

**NARA GOMES CRUVINEL**

**O FINANCIAMENTO COMO POLÍTICA PÚBLICA E A GARANTIA DO  
DIREITO À EDUCAÇÃO BÁSICA EM UMA SOCIEDADE DESIGUAL**

**GOIÂNIA**

**2021**

NARA GOMES CRUVINEL

**O FINANCIAMENTO COMO POLÍTICA PÚBLICA E A GARANTIA DO  
DIREITO À EDUCAÇÃO BÁSICA EM UMA SOCIEDADE DESIGUAL**

Trabalho de Conclusão de Curso, em forma de Monografia elaborada para fins de avaliação do Curso de Pedagogia, da Escola de Formação de Professores e Humanidades, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás.

Professora Orientadora: Clélia Brandão Alvarenga Craveiro.

GOIÂNIA

2021

Dedico este trabalho às crianças das escolas públicas e aos Profissionais da Educação que resistem e luta pela garantia do direito de todos a uma educação pública gratuita de qualidade social.

## **AGRADECIMENTOS**

“A vida é arte do encontro”  
(VINÍCIUS DE MORAES)

A Deus, por me conceder a vida e, por permitir o encontro com pessoas maravilhosas que me deram sustento nessa caminhada.

À minha família (Léo, Mateus Benjamin e Maria Clara), pelo carinho, incentivo, apoio e compreensão, principalmente nos momentos em que precisei me ausentar por razões de estudo. A vocês, meu eterno amor.

Às minhas amigas Lucelma e Lucianna Naghettini, que articularam e me encorajaram, para que, aos 47 anos de idade, eu voltasse para a sala de aula. Foi um desafio maravilhoso. A vocês, eterna gratidão.

Ao Colegiado de Pedagogia, aos trabalhadores geral e administrativo da Escola de Formação de Professores e Humanidades, pelas contribuições significativas na minha formação acadêmica.

À Professora Iria Brzezinski pelas contribuições consistentes. Considero um privilégio ter feito parte do seu Grupo de Pesquisa, aprendi muito. Sou imensamente grata. A você, toda a minha admiração.

À Professora e orientadora Clélia Brandão Alvarenga Craveiro, palavras são insuficientes para expressar meu agradecimento, por tudo que faz por mim, por me ajudar; me ensinar; pela maneira humana de tratar o outro. Você me faz acreditar que é possível um mundo melhor. A você, todo o meu carinho.

“Tempos de entender uma lição histórica que é o que destrói o Estado de direito destrói o público, segrega a educação pública, à docência pública: é a histórica segregação dos coletivos populares e de suas infâncias, adolescências, jovens e adultos. A precarização da escola pública e dos direitos dos seus profissionais sempre foi inseparável das segregações históricas dos coletivos sociais, étnicos, raciais, de gênero, classe mantidos em um precaríssimo sobreviver.”

(Vidas Ameaçadas. Miguel Arroyo, 2019)

## O FINANCIAMENTO COMO POLÍTICA PÚBLICA E A GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO BÁSICA EM UMA SOCIEDADE DESIGUAL

Nara Gomes Cruvinel<sup>1</sup>

Clélia Brandão Alvarenga Craveiro<sup>2</sup>

**RESUMO:** O tema dessa investigação centra-se no financiamento da educação como política pública, tem como objetivo compreender o financiamento como política pública para a garantia do direito à educação básica em uma sociedade desigual. A pesquisa bibliográfica de caráter exploratório, utilizou abordagem mista, quantitativa e qualitativa. Este estudo revela a difícil travessia na conquista do direito à educação, marcada pela exclusão social, econômica e racial. Apesar dos retrocessos, indubitavelmente, deve-se reconhecer que o financiamento da educação apresenta avanços. Atualmente há uma vinculação tripla de recursos: Salário-educação, percentual do Produto Interno Bruto (PIB) e percentual de impostos. Dados estatísticos apontam a queda constante de recursos para a manutenção da educação. Destaca-se do ano de 2014 ao ano de 2019 o não cumprimento de investimento projetado pelo PNE/2014, redução no gasto público em proporção ao PIB no período 2015 a 2018. Os programas nacionais da educação e o programa intersetorial bolsa família sinalizam importantes instrumentos na garantia do direito à educação de milhares de crianças/jovens em situação de pobreza/extrema pobreza, porém ainda insuficientes, para universalizar a educação básica. Torna-se fundamental, que as metas saiam do papel e se concretizem, se efetivem e que as políticas públicas educacionais sejam políticas de Estado e não de governo, para não ficarem vulneráveis a mudanças de grupos políticos.

**Palavras-chave:** Direito. Política Pública. Financiamento. Educação.

---

<sup>1</sup> Graduanda do Curso de Pedagogia da Escola de Formação de Professores e Humanidades da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC Goiás).

<sup>2</sup> Professora Titular da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC Goiás). Graduação em Pedagogia pela PUC Goiás. Doutoranda em Educação pela Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, em Portugal. Reitora da PUC Goiás entre 1994-2001. Presidente do Conselho Nacional de Educação de 2008 a 2010. Diretora da Escola de Formação de Professores e Humanidades da PUC Goiás de 2014 a 2015.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANPEd	Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Educação
ANDES	Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior
CEDES	Centro de Estudos Educação e Sociedade
Cenpec	Centro de Estudos e Pesquisas em Educação
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNTE	Confederação Nacional de Trabalhadores da Educação
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
EC	Emenda Constitucional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INESC	Instituto de Estudos Socioeconômicos
MEC	Ministério da Educação
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
OGU	Orçamento Geral da União
ONU	Organização das Nações Unidas
PBF	Programa Bolsa Família
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PIB	Produto Interno Bruto
Pnad	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNATE	Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar
PNE	Plano Nacional de Educação
PNLD	Programa Nacional do Livro Didático
PNSE	Programa Nacional de Saúde no Escolar
RMG	Região Metropolitana de Goiânia
UNE	União Nacional dos Estudantes
Unicef	Fundo das Nações Unidas para a Infância

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Gasto Público em Educação Pública proporção ao PIB .....	26
Gráfico 2 - Execução do orçamento da função educação .....	28
Gráfico 3 - Histórico MEC – Despesas com Educação Básica. Valores de 2020 (IPAC).....	29
Gráfico 4 - Execução do orçamento da educação de jovens e adultos (EJA) ..	31
Gráfico 5 -Taxa de analfabetismo (%), por grupos de idade, no Brasil e por grandes regiões – 2019 .....	39
Gráfico 6 - População de 4 a 17 anos que não frequenta escola. Brasil 2019 .	41
Gráfico 7 - Evolução do acompanhamento da oferta e acesso do público do PBF pelos serviços de educação, saúde e assistência social (2005-2016) .....	45

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Diferença social de estudantes brasileiros .....	52
---	----

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	100
CAPÍTULO I - O DIREITO À EDUCAÇÃO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA .....	13
1.1 A Conquista do Direito à Educação: a difícil travessia .....	13
1.2 O Financiamento da Educação no Contexto das Políticas Públicas .....	200
CAPÍTULO II - GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO DE QUALIDADE SOCIAL .....	377
2.1 Universalização da Educação Básica.....	377
2.2 O financiamento e a conquista da qualidade social na Educação.....	466
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	500
REFERÊNCIAS .....	53

## INTRODUÇÃO

A presente investigação tem como tema *O financiamento como política pública na garantia do direito à educação básica em uma sociedade desigual*.

O direito à educação está assegurado por força da lei, esse estudo preconiza compreender os caminhos para a consolidação desse direito a todos os cidadãos. O financiamento como política pública pode ser um dos pilares na garantia da educação como direito de todos? Partindo dessa problemática estabeleceu-se como objetivo dessa investigação compreender o financiamento como política pública para a garantia do direito à educação básica em uma sociedade desigual. A relação entre a consolidação do direito à educação um preceito constitucional tem no financiamento da educação um pilar para a universalização da educação básica. Os objetivos específicos caracterizam em apresentar o percurso da educação como direito de todos; investigar a função do Financiamento como Política Pública na garantia do direito à educação; evidenciar a vinculação de fontes e recursos públicos destinados à educação no Brasil; analisar a universalização da educação básica e a garantia da educação de qualidade social no contexto da desigualdade social.

O contexto da desigualdade social, da má distribuição de renda, da falta de investimento na área social, como educação e saúde é dado fundamental para se pensar as políticas públicas, nesse caso o financiamento. As crianças em situação de pobreza e extrema pobreza dependem de políticas públicas para garantir o acesso e a permanência à escola para que se efetive a conclusão em cada etapa do processo educacional. Este cenário permeia sempre as minhas reflexões, pelo fato de que o Brasil tem uma grande dívida para com as crianças, jovens, adultos quanto a meta de universalizar a educação básica. Sabe-se que a conquista do direito à educação tem se constituído em uma difícil travessia. Mesmo com promulgação da Constituição Federal de 1988, que assegura a educação como direito de todos as indagações sobre a garantia do direito à educação são constantes. Além dos estudos sobre realidade apresentada pelos pesquisadores sobre a relação entre o financiamento e a universalização da educação básica somam-se à minha convivência com crianças e adolescentes que vivem em situação de pobreza e de extrema pobreza em bairros periféricos da Região Metropolitana de Goiânia (RMG) reforçaram a minha motivação sobre o tema do financiamento. Nesta convivência percebi as marcas expostas provocadas pela desigualdade social, compreendi a importância de políticas públicas na vida destas crianças e adolescentes, em especial a relevância do Programa Bolsa

Família (PBF), que apesar de não ser um Programa administrado pelo Ministério da Educação (MEC) tem na condicionalidade da educação um fator educacional de relevância potencializando a dimensão pedagógica ainda não reconhecida.

Nesse sentido, acredita-se que o financiamento da educação cumpre uma função social decisiva na superação da desigualdade social e na garantia da educação para todos, com qualidade social. Entretanto, no Plano Nacional de Educação, o que se pode comprovar pelos números é que o Brasil não tem cumprido o estabelecido pelo Plano Nacional de Educação, Lei N. 13.005/2014.

Ao acompanhar o investimento na educação os dados atuais indicam que o País não investiu 7% de seu PIB em Educação, conforme PNE Lei N. 10.172/2001, tendo em vista que todas as metas relacionadas ao financiamento foram vetadas pelo Presidente da República. Quanto ao atual PNE 2014-2024 as diferentes análises indicam que a meta de número não será concretizada. Essa meta

que propõe a ampliação do investimento público educação pública até atingir 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto do País até 2019 e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB até 2024, final de vigência do Plano.

Como se sabe a educação é uma atividade que exige a interação com diversas outras área, assim os programas complementares, integrados são fundamentais para qualificar a educação nesta sociedade desigual. No processo de investigação sobre os Programas verifiquei que o Programa Bolsa Família que tem o seu lócus na escola e não se apresenta nos estudos acadêmicos do Curso de pedagogia.

Nesta perspectiva essa pesquisa bibliográfica de caráter exploratório, pauta-se pela abordagem mista quantitativa e qualitativa, propõe investigar o problema, qual seja, a função do financiamento da educação para a universalização da Educação Básica.

Os estudos e análises fundamentaram-se em documentos legais, artigos, livros, dados estatísticos, relatórios científicos, obtidos em base física e bibliotecas virtuais. Dos diversos autores que foram pesquisados destacam-se seguintes Maria Abadia da Silva (2009), Carlos Roberto Jamil Cury (2013), Clélia Brandão Alvarenga Craveiro (2013).

Considerando o exposto apresenta-se a estrutura dessa pesquisa. São dois capítulos que se complementam de forma orgânica com vistas ao seu objetivo central

de compreender o financiamento como política pública e a garantia do direito à educação básica em uma sociedade desigual.

O direito à educação e as políticas públicas de financiamento da educação básica é o título ao capítulo primeiro, que destaca pela ótica da história da educação a difícil travessia da escola para poucos até 1988 o direito à educação da educação para todos que passa a exigir o financiamento para a garantia do direito constitucional a educação. O contexto do financiamento e os programas nacionais complementares para as escolas públicas de educação básica.

O segundo capítulo a universalização da educação com acesso, permanência e conclusão com qualidade social. A garantia de padrão de qualidade como direito social. O padrão de qualidade social abordado sob os critérios da pesquisadora Maria Abádia da Silva, atenta conjunto de elementos e dimensões múltiplas da educação. Destaca-se que a garantia do direito à educação de qualidade social, relaciona a universalização da educação básica ao acesso e permanência para a conquista da qualidade social.

## **CAPÍTULO I - O DIREITO À EDUCAÇÃO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA**

O financiamento como política pública, pilar fundamental na garantia do direito à educação básica em uma sociedade desigual não é um assunto novo, mas se torna desafiador, à medida que a educação não é reconhecida como uma das áreas que pode promover avanços nas frentes social e econômica, ao mesmo tempo: investindo em educação, melhora tanto o crescimento econômico quanto a justiça social. Educação é fundamental para reduzir a desigualdade.

Assim, rever o percurso da educação como direito de todos, é reconhecer a difícil travessia até que a sociedade conquistasse o direito de todos à educação. O aporte do financiamento no contexto das políticas públicas em uma sociedade desigual, exige uma ação política que passe do texto legal à materialização dos preceitos. Nesse contexto, se inaugura o processo educacional no Brasil, marcado pela dualidade do ensino, de um lado os indígenas de outro lado a classe rica.

### **1.1 A Conquista do Direito à Educação: a difícil travessia**

Considerando que o sistema educacional é fruto de um processo histórico, que se configura no interior das relações sociais e de produção, que dividem a sociedade em grupos econômicos distintos, estabelecendo uma relação entre classes sociais antagônicas, é fundamental relembrar a conquista do direito à educação ao longo de sua construção.

Nesse sentido, a educação brasileira ao longo da história traz a marca da dualidade da educação, a começar pela chegada dos jesuítas ao Brasil no ano de 1530 e a permanência deles até 1822. Neste período Colonial a educação se caracteriza como educação jesuítica, cujo objetivo era catequizar os povos indígenas. Assim, os nativos eram vistos como selvagens, desculturizando os nativos, *portanto, há um* processo de perda da identidade cultural, perda da originalidade da sua própria cultura, conseqüentemente, não reconheceram a sua estrutura social, isto é, desvincularam totalmente suas questões culturais. As aldeias indígenas ficaram marcadas pelos conflitos, por não aceitarem a exploração para o trabalho, a doutrinação e a disciplina jesuítica. A catequização também foi usada como meio de ocupar o território brasileiro. Quanto à educação os jesuítas associaram a catequese

ao ensino em suas práticas. O processo educacional se deu com divisão social, sendo a catequese direcionada aos indígenas praticada nas aldeias, e nos colégios religiosos a educação à elite. Desde o princípio, a educação brasileira foi marcada por desprezo com as pessoas consideradas indignas, as escravizadas, as negras, as pobres. Para Arroyo (2019 p. 27) A precarização da escola pública e dos direitos dos seus profissionais sempre foi inseparável das segregações históricas dos coletivos sociais, étnicos, raciais, de gênero, classe mantidos em um precaríssimo sobreviver.

Na linha histórica do tempo, a educação como direito é letra citada pela primeira vez na Constituição Política do Império em 1824<sup>3</sup>, no inciso XXXII do Artigo 179 introduz que, “A Instrução primaria, gratuita a todos os Cidadãos”. Neste contexto é importante destacar que, pois só era considerado cidadão aquelas pessoas livres naturais ou naturalizadas no Brasil. Deste ponto de vista a maioria da população estava excluída do direito à educação. O quadro social era composto por muitas pessoas escravizadas, não considerados cidadãos perante a lei. Indubitavelmente esta Constituição de 1824 consolidou uma educação de privilégios e legitimou a desigualdade racial.

