

A INFLUÊNCIA DA CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO E DO MOVIMENTO TODOS PELA EDUCAÇÃO NA CONSTRUÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO

THE IMPACT OF THE BRAZILIAN NATIONAL CAMPAIGN FOR THE RIGHT TO EDUCATION AND THE TODOS PELA EDUCAÇÃO MOVEMENT IN THE CONSTRUCTION OF THE NATIONAL EDUCATION SYSTEM

Thaciana Lopes de Almeida¹

<https://orcid.org/0000-0002-4854-2357>

Gilda Cardoso de Araujo²

<https://orcid.org/0009-0004-9376-1737>

Carina Copatti³

<https://orcid.org/0000-0003-0485-388X>

Resumo: A presente pesquisa tem por objetivo analisar as ações da Campanha Nacional Pelo Direito à Educação (CNDE) e do Todos Pela Educação (TPE) relativas à elaboração do Sistema Nacional de Educação (SNE), com enfoque na regulamentação do Regime de Colaboração e estruturação do financiamento educacional, tomando como base a produção de um levantamento comparativo de suas ações e formas de atuação nesse processo. Para tanto, utiliza-se como aportes a literatura acerca da temática, sites oficiais e documentos publicados pelos movimentos, visando obter dados acerca de seus posicionamentos em torno da elaboração e tramitação de políticas educacionais que incidem no SNE. Tem como pressupostos teóricos as contribuições de Max Weber (2002), a partir do conceito de Ação Social, que se refere à conduta, nesse caso, de atores sociais com perspectivas e anseios em grande medida distintos e duais entre si. Aliado a isso, apresenta o conceito de Motivação, que justifica o fundamento da conduta de um ator, nesse caso, analisando a motivação da CNDE e do TPE. Os resultados apontam que a intencionalidade da CNDE está mais explícita em suas ações, já que seu posicionamento no debate em torno do SNE se aproxima de sua conduta, enquanto a intencionalidade do TPE é controversa, já que seu discurso e sua conduta nem sempre apontam para a mesma direção, por vezes apresentando uma postura dual no jogo político.

Palavras-chave: Sistema Nacional de Educação. Financiamento da educação. Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Todos pela Educação.

¹ Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória/ES, Brasil.

¹ Bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Espírito Santo (Fapes) – PROCAP Mestrado - durante o período de submissão.

² Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória/ES, Brasil.

³ Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória/ES, Brasil.

Abstract: This research aims to analyze the actions of the Brazilian National Campaign for the Right to Education (CNDE) and the *Todos Pela Educação* (TPE – All for Education) regarding the development of the National Education System (SNE), focusing on the regulation of the Collaboration Regime and the structuring of educational financing. This study is based on a comparative survey of their actions and modes of operation in this process. To this end, the literature on the subject, official websites, and documents published by the movements are used as input to obtain data on their positions regarding the formulation and implementation of educational policies impacting the SNE. The theoretical framework includes the contributions of Max Weber (2002), based on his concept of Social Action, which refers to the behavior, in this case, of social actors with perspectives and desires that are largely distinct and dual to each other. Moreover, it presents the concept of Motivation, which justifies the basis of an actor's behavior, specifically by analyzing the motivations of the CNDE and TPE. The results indicate that the intentionality of the CNDE is more explicit in its actions, as its positioning in the debate surrounding the SNE closely aligns with its behavior, whereas the intentionality of the TPE is more controversial, with its discourse and actions not always aligning, sometimes presenting a dual stance in the political game.

Keywords: National Education System. Education financing. National Campaign for the Right to Education. Todos Pela Educação.

INTRODUÇÃO

Abordar o Federalismo brasileiro e a efetivação do direito à educação requer discutir os intensos desequilíbrios na oferta da educação pública e na garantia da sua qualidade, tanto a partir de ações realizadas verticalmente, entre a União e os demais entes federados (estados, municípios e Distrito Federal), quanto por meio de processos horizontais, que ocorrem entre estados, ou entre municípios, o que faz com que estudantes de diferentes localidades tenham condições de acesso e permanência distintas. Diante disso, compreende-se, com base em Araujo (2013), que a implementação do Sistema Nacional de Educação (SNE), visando promover equidade de acesso, permanência e qualidade em todo o território brasileiro, tornaria possível a redução dos desequilíbrios ainda evidentes na educação brasileira.

Desde a década de 1930, quando foi lançado o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932), aponta-se a necessidade de se promover uma ampla renovação educacional, adaptando as escolas aos interesses e às exigências regionais (Duarte, 2019). No entanto, foi somente com a Promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88), em um contexto de redemocratização do país, após longo período de Regime militar (1964-1985), que o debate em torno do SNE ganhou maior destaque no cenário educacional.

O artigo 23 da CF/88 prevê a definição de competências para os entes federados e, em seu parágrafo único, considera que leis complementares fixarão normas de cooperação entre os referidos entes. No entanto, tal processo ainda não foi regulamentado. Seu não cumprimento compromete a responsabilização dos entes federados visando a oferta educacional, uma vez que não há definição de como se dará a cooperação para manutenção da educação e, ainda, a responsabilização sobre suas demandas.

No mesmo sentido, no artigo 211 da CF/88, está prevista a cooperação entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios em Regime de Colaboração para a oferta de ensino

(Brasil, 1988). Com isso, a não regulamentação do artigo 23, como relata Araujo (2018), compromete o direito ao acesso e à permanência ao ensino com qualidade, igualdade de capacidade técnica, orçamentária e administrativa nas diferentes regiões do país. Além disso, favorece a interferência das organizações de interesses empresariais com premissas privatizantes, já que estas se inserem na cooperação entre os entes federados, trazendo propostas de organização gerencial para a educação pública.

A instituição do SNE, portanto, está diretamente ligada às discussões em torno da definição do Regime de Colaboração, se configurando com a consolidação de uma política de Estado, evitando-se o rompimento de programas de ação governamental a cada troca de governo. No entanto, Duarte (2019) aponta que não há consenso sobre o conceito de SNE, especialmente sobre sua organização em Regime de Colaboração e a necessidade de sua institucionalização, havendo disputas entre atores públicos e privados de diferentes origens.

Dentre esses atores, destacam-se a Campanha Nacional pelo Direito à Educação (CNDE) e o Todos pela Educação (TPE) que, conforme será explicitado no decorrer deste estudo, têm possuem forte incidência nas proposições em torno dos aspectos basilares do SNE, especialmente o Regime de Colaboração e o Financiamento da Educação, considerando que o último representa os insumos necessários para a consolidação do SNE.

