

# O federalismo brasileiro e a educação básica

Daniel Cara

Coordenador geral

**Campanha Nacional pelo Direito à Educação**

# Apresentação

Esse apresentação sintetiza dados e argumentos reunidos no artigo “Municípios no pacto federativo: fragilidades sobrepostas”, a ser publicado no próximo número da Revista Retratos da Escola da CNTE.

O texto é de minha autoria.

A Revista será lançada em breve, entre setembro e outubro.

# Modelos de federalismo: EUA

- Nos EUA a experiência federalista pretendeu estabelecer um governo central forte.

Em termos de desafio intelectual, o programa federalista de Hamilton, Madison e Jay [em *O Federalista*, 1984] pretendia se impor ao prestígio alcançado no debate estadunidense pelas “conjecturas de Montesquieu, que via no sistema confederado a possibilidade de compartilhar as qualidades positivas dos Estados grandes – a força – com a dos pequenos – a liberdade.”

Cf. *O Federalista* (1778) e *O Espírito das Leis* de Montesquieu (1748)

# Modelos de federalismo: Brasil

“Em processo contrário ao estadunidense, que reivindicava como programa federalista a concentração de poder no governo central, a Federação brasileira nasceu com a Proclamação da República, cujo principal mote “era o repasse do poder de autogoverno para os estados.”

Como sistema de organização política, o federalismo brasileiro alternou momentos de menor autonomia política dos entes subnacionais, como na Era Vargas (1930-1945) e durante o Regime Militar (1964-1985), com períodos de maior autonomia, estes coincidindo sempre com um maior vigor democrático, em especial, o período de 1946 a 1964 e o atual, iniciado após a redemocratização do Brasil.”

# Municipalismo e Educação

“O período de 1946-1964, como já dito anteriormente neste capítulo, tornou a federação brasileira mais dinâmica e mais democrática, combinando melhor os princípios de autonomia e interdependência do que os momentos anteriores. Pela primeira vez no plano constitucional, estabeleceu-se uma preocupação, ainda que incipiente, com a maior coordenação federativa, mesmo que num arremedo de “federalismo cooperativo”. Além disso, a defesa da descentralização ganhou força, inclusive no que se refere à bandeira municipalista.

Aqui houve confluência de um movimento mais geral em torno do municipalismo com a posição de líderes educacionais, **como bem exemplifica a atuação de Anísio Teixeira em prol da municipalização do ensino no IV Congresso das Municipalidades, em 1957**. Pela primeira vez, produziu-se efetivamente uma concepção de “federalismo tridimensional” no Plano da Educação, usando a feliz expressão de Gilda Cardoso de Araújo (2005). Porém, como a própria autora mostra, a promulgação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), em 1961, “(...) não expressou os apelos do movimento municipalista no sentido da consolidação de sistemas de ensino de bases locais” (ARAÚJO, 2005, p. 221). Trocando em miúdos, a despeito de alguns avanços, o viés municipalista progrediu bem menos do que os seus próceres desejavam.”

Fernando Luiz Abrucco, 2010 – UNESCO, Educação e Federalismo no Brasil...

# Dilemas Federalistas

Estados federativos:

1. Produzem níveis comparativamente mais baixos de gasto social (Petersen, 1995, Banting; Corbett, 2003),
2. Bem como menor abrangência e cobertura dos programas sociais (Weir; Orloff; Skocpol, 1988; Pierson, 1996).
3. Tenderiam ainda a tornar mais difíceis os problemas de coordenação dos objetivos das políticas, gerando superposição de competências e competição entre os diferentes níveis de governo (Weaver; Rockman, 1993).
4. As políticas nacionais tenderiam a se caracterizar por um mínimo denominador comum (Weaver; Rockman, 1993; Tsebelis, 1997).

# Condições para o sucesso do federalismo: coordenação política

As heterogeneidades, as trajetórias históricas e o legado cultural de cada país federativo impedem a elaboração de uma fórmula específica que oriente as federações. Contudo, se não é possível implementar um desenho institucional ótimo para as federações, ao menos é conhecido o fator determinante do sucesso ou insucesso de qualquer modelo federativo: a capacidade de coordenação entre os entes federados para a realização de políticas públicas que visem à superação de desigualdades diversas e à correção de assimetrias intrafederativas.

# Educação e federalismo

- Art. 23, Parágrafo Único: Cooperação federativa;
- Art. 211: Regime de colaboração;
- Art. 214: Sistema Nacional de Educação, articulado pelo Plano Nacional de Educação.



# Texto constitucional

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;

(...)