O Decreto N.1 de 15 de novembro de 1889, estabelece o Brasil como República Federativa, sequencialmente, em fevereiro de 1891 é aprovada a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, que, no Art. 35 estabelece que

Art. 35 - Incumbe, outrossim, ao Congresso, mas não privativamente: 1º) velar na guarda da Constituição e das leis e providenciar sobre as necessidades de caráter federal; 2º) animar no País o desenvolvimento das letras, artes e ciências, bem como a imigração, a agricultura, a indústria e comércio, sem privilégios que tolham a ação dos Governos locais; 3º) criar instituições de ensino superior e secundário nos Estados; 4º) prover a instrução secundária no Distrito Federal. (BRASIL, 1891)

Entende-se com base nesse Art. 35 que a educação escolar para toda população não é reconhecida, há um destaque para a criação de Instituições de ensino superior e prover a instrução secundária no Distrito Federal, além de que, não faz referência a gratuidade e ao financiamento da educação.

No contexto do Brasil República o quadro de exclusão provoca o debate na sociedade, o movimento se fortalece na década de 1930, quando surgem os primeiros movimentos sociais em defesa da educação pública, da educação para todos. Essa

---

<sup>3</sup> Opção por ortografia original.

mobilização social, entre outras ações, se concretiza no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. Documento que delineia uma política educativa, escrito por 26 intelectuais, sendo 02 (duas) educadoras<sup>4</sup> e 24 (vinte e quatro) educadores<sup>5</sup>, com o título “A reconstrução educacional no Brasil: ao povo e ao governo”, defendia a educação enquanto direito de todos. As diretrizes desse manifesto influenciaram a Constituição de 1934, que regulamentou pela primeira vez na história, **a educação como direito de todos e responsabilidade do Estado e sem interferência religiosa** (grifo nosso). Destaca a Carta Magna em seu Art. 149, a educação como direito de todos os brasileiros e estrangeiros domiciliados no país.

Gadotti, se refere ao Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova como “Manifesto político e civilizatório”,

O Manifesto nasceu em meio à efervescência política dos anos 20 e 30 do século passado, no contexto do chamado “entusiasmo pela educação” e da defesa da escola pública, marcando a passagem de uma sociedade oligárquica para uma sociedade republicana. Pelo seu caráter prospectivo, estratégico e mobilizador, ele pode ser considerado como um documento fundador da educação nacional. Os pioneiros afirmavam o dever do Estado com a educação e apontavam para uma política educacional centralizada forte, capaz de criar uma identidade nacional, mas, ao mesmo tempo, descentralizada, articulando responsabilidades próprias e compartilhadas dos entes federados. A tese de uma organização sistêmica da educação nacional, tema central do Manifesto, traduzir-se-ia na Constituição de 1934. (GADOTTI, 2015, p. 2).

Dessa forma, mesmo com todo “entusiasmo pela educação” não foi possível consolidar na Constituição de 1934 a defesa da escola pública, devido a implantação do Estado Novo com tendências ditatoriais de Getúlio Vargas que se estendeu até 1946. O que se esperar para a educação frente a um governo ditatorial?

A era Vargas representou um retrocesso frente a Carta Magna de 1934, pois, a Constituição de 1937, em seu Art. 130 disciplina o ensino primário como obrigatório e gratuito, com caráter de solidariedade e não “direito”, pois exigia no ato da matrícula a comprovação de escassez de recursos ou uma contribuição módica e mensal para a caixa escolar. O caráter da gratuidade se realiza pelo dever de solidariedade da sociedade, conforme registra o artigo abaixo.

---

<sup>4</sup> Cecília Meirelles e Armanda Álvaro Alberto.

<sup>5</sup> Afrânio Peixoto, Anísio Spindola Teixeira, A. Ferreira de Almeida Júnior, A. de Sampaio Dória, Atílio Vivacqua, C. Delgado de Carvalho, Nóbrega da Cunha, Edgar Sussekind de Mendonça, Fernando de Azevedo, Francisco Venâncio Filho, Garcia de Rezende, Hermes Lima, Júlio de Mesquita Filho, J. G. Frota Pessoa, J. P. Fontenelle, Mário Casassanta, M. Bergström Lourenço Filho, Noemy M. da Silveira, Paschoal Lemme, Paulo Maranhão, Raul Briquet, Raul Gomes, Roldão Lopes Barros, Roquette Pinto.

Art. 130 - O ensino primário é obrigatório e gratuito. A gratuidade, porém, não exclui o dever de solidariedade dos menos para com os mais necessitados; assim, por ocasião da matrícula, será exigida aos que não alegarem, ou notoriamente não puderem alegar escassez de recursos, uma contribuição módica e mensal para a caixa escolar. (BRASIL, 1937).

Dado o exposto, a caixa escolar corresponde a um recurso implementado com finalidade de arrecadar fundos na forma de doações. Dessa forma, o Estado não assumiu a gratuidade à educação, transferindo para as famílias e a comunidade o dever de garantir o acesso à educação aos alunos pobres.

A década de 1940 em diversas partes do mundo foi marcada por episódios de horrores cometidos contra a humanidade, a Segunda Guerra Mundial agregada ao Holocausto, as bombas atômicas em Hiroshima e Nagasaki acendem um sinal de alerta para a humanidade, autoridades do mundo se unem e criam a Organização da Nações Unida (ONU), organizados em comitê, elaboram a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), com o objetivo de atingir todos os povos e todas as nações. O documento lista 30 artigos que relacionam os direitos básicos de todos os seres humanos, cujos princípios devem ser reconhecidos, entre eles o direito à educação é nomeado como direito fundamental, inerente a todos os seres humanos. Dos 30 artigos, o Art. 26 exibe a educação como direito, no qual, todo ser humano tem direito à instrução e que esta seja gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais.

Artigo XXVI - Todos os seres humanos têm direito à educação. A educação será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A educação elementar será obrigatória. A educação técnico profissional será acessível a todos, bem como a educação superior, está baseada no mérito. (UNIC, 2009).

No contexto internacional presencia-se a discussão e elaboração da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), no Brasil a educação como direito de todos reaparece na Constituição de 1946, Art. 166: “A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. Deve inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana.” Nesta constituição o princípio da desigualdade imposto pela hegemonia branca pode ser claramente reconhecido quando se estabelece que, o ensino primário obrigatório em língua nacional, o português, desconsiderando as línguas indígenas faladas em nosso território e as línguas africanas presente na grande população descendentes dos escravizados.

O não reconhecimento da identidade brasileira está expressa pelo Art. 168,

A legislação do ensino adotará os seguintes princípios: I - o ensino primário é obrigatório e só será dado na língua nacional; II - o ensino primário oficial é gratuito para todos; o ensino oficial ulterior ao primário sê-lo-á para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos; III - as empresas industriais, comerciais e agrícolas, em que trabalhem mais de cem pessoas, são obrigadas a manter ensino primário gratuito para os seus servidores e os filhos destes. (BRASIL, 1946).

O artigo anuncia o uso da educação para enfraquecimento da cultura negra e indígena, visto que, a cultura se constitui e se difunde por meio da língua, e por meio dela ocorre o processo de identificação dos indivíduos.

Destarte, a música “Identidade” de Fauzi Beydoun/Tribo de Jah, denuncia o não reconhecimento da cultura como ato de alienação e exploração,

Qual é a tua, me diz, qual é a tua cultura? Tua cultura  
A árvore sem a raiz, não se segura, não se segura.  
O sistema é selvagem, não tem piedade.  
É preciso saber não ser  
Só mais uma peça nessa engrenagem.  
Que quer alienar, massificar, pra melhor explorar você.  
(BEYDOUN, 2021).

A DUDH surge como um código moral, mas sem caráter impositivo, nesse sentido as conquistas sociais surgem gradativamente, passo a passo a caminho da sonhada Constituição Cidadã. Em dezembro de 1948 o Brasil integra-se a Assembleia Geral das Nações Unidas, assume o compromisso com esse ideal comum a ser atingido por todas as nações.

Em um processo de mais de uma década de disputas e embates entre esquerdistas que, defendiam maior responsabilidade do Estado, com expansão da escola pública, e os direitistas liberais, que defendiam os interesses da iniciativa do setor privado na educação, em 1961 sancionada a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei 4.024/1961. Esta legislação define e regulariza o sistema educacional brasileiro. A aprovação desta lei reafirma a dualidade na educação brasileira, diferentes tipos de escola para classes sociais distintas, educação básica visando o ingresso em cursos superiores para a classe hegemônica, e educação básica associada a educação profissional com finalidade de ingresso no mercado de trabalho para as classes desfavorecidas economicamente e socialmente. Segundo Anízio Teixeira,

Com a República, tivemos modesta exaltação de consciência pública e lançamos as bases de um sistema dual de educação: a escola primária e profissional para o povo e a escola secundária e superior para a elite. O primeiro constituiria o sistema público; o segundo, o privado, dado por concessão pública, mas para ser mantido por meio de recursos privados. Os que o quissem, que lhe pagassem o custo. (TEIXEIRA, 1960, p. 16).

Evidencia-se que os direitistas liberais venceram o embate, suas propostas permearam o projeto de lei sancionado. A educação dual fixada nesta LDB 4.024/1961 se faz presente até os dias atuais. Além do que, reconhece-se a educação privada e a possibilidade de repasse de recurso público para a iniciativa privada. Conforme o Art. 93,

Art. 93. Os recursos a que se refere o art. 169, da Constituição Federal, serão aplicados preferencialmente na manutenção e desenvolvimento do sistema público de ensino de acordo com os planos estabelecidos pelo Conselho Federal e pelos conselhos estaduais de educação, de sorte que se assegurem:

§ 1º São consideradas despesas com o ensino: a) as de manutenção e expansão do ensino; b) as de concessão de bolsas de estudos; c) as de aperfeiçoamento de professores, incentivo à pesquisa, e realização de congressos e conferências;

§ 2º Os estabelecimentos particulares de ensino, que receberem subvenção ou auxílio para sua manutenção, ficam obrigados a conceder matrículas gratuitas a estudantes pobres, no valor correspondente ao montante recebido. (BRASIL, 1961)

Entre os diversos embates sobre a educação pública, chega-se em 1964 com a instalação da Ditadura Militar, o autoritarismo perdura por vinte anos. Neste contexto político autoritário, em 1967 é promulgada uma nova Constituição, nesta lei a educação é citada como direito de todos, entretanto não faz orientação a gratuidade do ensino.

Art. 168 - A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola; assegurada a igualdade de oportunidade, deve inspirar-se no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e de solidariedade humana. (BRASIL 1967).

O artigo supracitado abre o espaço para o ensino para a livre iniciativa, enfraquece ainda mais o princípio de uma educação para todos, em seus complementos, nesse caso a Constituição de 1967 apresenta no parágrafo 2º “Respeitadas as disposições legais, o ensino é livre à Iniciativa particular, a qual merecerá o amparo técnico e financeiro dos Poderes Públicos, inclusive bolsas de estudo.” Como se pode constatar, não há nenhuma garantia do direito de todos à educação, pois o texto constitucional não apresenta medidas e instrumentos para

sustentação do direito, pelo contrário o fortalecimento das escolas privadas, caminha na direção contrária do direito.

A trajetória para a conquista da Educação como direito de todos foi longa, somente se consolidou na Constituição de 1988, chamada de “Constituição Cidadã”, que ampliou os direitos civis, sociais, culturais e políticos, em especial o direito à educação. Referindo a estrutura da lei, Cury (2013) aponta que, “[...] o capítulo da educação que, entre outros avanços, instituiu a educação obrigatória como direito público subjetivo de cujo sentido deriva até mesmo a busca da justiciabilidade”. A promulgação desta Constituinte foi um marco histórico para a participação política do povo brasileiro, pela primeira vez o texto constitucional teve ampla participação popular, inclusive do professorado, que, por meio de emendas populares<sup>6</sup> participou do processo construção do texto com representação na Assembleia Constituinte. No texto constitucional promulgado, a educação surge como primeiro direito social, entre outros tão importantes também, como o “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.” (BRASIL, 1988).

A Constituição de 1988 é a mais extensa de todas em matéria de educação, estabelece a educação como direito do cidadão e dever do Estado, gratuita, obrigatória, com padrão de qualidade, conforme se lê nos Artigos 205 e 206,

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:  
IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; VII - garantia de padrão de qualidade.

No âmbito da legislação educacional, a Constituição de 1988 regulamentou a educação como direito social e estabeleceu diretrizes, metas e estratégias para

---

<sup>6</sup> O Senado Federal, antecipando-se à própria instalação da Constituinte, criou, em 1986, o projeto Constituição “a voz do cidadão”, que mobilizou a sociedade, os grupos sociais e os indivíduos, colocando à disposição, nas agências dos correios de todos os municípios do Brasil, formulários para envio de sugestões aos constituintes. Foram recebidas mais de 72.000 cartas. O regimento aprovado pelos constituintes propiciou vários meios e momentos diferentes de participação da sociedade, com destaque para as emendas populares, para serem aceitas, as emendas deveriam ser propostas por três entidades e apresentar assinaturas de 30 mil eleitores.

assegurar esse direito. O Artigo 22, inciso XXIV da Constituição estabelece que, compete à União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional. Atendendo este artigo, em dezembro de 1996 o governo brasileiro sancionou a Lei N. 9.394/1996 que, fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), com princípio de garantia do direito, igualdade, acesso, permanência, gratuidade, qualidade e respeito a diversidade humana. Conforme se lê no Art. 3º da LDB 1996,

O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; VI – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; IX - garantia de padrão de qualidade; XIII - garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida; XIV - respeito à diversidade humana, linguística, cultural e identitária das pessoas surdas, surdo-cegas e com deficiência auditiva. (BRASIL, 1996).

A Constituição Federal de 1988 e a Lei N. 9.394/96 (LDB) mudaram essencialmente o campo educacional brasileiro. Para se consolidar o direito à educação não basta constar na lei. Demandas sociais estão imbricadas no campo educacional, é preciso financiamento, políticas públicas que garantam o acesso, a permanência e a conclusão do ensino com qualidade social.

## **1.2 O Financiamento da Educação no Contexto das Políticas Públicas**

Estudar o financiamento da educação básica é analisar a vinculação de fontes e recursos públicos destinados à educação no Brasil, representam as prioridades da sociedade e dos movimentos sociais. Atualmente o financiamento educacional está estruturado com vinculação tripla de recursos: Salário-educação, percentual do Produto Interno Bruto (PIB) e percentual de impostos: União mínimo de 18% (dezoito por cento), estados, Distrito Federal (DF) e municípios mínimo de 25% (vinte e cinco por cento). A política de financiamento vinculada a impostos, é um ponto frágil da nossa política de financiamento da educação, visto que, havendo redução na arrecadação do Estado, dos municípios e do DF, impacta diretamente nos recursos destinados à educação.

Esta vinculação de recursos se constituiu historicamente e gradativamente em campos de lutas e embates, conforme apontam Araújo e Almeida (2010):

As políticas educacionais emanadas do Estado, como qualquer outra política pública, implicam em escolhas e decisões que envolvem indivíduos, grupos e instituições e, portanto, não são fruto de iniciativas abstratas, mas constroem-se na correlação entre as forças sociais, que se articulam para defender seus interesses. (ARAÚJO; ALMEIDA, 2010, p. 107).

Analisar o financiamento da Educação exige que se parta da reflexão sobre o significado de “políticas públicas” ao se considerar o que o financiamento é constitutivo das políticas públicas em educação.

As políticas públicas segundo Santos (2013, p. 5), “são ações geradas na esfera do Estado e que têm como objetivo atingir a sociedade como um todo, ou em partes dela.” Nesta perspectiva, as políticas públicas educacionais são instrumentos que definem o modo como o campo educacional deve se orientar em termos de prioridades.