Com isso, esta pesquisa tem por objetivo analisar as ações da Campanha Nacional Pelo Direito à Educação (CNDE) e do Todos Pela Educação (TPE) relativas à elaboração do Sistema Nacional de Educação (SNE), com enfoque na regulamentação do Regime de Colaboração e estruturação do financiamento, tomando como base a produção de um levantamento comparativo de suas ações e formas de atuação nesse processo. Para tanto, utiliza-se como aportes a literatura acerca da temática, sites oficiais e documentos publicados pelos movimentos, como notas técnicas, visando obter dados acerca de seus posicionamentos em torno da elaboração e tramitação de políticas educacionais que incidem no SNE.

Tem como pressupostos teóricos as contribuições de Max Weber (2002), a partir do conceito definido pelo autor como Ação Social, que se refere à conduta de um ator, que pode ser uma pessoa ou um grupo de pessoas. Uma ação com sentido, nesse caso, seria aquela em que a conduta humana tem um sentido subjetivo, ou seja, que permite compreensão subjetiva. Aliado a isso, apresenta o conceito de Motivação, isto é, uma conexão de sentido que justifica o fundamento da conduta de um ator. Sendo assim, as ações (condutas) de um ator, com sentido, partem de uma Motivação (justificativa) para a ação. Portanto, a proposta é compreender a motivação de cada um dos movimentos analisados.

Garcez (2014) destaca a centralidade do sentido para a ação social, isto é, a compreensão que a ação tem para quem executa, quem interage com o ator e quem observa. Sendo assim, a ação social tem uma perspectiva de influência de determinados atores sobre outros, seja de forma positiva ou negativa. A partir disso, Yashinishi (2021) destaca que a ação social pode ser definida como toda ação realizada pelos sujeitos, orientada para realização de fins específicos, tendo como referência as expectativas e os interesses dos outros em meio à dinâmica social. Assim, mais do que apenas compreender o sentido individual de um determinado ator (um movimento social), a perspectiva weberiana permite compreender a dinâmica de sentidos que se opera nos debates em torno da instituição do SNE a partir da CNDE e do TPE.

Este artigo é organizado, para além desta introdução, nas seguintes partes: “O surgimento e a expansão da CNDE e do TPE”, que aponta um histórico da atuação dos movimentos desde sua criação até seu destaque no cenário nacional; “O Financiamento da Educação no SNE”, que traz a perspectiva de cada movimento acerca do investimento em educação e sua relação com a qualidade educacional; “Regime de Colaboração?”, que analisa o posicionamento de cada movimento acerca do Regime de Colaboração e da efetividade da cooperação entre entes federados para a oferta educacional e; por fim, as considerações finais.

SURGIMENTO E EXPANSÃO DA CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO E DO TODOS PELA EDUCAÇÃO

Para compreender as ações da CNDE e do TPE nas disputas em torno da instituição do SNE e analisar as possibilidades de impacto desses movimentos no campo educacional, é importante retomar os aspectos de surgimento e expansão, sua origem e composição, os quais influenciam diretamente na tomada de decisões de cada movimento e na conduta realizada por esses atores.

A CNDE, criada em 1999, apresenta, em seu site oficial, estratégias de atuação voltadas à: articulação institucional; ação política junto às autoridades (advocacy); mobilização popular; produção de conhecimento; comunicação; formação de atores sociais e; justiciabilidade (acionando instrumentos e mecanismos jurídicos para que as leis educacionais sejam cumpridas) (CNDE, s.d.). Sendo assim, sua proposta é incidir sobre a tomada de decisão política de forma a promover uma educação justa. Constitui-se como uma importante articuladora nos debates acerca das políticas educacionais, tendo desenvolvido os mecanismos de Custo Aluno Qualidade inicial (CAQi) e Custo Aluno Qualidade (CAQ), que representam uma lógica de cálculo de qual seria o valor necessário, por aluno, para atingir um mínimo de qualidade na educação (CNDE, 2018).

Atua, ainda, em questões referentes ao Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), Lei nº 13.005/2014, que apresenta metas para atingir melhorias de qualidade na educação socialmente referenciada até o ano de 2024 e a respeito do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), conjunto de fundos com caráter redistributivo que foi tornado permanente no ano de 2020 pela Emenda Constitucional (EC) 108/2020 e pela Lei 14.113/2020. Sua atuação também se efetiva no âmbito da instituição do SNE.

Foi formada por um grupo de organizações da sociedade civil, como o Action Aid Brasil, o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase) e a Ação Educativa. Após ser fundada, no Rio de Janeiro, a CNDE expandiu-se pelos estados do Brasil por conta de suas ações relacionadas ao PNE 2001-2011 (Lei nº 10.172/2001). Antes do plano ser sancionado, o então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso (FHC), vetou nove metas que se referiam ao aumento de recursos e investimentos para a Educação, Ciência e Tecnologia, dentre elas a da ampliação de 7% do PIB em educação. Outros vetos se referiam à ampliação da bolsa-escola para 50% das crianças de até 6 anos, ampliação do número de vagas no ensino público superior, criação de um Fundo da Educação Superior, entre outras (Hermida, 2006).

De acordo com Hermida (2006), com o objetivo de combater esses vetos, a CNDE articulou-se com a sociedade civil, realizando um abaixo assinado e mobilizando outras

instituições, como o Congresso de Leitura do Brasil, o Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil e o Fórum em Defesa da Educação Infantil de Pernambuco, a apresentar moções solicitando a derrubada dos vetos. Também foi elaborada uma carta com 50 assinaturas de entidades de todo o país, exigindo uma sessão conjunta para a votação dos vetos. Pode-se perceber, desde seu surgimento, a forte característica de mobilização popular e pressão sobre autoridades do movimento.

Um dos maiores focos de atuação da CNDE está atrelado a políticas públicas voltadas ao financiamento. O movimento desenvolveu um processo de estudos, consultas e debates com a participação de alunos, familiares, professores e outros profissionais da escola, conselheiros e gestores públicos, especialistas e pesquisadores em questões pedagógicas e financiamento educacional, entre outros atores no campo da educação, com a realização de oficinas e seminários que discutiram o conceito, a composição e o cálculo do CAQi/CAQ (CNDE, 2018). Os instrumentos representam uma inversão na lógica de financiamento da educação no Brasil. Calculam o quanto deve ser investido na educação básica pública para que o Brasil garanta padrões de qualidade nos estabelecimentos educacionais e nas escolas públicas.

Além do desenvolvimento dos mecanismos, a CNDE também se propôs a discutir a elaboração do Fundeb, como aprimoramento do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef). De acordo com a CNDE (s.d.), o propósito era expandir o fundo, até então destinado somente ao ensino fundamental, para toda a educação básica, mas houve divergências acerca da inclusão das creches, o que levou as discussões sobre sua criação no âmbito do Poder Executivo. Assim, essa entidade posicionou-se de forma contrária ao discurso do Governo, afirmando que as creches precisariam ser incluídas no fundo. Assumiu, portanto, um posicionamento de incorporação das creches como parte da educação básica⁴.