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

# Texto constitucional

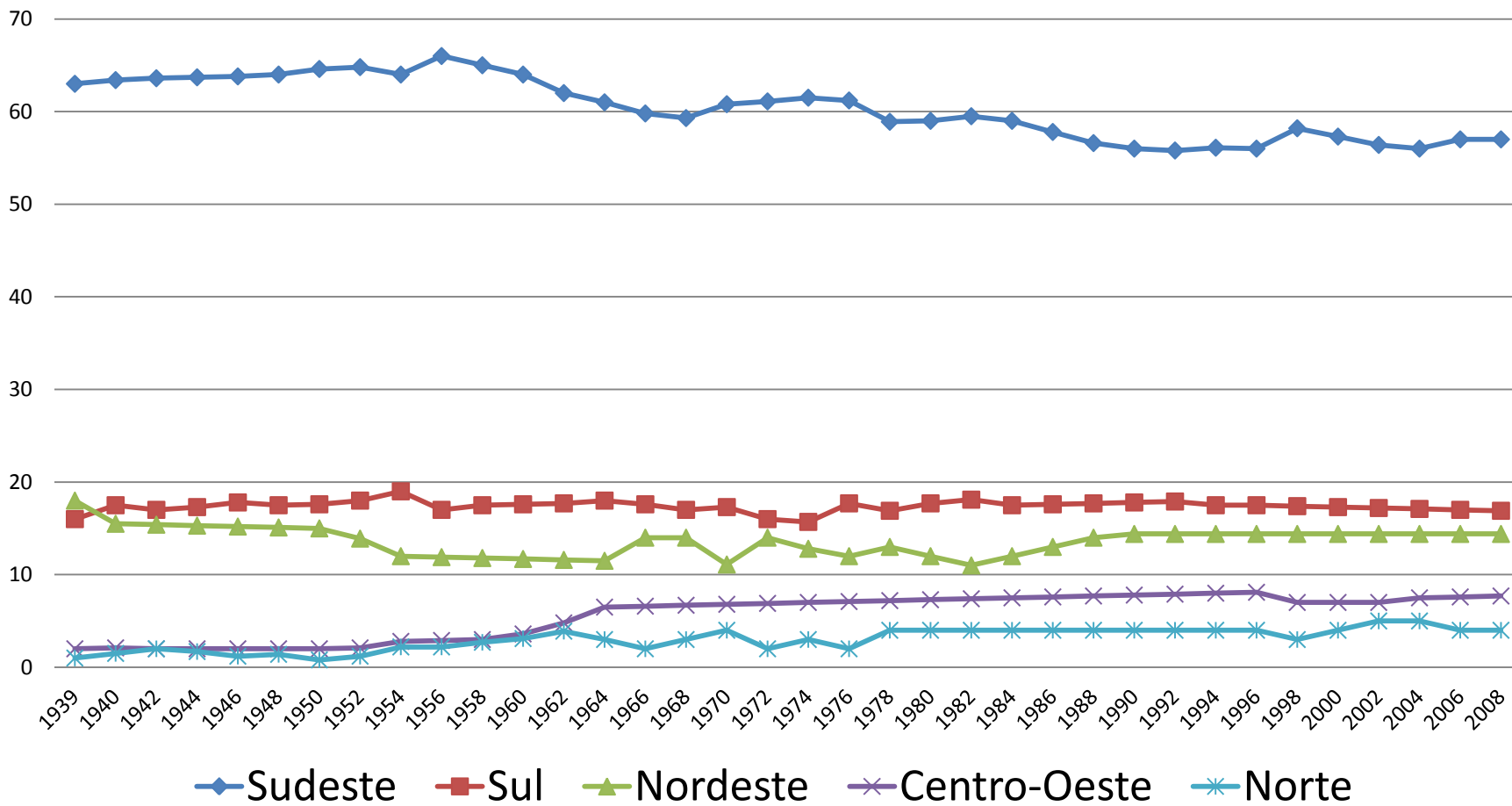
**Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.**

**§ 1º A União** organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e **exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996).

# Texto constitucional

Art. 214. A lei estabelecerá o **plano nacional de educação**, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas [...]. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009) (grifo nosso).

