

**O financiamento educacional e o Sistema Nacional de Ensino: questões para debate do
Plano Nacional de Educação (2014-2024)**

**Educational Funding and the National System of Education: questions for debate about
the National Plan of Education (2014-2024)**

Ivair Fernandes de Amorim

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo, Brasil

E-mail: ivairpedagogo@ifsp.edu.br

Recebido: 03/10/2017 – Aceito: 09/11/2017

Resumo

Este trabalho discute a importância da implementação do Sistema Nacional de Educação, por meio do resgate dos preceitos democráticos defendidos no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova e consolidados pela promulgação da Constituição de 1988. Para tanto foi empregada a metodologia de revisão da literatura e análise crítica de documentos e produções acadêmicas. É ressaltada a importância das políticas de financiamento para consecução das Políticas Educacionais e, em especial, para implantação do SNE. Desse modo, reflete sobre a aprovação do Plano Nacional de Educação e as novas possibilidades e limites para o Financiamento da Educação, e aponta para a necessidade de se assegurar o cumprimento do PNE como uma das ferramentas de efetiva implantação de um Sistema Nacional de Educação, em especial no concernente as metas relativas ao financiamento educacional.

Palavras-chave: Financiamento Educacional; Sistema Nacional de Educação; Plano Nacional de Educação.

Abstract

This paper discusses the importance of implementing the National System of Education, through the resumption of democratic principles advocated in the Manifesto of New Education Pioneers and consolidated by the promulgation of the Constitution of 1988. Therefore, it was used as a methodology the literature review and critical analysis of documents and academic productions. It is highlighted the importance of funding policies for achieving the Educational Policies and, in particular, for the implementation of . Thus, it reflects upon the approval of the National Plan of Education and the new possibilities and limits for Educational Funding, and it points to the need of ensuring the NPE accomplishment

as one of the tools to effectively implement a National System of Education, especially related to the educational funding targets.

Keywords: Education Funding; National System of Education; National Plan of Education.

1. Introdução

A atualidade é propícia ao debate educacional devido à aprovação tardia¹ do Plano Nacional de Educação (PNE), por meio da Lei nº 13.005 de 25 junho de 2014, que destaca-se como possibilidade de novas conquistas educacionais por meio de uma política pública social voltada ao desenvolvimento integral de todos os cidadãos.

Converge para esta cena, a rememoração de dois importantes marcos da luta pela democracia brasileira, por ocasião de seus jubileus ocorridos durante a tramitação do projeto do PNE.

O primeiro, é o aniversário de 80 anos do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova de 1932², ocorrido em 2012.

O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova pode, pois, ser considerado um importante legado que nos é deixado pelo século XX. É um marco de referência que inspirou as gerações seguintes, tendo influenciado, a partir de seu lançamento, a teoria da educação, a política educacional, assim como a prática pedagógica em todo o país (SAVIANI, 2004, p.35).

O segundo, é a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF 1988), que em 2013 completou 25 anos de vigência. “A constituição de 1988 fecha o círculo em relação ao direito à educação e à obrigatoriedade escolar na legislação educacional brasileira, recuperando o conceito de educação como direito público subjetivo, abandonado desde a década de 30” (HORTA, 1998, p. 25).

Podemos afirmar, portanto, que esses dois documentos sintetizam o espírito democrático, que as lideranças acadêmicas têm defendido há décadas no Brasil.

A partir desta constatação e, por ocasião da realização do XXVII Simpósio da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE)³, este texto busca revisitar a literatura especializada e a legislação educacional, buscando evidenciar a

¹ A atual lei do PNE é fruto das proposições feitas pela Conferência Nacional de Educação de 2010 (CONAE 2010) para o decênio 2011-2020, no entanto, a tramitação do referido projeto de lei fez com que sua aprovação fosse postergada para junho de 2014 e, desse modo a vigência do plano será de 2014 a 2024.

² No decorrer do texto será tratado apenas como Manifesto.

³ O tema do referido simpósio, a saber: “Política, Avaliação e Gestão da Educação: Novos Governos, Novas Agendas?”, nos instiga a efetuar a reflexão por compreendermos que o PNE visto como a possibilidade de instauração de políticas de Estado no âmbito educacional influi diretamente na agenda política e na gestão educacional.

centralidade das políticas de financiamento da Educação para a consecução do Sistema Nacional de Educação.