Aliada à Organização Mundial para a Educação Pré-Escolar (Omep) e o Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (Mieib), suas ações culminaram na criação do movimento “Fundeb pra Valer!”. O movimento teve como ato fundador a ocupação do Congresso Nacional, em agosto de 2005, com uma “carrinhata” de carrinhos de bebês, com mães e crianças empunhando chocalhos, cartazes e faixas com o mote “Direito à educação começa no berço e é pra toda vida”, acompanhados por representantes da CNDE e de outras redes e organizações do campo educacional, sindical, empresarial, feminista, além de deputadas(os) e senadoras(es) de vários partidos (CNDE, s.d).

Sendo assim, as estratégias de atuação da CNDE se manifestaram desde os primeiros anos de seu surgimento, e percebe-se a participação e mobilização popular nas decisões e propostas do movimento.

Em contraponto às ideias defendidas pela CNDE, na perspectiva da classe empresarial, difundiu-se a ideia da “incapacidade” técnica e política dos governos na realização de políticas educacionais ao longo dos anos como sendo a principal causa da baixa qualidade na educação brasileira. O sucesso da educação dependeria do envolvimento e do empenho de “todos”, indivíduos e organizações. Foi nesse contexto que surgiu o TPE, criado em 2006, como uma

⁴ Cabe ressaltar que a creche, como parte da educação infantil, só foi efetivamente incorporada na educação básica obrigatória (dos 4 aos 17 anos) a partir da Emenda Constitucional 59/2009.

Organização Não Governamental (ONG) que conta com apoio de diversas empresas e bancos como mantenedores e apoiadores da instituição, como a Fundação Bradesco, Itaú BBA e Itaú Social, Instituto Unibanco, Burger King entre outros (Gluz, 2021). Embora se apresente com a premissa de melhoria da educação, a perspectiva do TPE, por conta de sua origem e composição, parte das necessidades de formação de capital humano.

Assim, em sua criação, o movimento lançou a carta “Compromisso Todos Pela Educação”, que batizou a organização, e as 5 Metas do TPE para a Educação Brasileira, com prazo para 2022, sendo elas: Meta 1: Toda criança e jovem de 4 a 17 anos na escola; Meta 2: Toda criança plenamente alfabetizada até os 8 anos; Meta 3: Todo aluno com aprendizado adequado ao seu ano; Meta 4: Todo jovem com Ensino Médio concluído até os 19 anos; Meta 5: Investimento em Educação ampliado e bem gerido. A carta compromisso foi a base do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)⁵, lançado pelo MEC em 2007 (Rios, 2018). A ideia de criar metas próprias, ainda que o PNE 2001-2011 estivesse em vigência, foi discutida pelo então presidente-executivo do TPE, Mozart Neves Ramos, citado por Simielli (2008) quando afirma que, em sua visão, a CNDE não trabalha com metas, e sim com grandes causas, com advocacy. Já o TPE surgiu da necessidade de criar um projeto definido com metas claras. Em sua visão, cumprindo as cinco metas, haveria grande contribuição para a educação brasileira. Ou seja, o TPE considera que, estabelecendo somente cinco metas, que sejam mais fáceis de serem cumpridas, seria possível melhorar efetivamente a educação brasileira. A CNDE, por outro lado, não se contenta com essa limitação de metas, defendendo a ideia de cumprimento integral do PNE.

Desde 2008, com maior intensidade em 2009, foram realizadas diversas conferências municipais, estaduais e regionais, como preparação para a Conferência Nacional de Educação (Conae) de 2010, que discutiram um novo PNE, que orientaria a política educacional pública para a década de 2011-2020. O TPE participou de sete delas (TPE, 2009), já a CNDE foi membro titular da Comissão Organizadora da Conae de 2010, em defesa do eixo Financiamento e nas discussões acerca do novo PNE (2014-2024). Esteve presente nos momentos de tramitação do Plano no Congresso Nacional, trabalhou com todos os partidos e buscou negociar com o Ministério da Educação (CNDE, s.d.).

Conforme já explicitado, a CNDE interpreta o PNE como as metas da educação, sendo necessário que haja dedicação exclusiva ao Plano. Assim, há uma contradição dessa perspectiva com a proposta do TPE na elaboração de metas próprias.

O segundo PNE foi sancionado 25 de junho de 2014 (Lei nº 13.005/2014), com vigência até 2024. Os debates em torno do PNE e sua relação com o SNE se estenderam para a Conae (2014), tendo como titular dos movimentos em defesa do direito à educação a representação da CNDE, e como suplente uma representante do TPE. Posteriormente, foi lançada uma versão revisada do CAQi e, pela primeira vez, a CNDE publicou uma sugestão de CAQ, em 2018, em livro que conta a história do mecanismo que alia qualidade e financiamento à sua garantia em lei (CNDE, s.d.), mais uma vez dando ênfase à importância dos mecanismos. Em contraponto, no ano seguinte, a presidenta do TPE, Priscila Cruz, em audiência pública, reforçou as posições do TPE

⁵ O PDE foi um conjunto de programas e iniciativas que definia como meta melhorar a educação no Brasil, em todas as suas etapas (TPE, s.d.).

de maior atenção à forma de gestão e da alocação dos recursos. Mais recursos para a educação não seriam tão importantes, mas sim uma melhor gestão educacional (Gluz, 2021).

Ou seja, enquanto a CNDE reforçava seu posicionamento acerca do financiamento como primordial para garantia da qualidade educacional, por meio dos mecanismos CAQi e CAQ, o TPE indicava que o aumento do financiamento não seria tão necessário, dando maior enfoque a uma melhor disposição dos recursos já disponíveis.

Também é possível notar o contraste com relação à perspectiva de financiamento para ambos os movimentos quando, em discussões sobre o Novo Fundeb, tanto na audiência pública como no documento, o TPE defendeu o percentual de 15% para a complementação da União, isto é, um aumento de 5%, que de acordo com o movimento seria o suficiente para promover uma educação de qualidade. Os posicionamentos da CNDE apresentaram percentuais maiores para complementação da União, de 50% em 2018 e de 40% em 2019, argumentando que os recursos destinados à educação, especificamente para o Fundeb, não são suficientes para oferecer uma educação de qualidade, segundo a definição constitucional de direito de educação (Gluz, 2021).

