

Reflexões sobre as condicionalidades do Fundeb e seus efeitos na gestão escolar

Gláucia Botan Rufato (UEL)
glauciabotan130@gmail.com
Viviane Barbosa Perez Aguiar (UEL)
viviane.barbosa@uel.br

1 Introdução

Este texto pretende refletir sobre os possíveis impactos da Lei 14.113/2020, que regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) e estabeleceu cinco condicionalidades para que os entes federados possam concorrer a receber os recursos da complementação-VAAR (Valor Aluno Ano por Resultados). Não pretendemos aprofundar os conteúdos apresentados pela lei, tendo em vista a complexidade da temática em questão. Nossa intenção é demonstrar como o projeto neoliberal tem construído mecanismos legais para a subordinação progressiva das políticas educacionais à lógica de mercado.

A lei aprovada delineou nova estrutura para o fundo, contudo, ao atrelar o recebimento de parte dos recursos a indicadores de atendimento e à melhoria de aprendizagem e a outras condicionalidades revela uma aliança a um projeto neoliberal.. É sobre os impactos destas exigências, no âmbito escolar, que nos propomos a refletir.

2 Desenvolvimento

A política de financiamento da educação pública brasileira na perspectiva neoliberal

As políticas de financiamento da educação pública brasileira têm sido construídas dentro das estratégias do Estado Neoliberal e têm como centro o mercado, que desloca a educação do campo social e político, inserindo-a na esfera mercadológica. Por isso, é fundamental compreender o financiamento da educação como resultante de uma conjuntura social e política alinhada às transformações econômicas em curso do mundo capitalista contemporâneo. Os princípios do financiamento foram implantados a partir da década de 1990, no contexto da reforma do estado capitalista, que se coloca como um Estado Mínimo, preconizando o ajuste fiscal, com redução de gastos e atendimento mínimo às políticas sociais. Essa reforma passa a ser organizada pelos organismos multilaterais e internacionais (representados pelo Banco Mundial), que conceberam

acordos no financiamento e assessoria às políticas educacionais para países da América e Caribe, com os objetivos: erradicar o analfabetismo, universalizar a educação básica, com prioridade no ensino fundamental e **melhorar a qualidade e a eficácia dos sistemas educativos, principalmente no que se refere aos resultados de aprendizagem.**

Nessa conjuntura, é que se estrutura a política de financiamento da educação, com ênfase no trabalho docente e na melhoria da qualidade da educação. No Brasil, é representada a partir do Fundef e mais tarde Fundeb. O Fundef foi criado pela Emenda Constitucional (EC) 14/96, destinado ao Ensino Fundamental. Em 2006, foi substituído pelo Fundeb pela EC 53/06 e regulamentado pela Lei 11.494/07, ampliado para toda educação básica.

Para Martins e Cardoso (2015) os dois fundos tem apenas caráter redistributivo dos recursos que já são vinculados à manutenção do ensino e mantiveram um “caráter supletivo da União na responsabilidade de ampliação dos recursos necessários na melhoria da oferta de ensino” (MARTINS; CARDOSO, 2015, p.7). É importante destacar que o Fundeb ampliou os recursos para toda a educação básica, mas isso não representou, concomitantemente, um aumento dos recursos financeiros.

Tais políticas constituem instrumento de transferência de responsabilidades da União e dos Estados para os municípios. O tempo de vigência do Fundeb terminou em 2020 quando a EC nº 108/2020 representada pela PEC nº 26/2020 tornou o Fundeb permanente e com ele a inserção cada vez mais evidente dos traços neoliberais para a educação pública.

Reflexões acerca das condicionalidades: implicações para a gestão escolar

As condicionalidades que a nova lei apresenta e o seu conteúdo de matriz neoliberal, estimulam práticas gerencialistas no âmbito da gestão escolar, como padronização do ensino e da aprendizagem (BNCC), testes e responsabilização, adoção de critério técnico de mérito e desempenho na escolha de diretor escolar e outros mecanismos ancorados por leis, que na prática, induzem as redes públicas de ensino a uma gestão escolar centrada em resultados.

