

Editorial

Eqüidade e qualidade da educação básica e as relações intergovernamentais no financiamento e na gestão da educação

Equity and quality of basic education and intergovernmental relations in educational finance and management Equidad y calidad de la educación básica y las relaciones intergubernamentales en el financiamiento y la gestión educativa

No número anterior deste volume 22 da Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBP AE), correspondente ao primeiro semestre de 2006, afirmávamos com Benno Sander que a ANPAE e sua revista têm *história, compromisso e perspectivas*. Lembramos de nossas origens e propósitos associativos e editoriais, calcados nas responsabilidades que assumimos como próprias da cidadania e da profissão que abraçamos. Desta, que se faz orientada pela investigação e para a ação formativa, inconformada com o já realizado, vem a noção de que a RBP AE continua sendo “uma experiência em construção”.

Pois bem, neste segundo número do ano de 2006, temos consubstanciada mais uma experiência edificada em coletivo e que se coloca à disposição dos pesquisadores e profissionais da educação, com a esperança de desafiar-los para a crítica e o debate, para estudos de maior profundidade e para decisões tomadas no cotidiano de nossas atividades cada vez mais comprometidas com a construção de um sistema nacional de educação pública de qualidade, no qual se materialize para todas as crianças e jovens do Brasil o princípio constitucional da igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola.

Trata-se de um número temático, concebido em meados do ano passado, em parceria com Nalú Farenzena, editora associada deste número especial. A proposta foi amplamente divulgada no boletim ANPAE Notícias, no Portal da ANPAE e por correspondência eletrônica a pesquisadores identificados com a matéria. Abria-se, assim, o espaço da RBP AE para trabalhos que difundissem o conhecimento e estimulassem o debate sobre aspectos específicos do financiamento da educação brasileira contemporânea, seja em nível local, regional ou nacional. A proposta temática, que foi estabelecida com relativa amplitude porque era então difícil estimar a disponibilidade de textos inéditos sobre o que nos parecia relevante, oportuno e carente, cobria os seguintes aspectos: teorização sobre os custos educacionais e as relações entre estes e a qualidade da educação; análises de determinados contextos

de custo e custo-aluno-ano; e situações, condições e desafios do regime de colaboração entre as esferas de governo para o financiamento da educação, incluindo aspectos tais como a redistribuição de recursos entre esferas de governo (FUNDEF, FUNDEB, salário-educação e outros), a assistência técnica e financeira da União e dos estados, tensões e potencialidades nas relações de parceria para o financiamento de programas de manutenção e desenvolvimento do ensino ou programas suplementares.

Cabe mencionar o contexto histórico em que tomamos esta definição temática. No ano de 2006, fomos chamados a participar da avaliação da atual configuração sistêmica da educação no País, dada dez anos atrás pela LDBEN – a Lei n. 9.394/1996, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, e convocados pela própria Lei n. 10.172/2001 a examinar o cumprimento das metas do PNE – Plano Nacional de Educação. Além disso, fechava-se o ciclo do FUNDEF e articulava-se o projeto do FUNDEB, entre outros fatos e circunstâncias mais ou menos nucleares da política educacional. Todos esses fatos ressaltaram os princípios constitutivos – de outra parte, privados – do direito à educação, visando superar desigualdades educacionais vivenciadas pelas crianças, jovens e adultos brasileiros, conforme a região, estado ou município em que habitam, ou ainda conforme a escola que lhes é destinada, quando não sonhada.

Daí o grande desafio que se nos sobrevém quer no campo da produção conceitual, da engenharia de estratégias políticas de ordem financeira ou de distribuição dos encargos, ou ainda da condução do cotidiano escolar: como equacionar equidade e qualidade?

Os oito artigos selecionados para publicação neste número são ilustrativos do esforço intelectual de colegas autores comprometidos com este dilema secular, que não dá trégua e a cada passo se revela sob novas formas, graus e efeitos. Agradecemos sua adesão incondicional à proposta temática, evidenciando a potencial centralidade do conceito de custo-aluno-qualidade, bem como as implicações decorrentes da atual configuração federativa, das relações intergovernamentais plasmadas na normatividade político-administrativa e das medidas (des)centralizadoras dos recursos para a gestão escolar. Há nestes textos história e utopia; são ensaios conceituais, análises do empírico e perspectivas para a formulação de políticas públicas e o planejamento da ação democrática e educativa. Todos os trabalhos têm substância para nos desafiar a estudos mais aprofundados e a uma gestão mais equânime e culturalmente relevante.