A respeito, dessa temática, contamos com ricos textos e reflexões. Sobre a atualidade do Manifesto destaca-se a publicação intitulada “O Sistema Nacional de Educação: diversos olhares 80 anos após o Manifesto” organizado por Célio da Cunha (UNB), Moacir Gadotti (USP), Genuíno Bordignon (UNB), Flavia Nogueira (UFMT) lançada pelo Ministério da Educação (MEC) por meio da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE), no ano de 2014, que contém textos de expositores que participaram da Conferência “ O manifesto dos Pioneiros da Educação Nova e o Sistema Nacional de Educação”, realizada na Faculdade de Educação da USP.

Já em relação aos debates sobre a CF 1988 destacamos a publicação do número 2 do volume 29 da Revista Brasileira de Política e Administração da Educação que teve como tema “A Constituição Federal 25 anos depois: balanços e perspectivas da participação da sociedade civil nas políticas educacionais” que contou com reflexões de importantes nomes da Educação Brasileira. Em especial, o texto de Nalú Farenzena e Maria Beatriz Luce “Financiamento da Educação e responsabilidades federativas: 25 anos de agenda constituinte.”

Em relação ao PNE existe uma diversidade de análises. Um versam sobre a tramitação e avaliação do PNE 2001-2009⁴, outras foram realizadas concomitante ao processo de tramitação do atual PNE, dentre as quais destacamos o Livro “Plano Nacional de Educação (2011-2020): Avaliação e Perspectivas, organizado por Luiz Fernando Dourado no ano de 2011. E por fim a partir do segundo semestre de 2014 começam a surgir os textos que analisam o texto final aprovado pela Lei 13.005/2014. O MEC, por meio do sítio on-line, fornece rico material para discussão do plano⁵.

A legislação também nos auxiliará, por meio: da CF 1988; da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/1996 (LDBEN 9394/1996); das Emendas Constitucionais: nº14/1996 e nº 53/2006; da Lei 9424/1996 que dispõe sobre o FUNDEF; da Lei 11.494/2007 que regulamenta o FUNDEB e a Lei 13.005/2014 que aprova o PNE (2014-2024).

⁴ Como exemplo podemos citar o Livro:

Medo à Liberdade e Compromisso Democrático. (CURY; HORTA e ALVES DE BRITO, 1997).

E o texto:

Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma Política. (DOURADO, L. F. 2010)

⁵ Em <http://pne.mec.gov.br/> estão disponíveis o Texto Integral da Lei e seu Anexo, quatro publicações sobre o PNE, além de textos, artigos e indicações de outros sítios on-line sobre o assunto.

Portanto, a partir desses textos, que não esgotam a literatura existente, organizamos o presente texto em três partes. Na primeira, discorreremos sobre o SNE, evidenciando seus antecedentes históricos e a sua importância para uma organicidade da educação nacional.

Na segunda, refletiremos a questão do financiamento educativo, destacando sua importância para uma política efetivamente de Estado em detrimento de interesses governamentais, retornando à questão do SNE e de sua efetiva organização.

E por fim, consideramos as proposituras do atual PNE sobre o financiamento educacional, refletindo sobre seus avanços e limites na construção do SNE.

2. Sistema Nacional de Educação entre Políticas de Governo e Políticas de Estado.

A lei 13.005/2014 que “Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras Providências” em seu texto enfatiza a importância da colaboração dos entes Federados na organização da Educação Nacional. O artigo 7º determina que o alcance das metas e estratégias propostas pelo PNE deverá ser realizado por meio do regime de colaboração, incumbindo cada ente da Federação de elaborar as estratégias adequadas para este fim, inclusive por meio de ações localizadas, indicando a criação de instâncias permanentes de negociação e, por fim sugerindo, se necessário, a criação de Arranjos de Desenvolvimento⁶.

O MEC afirma que os papéis dos entes federados, em relação à garantia do direito à educação, estão definidos no texto da CF 1988, mas que embora exista esta definição de reponsabilidades ainda não existem normas que regulem a cooperação e a colaboração entre as diferentes instâncias da Federação.

Assim, o PNE significa também uma oportunidade: se as diferentes esferas de governo têm compromissos comuns, terão resultados mais efetivos e recursos otimizados se planejarem suas ações de maneira integrada e colaborativa. Além desses claros benefícios, ao realizarem essa tarefa, os gestores indicarão caminhos concretos para a regulamentação dos pactos federativos nacionais em torno da política pública educacional, estabelecendo o primeiro desenho para o Sistema Nacional de Educação (MEC/SASE, 2014, p. 09).