O novo Fundeb foi aprovado no Congresso Nacional em 2020, ao mesmo tempo em que o CAQ se torna parte permanente da CF/88, por meio da EC nº 108/2020. Entretanto, embora adotado na Constituição, o CAQ não passou a vigorar como mecanismo de financiamento, sendo adotada a perspectiva de Valor Aluno-Ano⁶ do Fundeb, dependente do aporte de recursos disponíveis. A partir disso, pode-se concluir que a origem da CNDE tem uma tendência de luta popular, composta por entidades de cunho social, cuja principal forma de atuação é a pressão sobre autoridades, de forma a garantir aumento no investimento público, e consequente melhoria da qualidade educacional. De forma distinta, o TPE originou-se principalmente por empresários, tendo como principais formas de atuação a busca por efetivação de metas próprias, aliando-se ao poder público em parcerias público-privadas para a oferta de educação.

Tais distinções são importantes de serem compreendidas, bem como os limites da atuação de ambos os grupos e, ainda, as implicações das influências geradas na definição de uma ideia de direito à educação de qualidade, cujas perspectivas se diferem substancialmente na proposta de cada grupo. Para além disso, torna-se necessário também trazer algumas reflexões a respeito do financiamento da educação via SNE e a atuação de ambos os grupos nesse sentido.

O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO

O Financiamento da Educação, na medida que possibilita o investimento necessário para atingir parâmetros de qualidade educacional, representa um aspecto basilar para a instituição do SNE. Entretanto, há divergências de compreensão entre a CNDE e o TPE quanto ao papel do financiamento, a necessidade ou não de sua ampliação, bem como sua interferência na qualidade educacional. A fim de salientar o ponto de vista de ambos os movimentos em relação a esse aspecto, pontua-se, neste tópico, as discussões em torno do Financiamento no Plano Nacional de

⁶ O Valor Aluno Ano (VAA) do Fundeb é uma medida que representa o custo médio anual por aluno para a educação básica em uma determinada rede de ensino. Ele é calculado a partir do total de recursos do Fundeb dividido pelo número total de alunos matriculados (Brasil, 2020a).

Educação, a adoção dos mecanismos CAQi e CAQ como estratégia de financiamento e a elaboração e eficiência do Fundeb para o Financiamento Educacional.

No Brasil, há um problema estrutural no Federalismo que, sendo desigual, centraliza o processo arrecadatório para a União e descentraliza a implementação e execução de políticas públicas, sobrecarregando estados e municípios, já que estes têm menor capacidade arrecadatória (Farenzena, 2019; Cara, Nascimento, 2021). O Fundeb é um sistema de fundos desenvolvido para amenizar esse desequilíbrio federativo, na medida em que possibilita que estados com menor arrecadação possam receber um aporte de recursos advindos de outros estados, que surgiu como aprimoramento do Fundef, o qual contemplava somente o Ensino Fundamental, e não toda a educação básica.

O Fundeb está pautado na divisão de recursos de acordo com o valor-aluno/ano, que toma a receita arrecadada distribuída pelo número de matrículas. Isto é, depende dos recursos disponíveis para que as necessidades mínimas na educação sejam (ou não) supridas, o que faz com que os valores nem sempre sejam suficientes para atender a demanda (Alves, *et al*, 2019). Com isso, discute-se, a partir da proposição da CNDE, a possibilidade de revisar esse Fundo, tendo como possível solução os mecanismos de CAQi e CAQ, que representam uma lógica de cálculo de qual seria o valor necessário, por aluno, para atingir um mínimo de qualidade na educação (CAQi) e, posteriormente, para aproximar o Brasil dos países mais desenvolvidos do mundo em termos de financiamento da educação, o CAQ (CNDE, 2018). Dessa forma, não mais se dependeria do valor disponível já arrecadado, e sim, os entes federados passariam a ter a responsabilidade de arcar com os custos definidos para alcance da qualidade, buscando formas de suprir essa necessidade e, efetivamente avançar na qualidade da educação brasileira.

Os mecanismos têm grande peso para influenciar o avanço nas políticas de financiamento, mas para serem viabilizados, é necessário um maior aporte da União, tendo em vista que é o ente federativo com maior poder de arrecadação, e, assim, com maior capacidade orçamentária para compensar a desigualdade da oferta de serviços educacionais no país (Duarte, 2019). Desse modo, como responsável pelo desenvolvimento dos mecanismos CAQi e CAQ, a CNDE defende que o aspecto do financiamento é inerente à qualidade, na medida em que possibilita recursos que condicionam melhorias no acesso e na permanência dos estudantes. Para atender às disposições constitucionais de direito ao acesso e à qualidade educacional, é necessária a destinação adequada de recursos. O mecanismo deve ser, portanto, base para o financiamento educacional (CNDE, 2011).

A necessidade de complementação de recursos financeiros da União, que é a esfera que tem maior poder político e financeiro e, com isso, maior responsabilidade na redução de desigualdades, também se expressa no PNE que, embora tenha representado metas importantes (como ampliação do acesso e da obrigatoriedade de oferta), deixa lacunas quanto ao financiamento, não sendo possível sustentar as metas sem ampliar os recursos vinculados à educação. A solução, para Sena (2014; 2019), viria por meio do financiamento adequado, da adoção do Regime de Colaboração e do acompanhamento das metas do PNE (especialmente as metas 7 e 20, que versam acerca da qualidade na educação, da implementação do CAQi e do Regime de Colaboração), tornando possível haver universalização do acesso à educação com qualidade e equidade em todos os níveis e etapas da educação básica.

Por outro lado, o TPE aponta que, embora o CAQ traga a ideia de “insumos indispensáveis”, associando os insumos à qualidade, estes, sozinhos, não determinariam a qualidade educacional. Para o movimento, os processos educacionais e gerenciais, além dos fatores extraescolares, influenciam diretamente os resultados de aprendizagem a serem alcançados a partir de certos insumos (TPE, 2019; s.d.).

Por exemplo, o movimento aponta que aspectos como a remuneração adequada, o nível de formação similar e a contratação de um número suficiente de professores não são medidas suficientes para a qualidade de ensino-aprendizagem. Outros fatores de valorização dos profissionais do Magistério, como formação inicial e contínua adequada e uma carreira docente bem estruturada também precisam ser considerados. Aspectos esses que, para o movimento, não dependem unicamente do financiamento adequado. A exigência do CAQ de reduzir o número de alunos por turma também não seria necessariamente relacionada à melhor qualidade de aprendizagem dos estudantes (TPE, 2019; s.d.). Ou seja, para o TPE, os valores previstos no CAQ não são definitivos em termos de qualidade educacional.

Tal proposição evidencia a ideia de que a educação pública não necessita, especificamente, de maiores recursos investidos, mas de uma melhor gestão dos mesmos, o que ampliaria, em nossa percepção, a responsabilização de escolas e de gestores escolares pela garantia da qualidade pretendida, por meio de processos de avaliação e outras estratégias.

