


Dilemas da cooperação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios na Educação brasileira

LUIZ ARAUJO

VICE-PRESIDENTE DA FINEDUCA



Descompasso entre responsabilidade e recursos

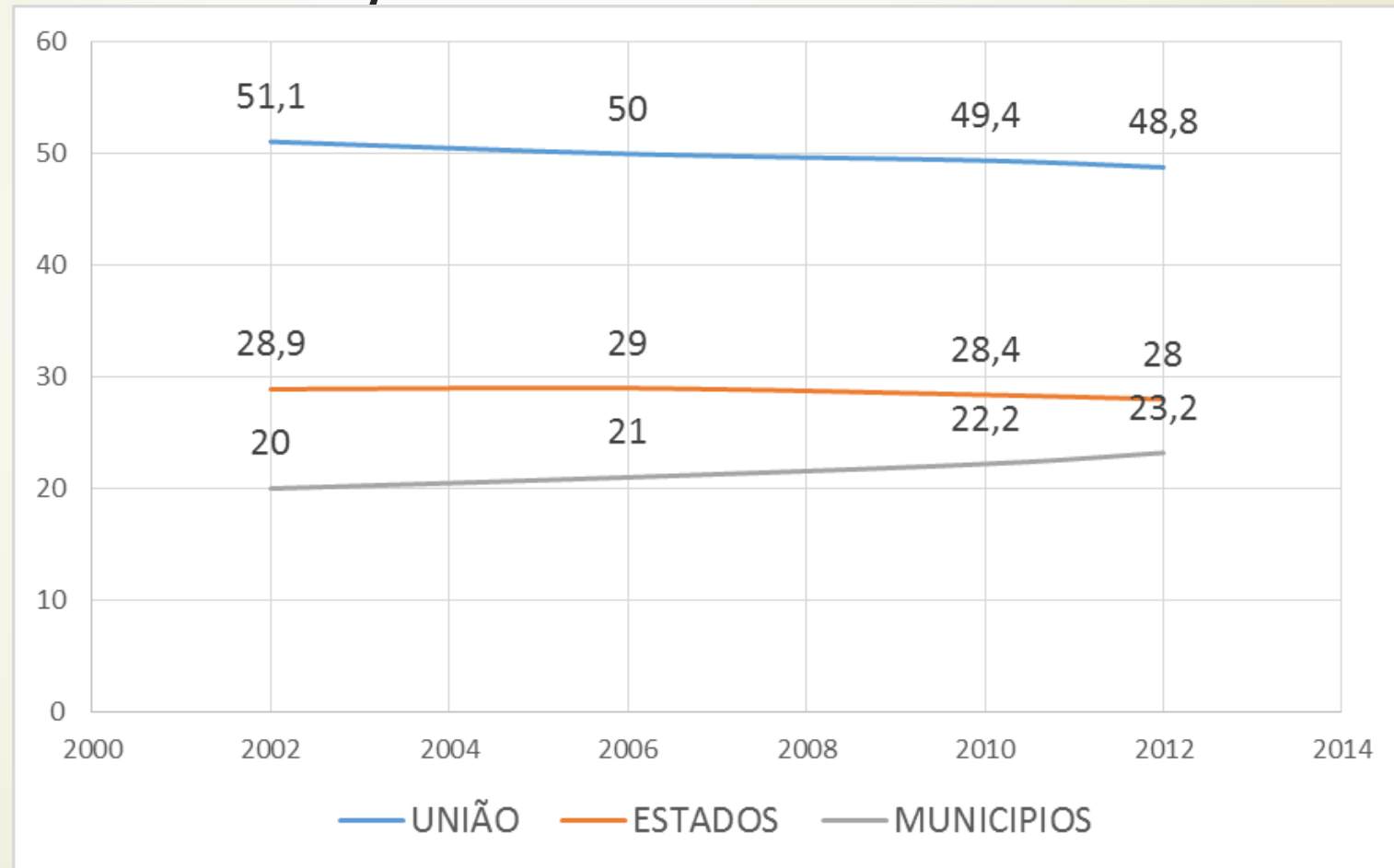
- ▶ Recente documento da SAE aponta como principal problema federativo brasileiro uma falta de definição clara de responsabilidades federativas. Não concordamos com este diagnóstico.
- ▶ É lugar comum também apontar uma “irresponsabilidade fiscal” dos municípios como causa dos males educacionais. Também não nos alinhamos com esta afirmação.
- ▶ A Constituição, no seu artigo 211, estabelece responsabilidades claras, inclusive designando a União tarefa redistributiva e supletiva.



