



3720 - Trabalho Completo - XXIV Encontro de Pesquisa Educacional do Nordeste - Reunião Científica Regional da ANPEd (2018)
GT05 - Estado e Política Educacional

O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2014-2024) E A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 95/2016: DESAFIOS E AMEAÇAS AO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

Sergio Andrade de Moura - SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO

RESUMO: Este texto tem por objetivo apresentar uma análise a respeito dos desafios da educação no Brasil contemporâneo, reconhecendo a centralidade do financiamento para enfrentá-los. Trata-se de uma investigação qualitativa que empregou uma proposta metodológica fundamentada numa pesquisa bibliográfica e documental. A análise indica que todas as metas do PNE (2014-2024) e, sobretudo, o direito a educação pública de qualidade, estão ameaçados diante do teto de gastos imposto pelo Novo Regime Fiscal.

PALAVRAS-CHAVES: Plano Nacional de Educação. Financiamento da Educação. Emenda Constitucional nº 95/2016.

O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2014-2024) E A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 95/2016: DESAFIOS E AMEAÇAS AO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

RESUMO: Este texto tem por objetivo apresentar uma análise a respeito dos desafios da educação no Brasil contemporâneo, reconhecendo a centralidade do financiamento para enfrentá-los. Trata-se de uma investigação qualitativa que empregou uma proposta metodológica fundamentada numa pesquisa bibliográfica e documental. A análise indica que todas as metas do PNE (2014-2024) e, sobretudo, o direito a educação pública de qualidade, estão ameaçados diante do teto de gastos imposto pelo Novo Regime Fiscal.

PALAVRAS-CHAVES: Plano Nacional de Educação. Financiamento da Educação. Emenda Constitucional nº 95/2016.

Introdução

No Brasil, nas últimas três décadas, tem-se assistido as discussões no campo das políticas educacionais sobre a necessidade de garantir o direito a educação, assegurando a universalização do acesso, a qualidade em todos os níveis e modalidades, bem como outras questões pertinentes para assegurar a plenitude desse direito. Cabe lembrar que na Constituição Federal (BRASIL, 1988), o artigo 6º, garante que a educação é um direito social, bem como o artigo 205, assegura que a educação é direito de todos os cidadãos e dever do Estado. Com isso, o direito à educação foi consolidado no arcabouço jurídico-legal brasileiro. Além disso, na Lei 9.394, 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996), que trata das diretrizes e bases da educação nacional, em seu artigo 4º, inciso IV, determina que o “[...] dever do Estado com a educação pública será efetivado mediante a garantia de [...] educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade [...]”.

Nunes (2018, p. 33) chama atenção para uma questão imprescindível ao afirmar que o atendimento do direito à educação pública e gratuita enquanto um dever do Estado “[...] implica inevitavelmente o dispêndio de recursos orçamentários [...]” Por essa razão, tem-se que o dever estatal de prestar o direito caminha lado a lado com a necessidade inafastável de financiamento”. Nesse contexto, o financiamento da educação assume a centralidade enquanto condição indispensável para atender as demandas das políticas para educação. No arcabouço jurídico-legal brasileiro, o financiamento da educação pública é assegurado na Constituição Federal (BRASIL, 1988), especificamente, no seu artigo 212, ao determinar que

A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

É importante ressaltar que os recursos financeiros da educação básica são regulamentados por meio da Lei nº 11.494, de 20 de dezembro de 2007 (BRASIL, 2007), que trata do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Além disso, na Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (BRASIL, 2014), que trata do Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio de 2014-2024, estabelece em sua meta 20, a necessidade de ampliar o investimento na educação pública de 7% para 10% do PIB até o final da vigência dessa lei, ou seja, em 2024.

Nesse contexto, o objetivo dessa pesquisa é apresentar uma análise a respeito dos desafios atuais da Educação Básica no Brasil, reconhecendo a centralidade do financiamento como condição imprescindível para viabilizar as ações de enfrentamento e equacionamento das demandas postas às políticas educacionais e para assegurar o direito a educação. Trata-se de uma investigação qualitativa que utilizou uma proposta metodológica embasada numa pesquisa bibliográfica e documental. Considerou-se na análise as legislações em vigor que procuram assegurar os recursos financeiros para a educação, metas do PNE (2014-2024) referentes à Educação Básica e as