Puxando o fio da história, até o ano de 1759 a educação no Brasil fica sob a responsabilidade dos Jesuítas que foram expulsos do Brasil. Essa expulsão ficou a cargo do Secretário de Estado português, o Marques de Pombal, que instituiu as aulas régias<sup>7</sup> pela reforma pombalina. A reforma pombalina representa a primeira tentativa de consolidação de ensino laico, com orçamento do governo para pagar os professores das aulas régias. Institui-se o tributo Subsídio Literário,

O Subsídio Literário, 1772 a 1834, um tributo derivado da venda de carne nos açougues e de cachaça nos alambiques para financiar as aulas régias oferecidas a crianças e adolescentes. Corresponde à orientação que se imprimiu ao ensino em Portugal e no Brasil com a promulgação, em 1759, das ‘reformas pombalinas da instrução pública’, (CRAVEIRO, 2013, p. 4).

A Constituição Imperial de 1824 não previu nenhum financiamento específico para a educação. Com a Proclamação da República, o poder que, até então se constitui centralizado, se dividiu entre o presidente e os governos estaduais, os quais, passam a ser responsáveis pelas escolas primárias, utilizando recursos dos impostos de mercadorias comercializadas.

---

<sup>7</sup> Cada aula-régia constituía uma unidade de ensino, com professor único, instalada para determinada disciplina. Era autônoma e isolada, pois não se articulava com outra e nem pertencia a qualquer escola. Não havia currículo, no sentido de um conjunto de estudos ordenados e hierarquizados, nem a duração prefixada se condicionava ao desenvolvimento de qualquer matéria (CHAGAS, 1982 apud CURY, 2018, p. 1219).

A Constituição da República de 1891 não faz referência a gratuidade e ao financiamento da educação. A luta pela escola pública para todos, sob responsabilidade do Estado, com vinculação de recursos financeiros, só se intensificou no Brasil na década de 1930, com o Decreto N. 19.402 de 14 de novembro de 1930, assinado por Getúlio Vargas, instituiu o Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública, instituição de regulamentação das políticas educacionais, atualmente após várias mudanças, denomina-se de Ministério da Educação (MEC).

No ano seguinte, em 1931, o governo federal institui o Conselho Nacional de Educação, através do Decreto N. 19.850, representando avanços à regulamentação das políticas educacionais.

Assim, podemos afirmar que a década de 1930 representou, diga-se de passagem, um salto no que se refere à regulamentação das políticas educacionais do país. Essa regulamentação foi impulsionada pela Reforma Francisco Campos, a qual instituiu o Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública. (SHIROMA; MORAIS; EVANGELISTA, 2002; SAVIANI, 2005 apud SANTOS, 2011).

A educação brasileira vivia um clima de esperanças e expectativas, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova de 1932, enfatizavam uma nova política educacional, a qual compete aos Estados Federados organizar, custear e ministrar o ensino em todos os graus, com vinculação de recursos financeiros de uma porcentagem das rendas arrecadadas pela União, pelos estados, e pelos Municípios.

Neste contexto, frente à luta por educação social e gratuita para que todos tivessem o direito garantido, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932) apresenta uma proposta concreta para a organização da educação no país. Os Pioneiros da Educação tiveram um papel importante no debate sobre a vinculação de recursos dos impostos e a constituição de fundos educacionais, pois enfatizavam a responsabilidade do Estado na garantia da educação pública, gratuita, laica para todos. (CRAVEIRO, 2013, p. 5).

Na Constituição Federal de 1934 o Art. 150, fixa o Plano Nacional de Educação, o Art. 156 vincula recursos com a arrecadação de impostos para a educação. Este avanço no financiamento da educação manteve-se em um período curto, pois a Constituição Federal de 1937 suprimiu a vinculação de recursos públicos para a educação. Salienta-se que, a vinculação de recursos foi restabelecida na Constituição Federal de 1946, mantendo-o percentual dos impostos da Constituição de 1934: mínimo de 10% (dez por cento) da renda resultante dos impostos da União, e 20% (vinte por cento) dos estados, municípios, e do Distrito Federal, na manutenção e

desenvolvimento do ensino. Esta Carta Magna de 1946 abriu o debate em torno de uma educação pública normatizada pela Lei de Diretrizes e Bases (LDB), aprovada 13 anos depois, pela Lei N. 4.024/1961.

Um dos recursos destinado à Educação que permanece até a atualidade é o Salário-educação, aprovado pela Lei N. 4.440 de 27 de outubro de 1964, o recurso resulta de contribuições sociais recolhidas mensalmente por empresas, indústrias, comércios e por produtores agropecuaristas. A contribuição regulamentada na Constituição Federal de 1988, tem como objetivo a suplementação das despesas públicas com a educação, sua base de cálculo é de 2,5% do total da folha de contribuição da Previdência Social. O valor arrecadado é dividido entre a União, os estados, municípios e o Distrito Federal.

Com o Golpe Militar de 1964, outra Constituição é imposta no ano de 1967, representando grande retrocesso para a Educação Brasileira, a vinculação de recursos para a educação desapareceu, evidenciou o fortalecimento do ensino privado com a concessão bolsas de estudo.

No ano de 1968 foi instituído o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), esta autarquia é responsável pela execução de políticas educacionais do Ministério da Educação (MEC) e permanece em atividade. O FNDE tem como função prover recursos e realizar ações para o desenvolvimento da educação através de vários programas que envolvem a Educação Básica.

O processo de redemocratização política do país emerge na década de 1970, por pressão da sociedade civil e de movimentos sociais que se unem contra o Regime Militar. Surge assim, importantes representações sociais como: União Nacional dos Estudantes (UNE), Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Educação (ANPEd), a Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior (ANDES), a Confederação Nacional de Trabalhadores da Educação (CNTE), o Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES). A mobilização desses movimentos fortalece o processo de redemocratização no País e propicia importantes contribuições para a educação. Em 24 de dezembro de 1983 é promulgada a Emenda Constitucional N. 24, a qual:

Estabelece a obrigatoriedade de aplicação anual, pela União, de nunca menos de treze por cento, e pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, de, no mínimo, vinte e cinco por cento da renda resultante dos impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino. (BRASIL, 1983).

O período de redemocratização foi marcado por importantes eventos dos movimentos ligados à educação, com destaque a IV Conferência Brasileira de Educação (CBE), realizada em Goiânia em setembro de 1986 com o tema “Educação e Constituinte” foi formulada e aprovada a Carta de Goiânia<sup>8</sup> com princípios de direito de todos os cidadãos à educação.

Já no Manifesto de Abertura da IV CBE, foram apresentados os princípios de uma política nacional que mereceriam proteção na Constituição a ser redigida e aprovada. Expressou-se, naquele momento, forte chamamento para que os educadores e as educadoras assumissem sua responsabilidade social no movimento de âmbito nacional, procurando imprimir dimensões democráticas na concepção de um projeto nacional, expresso na Constituição, conhecido como política educacional da nova República. Foi com esse propósito que se debateram as propostas e se formulou, no fim, a Carta de Goiânia, aprovada na Assembleia Final da Conferência, contendo os 21 princípios da concepção de educação, sociedade e Estado, propostos para serem inscritos no texto constitucional. (PINO et al., 2018, p. 811).

Neste contexto de grandes mobilizações e discussões sobre políticas públicas educacionais, após 20 meses de Assembleia Constituinte<sup>9</sup> foi promulgada a Constituição Federal de 1988, estabeleceu o estado democrático de direito, e ampliou os direitos sociais, em especial o direito à educação. Esta Carta Magna representa a maior legislação sobre a educação de todas as constituições brasileiras, seu texto alicerça várias conquistas das reivindicações dos educadores como a gestão democrática, a valorização profissional e o financiamento da educação.

Constituição intitulada de Cidadã enfatiza o papel ativo da União, não só na dimensão normativa, mas no exercício de sua função supletiva, com a participação financeira na formação do fundo correspondente a um percentual dos recursos totais; a articulação dos entes federativos para obtenção do objetivo comum, a oferta educação básica de qualidade; a equidade entre os alunos de uma mesma etapa, independentemente da esfera responsável pelo atendimento; as estratégias diferenciadas para as situações em que há competência comum entre os entes federativos e para as que sejam de competência exclusiva. (CRAVEIRO, 2013, p. 7).

A Constituição de 1988 em seu Artigo 212, define a vinculação de recursos financeiros em ação redistributiva na manutenção e desenvolvimento do ensino entre,

---

<sup>8</sup> Carta de Goiânia - Os participantes da IV Conferência Brasileira de Educação reivindicam, assim, que a nova Carta Constitucional consagre os princípios de direito de todos os cidadãos brasileiros à educação, em todos os graus de ensino e do dever do Estado em promover os meios para garanti-la. Ao mesmo tempo, se comprometem a lutar pela efetivação destes princípios, organizando-se nas suas entidades, exigindo compromissos dos candidatos às Constituintes a nível federal e estadual e cobrando o cumprimento de medidas propostas para a democratização da educação.

<sup>9</sup> Assembleia Constituinte foi convocada pelo presidente José Sarney como a função redigir a Constituição Federal, o colegiado foi formado por 72 senadores, 487 deputados federais e contou com a participação intensa da sociedade.

a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios. Conforme supracitado, a União aplicará, anualmente, no mínimo de 18% (dezoito por cento), os estados, os municípios e o Distrito Federal no mínimo 25% (vinte e cinco por cento) da receita de impostos.

Com a finalidade de extinguir a Desvinculação das Receitas da União (DRU) para manutenção e desenvolvimento da educação, a Emenda Constitucional N. 59 de 11 de novembro de 2009, foi o dispositivo legal utilizado para anular de forma gradativa até o ano de 2011, a Desvinculação das Receitas da União (DRU). Segundo Craveiro (2013, p. 7), “a Emenda Constitucional 59/2009 enfatizou aspectos importantes na conquista de uma educação para todos e todas” ressalta-se

Art. 4º - O caput do art. 214 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação, acrescido do inciso VI:

"Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

.....  
VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto."(NR) (BRASIL, 2009)

O Artigo 4º da EC 59/2009, estabeleceu meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto (PIB). Esta veiculação de recurso evidencia-se como meta estratégica no Projeto de Lei de 2010 que estabelece o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020.

O texto do PNE 2011-2020 foi muito criticado e questionado por mobilização civil apoiada pelo movimento “PNE pra vale”, e pela “Campanha Nacional pelo Direito à Educação”, deste modo, o PNE 2011-2020 foi anulado sendo substituído pelo Plano Nacional de Educação, PNE Lei N. 13.005/2014, para o decênio de 2014 a 2024, o qual estabeleceu a ampliação do investimento em educação de forma a atingir 10% do PIB em 2024.

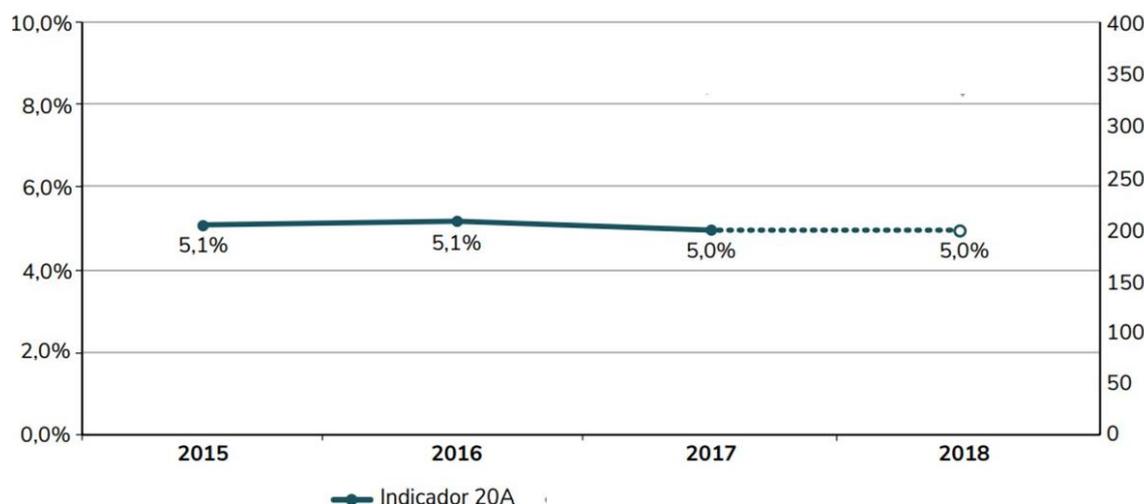
META 20 - Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio. (BRASIL, 2014).

O relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação (PNE) 2020 apresentado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas

Educacionais Anísio Teixeira (Inep), indica pequena queda no gasto público em educação pública em proporção ao PIB no período 2015 a 2018 (5,1% em 2015 e 2016 e redução para 5,0% em 2017 e no resultado preliminar para 2018), o resultado evidencia que, a meta 20 do PNE, de ampliação de investimentos está muito longe de ser alcançada. Conforme apresenta o Gráfico 1.

### Gráfico 1 - Gasto Público em Educação Pública proporção ao PIB

Meta: Gasto público em educação pública de 7% do PIB até 2019 e 10% do PIB até 2024.



**GASTOS PÚBLICOS EM EDUCAÇÃO PÚBLICA (EM R\$ BILHÕES) E INDICADOR 20A (EM % DO PIB)  
BRASIL – 2015-2018**

Fonte: Elaborado pela Dired/Inep a partir dos dados de gasto público em educação pública apresentados na Tabela 7 do Relatório do 3º ciclo de Monitoramento das metas do PNE [Meta 20] e com base em dados do PIB 2015-2018 – IBGE.

No exercício de estruturação do financiamento da educação, e em consonância com o Art. 211 e parágrafo § 1º da Constituição Federal de 1988, foi regulamentada a Lei N. 9.424 de 24 de dezembro de 1996, a qual, instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). O Fundo atendeu apenas parcialmente as reivindicações dos educadores, visto que, considerou exclusivamente o ensino fundamental, deixando desprovido do recurso, as demais etapas do ensino básico: a educação infantil, o ensino médio, e a Educação de Jovens e Adultos. A arrecadação do FUNDEF foi composta por 15% (quinze por cento) da captação de impostos dos estados, municípios sendo, a participação dos estados pelo Fundo de Participação dos Estados (FPE), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), Imposto sobre Produtos Industrializados para Exportação (IPI-Exp.); a participação do Distrito Federal e dos municípios pelo Fundo

de Participação dos Municípios (FPM), ICMS, IPI-Exp. O FUNDEF teve vigência de dez anos, os repasses de recursos financeiros às instituições educacionais estabeleceram-se por meio do valor mínimo por aluno/custo, na proporção de número alunos matriculados no ensino fundamental. Os recursos destinaram exclusivamente para a manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e, particularmente, na valorização do magistério. Disserta Craveiro (2013) que,

Autores e estudiosos sobre o financiamento da educação pública no Brasil relatam que a partir da criação do Fundef, a contribuição do governo federal com a educação foi reduzida, ao relegar suas obrigações constitucionais e designar uma carga de responsabilidade maior aos estados e municípios. (CRAVEIRO, 2013, p. 9).

Em constante movimento de luta dos trabalhadores da educação e dos movimentos estudantis, em 2007 entrou em vigor a Emenda Constitucional N. 53/2006, esta EC substituiu o FUNDEF pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). Com vigência de 14 anos, o FUNDEB estabeleceu correção nas limitações do FUNDEF, abrangendo os recursos destinados a toda Educação Básica: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio. O FUNDEB elevou a participação financeira da União e manteve a estrutura de distribuição dos recursos semelhante ao utilizado pelo FUNDEF.