Dessa forma, o artigo 13 da Lei 13.005/2014 determina que no prazo de 2 anos de sua publicação, ou seja, até meados do ano de 2016, o poder público deverá oficialmente normatizar a criação do SNE, como instância permanente de negociação e organização do pacto federativo, garantindo o direito público subjetivo à Educação.

Como já citado, foi o Manifesto que primeiro abordou a importância de se organizar a educação nacional, sendo considerado como uma resposta dos intelectuais brasileiros ao

⁶ “[...] o ADE se define por um trabalho em rede, no qual um grupo de municípios, com proximidade geográfica e características sociais e econômicas semelhantes, buscam trocar experiências e solucionar conjuntamente dificuldades na área da educação.” (ARAÚJO, 2012, p. 518)

contexto da época. Andreotti (2010) nos revela que a década de 1930 ficou conhecida como marco da modernidade do Brasil, asseverando que no âmbito educacional destacam-se as disputas travadas entre os intelectuais liberais (escola-novistas em sua maioria) e os intelectuais católicos, a princípio, reunidos na Associação Brasileira de Educação e, posteriormente, cindidos devido a diferentes posicionamentos políticos ideológicos defendidos por ocasião da IV Conferência Brasileira de Educação⁷.

Representando o ideal Liberal-Democrata e buscando uma organicidade da Educação Nacional, o Manifesto apresentou-se como uma proposta de reconstrução educacional, pois segundo os seus signatários, um balanço da educação nacional da época, em especial dos anos iniciais da república, revelava uma política educacional fragmentária, dissociada das reformas econômicas e sem um espírito de continuidade. E, portanto, as ações e reformas realizadas pelos governos podiam ser caracterizadas como parciais e estritamente necessárias.

Saviani (2014) nos apresenta os princípios filosóficos do Manifesto e afirma que com este embasamento os Pioneiros propuseram um Sistema Orgânico com base em uma escola primária que ao mesmo tempo em que se apoia nas escolas maternas e jardins de infância se articula com a educação secundária, que dão acesso às Escolas Superiores.

E para viabilizar esta proposta o Manifesto previa que:

A autonomia econômica não se poderá realizar, a não ser pela instituição de um "fundo especial ou escolar", que, constituído de patrimônios, impostos e rendas próprias, seja administrado e aplicado exclusivamente no desenvolvimento da obra educacional, pelos próprios órgãos do ensino, incumbidos de sua direção (Manifesto dos Pioneiros, 2006, p. 195).

Vemos que o desafio atual de se estabelecer uma articulação nacional de forma que o financiamento e políticas educacionais proporcionem o respeito à diversidade das regiões brasileiras sem desprezar a unidade de objetivos e a qualidade educacional já está posto na década de 1930 no Manifesto que postula unidade e multiplicidade.

Com efeito, ao afirmar que a unidade não implica uniformidade, mas pressupõe multiplicidade, o texto indica que, em lugar da centralização, é na doutrina federativa e descentralizadora que se baseará a organização de um sistema coordenado em toda a República, obedecendo a um plano comum, plenamente eficiente intensiva e extensivamente (SAVIANI, 2014, p.21).

O ideário presente no manifesto, embora tenha um grande lastro na cultura acadêmica, que ao longo dos anos tem buscado a defesa da escola pública, não obteve êxito, haja vista que a concretização do SNE, apresenta-se ainda como tarefa por fazer.

⁷ A este respeito conferir MARTINS e PINTO (2014)

Podemos dizer que a proposta de reconstrução da educação nacional sofreu do mesmo mal que criticou: a fragmentação e a descontinuidade das políticas públicas no Brasil, o que pode ser constatado pelo trabalho científico de vários autores⁸.

A análise dos textos legais também demonstra esta situação. A constituição de 1934, influenciada pelo Manifesto, prevê a vinculação constitucional de recursos para Educação e prevê como competência da União a fixação de um Plano Nacional da Educação.

No entanto, esses dispositivos não chegaram a vigorar, seja em razão do advento do Estado Novo (como foi o caso do Plano Nacional de Educação), seja em razão de descumprimento por parte das instâncias federativas, como ocorreu com a vinculação orçamentária (SAVIANI, 2014, p.25).

Assim, a constituição de 1937 pode ser considerada o primeiro ato de descontinuidade e fragmentação, pois dela foi retirada a vinculação constitucional de recursos e embora incumbisse a União de fixar bases e diretrizes da Educação Nacional, isto não se concretizou.