Desafios e Ameaças ao Financiamento e ao Direito a Educação

Ao realizarmos uma análise da realidade educacional brasileira constatamos as demandas contemporâneas a serem atendidas para garantir o direito à educação conforme expresso na Constituição Federal (BRASIL, 1988) e na Lei 9.394/1996 (BRASIL, 1996). Especificamente, a análise de determinadas metas presentes no PNE (2014-2024) conexas com o acesso e universalização da Educação Básica podem revelar alguns desafios para educação nacional. A meta 1, que trata da Educação Infantil, coloca a necessidade de universalização até 2016 do acesso à pré-escola para crianças de 4 e 5 anos e a ampliação no atendimento em creches, em no mínimo 50% para crianças até 3 anos. No entanto, ainda existem de 4,5 milhões de crianças não atendidas (Fineduca, 2016). Com relação ao Ensino Fundamental, a Meta 2 coloca que todas as crianças de 6 a 14 anos devem estar matriculadas nessa etapa até 2024. Não obstante, ainda existem cerca de 600 mil crianças que não frequentam as escolas nessa faixa etária (Fineduca, 2016). A meta 3, que aborda o Ensino Médio, estabelece que deve ser alcançado o patamar de 85% de matrícula de jovens entre 15 e 17 anos até o ano de 2024. Contudo, para alcançar essa meta é necessário atender a uma demanda de 1,5 milhões de jovens (Fineduca, 2016). De modo geral, segundo os dados disponíveis, existe na Educação Básica cerca de 6,6 milhões de crianças e jovens entre 4 e 17 anos não atendidas pelas instituições de ensino. Dessa forma, considerando a questão da garantia do acesso, constatamos o quanto é gigantesco o desafio para assegurar o direito à educação.

Cabe ressaltar que existem muitos outros desafios significativos relacionados a educação pública no Brasil, como os relacionados a educação especial, a alfabetização, educação profissional, valorização dos profissionais da educação, formação inicial e continuada dos professores, gestão democrática, a educação superior, dentre outros.

É importante destacar que o alcance das metas propostas no PNE 2014-2024 depende, fundamentalmente, conforme assinala Fernandes e Santos (2017, p. 4), da “[...] ampliação de recursos financeiros investidos em educação, até atingir o equivalente de 10% do PIB, bem como definição de outras fontes de recursos para a educação pública”. Uma vez que o atual patamar de investimentos é considerado baixo para assegurar o atendimento do direito à educação pública e gratuita. Para tanto, é necessário assegurar fontes de financiamento permanentes e em níveis adequados, bem como considerar os processos de colaboração entre os entes federados e a participação da União complementando os recursos financeiros dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios sempre que estes não conseguirem atingir os valores mínimos estabelecidos por lei para financiar a educação pública.

Nesse sentido, é importante destacar a necessidade de implantação do Custo Aluno-Qualidade inicial (CAQi) que funcionará até a implementação definitiva do Custo Aluno Qualidade (CAQ) que, por sua vez, servirá de “[...] parâmetro para o financiamento da educação de todas etapas e modalidades da educação básica, a partir do cálculo e do acompanhamento regular dos indicadores de gastos educacionais [...]” (BRASIL, 2014)

O CAQi e o CAQ, propostos na Lei nº 13.005/2014, buscam assegurar uma maior participação da União no regime de colaboração com os entes subnacionais no que diz respeito a garantir uma educação de qualidade para todos os brasileiros. A importância do CAQi e CAQ é assinalada de forma incisiva por Fernandes e Santos (2017, p.7), ao afirmarem que sua implementação pode assegurar “[...] um padrão de qualidade que deixa o Brasil em um nível próximo aos países mais desenvolvidos na educação”.

A despeito das determinações legais elencadas, bem como diante das enormes demandas postas a educação nacional, no ano de 2016, ocorreu uma radicalização neoliberal dentro de um processo que estava em curso desde a década de 1990, culminando com o *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff. Sucedeu-se, na sequência, a implantação do governo Temer, que assumiu o poder por meio de um processo político marcado pelos vieses golpistas, propondo uma configuração de política macroeconômica atravessada por uma rigorosa austeridade que impactou negativamente sobre os investimentos sociais, pois para os neoliberais a implantação do Estado mínimo e o corte dos gastos sociais é a única opção para não tornar o país ingovernável. É nesse contexto que ocorreu a aprovação da Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016 (BRASIL, 2016), que instituiu o Novo Regime Fiscal estabelecendo um teto para os gastos públicos da União por um período de 20 anos (Fagnani, 2017). Ou seja, um mecanismo jurídico-legal que possui nitidamente a assinatura das diretrizes neoliberais mais ortodoxas. Esse fato é grave e apresenta potencial para produzir graves repercussões nas políticas educacionais.

De acordo com Amaral (2016, p. 654), o Novo Regime Fiscal estabelecido para União representa

[...] na prática, “congelar”, nos valores de 2016, as despesas primárias do Poder Executivo, do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, do Tribunal de Contas da União (TCU), do Ministério Público Federal (MPF) e da Defensoria Pública da União (DPU) pelo longo prazo de 20 anos, uma vez que os valores somente poderão sofrer reajustes até os percentuais referentes à inflação do ano anterior, medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), [...]