Em um cenário de forte pressão social e política, o FUNDEB foi instituído como instrumento permanente de financiamento da Educação Pública, regulamentado pela Lei N. 14.113 de 25 de dezembro de 2020, incluiu em seu texto, o custo Aluno-Qualidade (CAQ)<sup>10</sup>, estabelecido pela Constituição Federal de 1988 e regulamentado nesta lei. A inclusão do CAQ representou conquista no direito à educação. O novo FUNDEB contemplou o aumento gradativo da contribuição da União, o qual deverá atingir o percentual de 23% (vinte e três por cento) dos recursos que formarão o Fundo até o ano de 2026.

No contexto das políticas pública o Brasil realizou esforços consideráveis para a educação, contudo, o investimento ainda apresenta nítida insuficiência de recursos destinados à Educação Pública. A insuficiência de recursos intensificou com as políticas econômicas recessivas implantadas nos últimos anos, principalmente, com a

---

<sup>10</sup> CAQ (Custo Aluno-Qualidade) é um mecanismo de padrão de qualidade da educação. A conquista do #FundebComCAQ é uma vitória da Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

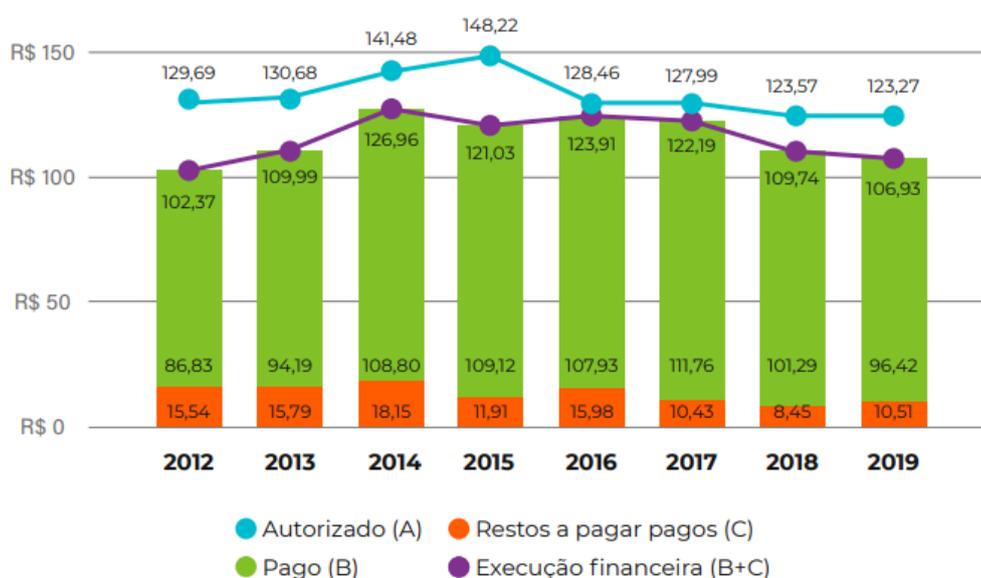
aprovação da Emenda Constitucional (EC) N. 95, de 15 de dezembro de 2016, a qual instituiu um novo regime fiscal para vigorar nos próximos 20 (vinte) anos, valendo, portanto, até 2036. A referida EC congelou os gastos e investimentos públicos, especialmente os serviços de natureza social, atingindo de modo direto a educação, extinguindo a pouca probabilidade de atingir as metas do PNE 2014-2024, com a ampliação do investimento em educação de forma a atingir 10% do PIB em 2024.

A redução de investimentos na educação é afirmada pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos<sup>11</sup> (Inesc), o qual, apresenta um balanço da execução do Orçamento Geral da União (OGU) de 2019, no conjunto de políticas públicas da educação, analisando a linha do tempo, é possível perceber, queda constante de recursos entre 2014 e 2019. Nesse intervalo, houve perda de R\$ 20 bilhões de reais, entre 2018 e 2019. O resultado deste estudo apresenta um cenário preocupante para a educação brasileira. (Gráfico 2).

**Gráfico 2** - Execução do orçamento da função educação 2012 a 2019.

### Execução do orçamento da função educação 2012 a 2019

(valores em bilhões de reais constantes de janeiro de 2020)

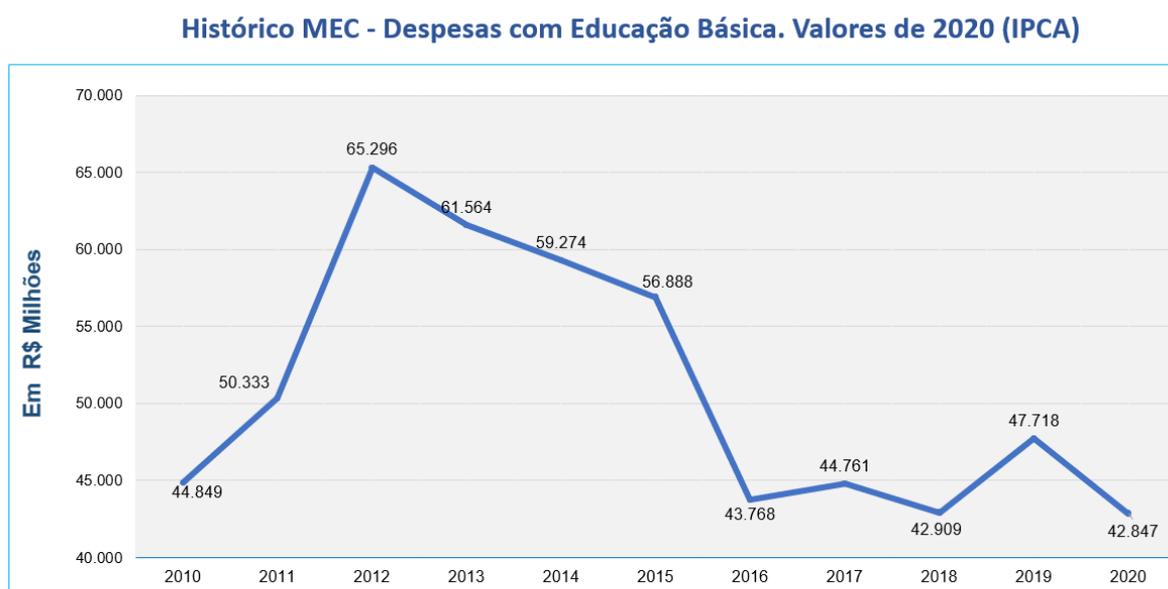


Fonte: Siga Brasil  
Elaboração: Inesc

<sup>11</sup> O Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc) é uma organização não governamental, sem fins lucrativos, não partidária, não confessional e com sede em Brasília. Desde sua criação em 1979, a instituição defende a democracia e os direitos humanos, bem como combate qualquer tipo de discriminação e de desigualdade.

Analisando exclusivamente a educação Básica, dados do SIAFI, Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal, revela que, a execução orçamentária do MEC com a Educação Básica em 2020 foi a mais baixa da década. Devido a pandemia da Covid 19, no ano de 2020 aumentou as necessidades educacionais das crianças das escolas públicas, aulas remotas, ensino híbrido, ou seja, novas realidades. Neste cenário milhares de estudantes não tiveram acesso à educação básica. Relatório aponta redução constante na execução orçamentária desde o ano de 2012, com queda abrupta a partir do ano de 2016, ano do processo de impeachment da Presidente Dilma Rouseff. O processo de impeachment teve início em 02 de dezembro de 2015 e se consolidou em 31 de agosto de 2016. O período foi marcado por divergências na política e na sociedade, afetando diretamente o orçamento com a Educação. Desde então, a educação sofre com reduzidíssimo orçamento, impactando as políticas públicas educacionais. Veja o gráfico 3.

Gráfico 3 – Histórico MEC – Despesas com Educação Básica 2010 a 2020. Valores de 2020 (IPCA)



Fonte: SIAFI Tesouro Nacional. Crédito: Todos pela Educação  
Reprodução/Nara Gomes Cruvinel

O financiamento tem relação direta com a garantia do direito de todos à educação, o estudo apresenta conquistas e retrocessos, não existe educação em quantidade e qualidade sem investimento. Historicamente a sociedade civil tem um papel fundamental para que o Estado promova políticas públicas como garantia do direito à Educação, no entanto faz-se necessário uma participação ativa, reivindicando e fiscalizando os investimentos com a Educação.

Programas nacionais para as escolas públicas de educação básica e o programa intersetorial bolsa família.

A garantia do direito à educação requer políticas de Estado coerente na implementação de todos os direitos sociais assegurados em nossa Constituição Federal de 1988.

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: (...) VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. (Redação dada pela Emenda Constitucional N. 59, de 2009) (BRASIL, 1988).

Na tentativa de assegurar este direito além dos fundos mencionados, o governo federal também financia programas nacionais para as escolas públicas de educação básica. Neste estudo apresentamos alguns destes programas. As definições aqui apresentadas estão conforme Portal do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – Ministério da Educação MEC.

### Educação de Jovens e Adultos

A EJA é uma política pública redistributiva<sup>12</sup>, tem como objetivo erradicar o analfabetismo no Brasil. Atualmente esta modalidade educacional está ameaçado por falta de investimento. De acordo com o Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc), os recursos para EJA têm sofrido constantes e consideráveis cortes. Entre 2013 e 2019, os recursos investidos na modalidade passaram de R\$ 1,17 bilhão para R\$ 2,4 milhões de reais. Uma perda de 80% do orçamento destinado a EJA. (Gráfico 4)



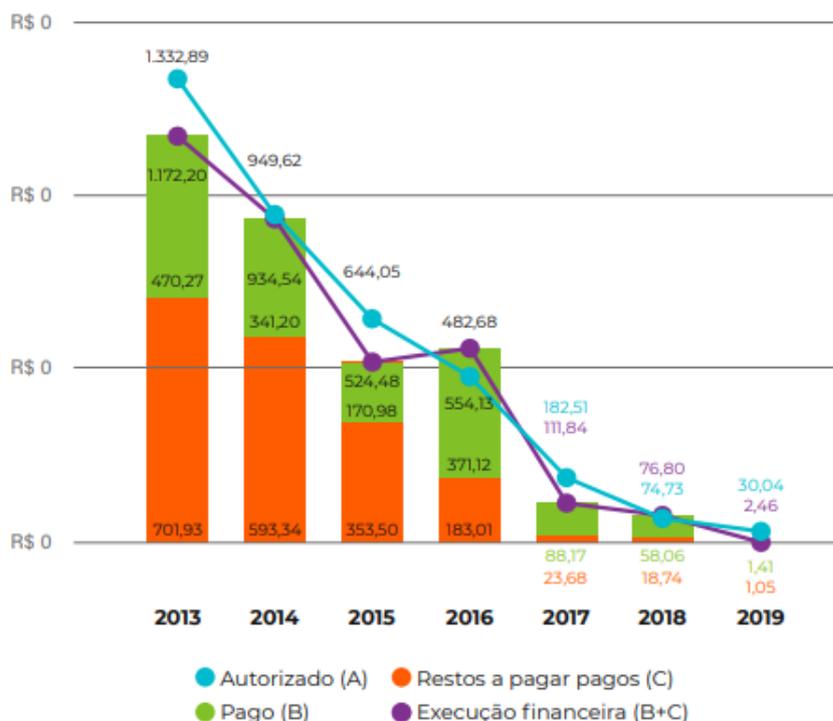
---

<sup>12</sup> Política pública redistributiva visa à redistribuição da renda em forma de financiamento em serviços e como recursos. O financiamento ocorre através das camadas mais altas da sociedade, direcionando às pessoas com rendas menores.

## Gráfico 4 - Execução do orçamento da educação de jovens e adultos (EJA)

2013 a 2019

(valores em milhões de reais constantes de janeiro de 2020)



Fonte: Siga Brasil  
Elaboração: Inesc

Os dados supracitados, mostram o desmonte da EJA, reafirmando o descaso do Estado com a população de pretos e pardos, pois entre estes, a taxa de analfabetismo<sup>13</sup> é significativamente maior que entre os brancos.

### Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE)

Estabelece recursos financeiros para custear despesas com manutenção de veículos, embarcações e contratação de terceiros para o transporte escolar de alunos da educação básica pública residentes em área rural. O programa foi instituído em 2004 pela Lei N.



10.880. Os recursos financeiros são transferidos em dez parcelas anuais, de fevereiro a novembro, diretamente aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios. O cálculo

<sup>13</sup> A taxa de analfabetismo entre pretos ou pardos no Brasil é quase três vezes maior do que o percentual observado entre brancos. Os dados são da Pnad (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio) Contínua Educação 2019, divulgada hoje pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) <https://educacao.uol.com.br/noticias/2020/07/15/analfabetismo-entre-negros-e-quase-tres-vezes-maior-do-que-entre-brancos.htm?cmpid=copiaecola>

dos recursos é baseado no Censo Escolar do ano anterior realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Nacional Anísio Teixeira (Inep).

### Programa Nacional do Livro Didático (PNLD)

Tem o objetivo de avaliar e disponibilizar livros e material didático gratuitamente às escolas públicas de educação básica. O livro didático é um dos instrumentos de trabalho do professor, serve de apoio na construção do conhecimento. Esse programa cumpre o que determina a LDB/1996, a qual estabelece:



Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: VIII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde; (Redação dada pela Lei N. 12.796, de 2013) (BRASIL, 1996).

O PNLD é resultado de aperfeiçoamento de outros programas existentes na história da educação brasileira, um dos programas anteriores a ele é o Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE). O Decreto N. 9.099/2017 que dispõe sobre o Programa Nacional do Livro e do Material Didático prevê que, a distribuição de obras didáticas e literárias sejam realizadas anualmente, para os estudantes, professores, gestores e acervos para sala de aula e bibliotecas. Institui o Art. 7º, parágrafo § 3º do decreto que, “durante o ciclo de atendimento, os materiais didáticos serão entregues para uso no decorrer do período letivo”.

O material consumível<sup>14</sup> tem concessão definitiva, e concessão temporária, no caso de material reutilizável<sup>15</sup>. O quantitativo de exemplares é estabelecido com base nas projeções de matrículas das escolas, de acordo com os dados do Censo Escolar. Segundo informações do site do MEC, a execução do PNLD é realizada de forma alternada. São atendidos em ciclos diferentes: educação infantil, anos iniciais do ensino fundamental, anos finais do ensino fundamental e ensino médio, EJA, Educação no Campo. Os seguimentos não atendidos em um determinado ciclo, a título de complementação, recebem livros, correspondentes a novas matrículas registradas ou à reposição de livros avariados ou não devolvidos.

---

<sup>14</sup> Livros consumíveis ficam de forma definitiva com os estudantes, pois o material conta com espaço próprio para exercícios e anotações

<sup>15</sup> Livros reutilizáveis são aqueles que devem ser devolvidos ao fim de cada ano letivo para que sejam utilizados por outros alunos no ano seguinte. Para o Ensino Fundamental 2 (6º ao 9º ano), todos os livros são reutilizáveis.

### Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)

É uma política de financiamento da educação básica. Implantado, em 1995, pelo Ministério da Educação (MEC) e executado pelo Fundo



Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). O PDDE destina recursos financeiros em caráter suplementar. Até o ano de 2008 o PDDE destinava-se apenas ao ensino fundamental. A partir do ano de 2009, passou a atender a todos os níveis da educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio).

O recurso financeiro do PDDE pode ser empregado na aquisição de material permanente; na manutenção, conservação e pequenos reparos da infraestrutura física da escola; na aquisição de material de consumo; na avaliação de aprendizagem; na implementação de projeto pedagógico; no desenvolvimento de atividades educacionais. O repasse financeiro acontece anualmente, de acordo com o número de alunos matriculados no ano anterior de acordo com os dados do Censo Escolar.

O recurso do PDDE é dividido em duas categorias: custeio e capital. O custeio destina-se as despesas com aquisição de material de consumo (materiais de expediente, limpeza, construção e outros.) e contratação de serviços (manutenção hidráulica, elétrica, jardinagem e outros). O capital destina-se a despesas com aquisição de equipamentos e material permanente que resultem em reposição ou elevação patrimonial (eletrodomésticos, computadores, mobiliário e outros).