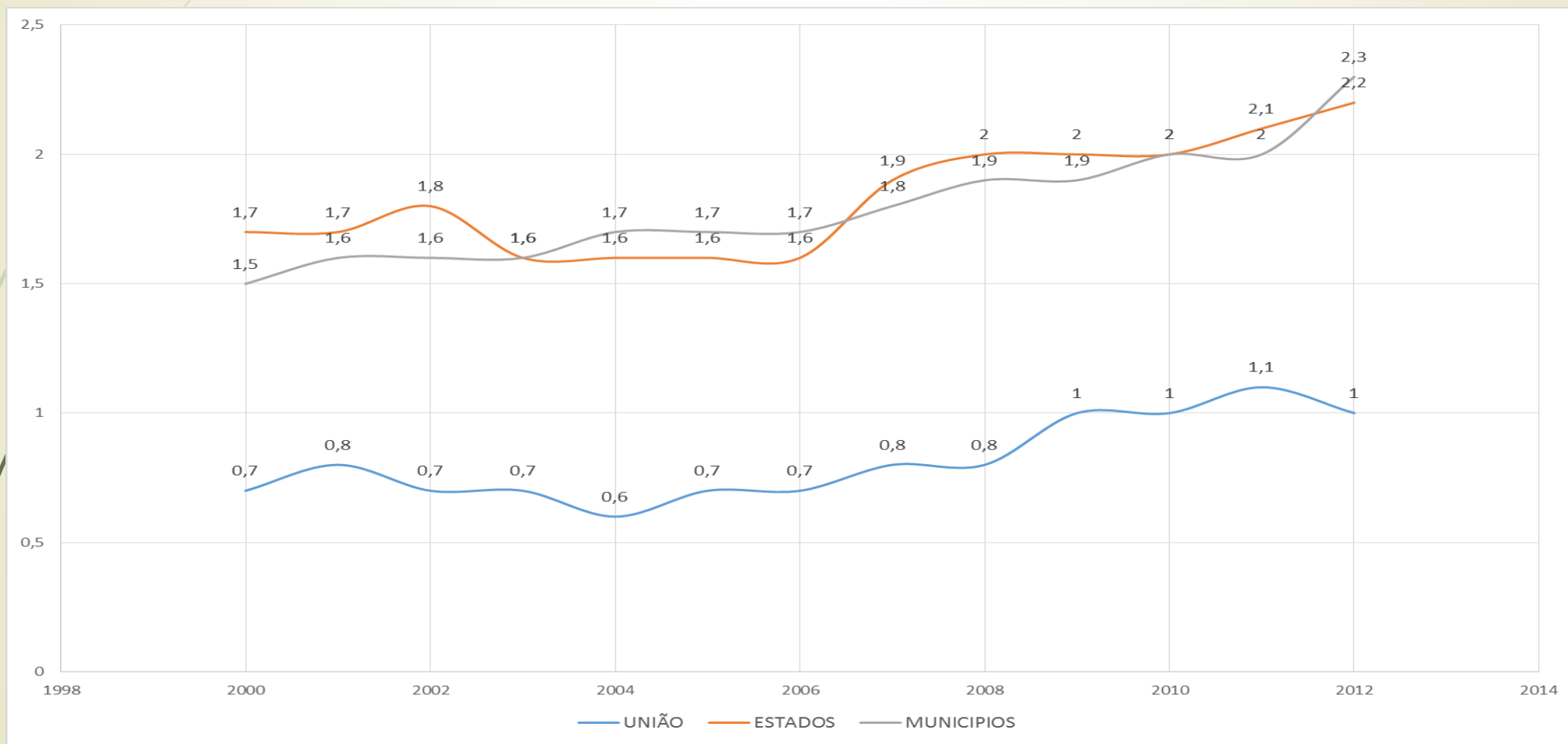
Descompasso entre responsabilidade e recursos