Ao vincular o recebimento de uma parcela complementar de recursos financeiros à condicionalidades, a nova lei revela um projeto econômico e político que não é inédito, mas que está em andamento desde os anos 1990 e que vem se manifestando sob diferentes cenários econômicos-políticos, porém, dentro de uma mesma estrutura ideológica. O art.14 demonstra a aliança entre o Fundeb e o projeto neoliberal:

A complementação-VAAR será distribuída às redes públicas de ensino que cumprirem as condicionalidades e apresentarem melhoria dos indicadores referidos no inciso III do caput do art. 5º desta Lei. § 1º As condicionalidades referidas no caput deste artigo contemplarão: I- provimento do cargo ou função de gestor escolar de acordo com critérios técnicos de mérito e desempenho ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho; II- participação de pelo menos 80% (oitenta por cento) dos estudantes de cada ano escolar periodicamente avaliado em cada rede de ensino por meio dos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica; III- redução das desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais medidas nos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica, respeitadas as especificidades da educação escolar indígena e suas realidades; IV- regime de colaboração entre Estado e Município formalizado na legislação estadual e em execução, nos termos do inciso II do parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal e do art. 3º da Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020; V- referenciais curriculares alinhados à Base Nacional Comum Curricular, aprovados nos termos do respectivo sistema de ensino.

Trata-se, pois, de uma engenharia neoliberal que tem trazido novas exigências para as escolas públicas e, organicamente alinhadas, se apoiam em regulamentações legais, como o provimento da função de diretor escolar com base em critério técnico de mérito e desempenho (já regulamentada pela meta 19 do PNE 2014/2024), a homologação da BNCC (pela Resolução CNE/CP n.º 2/2017) e o Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB (regulamentado em 2005, pela Portaria nº 931).

As políticas educacionais atuais sugerem o emprego de estratégias associadas a resultados em avaliações em larga escala. Segundo Freitas (2018), nas últimas décadas, os resultados das avaliações passaram a orientar a vida escolar, e desta forma, a “elevação da nota da escola é estabelecida como referência da qualidade, o que leva à ocultação do debate sobre as finalidades educativas” (p.82). Nesse contexto, a finalidade da escola fica restrita a resultados, o que induz práticas de organização escolar e de gestão centradas em melhorias dos indicadores de aprendizagem. A culpabilização de gestores e professores torna-se inevitável na política de resultados, sendo estes duramente responsabilizados pelas falhas e baixos desempenhos dos estudantes.

3 Considerações Finais

A nova lei assegurou a continuidade sociopolítica de um tipo de sociedade orientada pelos interesses do capital, há tempos em vigor, que coloca as necessidades oriundas do mercado no centro das políticas educacionais. Tais condicionalidades tendem a intensificar práticas escolares centradas na realização de exames nacionais e na busca por resultados. Além disso, atribui-se à escola o papel de diminuir desigualdades educacionais, sociais e raciais, desconsiderando os fatores intraescolares e extraescolares que impactam na melhoria da aprendizagem dos estudantes. O Estado torna-se agente punidor das redes públicas que não atenderem as condicionalidades, inviabilizando o acesso a uma parte do financiamento. A lei não reconhece os limites estruturais de atuação da própria escola, pois não faz alusão às dificuldades inerentes ao sistema educacional como um todo. Esperamos observância constante, pois a mesma lei que oferece importante fonte de financiamento à Educação constrói mecanismos sutis para a inviabilização da construção de uma escola pública de qualidade.

Referências

ANDRADE, Maria Carolina Pires de; SILVA, Juliana Argollo; LAMARRÃO, Marco. Expressões do empresariamento da educação de novo tipo: interseções do “novo” Fundeb com as propostas de SNE e ADE. **Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, Salvador, v.13, n.1, p.311-336, abr. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional** n. 14/96, de 12 de setembro de 1996. Brasília, DF. 13 de set. 1996.

_____. **Emenda Constitucional** N°. 53, de 19 de dezembro de 2006. Diário Oficial da União, Brasília, DF.

_____. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CP N°: 15/2017**, de 15 de dezembro de 2017, da Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Brasília, 2017.

Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2017-pdf/78631-pcp015-17-pdf/file>. Acesso em: 23 fevereiro. 2023.

_____. Conselho Nacional de Educação. **Resolução CNE/CP n.º 2**, de 22 de dezembro de 2017. Institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular. Brasília, Diário oficial da União. 2017. disponível em:

http://basenacionalcomum.mec.gov.br/wp-content/uploads/2018/04/RESOLUCAOCNE_CP222DEDEZEMBRODE2017.pdf. Acesso em: 23 fevereiro. 2023.

FREITAS, Luiz Carlos. **A Reforma empresarial da Educação: nova direita, velhas ideias.** 1º edição. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

MARTINS, Regina Sheila Bordalo; CARDOSO, Maria José Pires Barros. **FUNDEB: no limite dos recursos mínimos para a educação pública brasileira.** VII Jornada Internacional de Políticas Públicas. Universidade Federal do Maranhão.