Ainda analisando alguns programas adicionais de financiamento a educação, o direito à alimentação é um direito humano, está contemplado no Artigo XXV da Declaração Universal dos Direitos Humanos. A Constituição Federal de 1988 assegura por força da lei a alimentação como, direito social e estabelece no Artigo 212, parágrafo § 4º que, “Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde [...], serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários”. Nesta perspectiva justifica-se os programas adicionais de recursos financeiros para a alimentação.

### Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

Popularmente conhecido como merenda escolar, foi instituído pelo Decreto N. 37.106 de 31 de março de 1955, com nome Campanha de Merenda Escolar. Ao longo da história passou por várias mudanças, hoje o PNAE oferece



alimentação escolar a estudantes de todas as etapas da educação básica pública. A União repassa 10 parcelas mensais, de fevereiro a novembro, a estados, municípios, DF, valores financeiros para a cobertura de 200 dias letivos, conforme o número de matriculados. O valor do recurso financeiro repassado para os estados, municípios e DF se refere por dia letivo e por aluno, é definido de acordo com a etapa e a modalidade de ensino, atualmente assim definidos: Creches: R\$ 1,07; Pré-escola: R\$ 0,53; Escolas Indígenas e Quilombolas: R\$ 0,64; Ensino Fundamental e Ensino Médio: R\$ 0,36, Educação de Jovens e Adultos: R\$ 0,32; Ensino Integral: R\$ 1,07. Apesar do baixíssimo valor repassado, é um importante programa e requer melhorias. Segundo Oliveira e Cavalcante (2017),

[...] o PNAE manteve sua base na suplementação alimentar aos educandos de escolas públicas e filantrópicas conveniadas. O programa fundamenta-se na garantia aos educandos acesso a uma melhor alimentação, de forma permanente e, assim, contribuir para o melhor desempenho escolar, redução da evasão, reeducação alimentar e combate à fome. (OLIVEIRA; CAVALCANTE, 2017, p. 19214).

Seguramente o PNAE aponta também uma dimensão econômica, ao priorizar 30% (trinta por cento) das compras dos agricultores familiares dos municípios de localização das escolas, fortalecendo a agricultura local. Esta condição no fornecimento de gêneros alimentícios faz-se em cumprimento do Artigo 14 da Lei N. 11.947/2009,

Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas. (BRASIL, 2009).

Este programa se destaca pela sua importância para milhares de crianças, adolescentes e adultos, estudantes da escola pública, que estão em situação de pobreza e extrema pobreza, e vivem com insegurança alimentar.

Instituído pela Lei N. 570 de 14 de maio de 2012, é um programa de transferência de recursos para financiar despesas com manutenção e desenvolvimento da educação infantil, contribui com as ações de cuidado integral, segurança alimentar e



nutricional, além de garantir o acesso e a permanência da criança na educação infantil. Os recursos são repassados para os municípios e o DF de acordo com Censo Escolar do ano anterior e o número de vagas ocupadas por crianças de zero a 48 meses beneficiárias do Bolsa Família. O valor é calculado com base em 50% do valor anual mínimo por matrícula em creche pública ou conveniada, em período integral e parcial, definido para o (Fundeb). O Programa incentiva a ampliação de novas turmas para oferta de vagas na educação infantil a crianças beneficiadas pelo Bolsa Família. Através do programa o município pode solicitar recebimento do Fundeb assim que for criada novas turmas em creches.

#### Programa Bolsa Família (PBF)

É um programa destinado a ações de transferência condicionada de renda a famílias de baixa renda, é a principal estratégia do Brasil para o combate à



pobreza extrema. Sua centralidade na fome e na desigualdade social é uma tentativa à garantia de direitos. Criado pelo então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, através da Lei N. 10.836/2004, o Programa unificou outros programas já existentes, como, o Bolsa-Escola, Bolsa-Alimentação, e o Auxílio-Gás. Em 2005 incorporou também e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI). Segundo o Decreto N. 5.209/2004 de regulamentação do PBF, o Programa tem como objetivos: promover o acesso a rede pública de serviços em especial de saúde, educação e assistência social; combater a fome ao promover a segurança alimentar e nutricional; estimular a emancipação das famílias que vivem em situação de pobreza ou extrema-pobreza (BRASIL, 2004).

O programa bolsa família é uma forma de garantia à educação, assim, retomaremos detalhes do programa no capítulo seguinte.

Os programas aqui apresentados mostram uma tentativa de amenizar as deficiências sociais no atendimento educacional, são programas importantes para a

Educação e para milhões de famílias brasileiras, todavia ainda insuficientes, pois o que deve ser erradicado é a desigualdade social, causa da pobreza e extrema pobreza.

Preocupantemente, no estudo destes programas, percebe-se a falta de transparência nas ações do atual Governo Federal. O tema não se esgota aqui, faz-se necessário a continuação da pesquisa.

## **CAPÍTULO II - GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO DE QUALIDADE SOCIAL**

No campo educacional defendemos a Educação como Direito de todos e não como uma mercadoria que pode ser vendida como privilégio de alguns e lutamos pelo ensino público, laico e gratuito a todas as pessoas, principalmente às “últimas da fila”, aos que não estão incluídos em uma sociedade que se pretende solidária e democrática. (Pacto Educativo Global do Brasil, 2019).

O desafio de garantir uma educação de qualidade social direito de todos cuja meta, ainda que tardia, de materializar a universalização da educação básica no país. A exclusão escolar não é novidade. Ela se faz presente no campo e na cidade e se liga à pobreza, à desigualdade social. A desigualdade entre as crianças ricas e pobres começa no início da infância.

De tudo pode -se afirmar que a democratização da educação tem ocorrido pelo acesso de todos à escola, no entanto há muito que caminhar para universalizar a educação básica considerando que ainda permanece no contexto educacional o abandono escolar, bem como, políticas públicas que deem às classes populares em suas unidades escolares as condições necessárias para garantir o seu direito.

O direito a educação de qualidade social, significa desenvolvimento social a todos os cidadãos, refere-se à erradicação do analfabetismo, a universalização da educação básica com acesso, permanência e terminalidade, conclusão, acesso à tecnologia e à profissionalização, entre outros.

### **2.1 Universalização da Educação Básica**

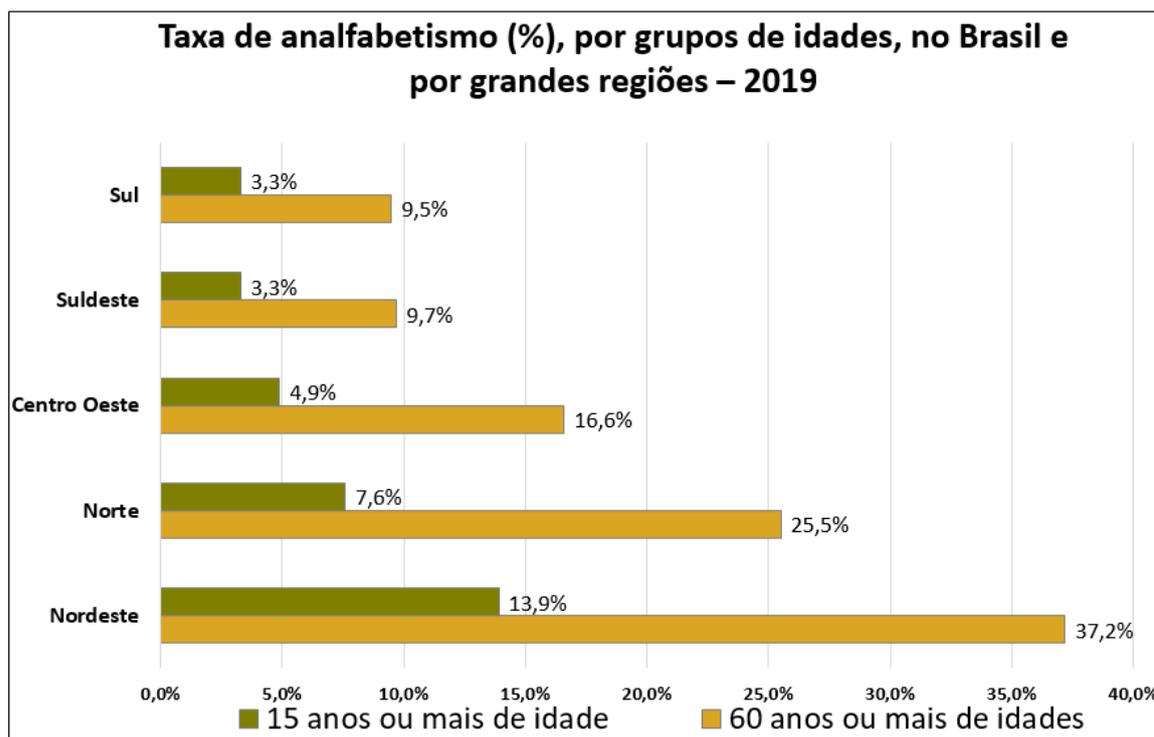
No Brasil a desigualdade educacional foi registrada desde o primeiro recenseamento demográfico de 1872, apontou que 15,24% da população era de escravizados, 58% dos residentes no país se declaram pardos ou pretos, e 50,95% da população era de analfabetos. A ampliação ao acesso às instituições educacionais progrediu nos moldes indicados para os brancos e privilegiados. Ressalta-se que o anseio da comunidade de uma educação para todos é uma luta antiga. Nesse sentido, reafirma-se a importante mobilização de educadores nos anos 1930 com a publicação do documento “A reconstrução educacional no Brasil: ao povo e ao governo”, a presença do tema em diversas Constituições brasileiras. Esse cenário, tem como ponto de partida a democratização da escola pública, entendida como acesso de

todos à educação, bem como a criação de vagas para todos na idade escolar. Confere ainda ao Estado a responsabilidade da tarefa de democratização do ensino, com instalação de escolas, laica, gratuita para todos sem distinção de classe, de sexo, de etnia, de crença ou de ideologia para Teixeira em 1947 que, “A educação é, portanto, não somente a base da democracia, mas a própria justiça social.”

Nessa perspectiva, o princípio de uma educação como direito todos vem se consolidando a passos lentos o que se comprova pelas estatísticas com os dados da realidade do analfabetismo no Brasil em pleno século XXI. A universalização como princípio de uma sociedade contemporânea se esbarra nas condições da não universalização da educação básica, ou seja, a renda familiar, pois quanto maior a renda familiar melhor o desempenho escolar e, por outro lado, a pobreza, a desigualdade social e o contexto familiar explicam o insucesso. Estudos da área de sociologia, há muito tempo, vêm apresentando a relação entre origem social do estudante e o sucesso escolar.

Os dados da Pnad realizada em 2019, configuram esse critério ao demonstrar a relação pobreza e desempenho escolar na base de um sistema democrático de educação o analfabetismo. Desse quadro dois destaques: a) a população jovem com idade 15 anos ou mais, apresenta uma taxa de analfabetismo menor, do que entre os adultos com 60 anos ou mais, de um lado, representa os avanços na educação nas últimas décadas, porém de outro lado explicita o insucesso com as gerações mais velhas, superação de uma antiga dívida social; b) aponta desigualdade regional na escolarização na fase inicial da alfabetização, isto é o Norte e Nordeste com elevado índice e de analfabetismo também de pobreza, as regiões Sul e o Sudeste com índice menor de pobreza do território nacional tem os menores índices de analfabetismo.

**Gráfico 5** – Taxa de analfabetismo (%), por grupos de idade, no Brasil e por grandes regiões – 2019



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2019.

Gráfico elaborado por Nara Gomes Cruvinel

Retomando, a processualidade sobre a importância para o País da universalização destaca-se a Conferência da Educação para Todos, realizada em Jomtien, Tailândia em 1990. Os participantes da conferência organizaram o plano de ação com 10 artigos para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem, dentre eles, o artigo 3º apresenta objetivos para universalizar o acesso à educação, promover a equidade e qualidade:

1. A educação básica deve ser proporcionada a todas as crianças, jovens e adultos. Para tanto, é necessário universalizá-la e melhorar sua qualidade, bem como tomar medidas efetivas para reduzir as desigualdades;
2. Para que a educação básica se torne equitativa, é mister oferecer a todas as crianças, jovens e adultos, a oportunidade de alcançar e manter um padrão mínimo de qualidade da aprendizagem (UNICEF, 1990, p. 4).

O Brasil em função de um contexto internacional sobre a educação assume o compromisso com as metas estabelecidas na Conferência elaborando o seu Plano Decenal de Educação para Todos. O Plano Decenal apresenta proposta para o decênio de 1993 a 2003. O Brasil previu, em uma das metas gerais do Plano Decenal, “elevar a, no mínimo, 94% a cobertura da população em idade escolar” até o final do período proposto ou em períodos intermediários (BRASIL, 1993, p. 42).

Dessa forma, com o fim da Ditadura os educadores brasileiros vão se mobilizando até aprovação da Constituição de 1988, com ênfase no social foi a primeira vez na história da educação brasileira, em nível federal, a estatuir o princípio da gratuidade nos estabelecimentos públicos, independentemente do nível de ensino. Tem, pois, o início de uma política de democratização das vagas.

Dez anos após a conferência de Jomtien, foi realizado o Fórum Mundial sobre Educação, o evento aconteceu em 2000 no Dakar, e reiterou as propostas da Conferência da Educação para Todos.

Além da realização do Fórum Mundial sobre Educação de Dakar ocorrido no ano de 2000, aconteceu também neste mesmo ano uma mobilização das Nações Unidas com o intuito de alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio<sup>16</sup>. A sociedade civil e governos foram convidados a olhar com atenção alguns desafios que se apresentavam em nível mundial e convidou todos a se comprometerem a alcançarem estes objetivos. DUARTE E CALIXTO (2007 p. 16825).

As propostas organizadas na Conferência da Educação para Todos e reiteradas no Fórum Mundial sobre Educação ficaram conhecidas como metas do milênio<sup>17</sup>. “Oferecer educação básica de qualidade para todos” (BRASIL, 2000) é uma das oitos metas estabelecidas. Estas propostas integram o atual Plano Nacional da Educação. Nessa etapa, a democratização como acesso de todos à escola pública dá lugar a universalização, fundamento básico para o desenvolvimento multidimensional do País.

Nesse sentido, o Plano Nacional de Educação aprovado em 2014 com vigência até 2024, é o definidor das prioridades, cujo financiamento deve ser efetivado com observância na disparidade regional, custo e qualidade devem ser efetivados.

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade.

Meta 2: universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos.

Meta 3: universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos.

