

## O DIREITO À EDUCAÇÃO DO CAMPO NA POLÍTICA DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: AVANÇOS E LIMITES A PARTIR DAS POLÍTICAS DE FUNDOS REDISTRIBUTIVOS

CACILDA RODRIGUES CAVALCANTI

Universidade Federal do Maranhão (UFMA), São Luís, Maranhão, Brasil

JOÃO PAULO MARRA DANTAS

Universidade Federal de Goiás (UFG), Goiânia, Goiás, Brasil

---

**RESUMO:** Nas duas últimas décadas, a política de financiamento da educação básica no Brasil incorporou importantes mecanismos redistributivos, visando diminuir as desigualdades na oferta de educação que comprometem a garantia do direito à educação, em condições de equidade e qualidade. Neste artigo, analisa-se a garantia do direito à educação aos povos do campo após o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério, implementado em 1997, considerando-se o valor/aluno/ano do Fundef, Fundeb e do CAQ, além de dados das condições de oferta de educação básica nas áreas rurais. Apresentam-se evidências de que a política de financiamento incorporou mecanismos de diferenciação positiva para a educação no campo, mas estes não foram suficientes para a melhoria das condições de oferta.

**PALAVRAS-CHAVE:** Educação do Campo. Financiamento da Educação. Direito à Educação. Educação Básica.

---

### INTRODUÇÃO

A determinação do direito à educação e o correspondente dever do Estado em garanti-lo, pela Constituição de 1988, conduziu a diversas políticas na perspectiva de ampliação da oferta de educação básica, especialmente, para os grupos que, ao longo da história da educação brasileira, tiveram esse acesso negado, a exemplo dos povos do campo.

Entre essas políticas, o financiamento da educação, em condições de equidade<sup>1</sup> e qualidade<sup>2</sup>, tem sido considerado o componente fundamental para que se garanta o direito à educação a todas e todos. Em um país marcado por grande diversidade e profundas desigualdades sociais, se faz necessário que a política de financiamento da educação incorpore mecanismos redistributivos, capazes de corrigir os déficits históricos que determinaram, e ainda determinam, a exclusão social de milhões de brasileiros do direito fundamental à educação, entre os quais se encontram os povos do campo.

Ao longo da história da educação brasileira, a política de financiamento da educação se desenvolveu dentro dos limites de recursos disponíveis no orçamento público, evidenciando poucos esforços na direção de ampliar o montante de recursos que garantissem padrões mínimos de qualidade, conforme prescreve a LDB nº 9.394/1996. A partir de 1997, com a implementação do Fundo de Manutenção e

Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do magistério – Fundef (aprovado pela lei nº 9.424/1996), a política de financiamento começou, lentamente, a incorporar mecanismos capazes de alterar as desigualdades na oferta de educação básica. Entre esses mecanismos estão inseridos fatores de ponderação acima de um inteiro para calcular o valor/aluno/ano do Fundef/Fundeb e a criação de parâmetros diferenciados de cálculo de valores *per capita* nos programas de assistência financeira da União para as matrículas localizadas no campo.

Este artigo avalia a garantia do direito à educação aos povos do campo após a política de fundos contábeis redistributivos para o financiamento da educação, que se inicia em 1997 com a implementação do Fundef. Os dados apresentados neste artigo foram produzidos a partir da confluência de duas pesquisas do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Políticas Públicas de Educação (GEPPE): uma sobre a política de assistência financeira da União aos entes federados subnacionais na oferta de educação básica, que vem sendo desenvolvida desde 2017, e outra sobre o mapeamento das políticas públicas de educação do campo, que teve início no ano de 2021. As pesquisas combinam métodos quantitativos e qualitativos, apoiados na abordagem materialista histórico-dialética, por meio da qual se busca a análise crítica dos dados, considerando-se a historicidade e as múltiplas determinações dos fenômenos concretos, dos quais os dados numéricos são apenas expressão.

Na perspectiva de cumprir seu objetivo, o artigo inicia com uma breve incursão pela abordagem da especificidade da educação do campo sob a ótica do direito social, para em seguida analisar o financiamento da educação no campo brasileiro nas duas últimas décadas, a partir de dados do Fundef, Fundeb, do Custo Aluno Qualidade Inicial e dados do Censo Escolar sobre a oferta de educação nas áreas rurais.

#### EDUCAÇÃO DO CAMPO: DIREITO NOSSO, DEVER DO ESTADO!

As lutas pelo direito à terra conduziram os movimentos camponeses à luta pelo direito à educação. Em que pese a negação do direito à educação no ordenamento jurídico brasileiro, seja pelo silenciamento ou pelo estabelecimento de condicionalidades para o acesso à educação formal, os povos do campo construíram muitas formas de garanti-la, que vão desde ações de educação popular até a garantia de políticas públicas construídas e administradas nos aparelhos de Estado.