- ▶ Porém, existe um profundo descompasso entre as responsabilidades atribuídas na CF e a possibilidade dos entes federados oferecerem os serviços educacionais, seja na quantidade, seja na qualidade exigidas pelo texto legal.
- ▶ Há uma concentração de recursos nas mãos da União, mas o maior peso do financiamento educacional está justamente nas costas dos entes federados mais frágeis: os municípios.
- ▶ A melhora desta relação tem sido frágil e puxada por elevação da arrecadação municipal (um terço da melhora)

Distribuição dos impostos arrecadados (Orair, 2013)



Participação dos entes nos investimentos diretos educacionais





A desigualdade territorial mina o pacto federativo


- ▶ Os municípios, com responsabilidades iguais perante a lei, são muito desiguais. A per capita da Receita Corrente variou em 2012 de R\$ 808,51 (patamar mínimo) a R\$ 30.445,14. Porém, a mediana ficou em apenas R\$ 2114,25.
- ▶ Há enorme desigualdade inter regional e intra regional. Se dependessem apenas dos seus recursos próprios os municípios estariam cada vez mais desiguais, sendo o que ajuda são as políticas redistributivas federais (SUAS, SUS e FUNDEB).

Desigualdades de receita até 2012 (Coeficiente de Gini)

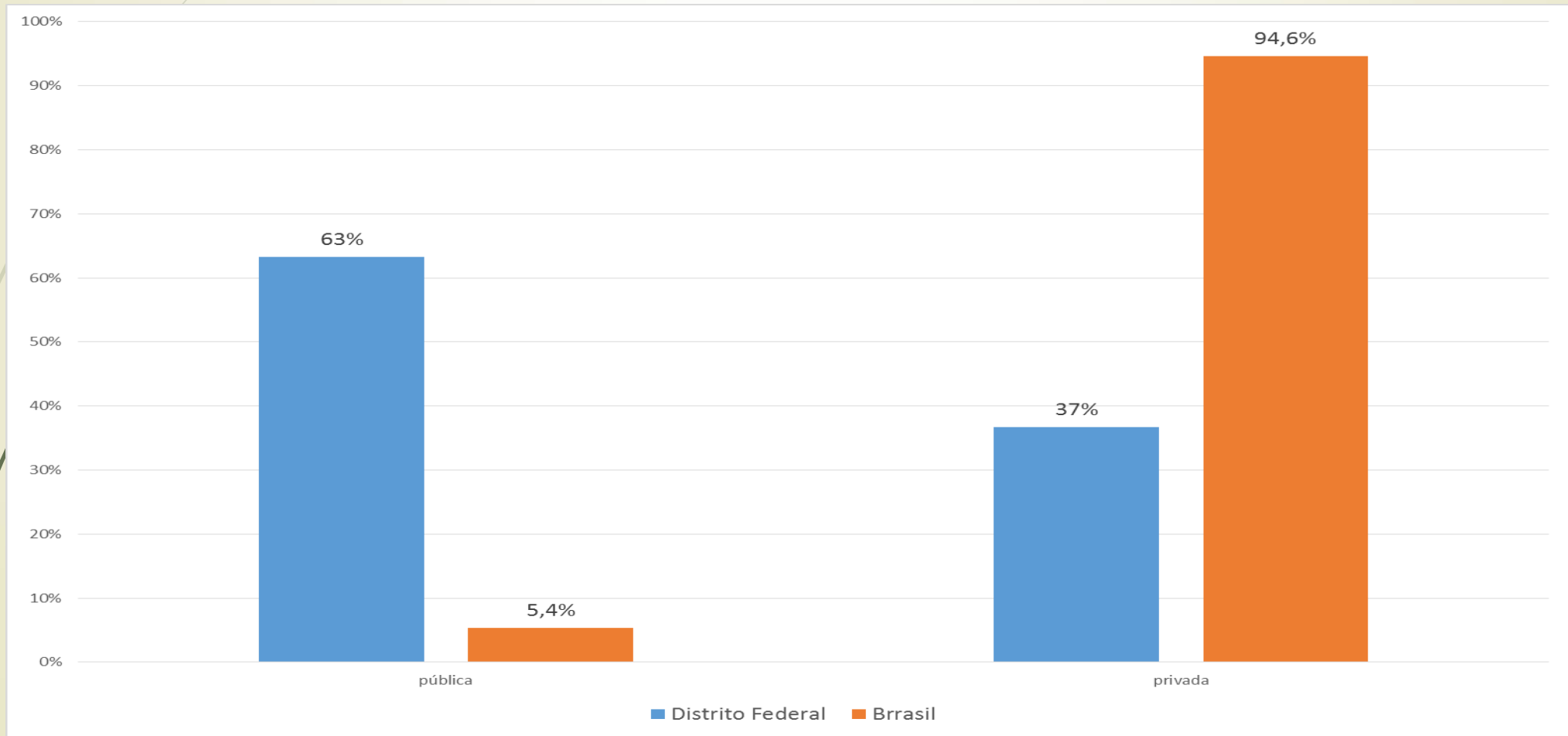
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
SOMENTE A RECEITA TRIBUTÁRIA	0,37	0,38	0,38	0,38	0,38	0,39	0,39
A RECEITA TRIBUTÁRIA E AS TRANSF DA UNIÃO	0,22	0,21	0,21	0,20	0,20	0,20	0,20
A RECEITA TRIBUTÁRIA E AS TRANSF DO ESTADO	0,38	0,38	0,38	0,39	0,38	0,37	0,37
A RECEITA TRIBUTÁRIA E AS TCU	0,17	0,17	0,16	0,16	0,15	0,15	0,15
SOMENTE AS TCU	0,21	0,20	0,19	0,18	0,17	0,18	0,17
SOMENTE O FUNDEF/FUNDEB	0,24	0,25	0,23	0,22	0,21	0,23	0,22
SOMENTE A RECEITA CORRENTE	0,21	0,20	0,20	0,19	0,19	0,19	0,18