# Participação do PIB regional no PIB brasileiro (1939-2008)

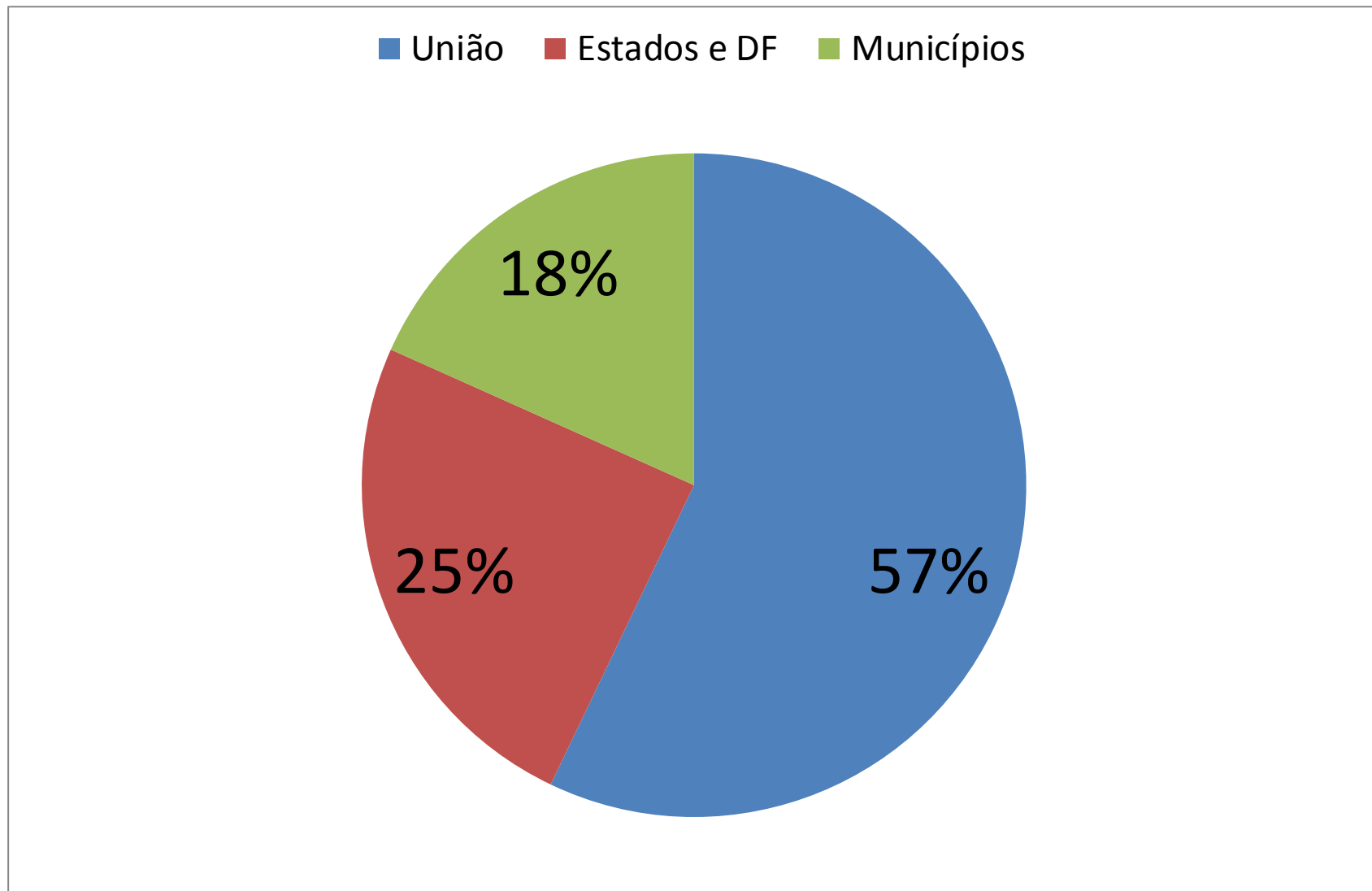


# Situação municipal no Brasil

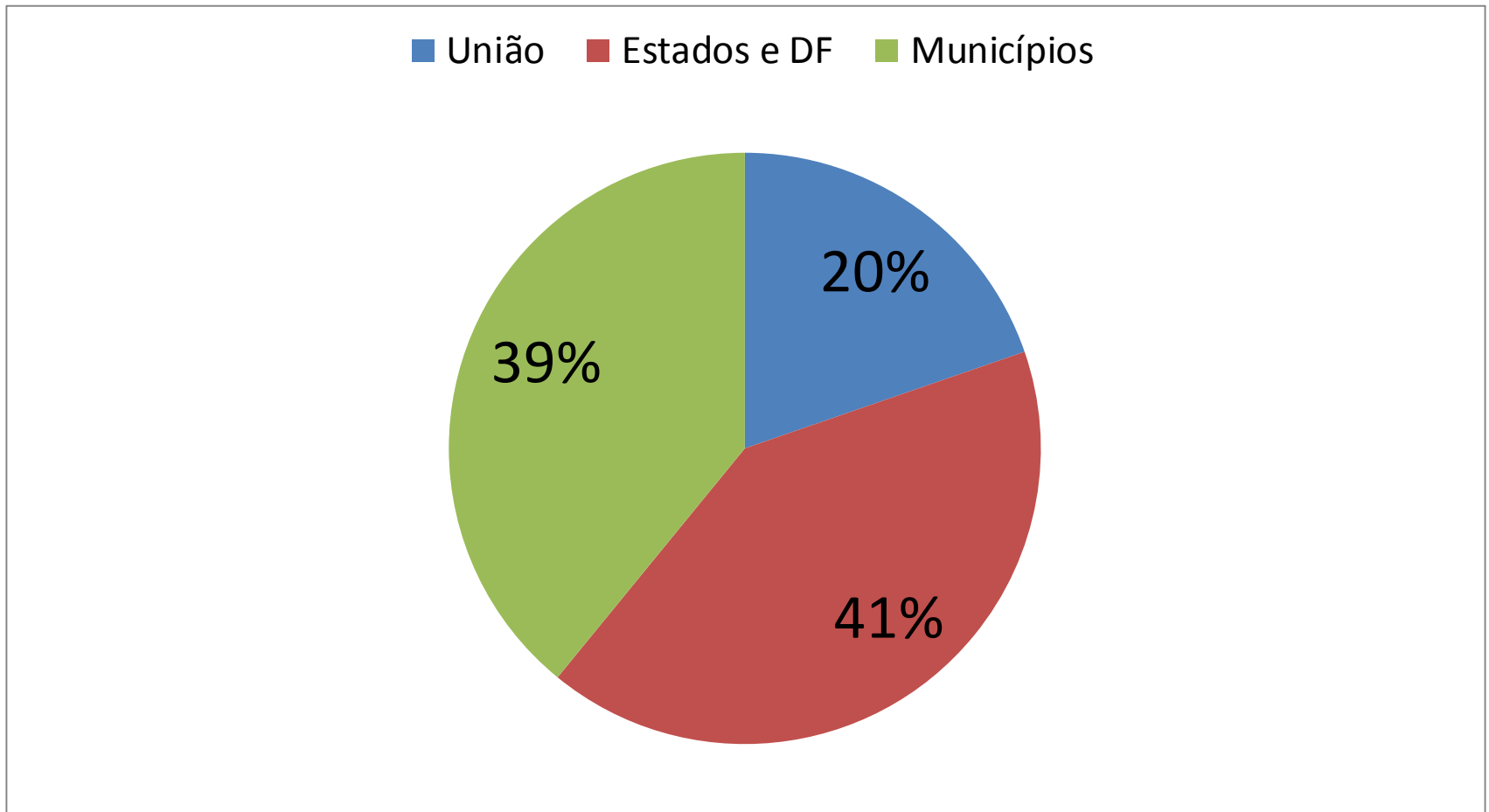
Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF) 2012, ano-base 2010:

1. Entre os 5.564 municípios brasileiros, 5.266 tiveram seus dados analisados.
2. Desse conjunto, 2.302 municípios (44%) foram avaliados em situação de dificuldade fiscal, enquanto 1.045 (20%) apareceram em situação crítica. Outras 1.824 prefeituras (35%) apresentaram situação fiscal satisfatória, enquanto apenas 95 municípios (1%) tiveram boa capacidade de gestão fiscal, basicamente por possuírem receita própria
3. Ou seja, há apenas 95 governos locais orçamentariamente autônomos no Brasil.