No ordenamento jurídico brasileiro, a educação assume a condição de direito social na Constituição Federal de 1934, em parte, influenciada pelo movimento renovador da educação e pelo pensamento liberal que vinham ganhando contornos no Brasil com o advento da República. Nessa perspectiva, a ação do Estado na garantia desse direito se deu articulada ao projeto de desenvolvimento da economia capitalista, portanto, de forma bastante desigual, conforme o lugar social de cada um e os interesses do capital. Considerando que o projeto de desenvolvimento das forças produtivas, especialmente a partir do século XX, se concentrou nas cidades, a oferta da educação aos camponeses não fez parte dos esforços do Estado na organização dos sistemas públicos de educação.

Desse modo, a proclamação do direito à educação nas diversas Constituições Federais e nas leis educacionais que se seguiram não foi suficiente para garantir a oferta de educação na extensa zona rural do país, pois, como alerta Bobbio (1992):

Uma coisa é proclamar esse direito, outra é desfrutá-lo efetivamente. A linguagem dos direitos tem indubitavelmente uma grande função prática, que é emprestar uma força particular às reivindicações dos movimentos que demandam para si e para os outros a satisfação de novos carecimentos materiais e morais; mas ela se torna enganadora se obscurecer ou ocultar a diferença entre o direito reivindicado e o direito reconhecido e protegido. (BOBBIO, 1992, p. 10).

A formalidade da garantia do direito à educação na legislação brasileira, de fato, obscureceu a ausência de educação ou conduziu à sua oferta amplamente precarizada nas áreas rurais do país. O direito à educação, incorporado na legislação como um princípio universalista de caráter genérico e abstrato, isto é, sem incorporar mecanismos de especificação do direito, revelou-se um privilégio das classes abastadas e um mecanismo de reprodução das desigualdades sociais, das quais o campo tem sido, historicamente, uma grande expressão. Assim, a determinação geral do direito à educação no Brasil não incorporou medidas que pudessem conduzir a atuação do Estado nas condições específicas que promovem as desigualdades de oportunidades e de condições concretas dos portadores de tal direito. Nesse sentido, Cury (2002) adverte que:

[...] a ligação entre o direito à educação escolar e a democracia terá a legislação como um de seus suportes e invocará o Estado como provedor desse bem, seja para garantir a igualdade de oportunidades, seja para, uma vez mantido esse objetivo, intervir no domínio das desigualdades, que nascem do conflito da distribuição capitalista da riqueza, e progressivamente reduzir as desigualdades. A intervenção tornar-se-á mais concreta quando da associação entre gratuidade e obrigatoriedade, já que a obrigatoriedade é um modo de sobrepor uma função social relevante e imprescindível de uma democracia a um direito civil. (CURY, 2002, p. 249).

Logo, a garantia do direito à educação exige que este se faça no plano da dialética entre universalidade e especificidade do direito. Como advoga Cury (2002), se a igualdade é um princípio importante para nortear a educação como direito humano universal, a diferença é o princípio que nos conduz à efetividade do direito em uma sociedade diversa e desigual, configurando-o, de fato, como direito social. Em países marcados por grandes desigualdades sociais tem-se o desafio de construir políticas sociais que reconheçam as diferenças e considerem as condições concretas dos sujeitos que produzem desigualdades sociais sem cair na abordagem individualista, o que significa colocar a luta pela especificação do direito no quadro da luta por transformações sociais, superando a abordagem liberal de ascensão social pelas

condições e esforços individuais que reproduzem as desigualdades sociais, a exemplo das políticas meritocráticas.

A determinação do direito social como o direito que exige a ação do Estado precisa, portanto, ser acompanhada da definição das responsabilidades dos governos em matéria de educação, da garantia da gratuidade e das condições específicas, que levem em conta a realidade concreta dos sujeitos de direito. São justamente esses aspectos que foram incorporados, ainda que com certos limites, na LDB nº 9.394/1996 e abriram caminhos para lutas em torno de políticas educacionais pensadas e implementadas com base nas condições específicas para a efetividade do direito. Tais aspectos possibilitaram considerar as condições concretas da oferta da educação para os sujeitos que vivem no e do campo.

A LDB nº 9.394/1996, ao definir o direito à educação, o vinculou ao dever do Estado em garanti-lo, introduzindo um sistema de divisão de responsabilidades dos governos com a oferta de educação, bem como definindo fontes claras de recursos financeiros para a educação; também definiu a etapa a ser ofertada gratuitamente e que deveria ser objeto de priorização com fins de universalização; estabeleceu ainda a vinculação do direito à educação a condições de qualidade e equidade na oferta educacional. Essas garantias abriram espaços para lutas da sociedade em torno da educação que, gradativamente, resultaram em ampliação da obrigatoriedade da faixa etária, que passou de 7 a 14 anos (quando da aprovação da LDB em 1996) para 4 a 17 anos e, conseqüentemente, em aperfeiçoamento da política de financiamento da educação.