O Fundeb e seus limites

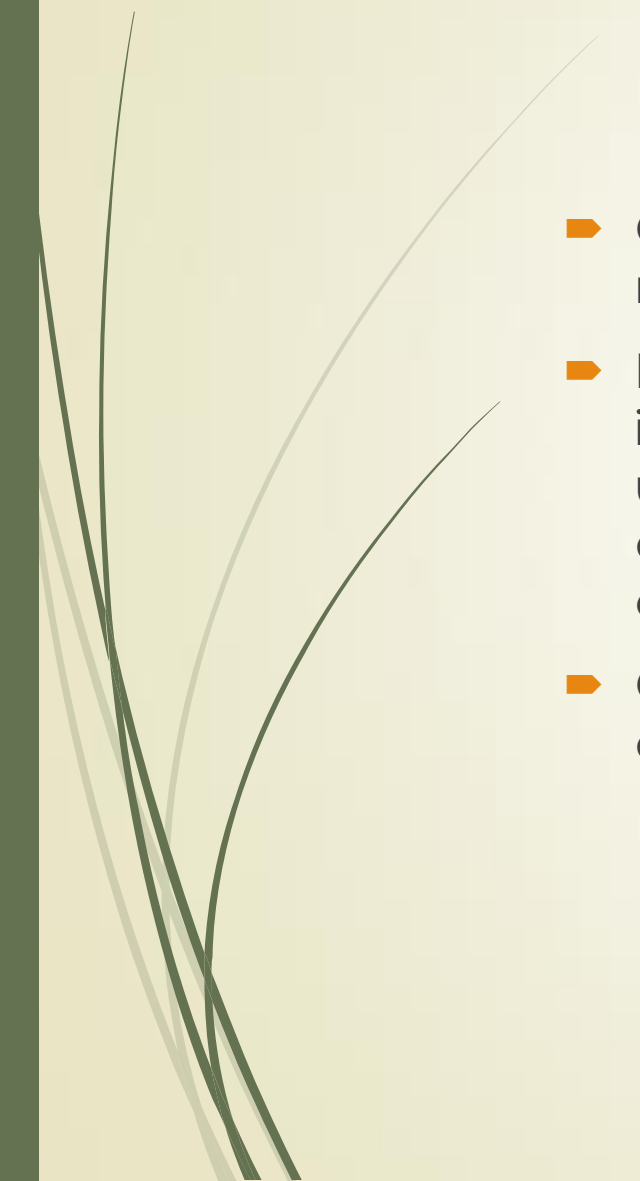
- ▶ Em que pese os avanços promovidos pelo Fundeb, seu impacto deve ser ponderado, posto que os seus recursos representam 14% da receita disponível nos municípios.
 - ▶ As matrículas não foram reequilibradas, mantendo-se um peso demasiado na esfera municipal.
 - ▶ A remuneração das matrículas não obedece nenhum estudo sério de custo, mantendo-se distorções significativas (creche, por exemplo), o que induz a manutenção de rede conveniada precária de atendimento. Exemplo disso é o atendimento em creche na capital federal, por exemplo.
- 