Ainda com relação ao aspecto de financiamento, Alves (2020) explicita que o TPE, nessa disputa, defendeu a necessidade de instituir o chamado “Fundeb equidade”, com vistas a estabelecer equidade, qualidade e efetividade das políticas, e atuou na defesa do Fundeb permanente, a fim de trazer melhorias à redistribuição interestadual, beneficiando municípios mais pobres. Entretanto, o movimento associa equidade à indução de práticas voltadas para alcançar bons resultados de aprendizagem, pautando o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) como métrica de qualidade educacional, e propondo práticas de gestão voltadas a resultados.

A autora sinaliza que o movimento assumiu um posicionamento contrário à inclusão do CAQi no novo Fundo, defendendo ampliar a complementação da União de 10% para 15%. Já a CNDE, em relação ao Fundeb, especialmente na defesa do Fundeb permanente, reforça a necessidade de os recursos serem dirigidos exclusivamente às escolas públicas e a uma política de Estado comprometida com a expansão das vagas no segmento público (Alves, 2020). A contrariedade à instituição do CAQi/CAQ por parte do TPE também foi analisada por Moraes (2022), que mostra que o movimento esteve a favor da elaboração de convênios e de bonificações por resultados.

Bianchini (2023) destaca, com relação à representação da CNDE nas discussões do Fundeb, que o movimento não considerou o padrão mínimo de qualidade definido no Fundo como suficiente para garantir qualidade educacional em sua totalidade. Para isso, seria necessário que o Fundeb absorvesse o conceito de CAQ, bem como seria obrigação da União participar ativamente no financiamento da educação básica e garantir as condições adequadas de ensino-aprendizagem para os estudantes brasileiros.

Diferentemente das pesquisas anteriores, a autora mostra que o TPE também teria se posicionado a favor da inversão da lógica atual do financiamento e em defesa do CAQi/CAQ (Bianchini, 2023). No entanto, na visão de Santos (2021) os representantes do TPE apresentaram

uma contradição em seu discurso. Isto porque seu apoio ao aumento da complementação da União teria ocorrido de forma parcial. Para o TPE, o sucesso do Fundeb estaria na equidade associada às boas práticas, com a finalidade de alcançar bons resultados no Ideb como meta educacional.

Sendo assim, pode-se inferir que, na perspectiva do financiamento e seu impacto no SNE, a CNDE posiciona-se em defesa dos mecanismos CAQi e CAQ como referência para qualidade e como parâmetros para o investimento público. Também se posiciona em defesa do Fundeb, mas reforça a necessidade de inversão da lógica do Valor Aluno-Ano, pontuando que o aumento dos recursos para a educação é indispensável para a qualidade educacional. O TPE, por fim, não considera o financiamento como indispensável para a qualidade educacional, e não defende de forma consistente os mecanismos CAQi e CAQ como a melhor alternativa para a qualidade educacional. Posiciona-se em defesa do Fundeb, pautando o fundo na obtenção de resultados, associando a qualidade a referenciais de avaliação em larga escala.

É possível perceber, portanto, que a CNDE e o TPE se orientam para diferentes fins com relação às políticas de financiamento educacional. Cabe discutir a organização para divisão de competências para oferta educacional, e a forma como os movimentos posicionam-se frente às discussões em torno do Regime de Colaboração, sua organização e definição para o SNE.

REGIME DE COLABORAÇÃO?

Como uma política de Estado, ou seja, que tem como premissa permear múltiplos governos e não um único mandato governamental, o Regime de Colaboração compreende a institucionalização de atribuições, competências, formas de financiamento, estruturas intergovernamentais de gestão educacional e adoção de mecanismos de integração dos entes federados, respeitando suas autonomias (Oliveira, Ganzeli, 2013). É considerado um fator primordial para a definição do SNE (Araujo, 2013; Dourado, 2013), pois está diretamente relacionado às responsabilidades do governo federal e dos governos subnacionais para a oferta educacional, e de sua articulação para a garantia do acesso e permanência com qualidade em todo o território nacional.

Como mostra Dourado (2013), a instituição do SNE e a definição do Regime de Colaboração e Cooperação entre os entes federados é necessária para superar as dificuldades em estabelecer equilíbrio entre a autonomia dos governos subnacionais e o papel de coordenação nacional da União no campo educacional. Isto porque a não consolidação desses dois fatores contribui para as desigualdades entre as regiões do país, o que se caracteriza como limite para a efetivação dos direitos sociais, sobretudo os educacionais.

Tanto a CNDE quanto o TPE tratam da definição do SNE, de sua importância para a melhoria da educação pública, e da necessidade do Regime de Colaboração para articular o sistema. No entanto, as perspectivas dos movimentos em torno do SNE em Regime de Colaboração são distintas. Consequentemente, é necessária uma definição mais ampla de como deve ser disposto o Regime de Colaboração entre os entes federados.

A CNDE define o Regime de Colaboração como a existência de instrumentos e processos democráticos pactuados de formulação, implementação e avaliação de normas, políticas e ações

educacionais entre sistemas de ensino. A articulação cooperativa seria a existência de instrumentos e processos participativos vinculantes ou pactuados de decisão e de implementação de ações entre a União e os governos subnacionais em diferentes dimensões das políticas públicas educacionais (CNDE, 2022). Ou seja, para a CNDE, o Regime de Colaboração é baseado na articulação entre esferas públicas de governo, com participação democrática na tomada de decisões, sem intervenção da iniciativa privada.

Defende, ainda, o fortalecimento da gestão democrática, ou seja, uma maior participação tanto nos municípios quanto da comunidade educacional, acadêmica e da sociedade civil. Assim, requer o reconhecimento e fortalecimento de fóruns de educação, do Conselho Nacional de Educação e das Conferências Nacionais de Educação, além da elaboração, implementação e monitoramento dos planos de educação em todos os níveis da Federação (CNDE, 2022). Pode-se verificar que o movimento tem um viés de busca por maior participação popular, apontando espaços de discussão das políticas públicas como estratégia para o aprimoramento da gestão.

Além disso, defende a necessidade de mecanismos de avaliação que vão além dos resultados, posicionando-se em defesa do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Sinaeb⁷ [CNDE, 2022]) que supera exames aplicados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), que serve de base para o Ideb (MEC, s.d.). Estes não levam em conta as diversidades regionais e os conteúdos efetivamente trabalhados na escola, sendo padronizados para todas as regiões do país. O Sinaeb, para além de considerar indicadores de rendimento, leva em consideração os indicadores de avaliação do PNE:

II - indicadores de avaliação institucional, relativos a características como o perfil do alunado e do corpo dos (as) profissionais da educação, as relações entre dimensão do corpo docente, do corpo técnico e do corpo discente, a infraestrutura das escolas, os recursos pedagógicos disponíveis e os processos da gestão, entre outras relevantes (Brasil, 2014).

Sendo assim, a defesa da CNDE é por uma avaliação que vá além de indicadores de proficiência em exames em larga escala, mas que leve em conta aspectos do contexto institucional. Ao compreender a perspectiva da CNDE acerca do Regime de Colaboração e da avaliação educacional, cabe analisar a ideia defendida pelo TPE.

