de mudanças baseadas em processos educacionais e a origem desse quadro - que articula o investimento em Educação e os avanços que podem proporcionar no nível de benefícios econômicos - é facilmente encontrada tal qual nos aponta o autor Otávio Helene:

Em 1980 de acordo com o relatório da UNESCO, o mundo tinha aproximados 850 milhões de analfabetos e neste panorama, durante décadas, o Brasil - com perto de 20 milhões de analfabetos - ocupava o sétimo lugar entre os países com maiores contingentes de analfabetos. Aqueles 850 milhões de adultos analfabetos correspondiam a praticamente 20% da população mundial total da época: de cada cinco adultos no mundo, um não sabia ler ou escrever. No início da década de 2010, o número de analfabetos era de 750 milhões, uma pequena redução em termos absolutos. Entretanto, se considerarmos o crescimento populacional no período, vemos que a proporção de analfabetos foi reduzida para perto de 10%, metade daqueles cerca de 20% de 1980. E essa redução está bem distante do que seria possível se considerarmos que muitos países conseguiram reduzir a quantidade e a proporção de analfabetos em sua população por fatores muito maiores. Por exemplo, a China, em 2010, tinha cerca de 5% de adultos analfabetos, um sétimo do que tinha em 1980. Essa redução no percentual de analfabetos na China corresponde a passar de uma situação na qual havia aproximadamente 250 milhões de adultos analfabetos para cerca de 50 milhões. (HELENE, 2017)

A partir destas ponderações é importante que tenhamos a definição clara de que a Educação pública, universal e gratuita, de acordo com o que determina a CF/88 é aquela que represente foco no futuro e que não seja apenas referencial de indicadores e mero cumprimento de padrões da legislação. Por essas razões é que o equilíbrio do investimento público em Educação terá que ser reanalisado sob a ótica do crescimento econômico, ou como argumentam os especialistas, a necessidade de modelos de gestão escolar que sobrevivam no longo prazo.

2.6 Economia e investimento público em educação

Diversos são os argumentos que tentam explanar as formas adequadas de equalizar o consumo de recursos públicos. Mas talvez a melhor maneira de compreender esse processo é considerar que nos países de economia de mercado, ou seja, nas nações onde as empresas privadas controlam a economia definindo o

seu funcionamento e as estratégias de produção de bens e serviços e o Estado intervém apenas para cobrar o respeito às leis de livre iniciativa e competição, o sucesso ou o fracasso do desenvolvimento está atrelado ao equilíbrio entre os gastos públicos produtivos e improdutivos. Aqueles relacionados ao retorno que a sociedade obtém a partir da aplicação de recursos em projetos e políticas que fomentam o crescimento e, estes, ligados à manutenção da oferta de serviços públicos.

Não se trata, aliás, de debate recente pois os elementos de análise acerca da escassez de recursos no planeta ocupam - e ocupará - a agenda governamental, fato que provoca a necessidade de se ter uma visão econômica relacionada, simultaneamente ao crescimento e à distribuição da renda.

Assim os governos têm dificuldade em equalizar os seus orçamentos em todas as áreas de aplicação pois cada uma na sua respectiva proporção reflete na qualidade da outra. Vejamos um exemplo de fácil análise: a falta de saneamento básico no Brasil que abrange quase a metade da população guarda relação importante com situações de abandono, permanência e evasão escolar influenciadas por doenças que não são erradicadas a exemplo do sarampo e da malária. Isto é confirmado pelos estudos de Fabiana Rocha e Ana Carolina Giuberti ao afirmarem que há expressiva relação entre gastos com infraestrutura e crescimento econômico:

Usando dados em painel (115 países, incluindo 24 países da OCDE, no período pós-Segunda Guerra Mundial) eles acham uma relação negativa e estatisticamente significativa entre a taxa de crescimento real do produto e a participação do consumo do governo no PIB. Ao contrário, gastos com investimento (tais como a provisão de infraestrutura) fornecem um ambiente que estimula o crescimento. (ROCHA e GIUBERTI, 2007).

