

APRESENTAÇÃO

PRESENTATION

PRESENTACIÓN

NELSON CARDOSO DO AMARAL¹ 

O presente dossiê temático, “Financiamento da educação, políticas educativas e garantias de direito”, é lançado em 2024, num momento em que o Brasil vive um ano especial no que se refere ao financiamento da educação em todos os seus níveis, etapas e modalidades. No período de 28 a 30 de janeiro, realizou-se a Conferência Nacional de Educação 2024 (Conae 2024), em que foram aprovadas proposições e estratégias para um novo Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio 2024–2034 (Fórum Nacional de Educação, 2024). Em 27 de junho de 2024, o governo federal encaminhou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 2.614/2024, em que explicita diretrizes, objetivos, metas e estratégias para serem discutidos em âmbito parlamentar para, finalmente, o país ter aprovado o seu terceiro PNE pós-Constituição Federal de 1988 (CF 1988).

Os dois PNEs anteriores, que vigoraram de 2001 a 2010 e de 2014 a 2024, não tiveram cumpridas grande parte das suas metas, e pode-se creditar esse fato fundamentalmente à inexistência de um volume de recursos financeiros suficientes para implementá-las. Isso ocorreu no primeiro plano pós-CF 1988, em virtude de a meta relativa ao financiamento ter sofrido veto presidencial, e também no segundo, quando, apesar de constar como meta atingir o equivalente a 10% do produto interno bruto (PIB) em recursos financeiros aplicados à educação, a sua execução atingiu apenas percentuais que flutuaram em torno do equivalente a 5% do PIB. Nota-se que o PNE do decênio 2014–2024 teve seu período de vigência estendido até 2025, com o propósito de que nos anos de 2024 e 2025 seja possível aprovar o novo PNE.

O financiamento da educação e a implementação de políticas educativas que garantam os direitos da população se configuram na disputa que se estabelece pelos recursos financeiros que constituem o fundo público do país. A disputa dá-se na contraposição entre os interesses dos que defendem a definição de políticas sociais e os daqueles que defendem a priorização de ações pertinentes ao mundo do capital (Oliveira, 1988; Chauí, 1999). No período pós-CF 1988 o financiamento dos PNE foi negligenciado. Verifica-se, portanto, a força dos setores que defendem a priorização do capital.

Nessa disputa pelos recursos financeiros do fundo público há, no campo econômico, o estabelecimento de regras de austeridade que procuram limitar as despesas que propiciam melhorias para a população, como as que se relacionam ao pagamento de pessoal e à manutenção das atividades desenvolvidas nos programas sociais. Por outro lado, não se impõem constrangimentos ao mundo financeiro, que atua paralelamente ao mundo real e deste extrai riqueza para as mãos de poucas pessoas que possuem condições de atuar na esfera paralela.

1. Universidade Federal de Goiás  – Faculdade de Educação – Goiânia (GO), Brasil. E-mail: nelsoncardosoamaral@gmail.com

Editora de seção: Ivany Pino 

No campo educacional, além da promover a diminuição dos recursos públicos que se destinam a esse setor, incentiva-se a privatização, por meio da formação de grandes aglomerados empresariais, resultando em mercantilização e financeirização tanto da educação básica quanto da educação superior.

Em relação às vertentes de austeridade no campo econômico e mercantilização e financeirização no campo educacional, o dossiê apresenta os seguintes artigos:

- “Financiamento da educação no contexto de ajuste fiscal no Brasil”, de Evilásio Salvador, da Universidade de Brasília (UnB), que conclui: “O orçamento da educação, em contexto de ajuste fiscal, passou de um subfinanciamento de recursos para um (des)financiamento. O orçamento ainda não foi recomposto, e o [Novo Arcabouço Fiscal] NAF pode colocar em risco o financiamento da educação, inviabilizando o alcance de 10% do PIB previsto no Plano Nacional de Educação”;
- “Austeridade é incompatível com a vinculação constitucional”, em que Roberto Leher, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, e Rafaela Sardinha, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, constata: “O objetivo central da austeridade na educação é a desconstitucionalização da vinculação das verbas educacionais, postulando que a luta pelos 10% do PIB exclusivamente para a educação pública terá de se dar no Estado ampliado, agregando o conjunto das classes trabalhadoras”;
- “Reforma educativa digital: agendas tecnoeducativas, redes políticas de governança e financeirização *EdTech*”, com autoria de Geo Saura, da Universidade de Barcelona, Theresa Adrião, da Universidade Estadual de Campinas, e Mateus Arguelho, também da Universidade de Barcelona, analisa o novo movimento global de reformas educacionais digitais concentrando-se “em três características comuns da privatização educacional digital na política educacional brasileira, que fazem parte do novo movimento global de reformas educacionais digitais: as agendas tecnoeducativas, as redes políticas de governança digital e os mercados tecnoeducativos da financeirização da indústria *EdTech*”;
- “Financeirização da educação superior privada no Brasil: expansão dos cursos de medicina nos grupos de capital aberto (2013–2022)”, de Cristina Helena de Almeida de Carvalho, da UnB, Edson Machado de Sousa Filho, do Instituto de Educação Superior de Brasília, Isabella de Araújo Goellner, da UnB, Nayana Rosa Freire, da Universidade Estadual de Montes Claros, e Cláudio Roberto Amitrano, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, concluem: “A busca acirrada por cursos de medicina, por meio do Programa Mais Médicos, de aquisição de instituições e de judicialização de vagas é uma estratégia de diversificação e de segmentação de mercado à procura da maior rentabilidade dos ativos financeiros dos grupos Afya, Yduqs, Cogna Educação, Ânima, Ser, Vitru Educação e Cruzeiro do Sul Educacional. Essa dinâmica parece incompatível com os princípios da diversidade de oferta, da liberdade acadêmica e do acesso à educação superior como direito social”.