O movimento TPE aponta que, para o funcionamento do SNE, deve-se aprimorar os instrumentos de colaboração e cooperação, de forma que sejam eficientes nas instâncias de negociação, cooperação e pactuação entre os entes. Também defende a necessidade de instrumentos jurídicos para desburocratizar e flexibilizar as transferências entre os entes, a fim de desenvolver a colaboração (TPE, 2021).

Um exemplo dos mecanismos defendidos pelo TPE é o PDE, criado em 2007, operacionalizado pelo Plano de Metas e Compromisso Todos pela Educação (Decreto nº 6.094), e consolidado por meio de grupos empresariais como o Grupo Pão de Açúcar, Fundação Itaú Social, Fundação Bradesco, Grupo Gerdau, Fundação Roberto Marinho, Instituto Ayrton Senna, dentre outros. Seu maior indicador é o Ideb. O PDE não teve atuação em questões estruturais da educação, por exemplo, não se articulou ao PNE (2001-2011) em sua construção, o que gerou

⁷ Assim como o CAQ, o Sinaeb foi constitucionalizado por meio da EC nº 108/2020.

descontinuidade entre as metas vinculadas ao PNE, ainda que este fosse um plano de Estado (Nascimento, 2020).

No PDE, há a definição do Plano de ações Articuladas (PAR), como um conjunto articulado de ações, com apoio técnico e financeiro do Ministério da Educação, voltadas para o alcance de metas do Compromisso Todos Pela Educação, tendo como base parcerias público-privado, ou seja, a cooperação entre entes federados e esferas não governamentais. Sendo diretamente articulado com o TPE, não deu enfoque à comunidade educacional, que deveria ser o centro de interesse dessa discussão (Nascimento, 2020). Tal processo evidencia a atuação de grupos privados de forma mais direta na definição de políticas e na sua implementação influenciando diretamente nos processos educativos escolares e, muitas vezes, contribuindo para promover padronizações em contextos e realidades que são diversas e distintas entre si.

Também há, por parte do movimento, um grande enfoque ao Ideb, uma prova fundamentada na taxa de rendimento escolar (aprovação) e as médias de desempenho nos exames aplicados pelo Inep (Brasil, s.d.), que se caracteriza como um instrumento de avaliação pouco democrático, na medida em que desconsidera as diversidades culturais e os diferentes saberes desenvolvidos nas escolas nas diferentes regiões do país. Ainda, leva em consideração apenas as áreas de matemática e língua portuguesa, não sendo, portanto, um processo de avaliação contínua da educação em suas distintas dimensões e diferentes áreas.

O TPE também é um articulador estratégico dos Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE), redes corporativas que apresentam modelos de gestão mais flexíveis, admitindo que o regime de colaboração aceite parcerias com outras instituições para além dos entes federados. Firmou parceria com o Instituto Natura, que favoreceu a difusão de um conceito de colaboração em uma perspectiva gerencialista de controle e competitividade (Araujo, 2020).

Outro programa defendido pelo TPE que contribui para a ideia de inserção privada na educação pública é o “Educação Já!”, lançado pelo movimento em 2018, que tem incidência na definição e articulação de políticas que são centrais à instituição do SNE, como o financiamento, o pacto federativo e o regime de colaboração. O documento parte da premissa de que organizações de interesses empresariais são mais capazes de gerir os sistemas e redes educacionais, sendo mais efetivos nas questões estratégicas de cada território. Essa ideia evidencia o projeto de privatização da educação por meio da articulação entre base, ensino, avaliação e responsabilização (Nascimento, 2020).

No entanto, tais parcerias tendem a impor às escolas públicas um modelo de gestão empresarial que não corresponde às especificidades da educação e, com isso, há um grande fracasso nas tentativas de padronizar as relações ensino-aprendizagem (Oliveira, Ganzeli, 2013). Portanto, pode-se inferir que, embora o TPE defenda a existência de um “Regime de Colaboração”, seu conceito de colaboração não atende às necessidades e particularidades de um SNE que promova qualidade e equidade de ensino.

Com isso, percebe-se que, enquanto a CNDE reforça a ideia de participação democrática, o TPE tomou por base programas que desconsideram a comunidade educacional, e despreza o PNE como um plano pensado coletivamente para a educação. Pode-se observar que, assim como os movimentos têm posicionamentos distintos em relação ao financiamento, suas motivações e

objetivos relacionados ao SNE também se mostram divergentes, na medida em que as escolhas e caminhos traçados pelos movimentos (Weber, 2002) não convergem para os mesmos resultados.

Sendo assim, percebe-se a Motivação da CNDE muito mais atrelada à defesa da educação pública, com responsabilização e financiamento adequados providos por esferas públicas de governo, tendo por Regime de Colaboração a disposição inscrita no artigo 211 da CF/88, com a organização entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, enquanto a Motivação do TPE aproxima-se muito mais de uma defesa de premissas empresariais na educação, sendo que a responsabilização pela oferta educacional passa a ser de organizações privadas, e toma-se o Regime de Colaboração como as parcerias entre os entes federados e as empresas e movimentos sociais.

As motivações, de ambas as instituições, imprimem a necessidade de avanços nas discussões a respeito da instituição do SNE e, ainda, dos atores envolvidos nesse processo, à medida que, cada vez mais, a perspectiva neoliberal avança sobre a educação pública e influencia, via parcerias público-privadas, na definição de políticas, sua implementação e, sobretudo, no que tange ao financiamento da educação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A implementação do SNE é analisada e defendida visando promover equidade de acesso, permanência e qualidade da educação básica brasileira, tornando possível a redução dos desequilíbrios ainda evidentes na educação brasileira. Diante disso, retoma-se o objetivo de analisar as ações da CNDE e do TPE relativas à elaboração do SNE, tendo por foco a regulamentação do Regime de Colaboração e estruturação do financiamento, tomando como base a produção de um levantamento comparativo de suas ações e formas de atuação nesse processo.

Para tanto, tomou por base uma investigação a partir da literatura acerca da temática e de publicações dos movimentos em seus sites oficiais e em documentos institucionais, a fim de identificar seus posicionamentos em torno da elaboração e tramitação de políticas educacionais que incidem no SNE, Regime de Colaboração e Financiamento Educacional.

A partir da análise das ações dos movimentos, percebe-se que tanto a CNDE quanto o TPE tiveram impactos significativos nas propostas que incidem sobre o SNE. Apresentam um discurso similar, em torno da melhoria da qualidade educacional, mas suas ações caminham em direções divergentes, sendo que os resultados objetivados por cada um dos movimentos são distintos.