Atendimento em creche – Brasil e Distrito Federal - 2014





CAQI: uma rica oportunidade

- ▶ O PNE já completou um ano de vigência e esta lei oferece uma chance muito importante de reequilibrar responsabilidades e recursos.
 - ▶ Esta Casa deu prazo de dois anos para que seja regulamentado e implementado o Custo Aluno Qualidade Inicial, chance de estabelecer uma outra matriz de redistribuição dos recursos, superando a per capita do que cada ente possui (desigual) por uma matriz do que o país aceita como patamar mínimo.
 - ▶ O financiamento do CAQI é fundamental para diminuir as desigualdades de oportunidades educacionais e rever pacto federativo.
- 




Faltam instâncias de pactuação

- ▶ Um dos assuntos discutidos pelo PLP 413/2014 é a necessidade de se constituir instância de pactuação entre União, Estados e Municípios e entre Estados e Municípios.
- ▶ A inexistência deste espaço, somado a desigualdade de recursos, torna a oferta educacional profundamente desigual.
- ▶ Porém, não adiantará constituir tais espaços sem que se resolva o problema do financiamento e peso de cada ente nesta empreitada.
- ▶ Exemplo disso é que hoje as decisões do FNDE, principal provedor de recursos para programas federais para a educação básica, é feita sem participação dos demais entes e da sociedade civil.