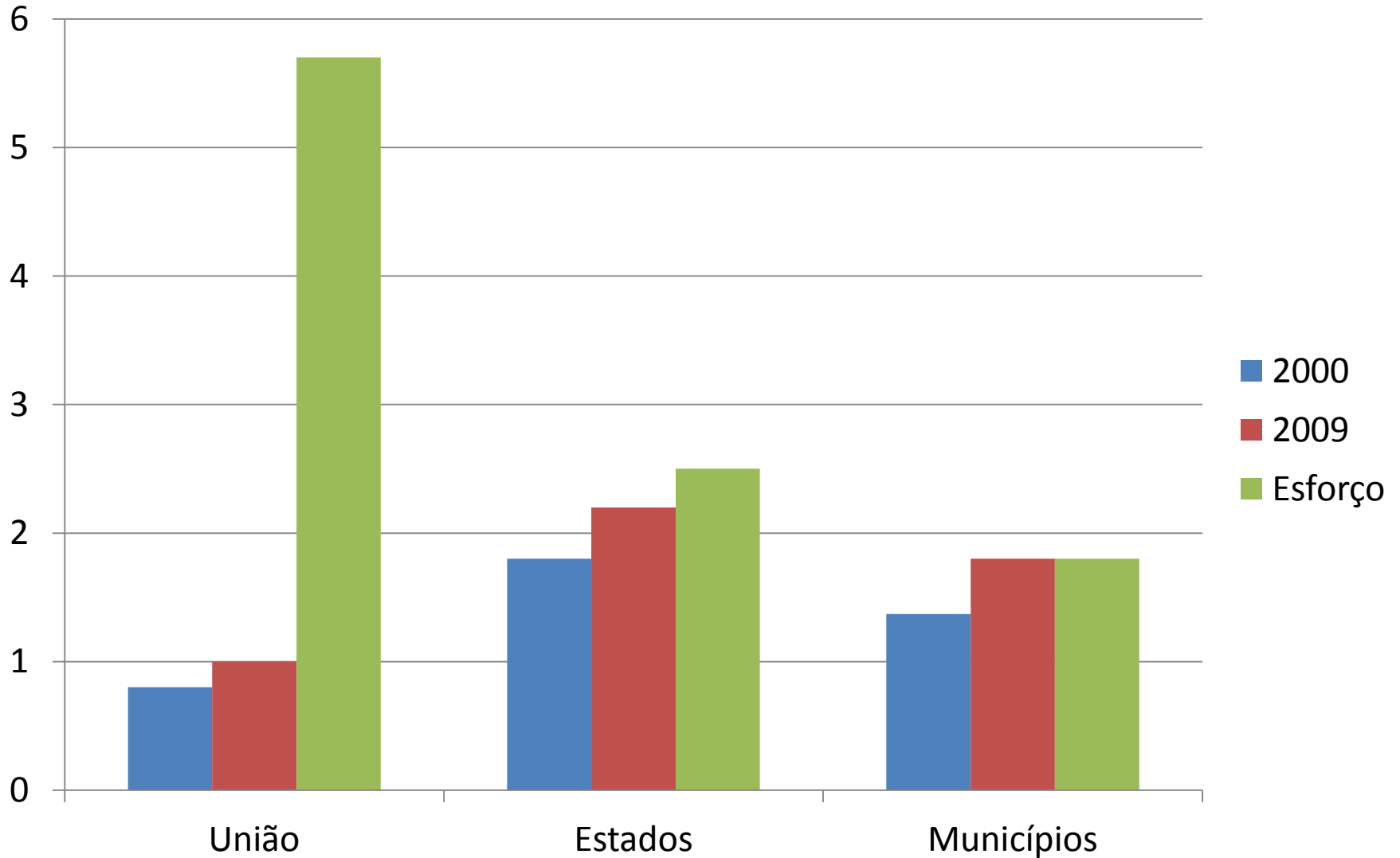
# Recursos arrecadados e disponíveis (2010)