Com relação ao surgimento e a expansão da CNDE e do TPE, pode-se perceber que a CNDE esteve ativa no cenário educacional desde sua criação, atuando em defesa da participação popular e do desenvolvimento do SNE a partir do PNE, tendo pautado-se em mecanismos de financiamento e de participação popular (tais como conferências e fóruns) como medidas de alcance da equidade educacional.

Ao analisar as causas, curso e efeitos (Weber, 2002) da ação da CNDE, percebe-se que as suas causas se relacionam ao contexto de sua origem e composição, ligada a instituições e movimentos de luta popular. Isto é, as suas formas de atuação da CNDE influenciam o curso e os efeitos das decisões nas políticas educacionais por meio de sua incisiva participação na formulação

e tramitação de leis, que culminam em uma busca por uma efetiva qualidade educacional nos moldes da CF 88. Enquanto isso, o TPE, desde seu surgimento, esteve atrelado à ideia de administração privada, defendendo a inserção de empresas na educação, e se posicionando com metas próprias para a educação, não tomando a ideia já discutida pela CNDE como sua proposta de atuação.

As causas do TPE, também pelo contexto de sua origem e composição, ligado principalmente a empresas, influenciam o curso e os efeitos (Weber, 2002) das decisões nas políticas educacionais por meio da elaboração de programas e projetos de parceria público-privada, que terminam em uma educação nos moldes empresariais voltada para o capital.

Isso pôde se materializar nas análises acerca do Financiamento da Educação no SNE, em que se identificou que a CNDE, especialmente com o desenvolvimento dos mecanismos CAQi e CAQ, mas também por sua defesa das metas do PNE e sua participação nas discussões do Fundeb, considera o aumento do aporte de recursos, advindo da União, como fundamental para a melhoria da qualidade educacional. O TPE toma a ideia de financiamento na perspectiva de que os valores dispostos precisam ser melhor geridos, e não necessariamente aumentados. Contraria a defesa dos mecanismos CAQi e CAQ, e não toma o PNE como primordial para a educação, tendo foco em metas próprias desenvolvidas sem grande participação popular.

No entanto, o TPE em determinados momentos (Gluz, 2021) posiciona-se a favor do aumento de recursos, embora com menos afinco que a CNDE. Isso mostra que o sentido dado ao financiamento varia, para o movimento, de acordo com a abertura para a representação de seus interesses, e com a dinâmica de disputa no cenário político.

Quanto ao Regime de Colaboração, a CNDE assume a exclusividade dos entes federados como responsáveis pela oferta educacional, que devem articular-se utilizando-se de mecanismos que envolvam a sociedade civil na tomada de decisões. O TPE, por outro lado, acredita que os entes federados devem aliar-se a movimentos com viés empresarial, de forma a aprimorar a eficácia de suas ações, e não considera a comunidade educacional como prioridade de suas ações. Com isso, identifica-se que a CNDE se aproxima mais da ideia de Qualidade na educação, considerando condições equânimes de acesso e permanência, tomando sua perspectiva como a mais concisa na definição constitucional do SNE.

Sendo assim, ao retomar os pressupostos weberianos, nota-se que a intencionalidade da CNDE está mais explícita em suas ações, já que seu posicionamento se aproxima de sua conduta, enquanto a intencionalidade do TPE é controversa, já que seu discurso e sua conduta nem sempre apontam para a mesma direção.

REFERÊNCIAS

ALVES, Simone Lopes Smiderle. **Fundeb Permanente:** O debate sobre complementação da União e padrões de qualidade nas audiências públicas da comissão especial destinada a proferir parecer à PEC 15/2015. 2020. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2020. Disponível em: https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UFES_14234c009e4efe1739cbc88b8f9ee853. Acesso em: 19 nov. 2024.

ALVES, Thiago; SILVEIRA, Adriana Aparecida Dragone; SCHNEIDER, Gabriela; FABRO, Marcos Didonet del. Financiamento da escola pública de educação básica: a proposta do Simulador de Custo-Aluno Qualidade. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 40, p. 1-40, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/JXMrZ6VpgWTj3dgcgnJhynC/?lang=pt>. Acesso em: 19 nov. 2024.

ARAUJO, Gilda Cardoso de. “Educação Já!” e a governança federativa: a nova investida do movimento Todos Pela Educação na definição do Sistema Nacional de Educação. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 36, p. 1-20, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/rBG8CYMkBbgqD4T4LpT3ytS/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 30 mar. 2025.

ARAUJO, Gilda Cardoso de. Estado, política educacional e direito à educação no Brasil: “O problema maior é o de estudar”. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 39, p. 279-292, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/bC4kV7mHZJJpvJS7bnzQQ7x/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 30 mar. 2025.

ARAUJO, Gilda Cardoso de. Federalismo e políticas educacionais no Brasil: equalização e atuação do empresariado como projetos em disputa para a regulamentação do Regime de Colaboração. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 787-802, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/PnvpkHJgRr7P4TnsyC6Sb4Q/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 30 mar. 2025.

BIANCHINI, Letícia Dufloth. **A construção do Fundeb permanente**: uma análise dos fatores de influência na tramitação da PEC 15/2015. 2023. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2023. Disponível em: http://ppgcp.fafich.ufmg.br/diss_defesas_detalhes.php?aluno=607&origem=banco. Acesso em: 01 abr. 2025.

BRASIL. **Gov.br**, (s. d.). Apresentação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb>. Acesso em: 21 nov. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 nov. 2024.

BRASIL. **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, D.F., 26 jun. 2014. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-13005-25-junho-2014-778970-publicacaooriginal-144468-pl.html>. Acesso em: 22 nov. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020**. Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e

dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, D.F., 27 ago. 2020a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm. Acesso em: 21 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 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), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, D.F., 25 dez. 2020b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/14113.htm. Acesso em: 22 nov. 2024.

CAMARGO, Rubens Barbosa de; NASCIMENTO, Ana Paula Santiago do; MEDINA, Renata Rodrigues de Amorim. A tendência do valor aluno/ano do Fundeb e o CAQi: algumas observações. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 13, n. 26, p. 425-441, 2019. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/1011>. Acesso em: 22 nov. 2024.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO – CNDE. **Campanha Nacional pelo Direito à Educação**, S. d. Página Inicial. Disponível em: <https://campanha.org.br>. Acesso em: 22 nov. 2024.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO – CNDE. **Por que 7% do PIB para a educação é pouco?** São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2011. Nota Técnica. Disponível em: <https://campanha.org.br/acervo/nota-tecnica-por-que-7-do-pib-para-a-educacao-e-pouco-calculo-dos-investimentos-adicionais-necessarios-para-o-novo-pne-garantir-um-padrao-minimo-de-qualidade/>. Acesso em: 22 nov. 2024.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO – CNDE. **CAQi e CAQ no PNE:** quanto custa a educação pública de qualidade no Brasil? São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2018. Disponível em: <https://media.campanha.org.br/caq/pdf/quanto-custa-a-educacao-publica-de-qualidade-no-brasil.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2024.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO – CNDE. **Sistema Nacional de Educação:** Contribuições da Campanha Nacional pelo Direito à Educação ao PL 235/2019. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2022. Nota Técnica. Disponível em: https://media.campanha.org.br/acervo/documentos/SNE_PLP235_NotaTecnica_SubstitutivoAprovadoSenado_2022_03.pdf. Acesso em: 22 nov. 2024.