Faltam instâncias de pactuação

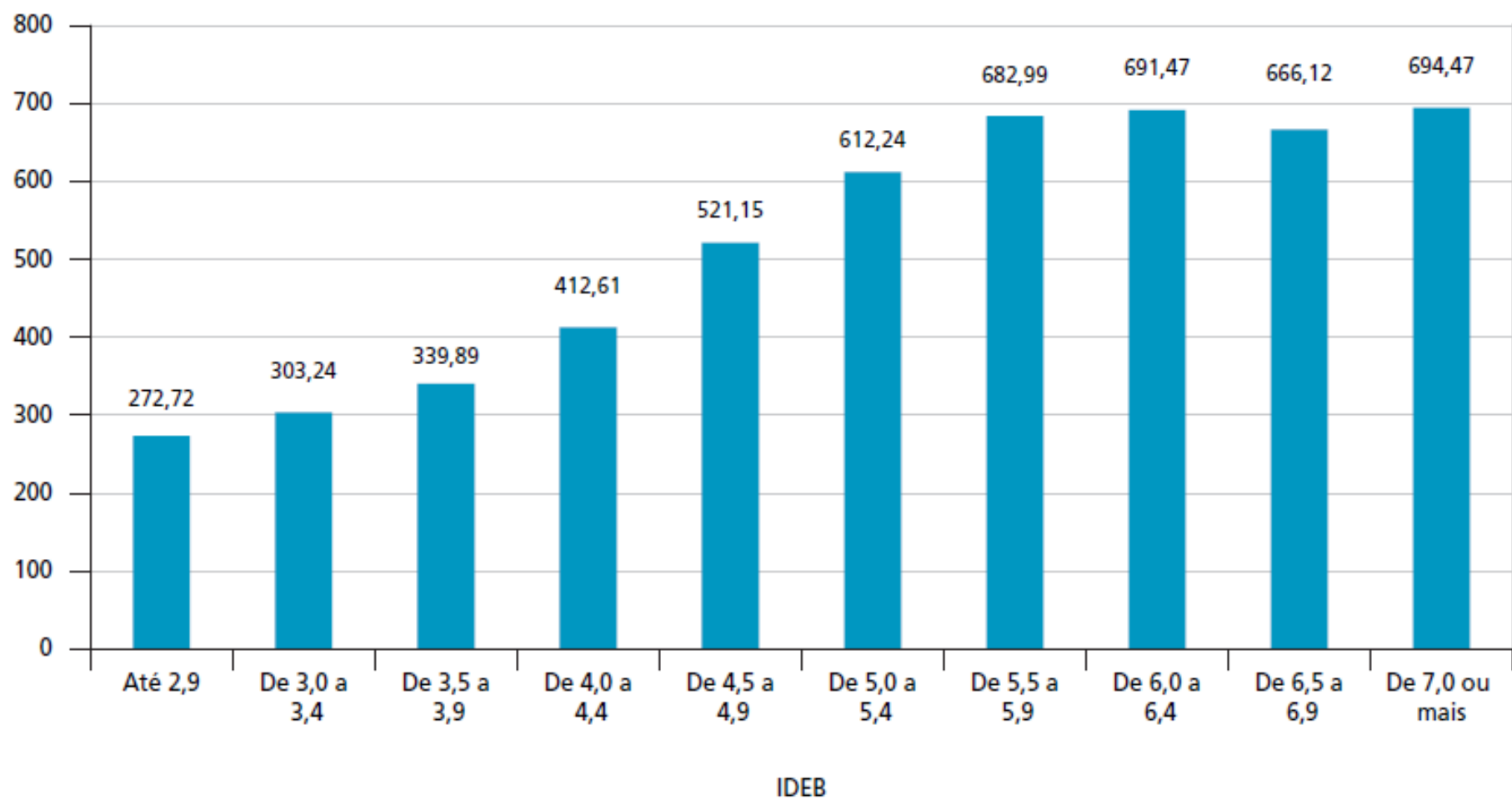
- ▶ A recente Portaria sobre o CAQi segue a mesma linha, excluindo da decisão os entes federados e sociedade civil. Péssima sinalização.
 - ▶ Contudo, mesmo que tal instância seja formada, recordamos que a participação dos recursos do FNDE no total das receitas correntes municipais é, em média, de apenas 2%.
- 