A constituição de 1946, retoma os preceitos da constituição de 1934 e estabelece os elementos de planejamento propriamente educacional que serão inaugurados pela LDB 4024/1961. No entanto, secundariza a ideia de plano.

Em 1964, com advento da ditadura militar novamente ocorre a descontinuidade política e o Brasil passa a viver seu período mais nebuloso, marcado por forte centralismo do poder, adesão a políticas propostas por mecanismos internacionais e pela afirmação do pensamento tecnocrático no campo educacional.

Após vinte anos de ditadura, o Brasil retoma o caminho democrático e a CF 1988 reafirma a primazia da Educação como Política Pública e a necessidade da colaboração dos entes federados para gerir de forma articulada a Educação Nacional, retomando os preceitos do Manifesto.

Dourado (2011) enfatiza que o Planejamento e as Políticas Educacionais, de nosso país, têm sido marcados por Políticas de Governo em detrimento de Políticas de Estado. Isso explica o fato de não termos conseguido, até o momento, concretizar o SNE.

E a propósito, para que haja continuidade e manutenção de ações e empreendimentos que visem a qualidade da escola pública é preciso que sejam asseguradas formas de financiamento.

⁸ SAVIANI (2014); MARTINS e PINTO (2014); FAVERO (2005) CURY, HORTA e BRITO (1997); DOURADO (2011) ANDREOTTI, LOMBARDI e MINTO (2010); CURY (2007); OLIVEIRA (2002) entre outros.

3. A importância do Financiamento Educacional para o SNE

Conforme já revelamos, o intuito deste texto é ressaltar a centralidade das políticas de financiamento para a efetiva construção de um SNE no Brasil.

Em primeiro momento, esta centralidade se revela por meio de uma obviedade:

No que toca aos serviços do ensino, edifícios escolares têm que ser construídos e equipados, os mestres preparados e, quando em serviço, devidamente remunerados. Em grande número de casos, será preciso dar assistência a muitos grupos de alunos, a fim de que o princípio de iguais oportunidades educativas possa vigorar. Para que as escolas venham a cumprir suas funções com inteireza, são necessários diretores, inspetores, especialistas em assistência técnica, controle e pesquisa, que os integrem em empreendimentos mais vastos, ou seja, nos sistemas públicos de educação. Tudo isso exige despesas consideráveis (LOURENÇO FILHO, 1976, p. 186).

Ao partir desta constatação (a existência de custo) cabe nos ressaltar que em uma organização federativa como a nossa a operacionalização das despesas educacionais é bastante complexa. Para que haja eficiência do estado é preciso ter bem definidos quais as fontes de recursos, as incumbências dos entes federados, os mecanismos de correção de disparidades, os percentuais mínimos de investimento de cada esfera, os percentuais mínimos para garantia da qualidade, mecanismos de controle e participação social, mecanismos abrangentes de avaliação, dentre outros.

A legislação brasileira prevê estas questões, no entanto, é preciso aprimorar e/ou efetivamente implementar algumas delas.

Ao fazer outro retorno ao Manifesto, este “[...] defendia que a solução dos problemas escolares fosse transferida do terreno administrativo para os planos políticos sociais”. (MARTINS; PINTO 2014 p.164) e propunha a:

[...]criação de um fundo, como forma de dotar a educação de independência que afaste as “influências e intervenções estranhas que conseguiram sujeita-la a seus ideais secundários e interesses subalternos”. Para tanto, propõe-se uma vasta autonomia técnica, administrativa e econômica, ficando a responsabilidade pela direção e administração da função educacional nas mãos de técnicos e educadores, assegurando-se os meios materiais para poderem realizá-la (MARTINS; PINTO 2014, p.167).

A análise feita por Martins e Pinto (2014), revela que é a partir do manifesto que a fórmula “autonomia + recursos vinculados” torna-se uma constante na política educacional brasileira, ora sendo adotada pelo texto legal ora sendo negligenciada. E demonstram que o Manifesto traz as primeiras formulações sobre a função supletiva da União.

Ou seja, os princípios federativos para consecução de uma educação pública estão postos no Manifesto e, são retomados pela CF 1988, que em seu artigo 211 prevê o regime de

colaboração e a Ação supletiva da União; no artigo 212 a vinculação constitucional de recursos à Educação; no artigo 214 prevê o PNE e no Artigo 60 do ADCT a criação de um fundo especial de natureza contábil para as despesas educacionais.