Conforme explicado acima pode-se dizer que a escassez de recursos pauta a elaboração dos orçamentos. Neste contexto, fica claro que todas as áreas de governo devem assegurar recursos suficientes ao enfrentamento das suas demandas. O mais preocupante, contudo, é constatar que esta distribuição só pode ser tida como equilibrada se puder combater as desigualdades. No Brasil isto não vem ocorrendo, especialmente na seara da Educação.

Conforme o artigo “Por que o Brasil precisa investir mais em Educação” publicado em 2013 no site Nova Escola de autoria dos pesquisadores Welington

Soares e Elisa Meireles existe uma maneira de entender o grande dilema do investimento em Educação sob a ótica dos percentuais do PIB na comparação entre nações:

Atualmente, o Brasil e a Coreia do Sul investem praticamente o mesmo percentual do PIB em Educação (4,97% e 4,63%, respectivamente, segundo dados do IMD World Competitiveness Yearbook 2012). Apesar disso, o país asiático figura entre os mais bem colocados nos rankings do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (Pisa), enquanto nós ocupamos a amarga 53ª posição. Surge, então, a pergunta: se investimos o mesmo, por que apresentamos resultados tão diferentes? A melhor maneira de responder a essa questão é desfazer uma confusão de conceitos econômicos presentes na comparação: Brasil e Coreia não investem o mesmo. Utiliza-se o percentual do PIB como referência para obter a dimensão do esforço que cada país faz para garantir um ensino de qualidade. Contudo, essa informação não pode ser a base para contrapor diferentes países, pois desconsidera particularidades importantes. Por exemplo: se dividirmos os PIBs da Coreia do Sul e do Brasil pelo número de habitantes de cada país, o valor per capita obtido será de 32,4 mil dólares anuais para os coreanos e 12 mil para os brasileiros. (MEIRELES e SOARES, 2013).

São dois pontos de vista não antagônicos. Na prática a escola pública que a sociedade quer está baseada em condições de igualdade e de crescimento de acordo com os investimentos decididos nos planos orçamentários que correspondam ao volume de arrecadação conquistado através de verbas vinculadas ao setor capazes de oferecerem ensino de melhor qualidade. Para Wellington Soares e Elisa Meireles, estes aspectos estão contemplados no percentual do PIB que os países dedicam para o investimento em Educação. O elo entre os argumentos está no equilíbrio orçamentário.

Para ampliarmos um pouco mais o debate que permeia o investimento público em Educação e os indicadores de qualidade, podemos acrescentar dois elementos importantes: o PNE e a L.D.B.E.N. cujo panorama pode contribuir para elucidar os níveis de resultado.

A universalização do acesso à pré-escola é a primeira meta do PNE; e a busca ativa de crianças que ainda não a frequentam consta da estratégia 1.15 do Plano (inclusive com menção à parceria com os órgãos de assistência social). Além disso, a L.D.B.E.N, com as alterações promovidas pela Lei nº 12.796/13, determina a obrigatoriedade da oferta da pré-escola. Assim, a realização da busca ativa está alinhada às metas do PNE e à mencionada Lei é um instrumento de ampliação do acesso de crianças na pré-escola.

Tal qual demonstrado, os fatores que movimentam os orçamentos da Educação nas três esferas de poder e o crescimento da economia nacional que

combata as desigualdades, vão além da mera prestação de contas. Administradores preocupados apenas com as restrições impostas pela Constituição e normas como a LRF (Lei 101/2000) não contribuem com estas conquistas.

2.7 Avaliação escolar

A avaliação escolar no Brasil determinada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (L.D.B.E.N.), nos demonstra a importância de uma análise contínua e cumulativa do desempenho do aluno. Este processo explica a conquista de resultados de promoção e retenção de alunos no sistema e sobretudo a possibilidade de avanços nos cursos e séries do ensino básico ao médio. Para Cipriano Luckesi a avaliação é processo mais amplo:

"A avaliação de acompanhamento", vai além das práticas de aplicação de testes. A concepção de avaliar depende de projeto e de metas definidas: "a avaliação exige um projeto que tenha como meta subsidiar de forma construtiva e eficiente o educando no seu autodesenvolvimento, o que se diferencia de "esperar" resultados bem-sucedidos, como usualmente ocorre nas práticas pedagógicas cotidianas em nossas escolas. (LUCKESI, 2011).