Os problemas brasileiros no campo educacional exigem a implementação de um complexo de ações que ficaram explicitadas no documento final da Conae 2024 (Fórum Nacional de Educação, 2024): expandir o quantitativo de matriculados na educação básica e na educação superior públicas, tanto na graduação quanto na pós-graduação; melhorar o fluxo e a aprendizagem dos estudantes; alfabetizar na idade recomendada; diminuir o analfabetismo; expandir a educação em tempo integral; elevar a qualificação dos professores da educação básica e aumentar a titulação dos professores da educação superior; aumentar o salário dos professores da educação básica; incluir jovens com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação; elevar a escolaridade média da população – no campo, entre os mais pobres e negros –; aumentar a titulação dos professores da educação básica em nível de mestrado ou doutorado; assegurar planos de carreira para os profissionais da educação básica; efetivar a gestão democrática nas escolas e instituições; diminuir o percentual de estudantes matriculados nas instituições de educação superior

privadas; elevar a proporção de mestres e doutores no corpo docente das instituições de educação superior privadas; formar os professores da educação básica em nível de pós-graduação; regular a atuação do setor privado na educação básica e na educação superior; estabelecer limites à mercantilização e financeirização do campo educacional; implantar primeiramente o Custo Aluno-Qualidade Inicial e, depois, o Custo Aluno-Qualidade (Fineduca, 2024).

Sobre o financiamento de diversos itens elencados anteriormente, o dossiê apresenta os seguintes artigos:

- “Financiamento da educação pública e a condição educacional no Brasil: 1995–2020”, elaborado por Jorge Abrahão de Castro, do Ministério da Economia, mostrou que, no longo período analisado, “o financiamento público importa para melhorar a condição educacional brasileira, mas também revelou instabilidades e mesmo quando ele cresceu não foi o suficiente para alterar diversas mazelas da condição de elevado atraso educacional brasileiro”;
- “Potenciais e limites do Fundeb para financiar as metas do PNE”, de Nalú Farenzena, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, e José Marcelino de Rezende Pinto, da Universidade de São Paulo de Ribeirão Preto, discute sobre “o potencial de recursos mobilizados pelo [Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação] Fundeb diante das metas do Plano Nacional de Educação [2014–2024] com maior impacto financeiro, particularmente aquelas relativas à ampliação da oferta educacional, bem como a proposta de implantar, por meio da complementação da União ao Fundeb, o custo aluno-qualidade inicial”;

A disputa pelos recursos públicos é uma característica da estruturação da sociedade capitalista e agudiza-se à medida que o neoliberalismo se expande e atinge todos os setores e âmbitos da sociedade humana (Giolo; Leher; Sguissardi, 2020), independentemente de grupos que assumem tanto o poder executivo quanto o legislativo, diferenciando-se apenas pela velocidade e intensidade com que a vertente social é invadida pelo mundo do capital. Esse fato está presente na implementação dos planos nacionais brasileiros, que, por serem decenais, abrangem no mínimo três períodos governamentais.