O texto original da CF 1988 apresentava várias lacunas, o que ocasionou uma centralidade das discussões sobre financiamento educacional na agenda política pós-constituente, fato comprovado pela análise de Farenzena e Luce (2013).

Também a atual LDBEN 9394/96, repete os preceitos constitucionais. Especificamente em seu Título VII trata “Dos Recursos Financeiros, sendo que o Art. 68 aborda a origem dos recursos; o Art. 69 a vinculação de receitas de cada ente federado; o Art 70 discrimina quais são as atividades consideradas manutenção e desenvolvimento do ensino e o Art 71 as que não são consideradas; os artigos 72 e 73 tratam respectivamente da apuração e fiscalização dos recursos; o Art. 74 versa sobre o regime de colaboração; os artigos 75 e 76 tratam da ação supletiva da União e, por fim, o Art. 77 determina a destinação dos recursos.

Dessa forma, a legislação brasileira posterior a CF 1988 possibilitou, não obstante as críticas cabíveis⁹, as bases para uma transformação do cenário educacional.

Contudo, o cenário educacional brasileiro começou a sofrer alterações com a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, FUNDEF, pela Lei 9424 de 24 de dezembro de 1996.

O FUNDEF, de acordo com Pinto (1998), é uma subvinculação de recursos, pois, como prevê a constituição, é um fundo com 15% das receitas previstas no cálculo da Vinculação Constitucional para área educacional. Ele possibilitou uma necessária expansão do Ensino Fundamental e induziu a Municipalização do Ensino. Existem, porém, retrocessos como a não contemplação da Educação Infantil e do Ensino Médio, e o fato de que a criação do Fundo não gerou fontes adicionais de recursos para Educação.

Portanto, uma iniciativa aquém das necessidades brasileiras. O autor reconhece, porém, a tendência de gerar um efeito “Robin Hood”, proporcionando uma melhor distribuição dos recursos.

Saviani 2008, também analisa o FUNDEF.

Numa apreciação sintética, de caráter conclusivo, cabe observar que, se essas medidas tinham o objetivo meritório de distribuir melhor os recursos tendo em vistas o financiamento do ensino fundamental, elas se limitaram, no entanto, a regular a aplicação de recursos já vinculados, não prevendo novas fontes de recursos e, além disso, reduzindo a participação da financeira da União [...] (SAVIANI, 2008, p. 88).

⁹ Em relação a LDB, especialmente, podemos observar análises que apontam, acertadamente, marcas do viés neoliberalista que demarcou as Reformas Estatais a partir da década de 1990. A este respeito conferir MINTO (2010) e CURY, HORTA e BRITO (1997).

Mediante estas questões e da necessidade de se ampliar a atuação do Fundo para que a Educação Infantil e o Ensino Médio fossem contemplados, o FUNDEF foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério (FUNDEB).

Saviani (2008) destaca que a maior abrangência foi um dos dois avanços do FUNDEB. Outro avanço está expresso na Medida Provisória 339 de 28 de dezembro de 2006, que regulamenta o Art. 60 do ADCT e efetivamente cria o FUNDEB:

Art. 5º A complementação da União destina-se exclusivamente a assegurar recursos financeiros aos Fundos, aplicando-se o disposto no caput do art. 160 da Constituição.

§1º É vedada a utilização dos recursos oriundos da arrecadação da contribuição social do salário-educação a que se refere o §5º do art. 212 da Constituição na complementação da União aos FUNDOS (BRASIL, 2006b).

Com a impossibilidade de investir recursos da Quota do Salário-Educação (QSE) tem-se uma possibilidade de aumento dos investimentos da União.

A medida provisória 339 é, posteriormente, convertida em lei sendo que a Lei 11494 de 20 de junho de 2007 passa a regulamentar o FUNDEB.

O mecanismo de distribuição de recursos do Fundeb é similar ao que foi utilizado pelo Fundef, com a captação de recursos de Estados e municípios, além da complementação da União, e sua distribuição no âmbito de cada Estado e respectivos municípios, de acordo com as matrículas na educação básica. (SOUZA JUNIOR, 2006, p.281).

Dessa forma, o FUNDEB, é considerado um grande avanço, porém como alerta Saviani (2008), este avanço não pode ser visto em termos de qualidade, pois os investimentos realizados embora tenham possibilitado a necessária expansão do atendimento educacional, ainda não são suficientes para a instauração de padrões mínimos de excelência educacional.