Cabe ressaltar que, conforme afirma Amaral (2016), exclui-se da regra estabelecida pelo Novo Regime Fiscal apenas os pagamentos das amortizações, juros e encargos da dívida pública. Toda essa austeridade do Governo Federal em relação aos gastos sociais durante as próximas duas décadas, objetiva, segundo Fagnani (2017), reduzir, aproximadamente, as despesas primárias do Governo Federal de 20% para 12% do PIB até o ano de 2036, o que colocaria o Brasil no nível de investimento social de países do continente africano.

Especificamente, em relação aos efeitos do Novo Regime Fiscal sobre a vinculação de um percentual de impostos a serem investidos pela União na educação, os estudos apontam que ocorrerá uma redução de 18% para 10,3% ao longo das duas décadas. Isso representa uma redução de aproximadamente 43% e apresenta, por conseguinte, potencial de produzir graves consequências (FINEDUCA, 2016).

Essa catástrofe aprovada no Congresso Nacional, em dezembro de 2016, significa a aniquilação da meta 20 do PNE (2014-2024) e, conseqüentemente, de todas as demais metas, bem como compromete o próximo PNE que deverá ser implementado no período de 2025 a 2035, pois sem recursos financeiros disponíveis, as enormes demandas, que desafiam o processo de assegurar educação enquanto direito social para todos, ficarão postergadas para o período posterior a 2036 (AMARAL, 2016).

Considerações Finais

A partir da análise de algumas metas do PNE (2014-2024) referentes a Educação Básica no Brasil, constatam-se grandes demandas existentes no âmbito da educação pública. Nesse contexto, a questão do financiamento da educação torna-se um fator primordial para enfrentar concretamente os desafios existentes no âmbito da educação.

É fato que diversos instrumentos jurídico-legais têm procurado assegurar os recursos financeiros para as políticas educacionais, como a Constituição Federal de 1988, a Lei 11.494/2007, bem como a Lei 13.005/2014. Todavia, a partir do governo Temer, promoveu-se uma radicalização das políticas neoliberais por meio de uma política macroeconômica marcada por uma intransigente austeridade, cujas forças hegemônicas conseguiram a aprovação no Congresso Nacional da Emenda Constitucional nº 95/2016. Com isso, a tendência, segundo as pesquisas e estudos técnicos (Fagnani, 2017; AMARAL, 2016), é a regressão dos avanços conquistados nas últimas décadas e o agravamento dos problemas educacionais, além do aumento da desigualdade social e econômica. Essa realidade parece ser algo surreal, ainda mais quando o país tem inúmeros problemas sociais a serem equacionados para garantir a justiça social a todos.

Referências

AMARAL, Nelson Cardoso. PEC 241/55: a “morte” do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais **RBPAE**, vol. 32, nº 3, set./dez. 2016. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpaee/article/view/70262/39677>> Acesso em: 07 jun. 2018.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm> Acesso em: 07 jun. 2018.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Emenda Constitucional nº 95 de 15 de dezembro de 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm> Acesso em: 07 jun. 2018.

_____. Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Seção 1. 1996b. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1996/lei-9394-20-dezembro-1996-362578-norma-pl.html>> Acesso em: 07 jun. 2018.

_____. **Lei Nº 11.494, de 20 de junho de 2007**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11494.htm> Acesso em: 07 jun. 2018.

_____. Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Seção 1. 2014. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-13005-25-junho-2014-778970-publicacaooriginal-144468-pl.html>> Acesso em: 07 jun. 2018.

FAGNANI, Eduardo. **O fim do breve ciclo da cidadania social no Brasil (1988-2015)** Texto para Discussão. Instituto de Economia da Unicamp, Campinas, n. 308, jun. 2017. Disponível em <http://cee.fiocruz.br/sites/default/files/TD308%20%281%29_0.pdf> Acesso em: 07 jun. 2018.

FERNANDES, Maria D. Espíndola; SANTOS, Maria de Fátima Martins. A Meta 20 do PNE 2014-2024: compromissos e desafios para o contexto do financiamento educacional. **FINEDUCA**, Porto Alegre, vol. 7, nº 03, 2017. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/68621>> Acesso em: 07 jun. 2018.

FINEDUCA. Nota 1/2016. **A aprovação da PEC 241 significa estrangular a educação pública brasileira e tornar letra morta o Plano Nacional de Educação 2014-2024**. Disponível em: <www.fineduca.org.br/wp-content/uploads/2016/10/Nota-conjunta-FINEDUCA-CNDE_01_2016.pdf> Acesso em: 07 jun. 2018.

NUNES, Alynne N. Ferreira. Financiamento da educação básica no Brasil: uma análise dos arranjos jurídicos adotados ao longo do período republicano. **Revista Digital de Direito Administrativo**, vol. 4, n. 1, p. 32-58, 2017. Disponível em: <www.revistas.usp.br/rdda/article/view/122956> Acesso em: 07 jun. 2018.