

() Graduação (X) Pós-Graduação

A CONSTRUÇÃO DO FUNDEB PERMANENTE: análise dos atores envolvidos e principais contribuições

Leticia Dufloth Bianchini
Universidade Federal de Minas Gerais
letdufloth@gmail.com

RESUMO

No ano de 2020, foi aprovada a Emenda Constitucional n. 108, que tornou permanente o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). As discussões sobre a constitucionalização do Fundeb começaram em 2015, com a criação da PEC n. 15/2015 e da Comissão Especial do Fundeb Permanente. A construção do novo fundo envolveu a participação de vários atores ao longo de três governos, cada um com suas prioridades. A aprovação ocorreu durante o governo Bolsonaro, que se opunha a vários aspectos do Fundeb, o que representou uma derrota para o presidente na época. Este trabalho visa analisar as contribuições de destaque dos principais atores envolvidos nas decisões relacionadas à PEC. Para isso, reconstruiu-se o processo decisório do Fundeb permanente usando o método de rastreamento de processos, identificando elementos que influenciaram a tramitação da PEC. Os resultados destacam forças que impulsionaram as negociações para a aprovação da PEC, como a priorização da agenda legislativa e a participação de atores externos à Comissão Especial do Fundeb Permanente. O cenário político em questão fez com que a pressão contrária do Governo Federal à época dificilmente pudesse reverter a aprovação da PEC.

Palavras-chave: Fundeb; educação básica; federalismo; presidencialismo de coalizão; Comissão Especial do Fundeb Permanente.

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, o Fundeb, que visa financiar a educação básica, representa uma das principais políticas voltadas para garantir o acesso a um ensino público de qualidade para toda a população. Os recursos do Fundeb, provenientes de determinados impostos e de transferências obrigatórias, são distribuídos com base no número de matrículas dos governos subnacionais na rede de ensino básico. Destaca-se, assim, seu caráter redistributivo, uma vez que independentemente da contribuição financeira, os entes recebem recursos com base nas matrículas realizadas (Brasil, 2007; Gomes, 2009; Pinto, 2015).

A legislação do Fundeb, de 2007, inicialmente estabelecia seu término em 31 de dezembro de 2020. Tal desfecho teria consequências significativas para a política educacional, considerando o Fundeb como a principal fonte de financiamento para a educação básica no país, e sua extinção poderia resultar em uma crise no ensino básico público (Pinto, 2015). Diante desse cenário, a partir de 2015, logo após a publicação do Plano Nacional de Educação (PNE) para o período de 2014-2024, foi elaborada a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n. 15/2015. Posteriormente, uma comissão especial foi instituída para discutir a transformação do Fundeb em um dispositivo permanente. Em 2020, após intensos embates políticos entre diferentes atores, a emenda que constitucionalizou o Fundeb foi finalmente publicada. Esse marco representou um passo significativo para o desenvolvimento da educação básica e para a promoção da equidade educacional no Brasil (Camargo, 2020).

O processo de aprovação do Fundeb foi marcado por intensos debates, nos quais a participação de atores externos ao Legislativo foi notável. No período entre 2015 e 2020, a Comissão Especial do Fundeb Permanente realizou ciclos de discussões que envolveram diversos setores da sociedade, incluindo pesquisadores, profissionais da educação, estudantes e organizações. Destaca-se, ainda, que a tramitação da PEC 15/2015 ocorreu ao longo de três governos com alinhamentos políticos distintos - Dilma, Temer e Bolsonaro. A aprovação final aconteceu durante o governo Bolsonaro, que inicialmente se posicionava de forma contrária ao aumento de recursos para o Fundeb. O então presidente defendia a possibilidade de distribuição desses recursos para instituições privadas e outros programas sociais, propostas que foram fortemente criticadas e não foram incorporadas na versão final da EC n. 108 – o que representou uma derrota para o ex-presidente (Ferreira; Oliveira, 2021).