CARA, Daniel Tojeira; NASCIMENTO, Iracema Santos do. Construção do Primeiro Fundeb (2005-2007) e do Fundeb Permanente (2015-2020): Análise Comparada sobre Processos Legislativos. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, [s. l.], v. 29, n. 168, p. 1-26, 2021. Disponível em: <https://epaa.asu.edu/index.php/epaa/article/view/6781/2751>. Acesso em: 22 nov. 2024.

DOURADO, Luiz Fernandes. Sistema Nacional de Educação, Federalismo e os obstáculos ao direito à educação básica. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 761-785, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/rGDSjRsQYMwH9WZC8NCYjrL/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 22 nov. 2024.

DUARTE, Clarice Seixas. O Sistema Nacional de Educação (SNE) e os entraves à sua institucionalização: uma análise a partir da abordagem direito e políticas públicas. **Revista**

Estudos Institucionais, Rio de Janeiro, v. 5, n. 3, p. 942-976, 2019. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/436/426>. Acesso em: 22 nov. 2024.

FARENZENA, Nalú. Custo aluno-qualidade: resenha de uma trajetória. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 13, n. 26, p. 347-359, 2019. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/1006>. Acesso em: 22 nov. 2024.

GARCEZ, Eliane Fioravante. Weber, Schutz e a busca de “sentido” na ação social: uma análise comparativa. **Em Tese**, Florianópolis, v. 11, n. 1, p. 63-90, 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/emtese/article/view/1806-5023.2014v11n1p63/28682>. Acesso em: 22 nov. 2024.

GLUZ, Micaela Passerino. O Novo Fundeb é uma Vitória? Análise das disputas políticas pelo projeto do Novo Fundeb. **FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 11, n. 10, 2021. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/110856/61675>. Acesso em: 22 nov. 2024.

HERMIDA, Jorge Fernando. O Plano Nacional de Educação (Lei 10.172), de 9 de janeiro de 2001. **Educare**, Curitiba, n. 27, p. 239-258, 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/gryd8k5VLDW95Bxsd3LQ6bs/?format=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2024.

MORAIS, Ana Letícia Bandeira. **A construção do novo Fundeb: os projetos em disputa para o financiamento da educação brasileira**. 2022. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2022. Disponível em: <http://www.rlbea.unb.br/handle/10482/46307>. Acesso em: 22 nov. 2024.

NASCIMENTO, Rosenerly Pimentel. **O Sistema Nacional de Educação e a agenda federativa: um estudo sobre a ação do Movimento Todos Pela Educação**. 2020. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2020. Disponível em: https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UFES_d679718cc6b2230b01b6fd3812c236c2. Acesso em: 22 nov. 2024.

OLIVEIRA, Cleiton de; GANZELI, Pedro. Relações intergovernamentais na educação: fundos, convênios, consórcios públicos e Arranjos de Desenvolvimento da Educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 125, p. 1031-1047, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/8XcqKr7ZspZjWqqmR9Kkzh/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 22 nov. 2024.

RIOS, Guilherme. **Uma análise crítica do discurso de atores protagonistas sobre o direito à educação básica: o Plano Nacional de Educação e a Base Nacional Comum Curricular**. Brasília D.F.: Próprio autor, 2018. Manuscrito publicizado na plataforma Research Gate. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/322926190_Uma_analise_critica_do_discurso_de_atores_protagonistas_sobre_o_direito_a_educacao_basica_o_Plano_Nacional_de_Educacao_e_a_Base_Nacional_Comum_Curricular. Acesso em: 22 nov. 2024.

SANTOS, Morgana Brazil. **Financiamento da educação básica no Brasil: uma análise das propostas para a complementação da União na definição do novo Fundeb**. 2021. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2021. Disponível em:

https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UFAM_f8bf3f66b5a87dbda67aadebf315f313. Acesso em: 22 nov. 2024.

SENA, Paulo. O financiamento da Educação de Qualidade. **Revista Educação e Políticas em Debate**, Uberlândia, v. 3, n. 2, p. 268-290, 2014. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/revistaeducapoliticas/article/view/30280/16533>. Acesso em: 22 nov. 2024.

SENA, Paulo. Federalismo, Vinculação, Fundeb, VAAT e CAQ. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, D.F., v. 13, n. 26, p. 361-377, 2019. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/1010>. Acesso em: 22 nov. 2024.

SIMIELLI, Lara Elena Ramos. **Coalizões em educação no Brasil: a pluralização da sociedade civil na luta pela melhoria da educação pública**. 2008. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2008. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/server/api/core/bitstreams/18c94087-5c2c-41c6-8e9e-d67c2026c955/content>. Acesso em: 22 nov. 2024.

TODOS PELA EDUCAÇÃO – TPE. **Considerações sobre o Custo Aluno Qualidade (CAQ): Análise do Todos Pela Educação sobre a incorporação do CAQ ao novo Fundeb**. [S. l.]: Todos Pela Educação, s. d. Disponível em: https://www.todospelaeducacao.org.br/_uploads/_posts/532.pdf?1456868649. Acesso em: 22 nov. 2024.

TODOS PELA EDUCAÇÃO – TPE. **Análise da relação entre investimento por aluno e qualidade do ensino**. [S. l.]: Todos Pela Educação, 2019. Nota Técnica. Disponível em: https://www.todospelaeducacao.org.br/_uploads/_posts/319.pdf?477736800. Acesso em: 22 nov. 2024.

TODOS PELA EDUCAÇÃO – TPE. **Sistema Nacional de Educação**. [S. l.]: Todos Pela Educação, 2021. Nota Técnica. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/06/Nota-Tecnica-SNE-.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2024.

WEBER, Max. **Conceitos básicos de sociologia**. São Paulo: Centauro, 2002.

YASHINISHI, Bruno José. A Sociologia no século XIX: conceitos fundamentais dos autores clássicos. **Guairacá – Revista de Filosofia**, Guarapuava, v. 37, n. 2, p. 97-106, 2021. Disponível em: <https://revistas.unicentro.br/index.php/guaiaraca/article/viewFile/6782/5073>. Acesso em: 22 nov. 2024.

Recebido em: 04 de dezembro de 2024

Aprovado em: 09 de abril de 2025