Maria Montessori, educadora italiana, nos primórdios do século XX já declarava que os exames estariam abolidos da sua prática pedagógica. Da mesma forma o norte-americano John Dewey que apontava a necessidade de arguições como recursos para elaborar os diagnósticos e o processo de reorientação da aprendizagem dos alunos. Ainda de acordo com Luckesi, "o termo avaliação só veio a ser introduzido no contexto da legislação educacional brasileira, em nível nacional, no ano de 1996, com a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação". (LUCKESI, 2011)

O compasso atual destas mudanças no cenário educacional do Brasil, denota que o sentido de ampliação do processo de aprendizagem pode estar comprometido a julgar pelos resultados analisados a partir dos recursos que aportam ao ensino e que reafirmam a noção de que as políticas públicas são ineficazes e que apenas atendem aos ditames orçamentários e, no geral, ficam adstritas às metas de gastos com os sistemas educacionais.

A redistribuição dos recursos para a Educação, segundo o que se depreende das políticas de financiamento educacional, devem tratar a questão de combate à

desigualdade entre os diversos municípios do Brasil e equalizar recursos suficientes para que os estados e municípios ofereçam Educação em padrões básicos de qualidade.

Os recursos do Fundeb obedecem a métrica de distribuição baseada em número de matrículas na rede pública e assim os municípios, através das informações do censo escolar, recebem os recursos na proporção da arrecadação de impostos vinculados e são obrigados a aplicar a parcela de 25% dos tributos que arrecadam e que recebem de transferência sendo que 70% deste valor será destinado à remuneração e 30% à outras despesas. Os fatores de ponderação são os definidores do valor/aluno/ano em cada etapa e modalidade. Em 2019, por exemplo, definiu-se, por aluno, R\$ 3.725,44 no ensino urbano e R\$ 4.064,11 no ensino rural.

O Fundeb, registra o MEC, tem como objetivo fazer com que haja menos desigualdade de recursos entre as redes de ensino, motivo que podemos classificar da maior relevância. Porém se há problemas de desempenho do alunato, é importante buscar respostas nas ações do governo e da sociedade no combate aos desequilíbrios, em especial aos relacionados às questões do desenvolvimento econômico dos estados e municípios da federação e do seu acesso à investimentos de qualidade. Em outros termos, o gasto público com Educação não pode limitar-se apenas às avaliações dos aprendizes.

O que podemos inferir desta análise, consoante a necessidade do equilíbrio entre gasto público e resultados de aprendizagem, pode estar ligado às condições de vida das populações menos assistidas pelo poder público e, portanto, da oferta de ensino de qualidade. A avaliação escolar na prática atual de muitos educadores que ainda contextualizam o ensino pela ótica da entrega de conteúdo apartada da evolução do aluno precisa ser revista para adentrar em ambiente de maior resultado.

2.8 Políticas públicas da Educação

No complexo das políticas de Educação a L.D.B.E.N. afirmou que a obrigatoriedade do ensino de qualidade é responsabilidade do Estado, compreendidos a União, os estados, Distrito Federal e municípios. Em síntese, a União poderá atuar em todos os níveis e o faz, via Ministério da Educação, tanto na esfera normativa como na alocação de recursos, evidenciando assim a política educacional da oferta de ensino e aprendizagem à sociedade.

Os autores José Mario Brasiliense Carneiro e Humberto Dantas, referindo-se às faixas etárias, segmentos e entidade (estado e município) responsáveis pelo ensino público no Brasil, descrevem distinções de oferta:

“Servem de exemplo: municípios oferecendo ensino médio ou cursos superiores (geralmente via fundações) e estados oferecendo Educação infantil (via escolas de aplicação) ou em instituições públicas que não são escolas, como creches em hospitais. (CARNEIRO e DANTAS, 2012).