Na primeira seção encontram-se quatro artigos que adensam a conceituação, a análise e o debate sobre custo-aluno-qualidade e os critérios de distribuição intergovernamental de recursos financeiros. Elegemos o texto de José Marcelino de Rezende Pinto para abrir porque apresenta e discute uma proposta de custo-aluno-qualidade abrangendo sua fundamentação, metodologia, fatores e valores estimados. Refere-se especificamente a um trabalho que alcança hoje relevo nacional, construído pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação. A seguir, encontra-se o artigo de Robert E. Verhine e Ana Lúcia F. Magalhães, derivado de um estudo em 95 escolas públicas,

nas quais foram estimados custo-aluno-ano de manutenção do ensino e custo-aluno-ano econômico, custos por componentes e por tipo de oferta, analisando os principais fatores do custo-aluno-ano. Já o texto elaborado por Andréa Barbosa Gouveia, Rosana Evangelista da Cruz, João Ferreira de Oliveira e Rubens Barbosa Camargo focaliza o custo-aluno-ano, qualidade do ensino e as condições do trabalho docente, a partir de dados coletados em 82 escolas de oito estados brasileiros. Os resultados de uma pesquisa realizada em 196 escolas, distribuídas em 56 municípios de 16 estados são resumidos por Nalú Farenzena e Maria Goretti Farias Machado, a partir do conceito de custo-aluno-ano por estado e etapa da Educação Básica.

Segue-se o conjunto de quatro outros textos que analisam o contexto de descentralização da oferta e do financiamento, como é o caso do artigo de Emílio Araújo, que compara as políticas de reforma dos anos 1980 e 1990, no Brasil e no Chile. O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), pelo qual o governo federal repassa recursos financeiros diretamente a escolas estaduais e municipais, é objeto de estudo de Inalda Maria dos Santos, que relata resultados de pesquisa realizada em Pernambuco destacando a motivação gerada para a participação da comunidade na gestão da escola; enquanto Vera Maria Vidal Peroni ressalta as contradições presentes na estrutura do Programa, pela descentralização de recursos com centralização de definições políticas sobre a gestão da escola, à feição neoliberal. Por fim, Maria Esperança F. Carneiro e Maria Cristina Dutra Mesquita analisam a assistência financeira da União aos municípios em matéria de educação infantil, tomando como ponto de partida estudos desenvolvidos no estado de Goiás.

Como se verifica, estes artigos também comprovam que essa é uma área de pesquisa que se alastra e especializa, em termos do território e tipo de instituições investigadas, como do aparato conceitual e analítico, e já está radicada em centros universitários de diferentes regiões. Valorizar esses esforços especializados no campo da produção intelectual brasileira se constitui em mais uma missão da ANPAE e da RBPAE.

Para complementar as leituras, incentivando novas produções, conta-se com o dedicado trabalho de Patrícia Marchand, Francisco José da Silva e Emílio Araújo, estudantes vinculados ao Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRGS, no Núcleo de Estudos de Política e Gestão da Educação, que selecionaram e resumiram uma boa parcela de importantes estudos sobre a temática deste número.

A preparação deste número especial – da proposta inicial à mobilização de potenciais autores, da revisão detalhada dos artigos à orientação da bibliografia anotada – só foi possível, em tempo tão exíguo, graças à efetiva colaboração dos autores em resposta ao chamamento da editora associada, que co-assina este Editorial. Confiamos que esta parceria possa encorajar a novos projetos desta natureza, pela expectativa de que este número possa ser reconhecido como uma referência, por seu conteúdo acadêmico-científico e por destacar de forma explícita o binômio equidade-qualidade, como centrais para uma urgente inflexão na política educacional brasileira.

Ao completar-se este volume 22 da Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, que inaugurou novo projeto gráfico e editorial, do qual faz parte a produção de pelo menos um número temático ao ano, cabe anunciar que a partir de 2007 serão publicados três números ao ano, com periodicidade quadrimestral. Sejam, pois, bem-vindos mais artigos para o devido exame editorial; e sejam bem-vindas sugestões e críticas que visem melhorar a qualidade editorial e a relevância social de nosso veículo de produção e difusão do conhecimento no campo da política e da gestão da educação.

Nalú Farenzena

Editora Associada
RBPAAE, v.22, n.2, 2006

Maria Beatriz Luce

Editora da RBPAAE