Diante desse cenário, entende-se ser interessante analisar as principais contribuições dos atores envolvidos no processo de discussão da PEC, cada um com seus interesses na proposição

de mudanças. Assim, propõe-se o seguinte problema de pesquisa: “quais foram as principais contribuições dos atores envolvidos na tramitação da PEC 15/2015 que impulsionaram os avanços incrementais do Fundeb permanente e sua aprovação, mesmo em uma conjuntura desfavorável às políticas sociais?” O objetivo geral do estudo é, portanto, “analisar as contribuições de destaque dos principais atores envolvidos na tramitação da PEC 15/2015”.

2 METODOLOGIA

Para alcançar o objetivo proposto, foi realizado um estudo explicativo, abrangendo análise documental e bibliográfica. Empregou-se o método de rastreamento de processos, ou *process tracing*, que pretende compreender os processos decisórios que conectam condições iniciais a resultados específicos. Esse método permitiu identificar os elementos essenciais que influenciaram a tramitação da PEC no período de 2015 a 2020, tanto no âmbito do processo legislativo quanto no que se refere às contribuições dos diferentes atores e grupos de interesse envolvidos nas discussões. Foram analisadas leis e documentos oficiais relacionados ao Fundeb, além de literatura sobre as diferentes versões do fundo, a fim de entender a sequência de eventos e as contribuições de destaque dos principais atores envolvidos nas discussões, que proporcionaram as mudanças na versão permanente do fundo e sua aprovação.

3 CONCLUSÕES

Os resultados da pesquisa apontam que a aprovação da versão permanente do Fundeb foi resultado do interesse e empenho do Legislativo, apesar da oposição do Executivo. A relatora da Comissão Especial do Fundeb, a deputada Dorinha Seabra Rezende, desempenhou um papel crucial na construção do novo fundo, sendo amplamente apoiada por outros parlamentares, governadores estaduais e organizações. O então presidente da Câmara de Deputados, Rodrigo Maia, também teve destaque, uma vez que se observou a formação de uma coalizão majoritária parlamentar representada pelo Centrão, que se mostrou predominante nas decisões do Legislativo. O Governo Federal, mesmo apresentando uma contraproposta controversa, recuou diante da pressão e críticas, permitindo a aprovação do Fundeb permanente. Além do Legislativo, atores externos, como a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação de Minas Gerais (Undime), o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), organizações sem fins lucrativos, governadores etc. tiveram um papel importante na defesa da constitucionalização do Fundeb. A promulgação da EC n. 108 foi um avanço, mas entende-se

que a implementação do Fundeb permanente ainda enfrenta desafios que requerem monitoramento constante. Espera-se que este estudo ofereça insights valiosos sobre as decisões envolvidas na construção da política, fornecendo uma base para análises futuras sobre suas implicações e eficácia.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. **Lei n. 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, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2007. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm. Acesso em 13 fev. 2024.
- CAMARGO, Rubens Barbosa de. Em defesa da escola pública, um balanço sobre o Fundeb: avaliação, processos e perspectivas. **Revista USP**, São Paulo, n. 127, p. 87-104, out./nov./dez. 2020. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/180082/166674>. Acesso em 11 fev. 2024.
- GOMES, Sandra. Políticas Nacionais e Implementação Subnacional: Uma Revisão da Descentralização Pós-Fundef. **DADOS - Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 3, p. 659-690, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dados/a/SMzz68g4gpbPpyVMkTSpvBG/?lang=pt>. Acesso em 01 fev. 2024.
- FERREIRA, Maria Aparecida dos Santos; OLIVEIRA, Ramon Igor da Silveira. O Fundeb como política permanente e a aprovação da Emenda Constitucional nº 108/2020. **Revista Educação e Políticas em Debate**, v. 10, n. 1, p. 262-279, jan./abr. 2021. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas/article/view/57822/31147>. Acesso em 04 fev. 2024.
- PINTO, José Marcelino de Rezende. O Fundeb na perspectiva do custo aluno qualidade. **Em Aberto**, Brasília, v. 28, n. 93, p. 101-117, jan./jun. 2015. Disponível em <http://observatorioderemuneracaodocente.fe.usp.br/Em%20aberto%20o%20fundeb%20na%20perspectiva%20do%20custo%20qualidade.pdf>. Acesso em 08 fev. 2024.