Em suma, para enfrentar os problemas que foram acumulando-se, os recursos orçamentários regulares não são suficientes. Impõe-se um plano de emergência que permita investir maciçamente, elevando-se substancialmente e em termos imediatos o percentual do PIB destinado à educação. Esta há de ser a idéia-força, o eixo central do PNE que devemos propor (SAVIANI, 2008, p.232)

Saviani propõe uma “outra política educacional”, com investimento maciço que compense o descaso histórico com o setor e efetive em uma política de Estado regida pelo Plano Nacional de Educação.

Pinto (1999) afirma que, embora seja um esforço considerável, a elevação dos investimentos educacionais a 10% do PIB, reivindicados pelos educadores brasileiros, é uma necessidade imposta pelos séculos de descaso educacional.

No entanto, o PNE aprovado prevê que:

Meta 20: ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio PNE (BRASIL, 2014).

Assim, podemos concluir que as Políticas de Fundos propiciaram avanços, em especial no que se refere a ampliação da oferta educacional e a uma gestão mais transparente dos recursos, porém, não conseguiram sanar o problema crucial da Educação: a elevação dos investimentos ao patamar necessário e, mesmo com a aprovação do PNE (2014-2024), a urgência manifestada por acadêmicos e pela sociedade civil foi mais uma vez protelada e, caso a lei seja cumprida, teremos que esperar ainda uma década para vislumbrar avanços mais significativos.

4. Conclusões

Diante das discussões realizadas, observamos que a política Educacional Brasileira foi prejudicada por movimentos de fragmentação e descontinuidade.

Tal fato pode ser constatado pelo caráter inovador que as proposições do Manifesto apresentam ainda hoje. A questão da articulação nacional por meio de um Sistema Orgânico já estava posta na década de 1930. No entanto, a mercê das políticas de governo e na ausência de políticas de Estado, a implementação de um SNE encontrou muitos obstáculos, dentre os quais poderíamos destacar os insuficientes recursos destinados à Educação.

Os períodos ditatoriais e o descumprimento por parte dos governantes das prerrogativas legais, destacam-se como principais causas da incipiência financeira na Educação. Saviani (2014), por exemplo, aponta estas duas causas como motivos para o descumprimento do previsto na CF 1934, a primeira a propor vinculação de recursos e a necessidade da elaboração do PNE.

O maior dos impactos ocasionado por esta situação é que o Brasil teve nos últimos anos uma significativa e necessária expansão educacional, mas que não foi acompanhada por um padrão mínimo de qualidade. A legislação brasileira, em especial a política de fundos é definido com base no Custo-aluno-ano que difere do custo aluno-qualidade conforme apontam Luce e Farenzena(1999).

Por isso, as discussões atuais remetem ao estabelecimento do Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQI).

Para dar um primeiro passo, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação optou politicamente por definir os valores do que seria o CAQi (Custo Aluno-Qualidade Inicial). Esse não é o valor que garantirá a qualidade sonhada para as nossas creches e escolas públicas. O CAQi define o valor que possibilita alcançarmos os padrões mínimos e básicos previstos na legislação educacional brasileira (CNDE, 2011, p.31).

É notável, portanto, que a superação do déficit educacional brasileiro por meio da estruturação do SNE requer uma consistente política de financiamento educacional.

Neste sentido, para consecução da meta 20 do PNE, citada anteriormente, são propostas 12 estratégias.

A 1ª diz respeito à garantia de fontes de financiamento para todos os níveis, etapas e modalidades de educação, o que exigiria a necessidade premente da criação de um Fundo para Desenvolvimento e a Manutenção do Ensino Superior.

A 2ª determina o aperfeiçoamento dos mecanismos de acompanhamento, o que remete ao Conselho de Controle e Acompanhamento Social, já existente, mas que necessitam de uma reestruturação para que se instaurem como instâncias realmente independentes do Poder Executivo, em qualquer esfera governamental. A 4ª também trata deste tema propondo mecanismos de transparência e publicidade para as contas públicas.

Já a destinação de recursos provenientes da compensação financeira da exploração de petróleo e gás natural à educação, em acréscimo a vinculação constitucional, é tratada na 3ª, o que pode constituir um aumento significativo de recursos.

A 5ª busca fornecer subsídios para a constante reflexão do processo de execução do PNE ao incumbir o INEP de realizar estudos e acompanhamento regular dos investimentos.