Se considerarmos os relatos que os autores nos apontam, podemos identificar que há conflito na aplicação dos recursos da Educação entre os entes federados no Brasil, situação do qual podemos tomar como reflexos dos casos em que a política educacional existe, porém é desconexa da realidade da sala de aula.

Os dados denunciam a dificuldade da oferta de ensino de qualidade, em especial nos pequenos municípios. Para corroborar esta tese, podemos nos valer da lição dos autores Carneiro e Dantas em relação ao apontamento que fazem para descrever o desafio do gerenciamento das verbas de Educação nas cidades de menor porte:

O prefeito do século XXI, em resumo, precisa ser ético e democrático, modernizar a gestão pública e o planejamento das políticas, particularmente nos campos da responsabilidade fiscal e das políticas sociais, além de ser um agente local e regional ao mesmo tempo. É por esta agenda que os municípios poderão potencializar os novos papéis obtidos na CF/88, após uma longa história de subordinação e oligarquização da esfera local dentro do federalismo brasileiro. (CARNEIRO e DANTAS, 2012).

As políticas de governo, classificadas como aquelas que atendem a um período específico, em regra o mandato governamental, são objeto de programas, planos e ações mais imediatas para a composição dos projetos eleitorais enquanto as políticas de Estado são afetas às transformações que vão além das transições administrativas dos estados e municípios, podendo ser relacionadas com a proporção existente entre a estabilidade e o número de políticas em cada setor da vida pública de um país, ou seja, a depender da estrutura e da harmonia na condução de um projeto teremos maior ou menor quantidade de ações, planos e programas de longo alcance. Com efeito, o Provão e o Saeb, são exemplos de políticas de governo e de Estado, haja vista que aquele representou uma ação localizada em um mandato governamental e, este, um sistema de avaliação que perdurou na era Fernando Henrique e depois com Lula e Dilma Rouseff.

Desta análise, podemos depreender que no Brasil, há um relativo distanciamento entre as políticas públicas de governo e de Estado nos temas que se relacionam à Educação e que podem explicar o nosso fraco desempenho escolar.

2.9 Papel do investimento público em Educação em relação aos indicadores de resultado

Conforme se verifica no texto da lei 13.005 de 24/06/2014 que instituiu o PNE, temos, através de um conjunto de 20 metas estabelecidas, um expressivo esforço no sentido de ampliar a qualificação do ensino no Brasil e combater a desigualdade. Trata-se inegavelmente de um compromisso nacional que obriga a atuação do Presidente, governadores, prefeitos e ainda os professores, alunos e sobretudo a sociedade civil que, se de um lado pode reivindicar um direito constitucional, de outro tem o dever de monitorar os resultados obtidos através de suas escolhas democráticas exercendo o controle social das ações públicas. Seria um erro, porém, atribuir as mudanças na Educação baseado apenas neste plano, ainda que o mesmo tenha arcabouço relevante. Assim, reveste-se de particular importância um acompanhamento estruturado para que se tenha, no dia a dia da escola pública, um diagnóstico que possibilite entender a distância que nos separa destas metas. Sob essa ótica, ganha particular preponderância a análise através dos indicadores que podemos extrair da relação entre o gasto público e os resultados no setor de ensino e aprendizagem no Brasil.

3 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

As questões estão ligadas à conquista de resultados com base em diversos indicadores da escola pública dos quais podemos avaliar, por exemplo, se o investimento público que o Brasil acarreta à Educação, tal qual a sociedade exige, causa impacto positivo na proficiência em português e matemática, ou na melhoria dos problemas de reprovação, no combate ao abandono de nossos estudantes, na elevação do Ideb, na ampliação da estrutura de nossas escolas, na valorização do magistério, na distorção idade/série e outros problemas que comprometem o ensino de qualidade.