O dossiê apresenta dois artigos de pesquisadores da Argentina e do Chile, que discutem essa vertente do financiamento da educação:

- “El financiamiento de las políticas educativas nacionales en Argentina entre 2003 y 2023”, de Agustín Claus, da Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais/Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo, que analisa o financiamento em diversos períodos do governo argentino: “Primeiro, enfocamos as políticas educacionais da presidência de Néstor Kirchner (2003–2007), caracterizadas pela transformação da legislação educacional com perfil de políticas educacionais distributivas regulatórias. Em segundo lugar, na presidência de Cristina Fernández de Kirchner (2008–2015), foram identificadas políticas educacionais redistributivas destinadas a expandir a inclusão e a equidade educacional. Terceiro, as políticas do governo de Mauricio Macri (2016–2019), orientadas para a descentralização e contração da ação estatal nacional. Em quarto lugar, durante a presidência de Alberto Fernández (2020–2023), a pandemia #Covid-19 afetou as suas políticas educativas destinadas a recuperar o papel nacional do sistema educativo”;
- “La política educacional chilena en el presupuesto 2024: tendencias, lógicas y desafíos”, em que Sebastián Donoso-Díaz, da Universidad San Sebastián, conclui: “Embora as componentes da continuidade orçamental sejam elevadas, identificam-se alguns pontos que importa rever com cuidado, como a gratuidade do ensino superior de licenciatura, que ameaça colapsar rapidamente o orçamento total do ministério, e rever os fundamentos empíricos dos subsídios escolares cujo impacto na qualidade dos resultados educativos é decisivo para financiar o orçamento para esses objetivos”.

Diversos países-membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) já realizaram movimentos históricos de priorização dessa área social que propiciaram elevar os recursos aplicados por estudante em seus diversos níveis e etapas educativos, o que alçou o processo educacional desses países, em geral, a patamares superiores aos dos países que não realizaram essa ação histórica. O atual momento é crucial para o Brasil se considerarmos que podemos ter “gerações perdidas” educacionalmente, pela dinâmica população em curso no país, quando se reduz o quantitativo de crianças e jovens e se eleva o número das pessoas com mais de 60 anos de idade (Fineduca; Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2023).

A comparação entre vários indicadores do Brasil e dos países da OCDE está presente no seguinte artigo do dossiê:

- “Financiamento educacional no Brasil e em países da OCDE: os desafios brasileiros”, de Nelson Cardoso Amaral, da Universidade Federal de Goiás, conclui: “Há uma grande diferença entre os indicadores nos países selecionados da OCDE e do Brasil, e o exame do documento final da Conferência Nacional de Educação 2024 mostra que as propostas e estratégias elencadas procuram diminuí-la, tendo como proposição básica a elevação dos recursos financeiros aplicados em educação a valores equivalentes a 10% do PIB”.

Esperamos que os textos apresentados neste dossiê possam contribuir para as reflexões sobre o futuro da educação brasileira no processo de desenvolvimento social e econômico do país, nesse momento especial em que se discute a elaboração de mais um PNE.

Referências

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA EM FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO (FINEDUCA). **O financiamento do PNE (2024–2034):** é chegada a hora de priorizar a educação no processo de desenvolvimento social e econômico do Brasil. Curitiba: Fineduca, 2024. Disponível em: https://fineduca.org.br/wp-content/uploads/2023/12/20231221_Nota_Te%CC%81cnica_10_PIB_apoios.pdf. Acesso em: 20 abr. 2024.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA EM FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO (FINEDUCA); CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **Fundeb com Custo Aluno Qualidade:** no caminho da justiça federativa, igualdade e qualidade na educação básica. Estimativas do Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi). Brasília, 2023. Disponível em: https://fineduca.org.br/wp-content/uploads/2023/10/Nota_CAQ_Fineduca_Campanha_VF_tabela_CAQi_ano_2023_Final.pdf. Acesso em: 10 fev. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 2.614/2024:** Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2024–2034. Brasília: Câmara dos Deputados, 2024. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2443764&fichaAmigavel=nao>. Acesso em: 10 jul. 2024.

CHAUÍ, M. A universidade operacional. **Avaliação**, Campinas, v. 4, n. 3, p. 3-8, set. 1999.

FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Conae 2024:** Conferência Nacional de Educação. Plano Nacional de Educação (2024–2034): política de Estado para a garantia da educação como direito humano, com justiça social e desenvolvimento socioambiental sustentável. Documento Final. Brasil: Fórum Nacional de Educação, 2024. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/13vmP2rdmtZje0GtiCMqHHLOv8n4DrAkz/view>. Acesso em: 20 mar. 2024.

GIOLO, J.; LEHER, R.; SGUISSARDI, V. **Future-se**: ataque à autonomia das instituições federais de educação superior e sua sujeição ao mercado. São Carlos: Diagrama, 2020. *E-book*. Disponível em: <https://diagramaeditorial.com.br/Project/future-se/>. Acesso em: 2 out. 2020.

OLIVEIRA, F. **Os direitos do antivalor**: a economia política da hegemonia imperfeita. Petrópolis: Vozes, 1988.

Sobre o Autor

NELSON CARDOSO AMARAL é graduado em Física pela Universidade Federal de Goiás (UFG) e doutor em Educação pela Universidade Metodista de Piracicaba. Professor associado, aposentado, da UFG e professor do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da UFG.

Recebido: 22 ago. 2024

Aceito: 27 ago. 2024