A 6ª, 7ª e 8ª estratégias versam sobre a implantação e a implementação do CAQI e do CAQ, o que pode garantir a diminuição das disparidades em relação as diferentes regiões do país e indicam a necessidade de um crescente padrão de qualidade indicando a busca de níveis de excelência. Soma-se, a estas, a 10ª que prevê que a União deverá exercer a função supletiva com intuito de garantir o CAQI e o CAQ em todos os Estados e Municípios.

Já a 9ª estipula o prazo de dois anos para a regulamentação e normatização do regime de cooperação entre os entes federados.

A 11ª prevê o prazo de um ano para aprovação da Lei de Responsabilidade Educacional como meio de garantir os padrões de qualidade.

E, por fim, a 12ª estratégia aborda a necessidade da definição de critérios para a destinação de recursos educacionais.

Ao contemplar esta meta específica e amparados pelas reflexões aqui realizadas, concluímos que o atual PNE apresenta-se como grande avanço à educação nacional,

discutindo questões de importância recorrente e principalmente prevendo condições de financiamento para a efetiva implementação de um SNE.

No entanto, gostaríamos de apontar dois limites. O primeiro diz respeito a marca que tem sido impingida ao Financiamento Educacional Brasileiro: a protelação. Conforme expusemos, o atual PNE é fruto da CONAE 2010 e dentre as reivindicações da Conferência constavam a elevação imediata dos investimentos à proporção de 10% do PIB. Porém ao considerar que a previsão de vigência do PNE, na ocasião da CONAE 2010, era para o Decênio 2011-2020 podemos verificar que o alcance da proporção de investimento reivindicada foi postergada por treze anos.

Em vista da urgência por investimentos isto pode significar um ônus muito grande, comprometendo a formação de uma geração.

O segundo diz respeito à tradição perpetrada pelos políticos brasileiros de desrespeito aos preceitos legais. Assim, a aprovação da Lei de Responsabilidade Educacional, pode, se aprovada, representar um avanço legal na penalização de governantes negligentes com a questão educacional.

Dessa forma, o atual PNE se apresenta como um dos mais importantes referenciais legais da atualidade, no entanto, nos coloca a importância de se superar barreiras construídas ao longo de séculos de descaso com as políticas públicas, em especial no tocante ao financiamento da Educação.

Esperamos, portanto com este texto ter apontado a importância e a urgência de uma política de financiamento consistente e permanente para a consecução de um SNE.

Referências

- ANDREOTTI, Azilde Lina; GALINDO, Jussara. A administração Escolar no Nacional Desenvolvimentismo. In: ANDREOTTI, Azilde Lina, LOMBARDI, José Claudinei; MINTO, Lalo Watanabe. (orgs). **História da Administração Escolar: do diretor ao gestor**. Campinas: Alínea, 2010.
- ARAÚJO, Gilda Cardoso de. Federalismo cooperativo e arranjos de desenvolvimento da educação: o atalho silencioso do empresariado para a definição e regulamentação do regime de cooperação. In: **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - RBPAE** - v. 28, n. 2, p. 515-531 mai/ago. 2012.
- BRASIL, **Emenda Constitucional nº 14**, de 12 de setembro de 1996b. Disponível em 07/11/2017 em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm
- BRASIL, **Emenda Constitucional nº 53**, de 19 de dezembro de 2006. Disponível em 07/11/2017 em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm
- BRASIL, **Medida Provisória nº 339**, de 28 de dezembro de 2006b. Disponível em 07/11/2017 em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Fundebef/fundeb_mp.pdf