Os analistas seguem algumas perspectivas para nos indicar se o impacto do gasto público em Educação no Brasil guarda correlação significativa entre a quantidade de investimento e resultados. Neste quadro tenta-se relacionar as baixas

notas do SAEB e da Prova Brasil para o ensino fundamental com o fato de que maiores recursos financeiros proporcionariam (ou não) um melhor desempenho escolar. Os resultados apontam que não. A associação entre gasto público e resultado tem muito a ver com as condições e dificuldades socioeconômicas das famílias que acabam por refletir no processo de aprendizagem. Tomemos como parâmetro a situação da mãe que precise de vaga na creche para seu filho nesta faixa de idade. Porém a mãe que não tendo transporte público adequado para o deslocamento escola-trabalho vive a dicotomia entre a necessidade de custear as despesas da família e de matricular a criança no ensino básico.

Em suma, a conquista de resultados na Educação também está adstrita a dezenas de outras soluções que extrapolam o ambiente da Educação e que ainda seguem pendentes Brasil afora.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS. Câmara dos Deputados. Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias>>. Acesso em: 30 mar. 2021.

ARRUDA, A. L. B. D.; NÓBREGA, C. L. D. Planejamento educacional e a “modernização” da gestão. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, 2013. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/rt/printerFriendly/47223/0>>. Acesso em: 15 jan. 2020.

CARNEIRO, J. M. B.; DANTAS, H. *Parceria Social Público-Privada: textos de referência*. 1. ed. São Paulo: Oficina Municipal, 2012.

CASTELLAR, A.; SICSÚ, J. *Sociedade e Economia*. Brasília: Ipea, 2009. 25p. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3225/1/Livro_SociedadeeEconomia.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2020.

DALPIAZ, R. M. G.; PEREIRA, L. R.; MALASSISE, R. L. S. *Teorias do Crescimento Econômico*. Amazon Livros, 2016. Disponível em: <https://s3.amazonaws.com/cm-cls-content/LIVROS_UNOPAR_AEDU/Teorias%20do%20Crescimento%20Econ%C3%B4mico.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2022.

DIAS, J.; AMBRÓSIO, M. H. *Crescimento econômico e as políticas de distribuição de renda e investimento em educação nos estados brasileiros: teoria e análise econométrica*. Scielo Brazil, 2007. Disponível em:

<https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_isoref&pid=S0101-41612007000400001&lng=en>. Acesso em: 20 jul. 2020.

HELENE, O. *Análise Comparativa da Educação Brasileira - do final do século XX ao início do século XXI*. Campinas: Autores Associados, 2017.

KAUARK, F. D. S.; MAGALHÃES, F. C.; SOUZA, C. H. M. D. *Metodologia da Pesquisa - Um guia prático*. [S.l.]: Editora, 2010.

KLEIN, L.; SAMPAIO, H. Políticas de Ensino Superior na América Latina: uma Análise Comparada. *Revista Brasileira de Ciências Sociais (RBCS)*, n. 24 Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior Universidade de São Paulo, São Paulo, 1994. Disponível em: <http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_0>. Acesso em: 31 mar. 2020.

LUCK, H. *Dimensões de Gestão Escolar e suas competências*. Curitiba: Positivo, 2009.

LUCKESI, C. C. *Avaliação da aprendizagem componente do ato pedagógico*. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MANHAS, C. Entenda como funciona o financiamento da educação básica no Brasil. inesc.org.br, 2019. Disponível em: <<https://www.inesc.org.br/entenda-como-funciona-o-financiamento-da-educacao-basica-no-brasil/>>. Acesso em: 23 fev. 2021.

MEIRELES, E.; SOARES, W. Por que o Brasil precisa investir mais em Educação? *Nova Escola*, 2013. Disponível em: <<https://novaescola.org.br/conteudo/2780/por-que-o-brasil-precisa-investir-mais-em-educacao>>. Acesso em: 09 abr. 2022.

MONTEIRO, J. Gasto Público em Educação e Gestão Escolar. *Sciello*, 2015. Disponível em: <www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-71402015000400467&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 31 mar. 2020.

NOVO, B. N. *Metodologia de Pesquisa*. Brasil Escola, 2008. Disponível em: <<https://meuartigo.brasilecola.uol.com.br/educacao/metodologia-de-pesquisa.htm>>. Acesso em: 15 abr. 2020.