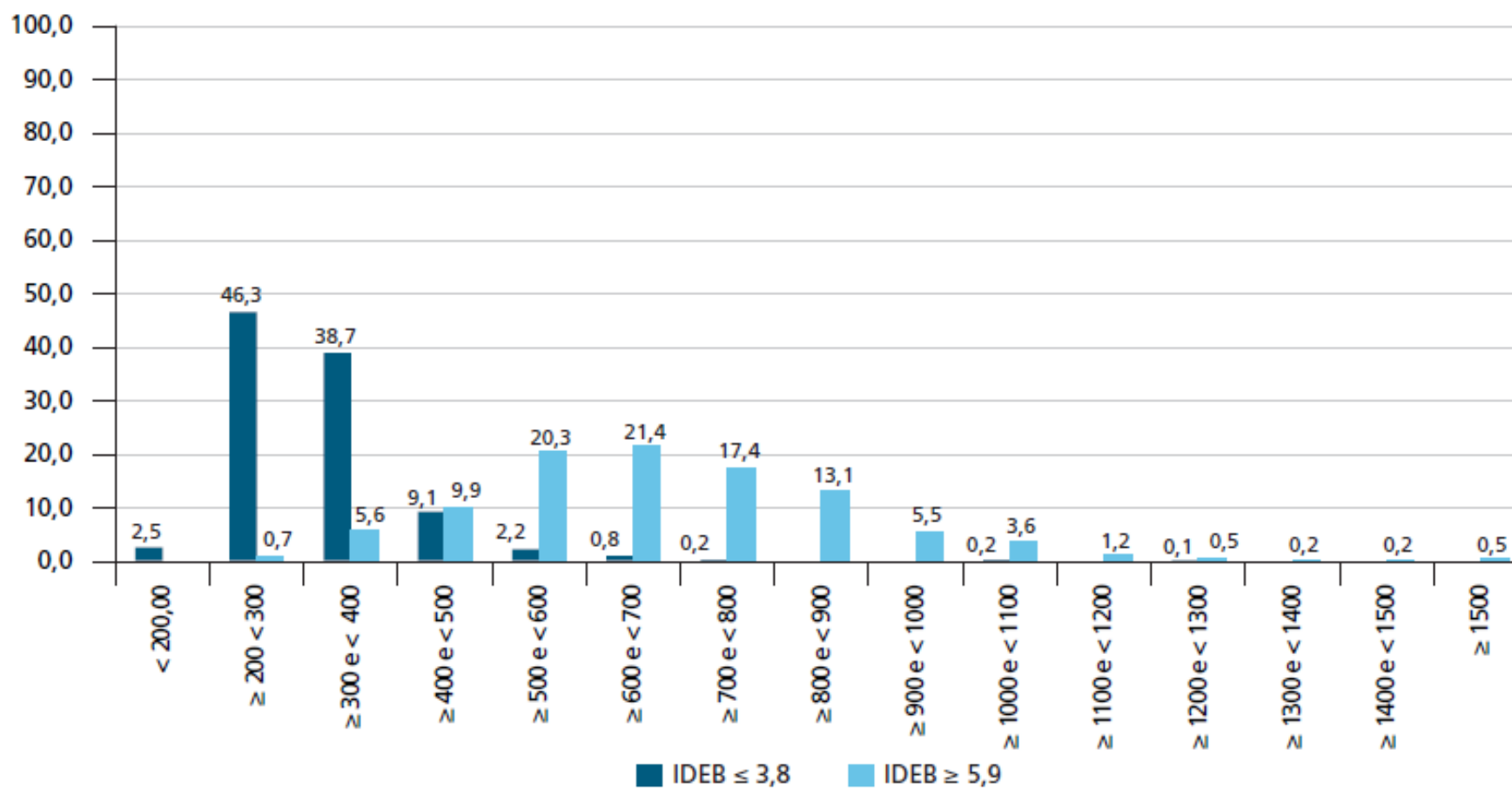
Vários caminhos...

- ▶ Cuidado para não reforçarmos o discurso de que “qualidade” é sinônimo de desempenho na aprendizagem. E mais, cuidado para não ancorarmos a responsabilidade da gestão neste único fator.
- ▶ Pesquisas acadêmicas já demonstraram forte correlação entre a renda das famílias e a nota dos alunos no IDEB, mas os governos teimam em querer associar remuneração docente e avaliação de qualidade a apenas este indicador.
- ▶ Apresento duas tabelas de recente estudo de Corbucci e Zen (2013), técnicos do IPEA, sobre o tema.

Renda domiciliar *per capita* média por intervalos do IDEB (2010)
(Em R\$)




Proporção de municípios com IDEB inferior a 3,8 pontos e superior a 5,9 pontos, por faixas de renda domiciliar *per capita* (2010)
(Em R\$)



Fonte: INEP (2010) e IBGE (2010).
Elaboração: Disoc/Ipea.



Vários caminhos...

- ▶ Achamos muito interessante a ideia de reformatar completamente o Conselho Nacional de Educação, tornando-o instância federativa e de interação com a sociedade.
 - ▶ Não concordamos em criar nova nomenclatura para o CAQi, posto que esta Casa já resolveu a questão e o que falta é regulamentá-lo
 - ▶ Por fim, nesta breve contribuição, apresentamos algumas sugestões e alertas.
 - ▶ É necessário ter participação da sociedade na regulamentação do CAQi e colocar este instrumento como prioridade. Sem novo padrão de financiamento, a exigência de responsabilidade será distorcida e injusta.
- 



Vários caminhos...

- ▶ É necessário regulamentar a aplicação dos recursos do pré-sal para a educação e dos demais recursos oriundos da União.
 - ▶ É necessário resistir a tentação (bastante presente) de judicializar as relações federativas na área da educação, como apresentado no documento da SAE.
 - ▶ Defendemos uma maior participação da União, pelo seu poder de induzir comportamentos menos desiguais e pelo seu potencial de alocação de recursos.
 - ▶ Porém, esta participação deve vir acompanhada de revisão da forma de funcionamento do pacto federativo.
- 