# Participação dos entes federados no gasto público global em educação (2009)

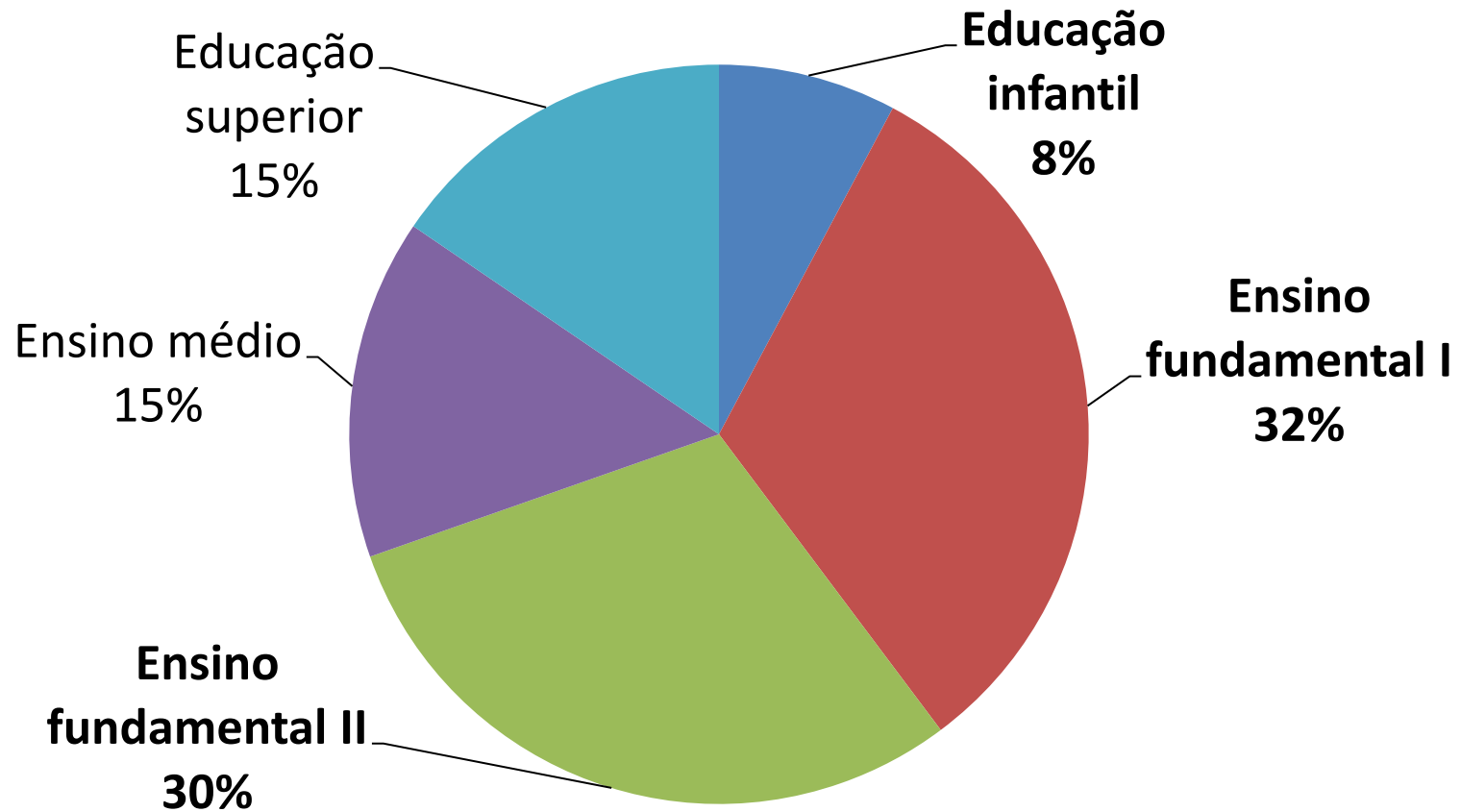


## Diferença no investimento em educação (2000-2009)



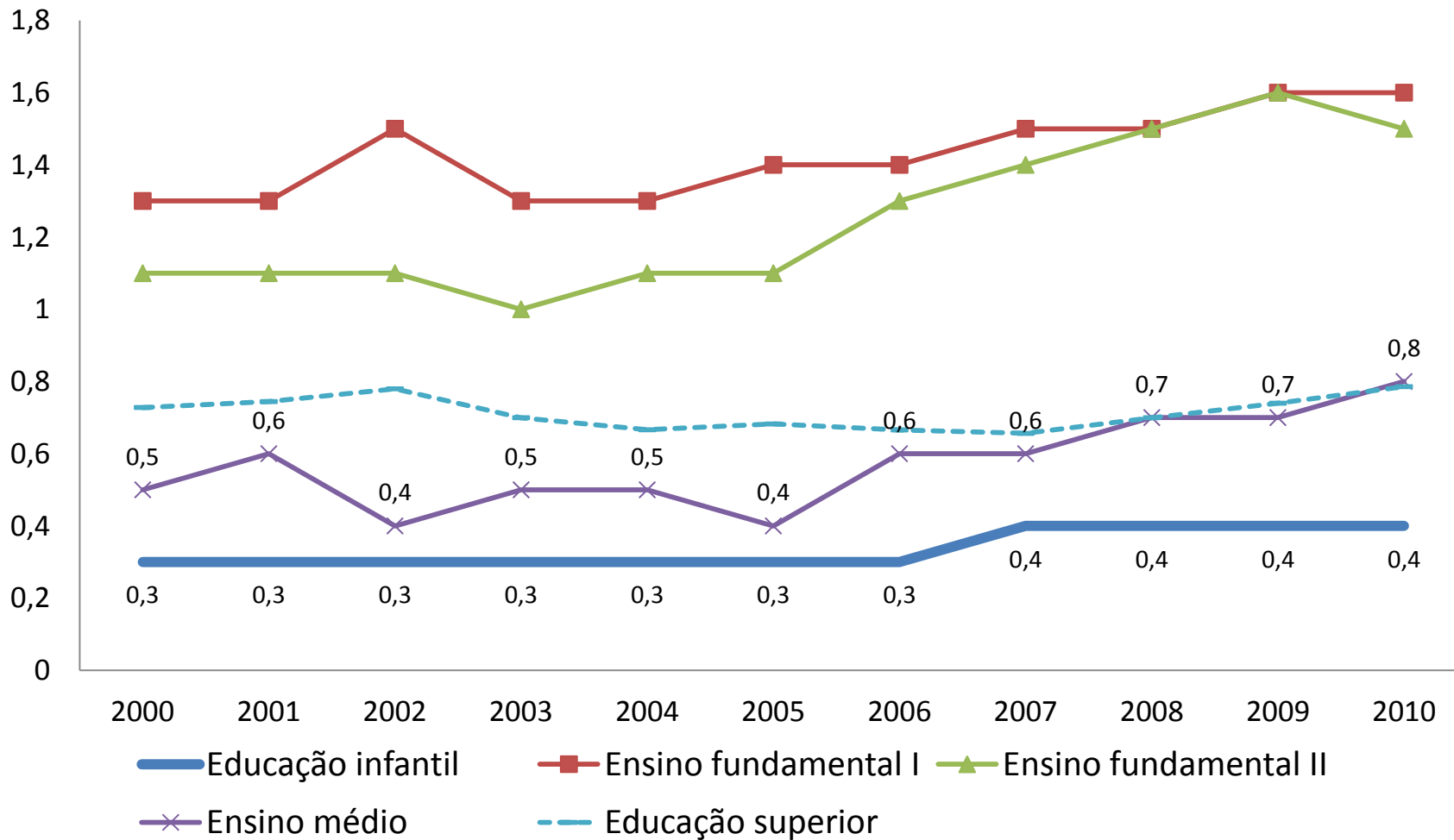


# Distribuição de recursos, por nível e etapa da educação (2010)

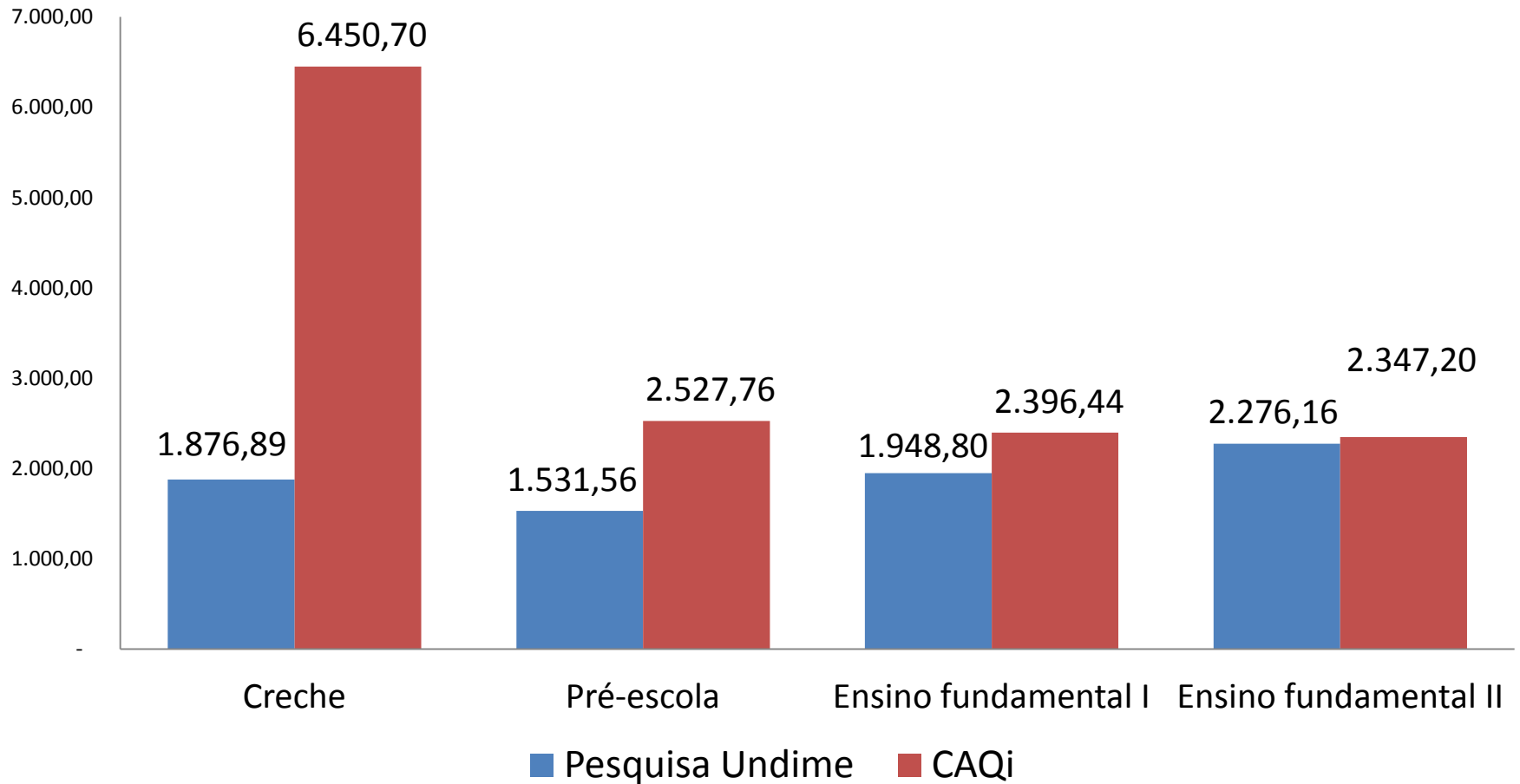


**Fonte:** Adaptado de Inep/MEC (2012a). Elaboração própria.

# Evolução do investimento em educação por percentual do PIB (2000-2010)

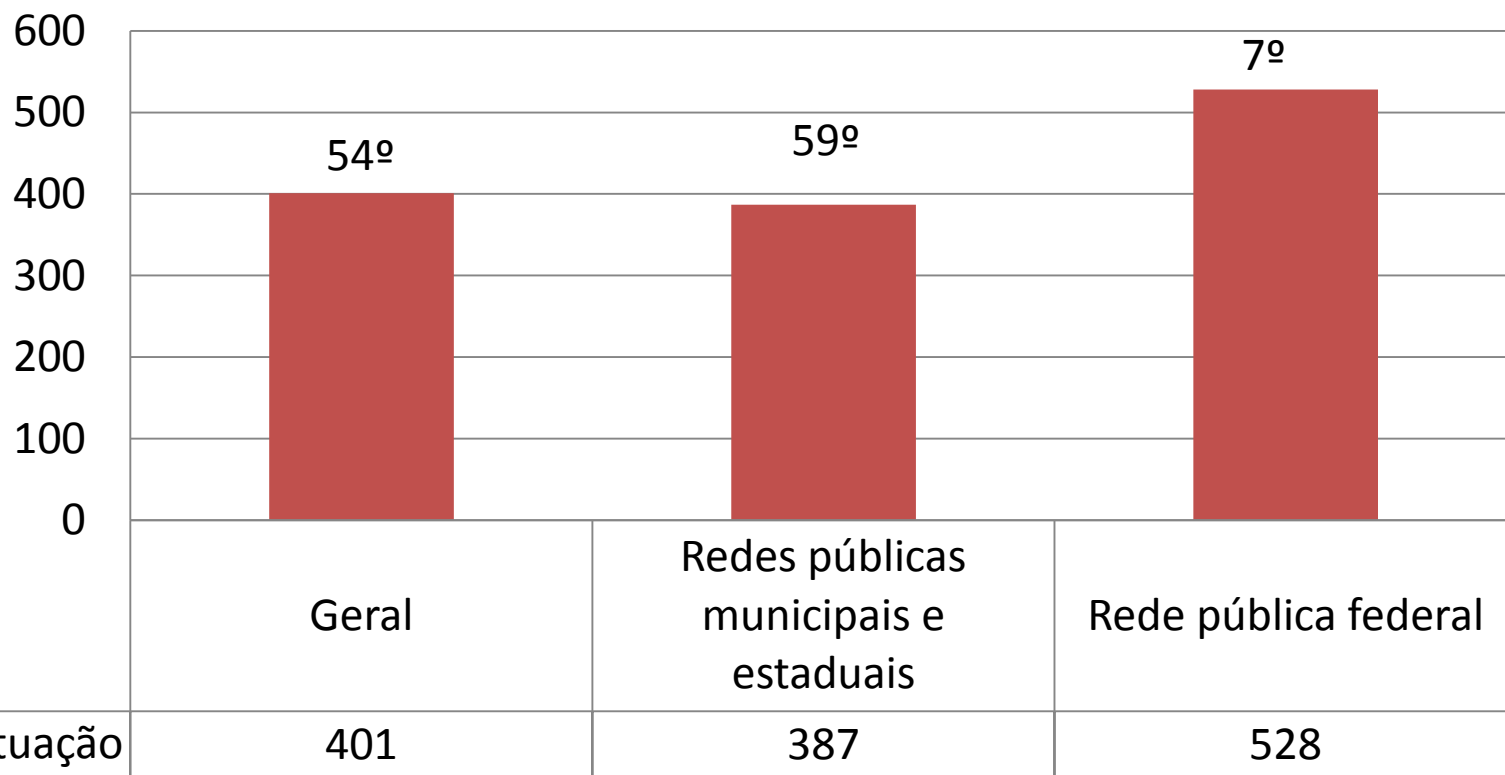


# Comparação do custo-aluno/ano da região Nordeste e o CAQi (2009).



# Desempenho do Brasil no PISA (2009)

## Pontuação



**Custo-aluno/ano**

-

**~ R\$ 2.300,00**

**~ R\$ 7.200,00**

# Alternativa

CONAE:

- b) Alterar a lei do Fundeb no sentido de retirar o sistema de balizas que limitam os fatores de ponderação do fundo a uma escala de 0,7 a 1,3. Esta medida é imprescindível para substituir a atual perspectiva do gasto-aluno/a/ano ou custo-aluno/a/ano existente no fundo, por uma política de custo-aluno/a-qualidade. Concomitantemente, a complementação da União ao Fundeb deve avançar imediatamente para uma transferência equivalente a 1% do PIB/ano. (DOCUMENTO FINAL, 2010b, p. 114).

## Contatos:

### **Campanha Nacional pelo Direito à Educação**

<http://www.campanha.org.br>

Email: [coordenacao@campanhaeducacao.org.br](mailto:coordenacao@campanhaeducacao.org.br)

Twitter: [@camp\\_educacao](https://twitter.com/camp_educacao)

Twitter: [@DanielCara](https://twitter.com/DanielCara)