NOVO, B. N. FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO: GESTÃO, TRANSPARÊNCIA E CONTROLE SOCIAL DOS RECURSOS. *Brasil Escola*, 2020. Disponível em: <<https://meuartigo.brasilecola.uol.com.br/educacao/financiamento-educacao-gestao-transparencia-controle-social.htm#:~:text=Para%20atender%20todos%20os%20alunos,social%20em%20seu%20artigo%20sexto.>>. Acesso em: 31 jul. 2023.

OCDE. *Relatório OCDE 2020*. OCDE, 2020. Disponível em: <<https://www.oecd.org/economy/retrato-economico-do-brasil/>>. Acesso em: 09 maio 2021.

OLIVEIRA, J. B. Alunos de municípios mais ricos têm desempenho melhor? *Revista Veja*, São Paulo, 5 nov. 2019. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/coluna/educacao-em-evidencia/alunos-de-municipios-mais-ricos-tem-desempenho-melhor/>>.

OLIVEIRA, J. B. O que as evidências mostram sobre o que funciona de fato na área de Educação?. Veja, São Paulo, nov. 2019.

OLIVEIRA, R. D.; LEMES, S. D. S. Relação IDEB e gasto aluno-ano: algumas aproximações de correlações e sua pertinência para melhoria dos investimentos em Educação. Política e Gestão Educacional Unesp, São Carlos, 01 jun. 2016. 384. Disponível em: <<https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/9743>>. Acesso em: 08 ago. 2020.

OLIVEIRA, V.; FILHO, N. M.; KOMATSU, B. A Relação entre a Qualidade da Gestão Municipal e o Desempenho Educacional no Brasil. Insper Centro de Políticas Públicas, 2018. Disponível em: <<https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2018/09/gestao-municipal-desempenho-educacional-CPP.pdf>>. Acesso em: 31 mar. 2020.

OLIVEIRA, V.; FILHO, N. M.; KOMATSU, B. A Relação entre a Qualidade da Gestão Municipal e o Desempenho Educacional no Brasil. docplayer.com.br, 2018. Disponível em: <<https://docplayer.com.br/125818155-A-relacao-entre-a-qualidade-da-gestao-municipal-e-o-desempenho-educacional-no-brasil>>. Acesso em: 20 out. 2020.

PAIVA, V. História da Educação popular no Brasil. <http://forumeja.org.br/df/files/>, 2003. Disponível em: <<http://forumeja.org.br/df/files/historiaeducacaopopular-resenha.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2020.

PINTO, J. M. D. R. O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NA CONSTITUIÇÃO. Campinas: [s.n.], 2018. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/es/v39n145/1678-4626-es-es0101-73302018203235.pdf>>. Acesso em: 08 ago. 2020.

PRESIDÊNCIA da República. planalto.gov.br, 2020. Disponível em: <planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14113.htm>. Acesso em: 30 mar. 2021.

ROCHA, F.; GIUBERTI, A. C. Composição do gasto público e crescimento econômico: uma avaliação macroeconômica da qualidade dos gastos dos Estados brasileiros. Ribeirão Preto, p. 485. 2007.

SAMPAIO, S. R.; SAMPAIO, C. T. Educação inclusiva: o professor mediando para a vida. Salvador: EDUFBA, 2009.

SANTOS, J. P. S. P. D. A. A relação entre qualidade da educação e crescimento econômico: Estimções cross-section com base nos resultados do PISA. Faculdade do Porto - Tese de Mestrado em Economia, 2015. Disponível em:

<<https://repositorio-aberto.up.pt/handle/10216/81222>>. Acesso em: 17 set. 2020.

SANTOS, P. S. M. B. D. Guia Prático da Política Educacional no Brasil. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2015.

TEODORO, W. L. Construindo uma escola eficaz. Dissertação (Dissertação em Educação) - PUC Campinas. Campinas, p. 236. 2020.

VASCONCELOS, J. C. Ensaio sobre poder público na educação.. Tese (Doutorado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) - Centro de Ciências, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2019. Disponível em: <<http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/40384>>. Acesso em: 19 mar. 2020.

VEJA, R. Governo propõe a extinção de cidades com menos de 5 mil pessoas. Veja, São Paulo, nov. 2019.