---

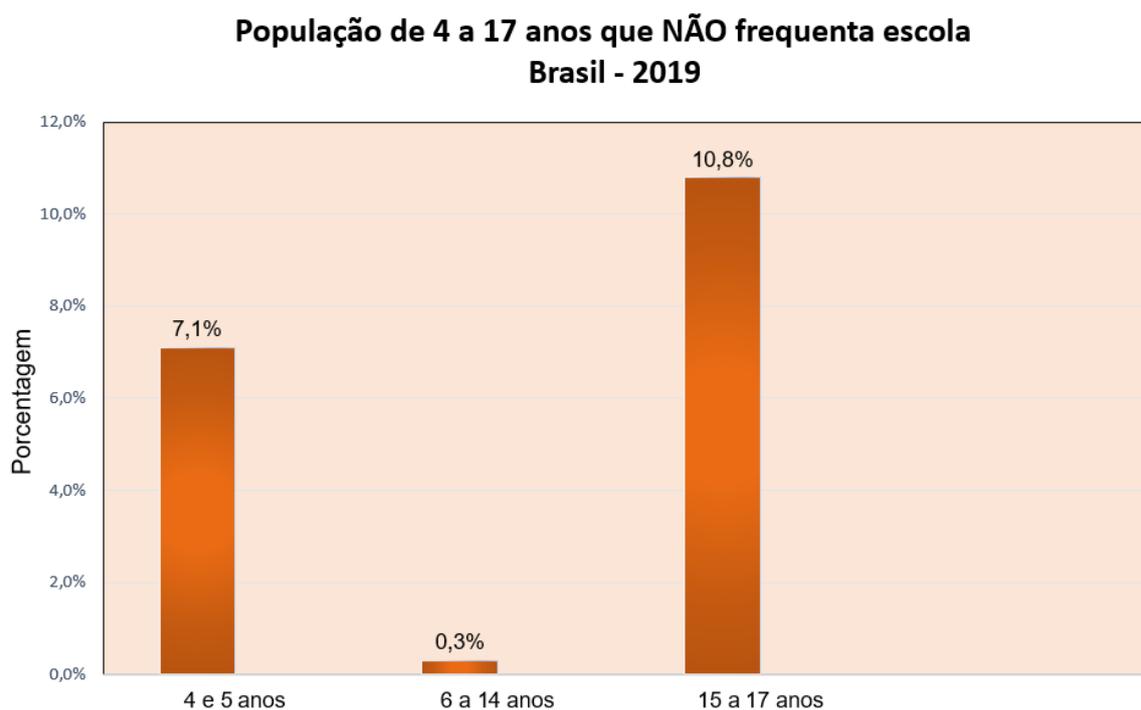
<sup>16</sup> No ano de 2000, as Nações Unidas convidaram sociedade civil e governos a se engajarem em prol dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio: metas a serem atingidas até o ano de 2015. Muitas delas foram alcançadas, outras não e novamente a sociedade está sendo convidada a se mobilizar para novos desafios a serem acompanhados nos próximos 15 anos.

<sup>17</sup> As metas do milênio foram estabelecidas pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 2000, com o apoio de 191 nações, e ficaram conhecidas como Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM).

Meta 4: Universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados. (BRASIL, 2014);

Essa investigação longe de ser uma análise pessimista, quer trazer à realidade informações que contribua para a reflexão sobre dados que alertam a todos sobre financiamento e universalização. O relatório da Pnad 2019, mais uma vez oferece um dado muito importante para pensar a universalização. Além das dificuldades, evasão e repetência, acrescenta-se o número de crianças e jovens de 4 a 17 anos fora da escola. Daí pode inferir que a universalização da educação não é uma realidade no Brasil. Os dados estatísticos são preocupantes, mais de 10% de jovens de 15 a 17 anos não frequentam escola.

**Gráfico 6** - População de 4 a 17 anos que não frequenta escola. Brasil 2019



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2019.  
Gráfico elaborado por Nara Gomes Cruvinel

Na faixa etária de 4 e 5 anos, 92,9% das crianças frequentam escolas, estão fora da escola 7,1%. Na idade de 6 a 14 anos o percentual está próximo da universalização,

porém não universalizado, 99,70% frequenta a escola, e 0,3% não frequenta a escola. Na faixa etária de 15 a 17 anos a situação educacional apresenta resultados graves, 89,2% dos adolescentes frequenta a escola, e preocupantemente 10,8% dos adolescentes brasileiros está fora da escola. A universalização da educação se espreme entre as desigualdades sociais e àqueles que estão fora da escola.

A CF 1988, vem acompanhando as mudanças necessárias ao seu aprimoramento assim, em 2009 a Emenda Constitucional N. 59 de 2009 altera dois incisos do Art. 208, quais sejam passa o período da educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade. Isso significa uma ampliação de seis anos no percurso considerado educação básica. Lembra-se que em 1988 ficou definido que educação básica obrigatória e gratuita era dos sete aos quatorze. Assegura ainda que a oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria, bem como o atendimento a todos pelos programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de igualdade de condições para o acesso e permanência na educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria. (BRASIL, 2009).

A educação básica ganhou centralidade é verdade, no entanto, mesmo com planos elaborados e leis aprovadas, as garantias expressas nestes vários documentos, não surtiram o efeito necessário. Pode-se constatar que o Brasil ainda tem desafios a serem enfrentados quando o assunto é a universalização e a qualidade do ensino. Cury reconhece os avanços alcançados na área educacional admitindo que:

É inegável que houve uma democratização de acesso no ensino fundamental; é certo que o ensino médio ampliou-se ainda que abaixo do patamar da universalização ou das metas do PNE e que algum esforço se fez na educação infantil. É verificável também que foram acionados mecanismos intraescolares na trajetória educacional do aluno visando sua maior permanência na unidade escolar e no conjunto do sistema como a progressão continuada, o aumento de dias escolares e de horas na escola [...] (CURY, 2010, p. 22).

A desigualdade social é uma realidade. De acordo com a Síntese de Indicadores Sociais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2019,

51 milhões de pessoas estavam em situação de pobreza<sup>18</sup> e 13,60 milhões de brasileiros encontravam-se em situação de extrema pobreza<sup>19</sup>. Viver na pobreza, é viver com escassez de alimento, de material. É a privação das condições mais básicas de uma vida digna. Além da fome e problemas de saúde como a subnutrição, a miséria aumenta a vulnerabilidade social de crianças e jovens, intensifica a probabilidade de serem colocados para trabalhar, e muitos são privados do acesso à escola. As crianças em situação de pobreza e extrema pobreza são crianças da escola pública, e quando conseguem ter acesso à escola chegam na sala de aula com as marcas da realidade, “[...] a pobreza não deixa de existir no momento em que esses sujeitos entram na escola. Ao contrário, os efeitos de tal fenômeno social manifestam-se de maneira contundente nos espaços de educação.” (BRASIL/MEC/UFG 2018).

Para Dourado; Oliveira; Santos,

[...] a educação básica ganhou centralidade, sobretudo, no que concerne garantia de universalização do acesso à educação fundamental (educação obrigatória). [...] Aliado a expansão do acesso ao ensino obrigatório, novos desafios foram deslindados ressaltando, entre outros, a ênfase na garantia da qualidade de ensino, na educação permanente e na progressiva expansão do ensino secundário com qualidade. (DOURADO; SANTOS; OLIVEIRA; 2007, p. 15).

Neste trabalho, que se busca aliar o financiamento, os programas complementares à garantia da universalização da educação básica em uma sociedade desigual optam-se por escolher um daqueles programas para pensá-lo sob essa ótica. Para tanto a escolha recai sobre o Programa Bolsa Família (PBF).

O PBF é um programa de transferência condicionada de renda, instituído em 2003 após várias experiências com esse objetivo, entre eles o Bolsa Escola<sup>20</sup> em 1995 pelo governo de Brasília, e em 2001 pelo governo federal.

Segundo Craveiro e Ximenes (2013) o PBF está estruturado em três eixos de atuação:

I) diminuição imediata da pobreza, por meio da transferência direta de renda às famílias; II) reforço do direito de acesso das famílias aos serviços básicos nas áreas de saúde, educação e assistência social, contribuindo para que as

---

<sup>18</sup> IBGE, considera em situação pobreza pessoas que vivem com menos de US\$ 5,50 por dia, o que equivalia a aproximadamente R\$ 436 por mês em 2019.

<sup>19</sup> O IBGE considera em situação de extrema pobreza pessoas que vivem com menos de US\$ 1,90 por dia, o que equivalia a aproximadamente R\$ 151 por mês em 2019.

<sup>20</sup> O PBF não é reconhecido em sua dimensão pedagógica, a criação do Bolsa-Escola, política pioneira de distribuição de renda foi implementada em 1995 pelo governo de Brasília, e em 2001 governo federal, Lei no 10.219, de 11 de abril de 2001.

famílias rompem com o ciclo da pobreza entre gerações; III) integração com outras ações e programas do governo (nas três esferas) e da sociedade, apoiando as famílias a superarem a situação de vulnerabilidade e pobreza. (CRAVEIRO; XIMENES, 2013, p. 109).

As condicionalidades são os compromissos que as **famílias** devem assumir nas áreas de educação, saúde e assistência social para continuidade no recebimento dos benefícios do Bolsa Família.

Na área da saúde, a condicionalidade exige que o responsável se compromete a vacinar as crianças menores de 7 anos, a acompanhar o crescimento e do desenvolvimento delas. As gestantes devem realizar o acompanhamento do pré-natal. Na educação o compromisso refere-se a matricular e manter a frequências escolar das crianças e dos adolescentes de 6 a 17 anos na educação básica. As famílias que descumprem as condicionalidades recebem penalidades como, advertência, bloqueio, suspensão e até o cancelamento do benefício.

A coordenação do PBF não está no MEC, o Programa é coordenado pela Secretaria Especial do Desenvolvimento Social, atualmente unificado ao Ministério da Cidadania, todavia, a condicionalidade na educação propicia condições de escolarização para os filhos beneficiários. O PBF pode-se constituir em um instrumento na concretização do direito à educação. Descreve Craveiro e Ximenes que

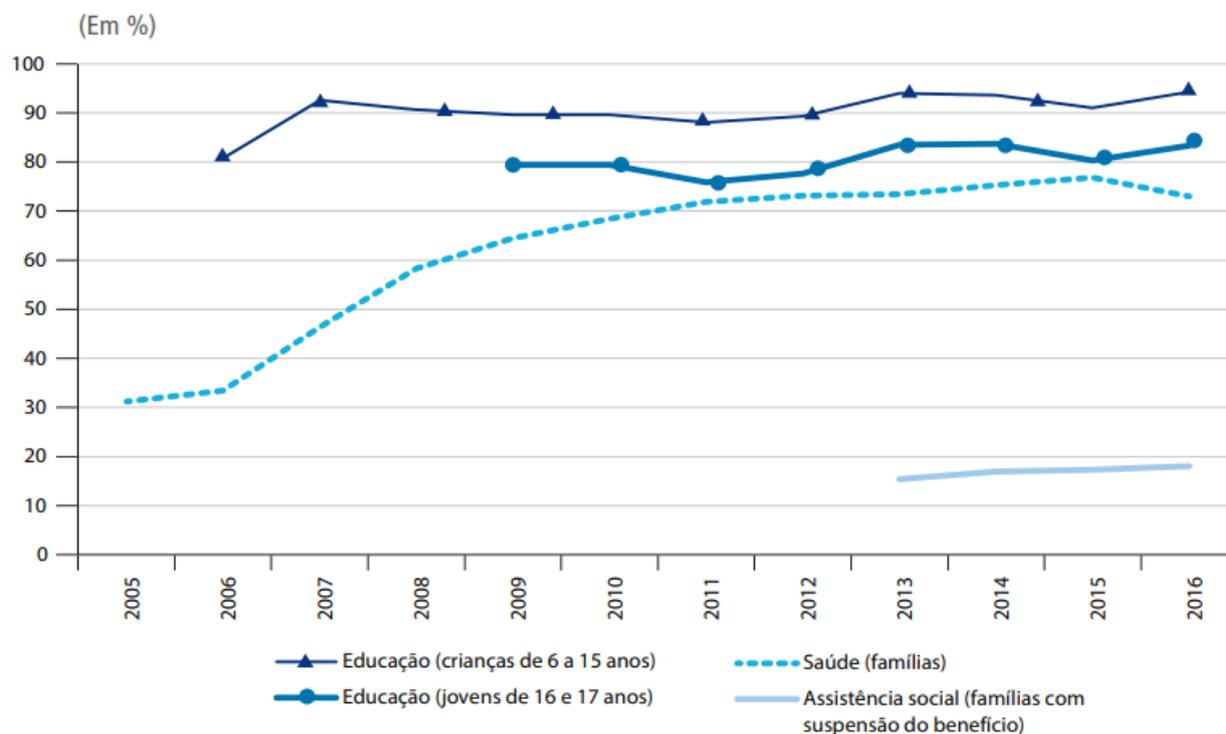
As ações do Programa de Acompanhamento da Frequência Escolar de Crianças e Jovens em Vulnerabilidade – Condicionalidade do Programa Bolsa Família têm a escolarização como importante estratégia de superação da situação de vulnerabilidade social. Assim, é neste sentido que compete à Diretoria de Políticas de Educação em Direitos Humanos e Cidadania do MEC, por meio de sua Coordenação Geral de Acompanhamento da Inclusão Escolar (CGAIE): I) acompanhar, em parceria com os sistemas de ensino, a condicionalidade em educação de estudantes beneficiários do Programa Bolsa Família; e II) propor políticas educacionais intersetoriais de inclusão escolar de crianças, adolescentes e jovens em situações de vulnerabilidade. (CRAVEIRO; XIMENES, 2013, p. 113).

Estudo realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)<sup>21</sup>, revela aumento no acesso e permanência na escola, mais de 90% das crianças entre 6 e 15 anos beneficiadas pelo programa, estão efetivamente matriculadas na escola, conforme apresenta o gráfico 7.

---

<sup>21</sup> O Documento do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) é de fevereiro de 2019, porém os dados estáticos apresentados datam até 2016.

**Gráfico 7** - Evolução do acompanhamento da oferta e acesso do público do PBF pelos serviços de educação, saúde e assistência social (2005-2016)



Fonte: Senarc/MDS. Elaboração por Elaine Cristina Lício. Obs.: As informações da área de educação e assistência social correspondem ao mês de novembro de cada ano. No caso da saúde, os dados são sempre do segundo semestre de cada ano.

Segundo a pesquisa, nas áreas das condicionalidades, o melhor desempenho observado é na educação. Em novembro de 2016, 12,9 milhões de crianças entre 6 e 15 anos e 3,1 milhões de jovens entre 16 e 17 anos com perfil de acompanhamento da frequência escolar no PBF, resultando em 16 milhões de filhos de beneficiários do Bolsa Família frequentado as escolas públicas do Ensino Básico.

O resultado do Censo Escolar publicado pela Agência Brasil, aponta que, em 2020 foram registradas 26,7 milhões de matrículas no Ensino Fundamental e 7,6 milhões de matrículas no Ensino Médio (etapas correspondentes as idades dos beneficiários do PBF), totalizando 24,3 milhões de matrículas nestas duas etapas educacionais. Assim sendo, os dados apontam que mais de 50% (cinquenta por cento)<sup>22</sup> dos estudantes das etapas do Ensino Fundamental e Médio da rede pública,

<sup>22</sup> Por falta de atualização, e ou divulgação pelo atual Governo Federal, de dados estatísticos de acesso e frequência escolar dos filhos de beneficiários do PBF, neste cálculo foram utilizados valores referenciais de anos diferentes 2016 e 2020.

são filhos de beneficiários do PBF, ou seja, vivem em situação de pobreza ou extrema pobreza.

## **2.2 O financiamento e a conquista da qualidade social na educação**

O financiamento como política pública, pilar fundamental na garantia do direito à educação básica em uma sociedade desigual não é um assunto novo, mas desafiador, pois à medida que se garante a todos a educação surge um outro elemento substantivo sobre a qualidade dessa educação.

Nesse sentido, tratar do acesso e permanência na escola com a conclusão em cada etapa da educação básica, constitui-se em um importante critério para se discutir a qualidade social da educação. Em relação ao acesso no item anterior foram destaques os não alfabetizados, o número de estudantes fora da escola, a população matriculada na escola filhos de beneficiários do PBF. O número de estudantes matriculados no Ensino Fundamental e Médio da rede pública deve ser pesquisado e considerado, tendo em vista que no ano de 2016<sup>23</sup> o Senarc/MDS apontou que mais de cinquenta por cento dos estudantes das etapas do Ensino Fundamental e Médio da rede pública pertenciam às famílias que faziam parte do Programa Bolsa Família.

Esse cenário tão particular do Brasil é básico para se pensar tanto a qualidade formal, quanto a qualidade social, partiu-se, pois, do conceito de qualidade na educação pública presente nas legislações e nos discursos acadêmicos. Na concepção de educação como prática social, analisaremos o conceito do ponto de vista de qualidade social da educação.

As Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica (Parecer CNE/CEB N. 7/2010) destaca a qualidade social da educação equivalente a permanência, redução da evasão e da repetência e a redução da distorção idade/ano/série.

---

<sup>23</sup> Senarc/MDS- em novembro de 2016, 12,9 milhões de crianças entre 6 e 15 anos e 3,1 milhões de jovens entre 16 e 17 anos com perfil de acompanhamento da frequência escolar no PBF, resultando em 16 milhões de filhos de beneficiários do Bolsa Família frequentando as escolas públicas da educação básica.

[...] a qualidade não tem sido tão estimulada quanto à quantidade. Depositar atenção central sobre a quantidade, visando à universalização do acesso à escola, é uma medida necessária, mas que não assegura a permanência, essencial para compor a qualidade. Em outras palavras, a oportunidade de acesso, por si só, é destituída de condições suficientes para inserção no mundo do conhecimento. (BRASIL, 2010).

A educação de qualidade social é consequência de investimentos, o Estado deve cumprir suas responsabilidades expressas na lei, provir um conjunto de ações para desenvolvimento do conhecimento, com profissionais da educação capacitados e valorizados, materiais didáticos pedagógicos apropriados, participação da comunidade escolar, valorização cultural, acesso a livros, filmes, esportes, e equipamentos tecnológicos.

Para investigar a qualidade da educação no Brasil opta-se pela autora Maria Abádia da Silva, que compreende a educação como uma prática social e um ato político. Segundo Silva (2009), o conceito de qualidade é polissêmico, sendo assim, apresenta em seus estudos o tema qualidade da educação analisado em dois conceitos: o conceito de qualidade no campo econômico e o conceito de qualidade social da educação escolar.

A qualidade no campo econômico se faz presente na educação pela participação ativa de representantes técnicos dos organismos financeiros internacionais e nacionais que atuam na definição de políticas públicas educacionais, essas intervenções de interesses financeiros descaracteriza a educação pública como direito social, a educação passa ser avaliada como produto ou objetos, para mensurar resultados utiliza-se avaliação quantitativa com dados estatísticos, gráficos, medidas e regras pré-estabelecidas, o resultado aferido pode ser classificado, comparado, e utilizado para estimular competitividade e punir os que fracassam por não alcançarem índices desejáveis. No que tange a qualidade no campo econômico Silva (2009) aponta que,

De acordo com essa perspectiva, a qualidade de um produto, objeto, artefato ou coisa pode ser aferida com o uso de tabelas, gráficos, opiniões, medidas e regras previamente estabelecidas. Portanto, apreender a qualidade significa aferir padrões ou modelos exigidos, conforto individual e coletivo, praticidade e utilidade que apontem melhoria de vida do consumidor. O conceito de qualidade construído na relação entre negociantes e consumidores modifica-se de acordo com as circunstâncias econômicas e sociais. Na relação mercantil, o produto, o objeto, o artefato, o símbolo, a coisa unem os interesses de ambos e, ao mesmo tempo, os distingue de outros produtos pelas suas características. A qualidade é negociada, dinâmica, transitória e contém as marcas históricas da opinião pública, o que estimula o ato comparativo. (SILVA, 2009, p. 219).

O processo de qualidade da educação no campo econômico se dá por meio de avaliações classificatórias que não considera nos critérios avaliativos elementos que compõe a amplitude da formação: a vida familiar, a acessibilidade a livros e equipamentos tecnológicos.

O conceito de qualidade social da educação escolar não se ajusta a dados quantitativos, conforme apresentado anteriormente, priorizar os critérios econômicos para atribuir qualidade à educação é desconsiderar os limites impostos pela desigualdade social. Segundo Silva (2009) fatores internos e externos à escola refletem na qualidade social na educação. A autora aponta como fatores externos os fatores socioeconômicos, os fatores socioculturais, o financiamento público adequado e o compromisso dos gestores centrais, e os fatores internos são sinalizados no interior da escola, a organização do trabalho pedagógico, a gestão escolar, a interlocução com as famílias, o respeito às diferenças. Na mesma perspectiva a autora aponta fatores que interferem na permanência e sucesso dos estudantes como a alimentação, o transporte utilizado para deslocamento para a escola, os projetos desenvolvidos nas escolas, todo o trabalho pedagógico desenvolvido com intencionalidade ética profissional.

A escola de qualidade social é aquela que atenta para um conjunto de elementos e dimensões socioeconômicas e culturais que circundam o modo de viver e as expectativas das famílias e de estudantes em relação à educação; que busca compreender as políticas governamentais, os projetos sociais e ambientais em seu sentido político, voltados para o bem comum; que luta por financiamento adequado, pelo reconhecimento social e valorização dos trabalhadores em educação; que transforma todos os espaços físicos em lugar de aprendizagens significativas e de vivências efetivamente democráticas. (SILVA, 2009, p. 225).

Não basta estar inserido em uma instituição escolar, o sistema educacional, deve oferecer condições de acesso, permanência e conclusão do ensino básico a todos os cidadãos. Apresentar um trabalho pedagógico ético, profissional, planejado intencionalmente, que possibilite as relações de aprendizagem entre os sujeitos, que assegure as potencialidades individuais, com reconhecimento social e valorização dos trabalhadores da educação. Afirmar desses compromissos em seu planejamento expresso em seu projeto político pedagógico e no exercício da prática pedagógica; da família o acompanhamento dos trabalhos pedagógicos; o controle social pela sociedade brasileira, manifestada também pelos movimentos sociais.

Encontra-se nas Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica (Parecer CNE/CEB N. 7/2010) características de uma escola de qualidade social cuja centralidade é o diálogo, a colaboração, os sujeitos e as aprendizagens, o que pressupõe, sem dúvida, atendimento a requisitos tais como:

- I – revisão das referências conceituais quanto aos diferentes espaços e tempos educativos, abrangendo espaços sociais na escola e fora dela;
- II – consideração sobre a inclusão, a valorização das diferenças e o atendimento à pluralidade e à diversidade cultural, resgatando e respeitando os direitos humanos, individuais e coletivos e as várias manifestações de cada comunidade;
- III – foco no projeto político-pedagógico, no gosto pela aprendizagem, e na avaliação das aprendizagens como instrumento de contínua progressão dos estudantes;
- IV – inter-relação entre organização do currículo, do trabalho pedagógico e da jornada de trabalho do professor, tendo como foco a aprendizagem do estudante;
- V – preparação dos profissionais da educação, gestores, professores, especialistas, técnicos, monitores e outros;
- VI – compatibilidade entre a proposta curricular e a infraestrutura entendida como espaço formativo dotado de efetiva disponibilidade de tempos para a sua utilização e acessibilidade;
- VII – integração dos profissionais da educação, os estudantes, as famílias, os agentes da comunidade interessados na educação;
- VIII – valorização dos profissionais da educação, com programa de formação continuada, critérios de acesso, permanência, remuneração compatível com a jornada de trabalho definida no projeto político-pedagógico;
- IX – realização de parceria com órgãos, tais como os de assistência social, desenvolvimento e direitos humanos, cidadania, ciência e tecnologia, esporte, turismo, cultura e arte, saúde, meio ambiente. (BRASIL, 2010).

A conquista da educação para todos de qualidade social no percurso do direito constitucional, não consolidada por meio de prescritivo e normas de diretrizes curriculares, deve ser entendida como conquista coletiva. Faz-se necessário que, em todos os níveis da gestão pública, haja o cumprimento das políticas educacionais, e que, proporcionem as instituições educacionais efetivas e necessárias condições de se organizar. Exige ainda que se implante planos de carreira, valorize o exercício do magistério e dos demais profissionais da educação, ampliem os recursos e apoios demandados pelas escolas e pelos seus profissionais para melhorar a sua atuação.

Nessa perspectiva, os critérios de qualidade da educação, a universalização do acesso, a permanência com relevância e sucesso escolar com qualidade social, científica, cultural constitui em pleno século XXI em um grande desafio para Brasil. Enfim fora da escola não pode!

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O tema *o financiamento como política pública e a garantia do direito à educação básica em uma sociedade desigual*, não se esgota. A metodologia de pesquisa e a biografia escolhida possibilitou alcançar o objetivo dessa investigação de compreender o financiamento como política pública para a garantia do direito à educação básica em uma sociedade desigual, respondendo a problemática do financiamento como política pública, sendo este um dos pilares na garantia da educação como direito de todos.

O Brasil é um país em que a desigualdade social prevalece. Mais de cinquenta por cento (50%) das crianças e jovens que frequentam a escola pública da educação básica, vivem em situação de pobreza ou extrema pobreza. As desigualdades devem ser o centro dos debates educacionais, não basta o direito à educação estar regulamentado na lei, é preciso a implementação de mais políticas públicas para grupos sociais específicos. A garantia do direito à educação tem relação íntima com o investimento. A educação brasileira sempre atendeu os interesses da elite branca e dominante da economia.

Estudos apontam o crescimento da desigualdade social em nosso país, concomitantemente a redução de investimento na educação, comprometendo cada vez mais a possibilidade de crianças que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza terem acesso e permanecerem na escola.

A trajetória para a conquista da Educação como direito de todos, foi longa, somente se consolidou pela luta dos movimentos sociais e estudantis na com a conquista da Constituição Cidadã de 1988, período de enfrentamento ao regime militar, a favor da democrática brasileira. Os períodos de regressos na garantia do direito à educação para todos, tem relação direta com os períodos ditatoriais, atualmente está acesso o sinal vermelho, a ciência e a educação brasileira estão sofrendo constantes ataques, promovidos pelo atual Presidente da República Jair Messias Bolsonaro (ex militar do exército) fortemente amparado por militares com cargos na administração pública federal.

O financiamento da educação é marcado por avanços e retrocessos na conquista da vinculação tripla de recursos: Salário-educação, percentual do Produto Interno Bruto (PIB) e percentual de impostos. A meta 20 do Plano Nacional de Educação (PNE) de ampliação para 10% do PIB de investimentos é um sonho quase

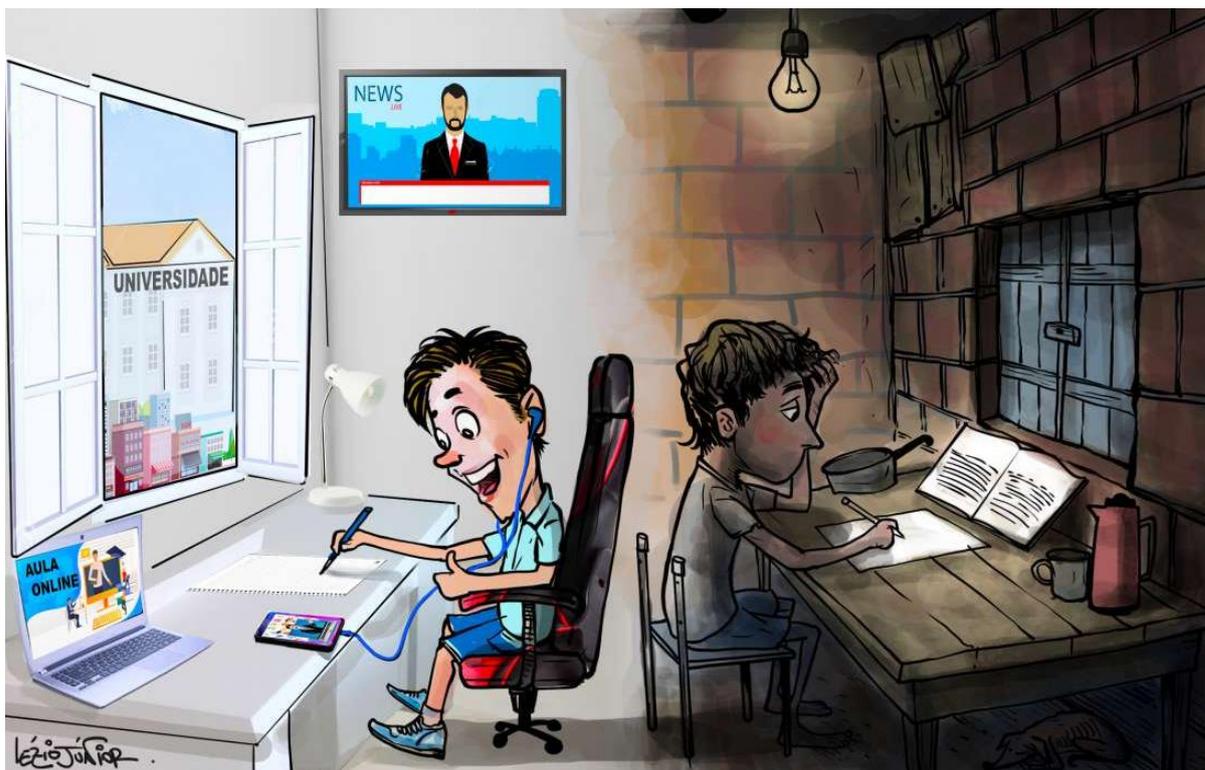
impossível diante de uma realidade de quedas e cortes nos investimentos educacionais. Podemos dizer que os programas nacionais da educação e o programa intersetorial bolsa família são instrumentos importantíssimos na tentativa de garantia do direito à educação a milhares de crianças e jovens em situação de pobreza e extrema pobreza, todavia ainda insuficientes. O encerramento desta etapa de estudo, condiz com o anúncio do fim do programa intersetorial bolsa família. Programa que teve importante papel na tentativa de universalização da educação, através do programa milhares de crianças e adolescente em situação de pobreza e extrema pobreza passaram a ter acesso e permanência na escola.

A alta taxa de analfabetismo revela uma educação historicamente deficitária e desigual, a escola pública não garantiu a igualdade de acesso e permanência e conclusão da educação básica a todos os cidadãos.

As estratégias e as políticas públicas implantadas foram ineficazes na garantia do direito à educação básica. Faz-se necessário compromisso do Estado na busca de ações e investimentos para compensar as desigualdades educacionais e sociais para garantir uma educação universalizada e de qualidade social. A educação não está universalizada, e o Estado não oferece uma educação com qualidade social. Visto que, é papel do Estado prover conjunto de ações para desenvolvimento do conhecimento, valorizar e capacitar profissionais da educação, oferecer materiais didáticos pedagógicos apropriados, livros, equipamentos tecnológicos, materiais e estruturas para práticas de esportes e oportunizar valorização cultural. É fundamental, que as metas do Plano Nacional de Educação saiam do papel e se concretizem, se efetivem e que as políticas públicas educacionais sejam políticas de Estado e não de governo, para não ficarem vulneráveis às mudanças de determinado grupo político.

Por fim, não basta estar inserido em uma instituição escolar, o Estado deve oferecer financiamento como políticas públicas, que garanta o direito à educação básica de qualidade social. Um sistema educacional com condições de acesso, permanência e conclusão do ensino básico, com valorização e qualificação profissional, para um trabalho pedagógico ético, profissional, planejado intencionalmente, que possibilite as relações de aprendizagem entre os sujeitos, que assegure as potencialidades individuais, com reconhecimento social e valorização humana.

O Brasil deve se esforçar para erradicar a desigualdade educacional, social, econômica e racial, causas da pobreza e extrema pobreza.

**Figura 1 – Diferença social de estudantes brasileiros**

Fonte: Jornal Diário da Região<sup>24</sup>

O cartum do desenhista Lézio Júnior, retrata claramente a realidade dos estudantes em uma sociedade desigual. Conforme apresentado pela autora Maria Abádia Silva (2009), os fatores externos à escola como, fatores socioeconômicos, e os fatores socioculturais, interferem na permanência e no sucesso dos estudantes, evidenciando a importância de políticas públicas para grupos sociais específicos, que garanta o direito à educação, direito social assegurado em nossa Constituição Federal de 1988.