- BRASIL, **Lei nº 11.494**, de 20 de junho de 2007. Disponível em 07/11/2017 em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm
- BRASIL, **Lei nº 9394**, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em 07/11/2017 em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm
- BRASIL, **Lei nº 9424**, de 24 de dezembro de 1996c. Disponível em 07/11/2017 em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19424.htm
- BRASIL, **Lei nº 13.005**, de 25 de junho de 2014. Disponível em 07/11/2017 em:
http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em 07/11/2017 em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm
- BRASIL/MEC/SASE. **Planejando a próxima década: conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação**. 2014. Disponível em 07/11/2017 em:
http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf
- BRASIL/MEC/SASE. **O Sistema Nacional de Educação: diversos olhares 80 anos após o Manifesto**. 2014. Disponível em 07/11/2017 em:
<http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002309/230901POR.pdf>
- CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO (vários colaboradores). **Educação Pública de Qualidade: quanto custa esse direito?**. 2. Ed. São Paulo: CNDE, 2011. Disponível em 15/04/2014 em:
http://arquivo.campanhaeducacao.org.br/publicacoes/CAQieducativo_2Edicao.pdf
- CURY, C. R. J.; HORTA, J. S. B.; BRITO, V. L. A. de. **Medo à liberdade e compromisso democrático: LDB e Plano Nacional de Educação**. São Paulo: Editora do Brasil S/A, 1997.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. Estado e Políticas de Financiamento em Educação. In: **Educação e Sociedade**. Vol. 28, n.100, p. 831-855. Campinas, out. 2007.
- DOURADO, Luiz Fernando. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: Questões Estruturais e Conjunturais de uma Política. In: **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul.-set. 2010.
- DOURADO, Luiz Fernando. (org) **Plano Nacional de Educação (2011-2020): avaliação e perspectivas**. 2 ed. Goiânia: Editora UFG; Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2011.
- FARENZENA, Nalu; LUCE, Maria Beatriz. Financiamento da educação e responsabilidades federativas: 25 anos de agenda constituinte. In: **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - RBPAE** - v. 29, n. 2, p. 263-281, mai/ago. 2013.
- FÁVERO, Osmar. (org). **A Educação nas Constituintes Brasileiras 1823 -1988**. 3. ed. Campinas: Autores Associados 2005.
- HORTA, José Silvério Bahia. Direito à Educação e Obrigatoriedade Escolar. In: **Caderno de Pesquisa**. São Paulo, Fundação Carlos Chagas, n.104, p. 5-34, 1998. Disponível em 15/04/2014 em:
http://arquivo.campanhaeducacao.org.br/publicacoes/CAQieducativo_2Edicao.pdf
- LOURENÇO FILHO, Manuel Bergström. **Organização e Administração Escolar: curso básico**. 7 ed. São Paulo: Melhoramentos, 1976.
- LUCE, Maria Beatriz; FARENZENA, Nalú. Custos Educacionais: Notas Metodológicas de uma Revisão da Legislação e da Literatura Brasileiras. in: DOURADO, José Fernandes. (Org) **Financiamento da Educação Básica**. Campinas: Autores Associados; Goiânia: Editora da UFG, 1999.
- MANIFESTO DOS PIONEIROS DA EDUCAÇÃO NOVA, 1932. In: **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n. especial, p.188–204, ago. 2006 - ISSN: 1676-2584 disponível em 13/03/2014 em: http://www.histedbr.fae.unicamp.br/revista/edicoes/22e/doc1_22e.pdf
- MARTINS, Paulo Sena Martins; PINTO, José Marcelino de Rezende. COMO SERIA O FINANCIAMENTO DE UM SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO NA PERSPECTIVA

- DO MANIFESTO DOS PIONEIROS DA EDUCAÇÃO NOVA. In: **Sistema Nacional de Educação: diversos olhares 80 anos após o Manifesto**. Brasília: MEC/SASE, 2014.
- MINTO, Lalo Watanabe. A administração Escolar no contexto da nova república e do neoliberalismo. In: ANDREOTTI, A. L. LOMBARDI, J. C. MINTO, L. W. (Orgs.). **História da administração escolar no Brasil: do diretor ao gestor**. Campinas: Alínea, 2010.
- OLIVEIRA, Romualdo Portela de. O Direito à Educação. In ADRIÃO, Thereza; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. (orgs). **Gestão, financiamento e direito à educação: análise da LDB e da Constituição Federal**. 2. ed. São Paulo: Xamã, 2002.
- PINTO, José Marcelino de Rezende. Um Fundinho Chamado Fundão. in: DOURADO, José Fernandes. (Org) **Financiamento da Educação Básica**. Campinas: Autores Associados; Goiânia: Editora da UFG, 1999.
- SAVIANI, Demerval. **DA nova LDB ao FUNDEB: por uma outra políticaa educacional**. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2008.
- SAVIANI, Demerval. O Legado Educacional do “Longo Século XX” Brasileiro. In: SAVIANI, Demerval (et al.). **O Legado Educacional do Século XX no Brasil**. Campinas: Autores Associados, 2004.
- SAVIANI, Demerval. O MANIFESTO DOS PIONEIROS DS EDUCAÇÃO NOVA DE 1932 E A QUESTÃO DO SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO. In: **Sistema Nacional de Educação: diversos olhares 80 anos após o Manifesto**. Brasília: MEC/SASE, 2014.
- SOUZA JUNIOR, Luiz de. FUNDEB: avanços, limites e perspectivas. In: **Eccos: Revista Científica**. São Paulo: UNINOVE v. 8, n. 2 – jul./dez. 2006.