<sup>24</sup> Disponível em: < <https://www.diariodaregio.com.br/cultura/charge-de-cartunista-rio-pretense-viraliza-nas-redes-sociais-1.74511> > Acesso em: 13 dez. 2021.

## REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, D. S.; ALMEIDA, M. Z. C. M. Políticas educacionais: refletindo sobre seus significados. **Educativa**, Goiânia, v. 13, n. 1, p. 97-112, jan./jun., 2010.
- ARROYO, Miguel G. **Vidas ameaçadas**: exigências-respostas éticas da educação e da docência. Petrópolis, RJ: Vozes, 2019.
- Beydoun, Fauz. Identidade. Álbum da Tribo de Jah **Até que o bem triunfe no final**. 2021. Disponível em: <<https://tribodejahoficial.com.br/fauzi/>>. Acesso em 13 dez. 2021
- BRASIL. **Constituição Política do Imperio do Brazil**, 25 de março de 1824. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm)>. Acesso em 27 abr. 2021.
- \_\_\_\_\_. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm)>. Acesso em: 14 dez. 2021
- \_\_\_\_\_. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, 16 de julho de 1934. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm)>. Acesso em: 27 abr. 2021.
- \_\_\_\_\_. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, 10 de novembro de 1937. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm)>. Acesso em: 27 abr. 2021.
- \_\_\_\_\_. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, 18 de setembro de 1946. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm)>. Acesso em: 27 abr. 2021.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Lei n. 4.024, 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, de 27/12/1961, p. 11429, Brasília (DF), 1961. Disponível em: <<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&número=4024&ano=1961&ato=339o3YU5keVRVT7a7>>. Acesso em: 03 dez. 2021.
- \_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. **Diário Oficial da União**, de 24/01/1967, p. 1. Brasília, 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm)>. Acesso em: 03 dez. 2021.
- \_\_\_\_\_. Emenda Constitucional N. 24, de 1º de dezembro de 1983. **Diário Oficial da União**, de 05 de dezembro de 1983. p. 20465, col. 2. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc\\_anterior1988/emc24-83.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc24-83.htm)> Acesso em: 26 de maio 2021.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União** de 05/10/1988, p. N. 1.

\_\_\_\_\_. **Plano decenal de educação para todos**. Brasília: MEC, 1993. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002599.pdf>>. Acesso em: 02 dez. 2021.

\_\_\_\_\_. Lei N. 9.394, 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília: MEC, 23 dez. 1996.

\_\_\_\_\_. **Lei N. 9.424**, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9424.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9424.htm)> Acesso em: 02 jun. 2021.

\_\_\_\_\_. Decreto N. 5.209, de 17 de setembro de 2004. Regulamenta a Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências. **Diário Oficial da União** de 20/09/2004, p. N. 3.

\_\_\_\_\_. **Lei N. 10.836**, de 9 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm)> Acesso em: 09 jun. 2021.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional N. 59, de 11 de novembro de 2009. **Diário Oficial da União**, Seção 1, de 12 de novembro de 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm)> Acesso em: 02 jun. 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução N. 7**, de 14 de dezembro de 2010. Fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. Brasília: MEC, 2010. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb007\\_10.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb007_10.pdf)>. Acesso em: 03 dez. 2021.

\_\_\_\_\_. Lei N. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília: **Diário Oficial da União** - Seção 1 - Edição Extra - 26/6/2014, p. 1.

\_\_\_\_\_. Decreto N. 9.099, de 18 de julho de 2017. Dispõe sobre o Programa Nacional do Livro e do Material Didático. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 19/7/2017, p. 7.

\_\_\_\_\_. Projeto de Criação e Desenvolvimento dos Recursos Didáticos do Curso de Aperfeiçoamento Educação, Pobreza e Desigualdade Social – Nacional. MEC/UFG. fev., 2018. Disponível em: <[https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/1070/o/PPP\\_Curso\\_de\\_Aperfeic%CC%A7oamento\\_EPDS\\_UFG\\_2018.pdf?1519126305](https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/1070/o/PPP_Curso_de_Aperfeic%CC%A7oamento_EPDS_UFG_2018.pdf?1519126305)> Acesso em: 08 jun. 2021.

\_\_\_\_\_. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020**: sumário executivo. Brasília: INEP, 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei N. 14.113**, de 25 de dezembro de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Lei/L14113.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14113.htm)> Acesso em: 02 jun. 2021.

CENSO Escolar 2020 aponta a redução de matrículas no ensino básico. **Agência Brasil**. Disponível em: <[https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2021-01/censo-escolar-2020-aponta-reducao-de-matriculas-no-ensino-basico#:~:text=O%20ensino%20fundamental%20%C3%A9%20a,6%25\)%20dessa%20etapa%20educacional.](https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2021-01/censo-escolar-2020-aponta-reducao-de-matriculas-no-ensino-basico#:~:text=O%20ensino%20fundamental%20%C3%A9%20a,6%25)%20dessa%20etapa%20educacional.)> Acesso em: 09 de jun. 2021.

CRAVEIRO, Clélia Brandão Alvarenga. **A Universalização da educação básica e o financiamento como política pública**. 2013.

CRAVEIRO, Clélia Brandão Alvarenga; XIMENES, D. A. Dez anos do programa bolsa família: desafios e perspectivas para a universalização da educação básica no Brasil. In: CAMPELLO, Tereza; NERI, Marcelo Cortez (Org.). **Programa bolsa família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: Ipea, p. 109-123, 2013.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Qualidade em Educação. **Nuances**: estudos sobre Educação. Ano XVII, v. 17, n. 18, p. 15-31, jan./dez., 2010. Disponível em: <<http://revista.fct.unesp.br/index.php/Nuances/article/viewFile/721/735>>. Acesso em: 30 de nov. 2021.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Os sentidos da educação na Constituição Federal de 1988. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 29, p. 195-206, 2013.

CURY, C. R. J. Financiamento da educação brasileira: do subsídio literário ao FUNDEB. **Educação e Realidade**, v. 43, p. 1217-1252, 2018. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/edreal/a/dsgbhmXmfPfTfXTFTYk44zh/?lang=pt&format=pdf>> Acesso em: 04 dez. 2021.

DECLARAÇÃO Universal dos Direitos Humanos. Disponível em: <<https://pt.unesco.org/fieldoffice/brasilia/expertise/human-rights-brazil>>. Acesso em 27 abr. 2021.

DECLARAÇÃO Universal dos Direitos Humanos. **UNIC** / Rio / 005, ago., 2009. Disponível em: <<https://www.docdroid.net/IQBWoPI/declaracao-universal-dos-direitos-humanos-pdf>>. Acesso em: 03 dez. 2021.

DOURADO, L. F.; SANTOS, C. A.; OLIVEIRA, J. F. A qualidade da educação: conceitos e definições. **Série Documental** (INEP). Brasília, v. 24, n. 22, p. 05-34,

2007. Disponível em: <[http://186.193.48.66:23200/curso1/8-biblioteca/pdf/qualidade\\_da\\_educacao.pdf](http://186.193.48.66:23200/curso1/8-biblioteca/pdf/qualidade_da_educacao.pdf)>. Acesso em: 03 dez. 2021.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira; SANTOS, Catarina de Almeida. **A qualidade da educação**: conceitos e definições. Brasília: MEC/INEP. Disponível em: <[http://escoladegestores.virtual.ufc.br/PDF/sala4\\_leitura2.pdf](http://escoladegestores.virtual.ufc.br/PDF/sala4_leitura2.pdf)>. Acesso em: 30 de nov. 2021.

DUARTE, J. C. V.; CALIXTO, J. E. Universalização e qualidade da Educação no Brasil: Questões teóricas e práticas. **EDUCERE** – XIII Congresso Nacional de Educação. 2017.

FNDE. Fundo Nacional de Desenvolvimento na Educação. **Programas Nacionais**. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/programas>>. Acesso em: 26 de maio 2021.

GADOTTI, Moacir. Prefácio: manifesto político e civilizatório. In: CURY, Carlos Roberto Jamil; CUNHA, Célio da. (Orgs.). **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. O Manifesto educador: os pioneiros 80 anos depois. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. v. 96, n. esp. Brasília, DF: O Instituto, 2015. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/documents/186968/489316/O+Manifesto+Educador+Os+Pioneiros+80+Anos+Depois/588cfd88-e167-4d02-b810-cbafa1dce05d?version=1.2>>. Acesso em: 07 jun. 2021.

GUZZO, R. S. L.; EUZÉBIOS FILHO, Antonio. Desigualdade social e sistema educacional brasileiro: a urgência da Educação Emancipadora. **Escritos sobre Educação** (Impresso), v. 4, p. 39-48, 2007.

IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. **Síntese de indicadores sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2020. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101760.pdf>>. Acesso em: 08 jun. 2021.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Texto para discussão**. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2019. Disponível em: <[https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_2451.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2451.pdf)>. Acesso em: 09 de jun. 2021

JORNAL DA CONSTITUINTE. Exposição “**A Participação Popular nos 25 anos da Constituição Cidadã**”. Brasília, 2013. Disponível em: <<http://www.senado.leg.br/noticias/especiais/constituicao25anos/exposicao-senado-galeria/Jornal-Constituente.pdf>>. Acesso em: 13 set. 2021.

LISBOA, Ana Paula. Eu Estudante. 2020 foi o ano com menor gasto do MEC com educação básica desde 2010. 2021. Disponível em: <<https://www.correiobraziliense.com.br/euestudante/educacao-basica/2021/02/4907686-2020-foi-o-ano-com-menor-gasto-do-mec-com-educacao-basica-desde-2010.html>>. Acesso em: 02 dez 2021.

MONTALVÃO, Sergio. A LDB de 1961: apontamentos para uma história política da educação. **Revista Mosaico**, v. 2. n. 3, 2010. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/mosaico/article/view/62786/61921>>

Acesso em: 11 set. 2021.

O ANALFABETISMO no Brasil: reflexo das desigualdades regionais. **Observatório das Desigualdades**. 2019. Disponível em: <<http://observatoriodesigualdades.fjp.mg.gov.br/?p=586>>. Acesso em: 02 dez. 2021.

O BRASIL com baixa imunidade Balanço do Orçamento Geral da União 2019. Inesc Instituto de Estudos Socioeconômicos. Disponível em: <[https://www.inesc.org.br/baixa-execucao-financeira-e-lentidao-do-governo-asfixiaram-politicas-sociais-em-2020-diz-estudo/?gclid=Cj0KCQjwrJOMBhCZARIsAGEd4VG8v\\_oHpxs70SK-2ZUuQGw-z670gepvsTzh1uo81UtZyGSG0iKSrDoaAqn-EALw\\_wcB](https://www.inesc.org.br/baixa-execucao-financeira-e-lentidao-do-governo-asfixiaram-politicas-sociais-em-2020-diz-estudo/?gclid=Cj0KCQjwrJOMBhCZARIsAGEd4VG8v_oHpxs70SK-2ZUuQGw-z670gepvsTzh1uo81UtZyGSG0iKSrDoaAqn-EALw_wcB)>. Acesso em 05 nov. 2021.

OLIVEIRA Daniele de Sousa; CAVALCANTE, Bruna Veiga. Programa Nacional de Alimentação Escolar: uma política de contribuição ao combate à fome e a saúde no processo educacional brasileiro. In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – EDUCER, 14. **Anais...** Brasília, 2017, p. 19213- 19221. Disponível em: <[https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2017/23302\\_12135.pdf](https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2017/23302_12135.pdf)>. Acesso em: 09 de out. 2021.

PACTO Educativo Global do Brasil. Global Compact On Education, 2019. Disponível em: <[https://anec.org.br/wp-content/uploads/2020/02/Pacto\\_Educativo\\_FINAL.pdf](https://anec.org.br/wp-content/uploads/2020/02/Pacto_Educativo_FINAL.pdf)>. Acesso em: 04 dez. 2021.

PAIVA, Olgamir Amância Ferreira de. **Os sentidos dos programas de transferência de renda na educação**: mediações e contradições no movimento real. 2009. 220 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade de Brasília, Brasília, 2009. Disponível em: <<https://repositorio.unb.br/handle/10482/4429>>. Acesso em: 30 de nov. 2021.

PINO, Ivany Rodrigues et al. Educação e constituinte: carta de Goiânia revisitada. **Revista Educação & Sociedade**, v. 39, n. 145, p. 811-816, out./dez., 2018. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/es/a/ffcNdnvmDHpk8yK9mfyyspb/?lang=pt>> Acesso em: 26 de maio 2021.

PNAD Educação 2019. **Agência IBGE notícias**. Editoria: Estatísticas Sociais. 2020. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/28285-pnad-educacao-2019-mais-da-metade-das-pessoas-de-25-anos-ou-mais-nao-completaram-o-ensino-medio>>. Acesso em 01 nov. 2021.

SANTOS, Kátia Silva. Políticas públicas educacionais no Brasil: tecendo fios. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 25; CONGRESSO-IBERO-AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 2. São Paulo. **Cadernos ANPAE**. São Paulo, v. 11, ANPAE, 2011.

SANTOS, P. S. M. B. **Guia prático da política educacional no Brasil**: ações, planos, programas e impactos. (ebook). 2 ed. São Paulo: Cengage Learning, 2015 v. 1, 360p. Disponível em: <[https://issuu.com/cengagebrasil/docs/9788522118649\\_livreto](https://issuu.com/cengagebrasil/docs/9788522118649_livreto)>. Acesso em: 31 de ago. 2021.

SILVA, M. A. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. **Cadernos CEDES**, Campinas-SP, v. 29, p. 216-226, 2009.

SILVA, T. A. A.; ANDRADE, J. A. (Org.). **O ensino da temática indígena - subsídios didáticos para o estudo das sociodiversidades indígenas**. Recife: Edições Rascunho, 2017. v. I. 242p. Disponível em: <<https://educacaointegral.org.br/wp-content/uploads/2019/08/O-ensino-da-tem%C3%A1tica-ind%C3%ADgena.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2021.

SOUZA, Daiane. População escrava do Brasil é detalhada em Censo de 1872. **Palmares Fundação Cultural**. 2013. Disponível em: <[www.palmares.gov.br/?p=25817](http://www.palmares.gov.br/?p=25817)>. Acesso em: 31 out. 2021.

TEIXEIRA, Anísio. Autonomia para educação na Bahia. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Rio de Janeiro, v. 11, n. 29, p. 89-104, jul./ago., 1947. Disponível em: <<http://www.bvanisioteixeira.ufba.br/artigos/auto.htm>>. Acesso em: 31 nov. 2021.

TEIXEIRA, Anísio. A nova lei de diretrizes e bases: um anacronismo educacional. **Comentário**. Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p.16-20, jan./mar., 1960. Disponível em: <<http://www.bvanisioteixeira.ufba.br/fran/artigos/novalei.html>> Acesso em: 11 set. 2021.

TODOS pela Educação. **Balço 2020**: impacto da pandemia da educação vai além do fechamento de escolas. Relatório de monitoramento. 2021. Disponível em: <<https://todospelaeducacao.org.br/noticias/relatorio-do-todos-impacto-da-pandemia-na-educacao-basica-tem-ido-alem-do-fechamento-de-escolas/>>. Acesso em: 02 dez. 2021.

TOKARNIA, Mariana. Analfabetismo cai, mas Brasil ainda tem 11 milhões sem ler e escrever. **Agência Brasil**. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2020-07/taxa-cai-levemente-mas-brasil-ainda-tem-11-milhoes-de-analfabetos>>. Acesso em: 02 dez. 2021.

UNICEF. Conferência Mundial sobre Educação para Todos, em Jomtien, 1990. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-mundial-sobre-educacao-para-todos-conferencia-de-jomtien-1990>>. Acesso em: 02 dez. 2021.