Além disso, a legislação incorporou determinadas especificidades da oferta da educação, tanto em forma de modalidades de educação como em forma de reconhecimento de algumas especificidades a serem consideradas pelos sistemas de ensino, a exemplo do Art. 23, que possibilitou diversas formas de organização da educação básica, tais como "séries anuais, períodos semestrais, ciclos, alternância regular de períodos de estudos, grupos não-seriados" (BRASIL, 1996, Art. 23); e do Art. 28, que estabeleceu que:

Na oferta de educação básica para a população rural, os sistemas de ensino promoverão as adaptações necessárias à sua adequação às peculiaridades da vida rural e de cada região, especialmente:

- I - conteúdos curriculares e metodologias apropriadas às reais necessidades e interesses dos alunos da zona rural;
- II - organização escolar própria, incluindo adequação do calendário escolar às fases do ciclo agrícola e às condições climáticas;
- III - adequação à natureza do trabalho na zona rural. (BRASIL, 1996, Art. 28).

As duas últimas décadas foram férteis em debates e proposições na direção da ampliação do direito à educação aos sujeitos que vivem no e do campo brasileiro. Na segunda metade da década de 1990, após a aprovação da LDB nº 9.394, a educação básica ofertada nas escolas do campo estava relativamente limitada aos anos iniciais do ensino fundamental. Ressalta-se que o primeiro censo escolar divulgado pelo Inep, em

1995, não trazia sequer informações sobre a oferta de educação nas áreas rurais brasileiras, o que mostra a invisibilidade dos povos do campo na agenda da política pública de educação do Estado. Somente em 1997 essa informação passa a ser disponibilizada e se pôde observar a dívida histórica do Estado brasileiro na oferta de educação aos povos do campo.

**Quadro 1** – Matrícula na educação básica na zona rural em relação ao total (Brasil, 1997)

<b>Etapas da Educação Básica</b>	<b>Total</b>	<b>Rural</b>	<b>%</b>
Pré-escola	4.292.208	667.693	15,6%
Ensino Fundamental Anos Iniciais	20.568.128	5.330.407	25,9%
Ensino Fundamental Anos Finais	13.661.260	736.761	5,4%
Ensino Médio	6.405.057	72.816	1,1%

**Fonte:** Censo Escolar de 1997/INEP. Elaborado pelos autores.

Os dados indicam que, prestes a entrar no século XXI, para a maioria dos sujeitos do campo, a oferta de educação básica terminava nas quatro primeiras séries do ensino fundamental. A continuidade do estudo a partir daí dependia do transporte escolar; da mudança dos adolescentes para morar na cidade, em geral, trocando serviços domésticos pela moradia; ou da mudança de toda a família para a periferia das cidades, o que foi conduzindo, em muitos lugares, ao esvaziamento do campo do camponês e ampliando o espaço do campo para o agronegócio.

A pouca oferta de educação básica no campo, bem como as péssimas condições da oferta, em espaços improvisados, professores com pouca formação e a negação do campo no currículo passaram a ser objeto de maior atenção de governos, organismos internacionais e também de movimentos sociais. Assim, a universalização da educação elementar foi motivada amplamente pelas determinações de garantia do direito à educação da LDB nº 9.394/1996, bem como pelas consequentes campanhas e compromissos internacionais assumidos pelo governo brasileiro.

No entanto, cabe observar que a ação dos movimentos camponeses e de governos e organismos internacionais se movimentavam em direções distintas. De um lado, movimentos sociais do campo trabalhavam na perspectiva de construir um projeto educativo emancipatório aliado a um projeto societário do campo para os camponeses, na perspectiva da transformação social, o que implica na ampliação da oferta da educação articulada a mudanças de métodos e conteúdos, e a um conjunto de políticas estruturantes de desenvolvimento do campo. De outro, organismos internacionais buscavam ampliar a oferta da educação no campo integrada ao projeto de manutenção da sociedade capitalista, logo uma oferta de educação limitada ao ensino fundamental e sem questionar o *status quo*, expressa, principalmente, em políticas como o programa escola ativa, a nucleação de escolas e o transporte escolar.

As análises, denúncias e lutas dos movimentos sociais camponeses, já no fim da década de 1990, conduziram à conquista de importantes marcos normativos e de algumas políticas específicas na direção de políticas de educação do campo. No contexto de maior diálogo entre movimentos sociais e governo federal, foram provadas, pelo Conselho Nacional de Educação, a Resolução CNE/CEB nº 1, de 3 de abril de 2002, que instituiu as Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo; a

Resolução CNE/CEB nº 2, de 28 de abril de 2008, que estabeleceu diretrizes complementares, normas e princípios para o desenvolvimento de políticas públicas de atendimento da Educação Básica do Campo; o Parecer CNE/CEB nº 1/2006, de 1º de fevereiro de 2006, que estabeleceu os dias letivos para a aplicação da Pedagogia de Alternância nos Centros Familiares de Formação por Alternância (CEFFA); o Decreto nº 7.352, de 4 de novembro de 2010, que dispôs sobre a política de educação do campo e o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária; e o Parecer CNE/CP nº 22/2020, de 8 de dezembro de 2020, que aprovou as Diretrizes Curriculares da Pedagogia da Alternância na Educação Básica e na Educação Superior.

Ao lado desses importantes instrumentos normativos, algumas políticas foram conquistadas, sendo a primeira delas o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária, que abriu caminhos pra outras políticas, tais como o Saberes da Terra/Projovem Campo; o Programa de Apoio à Formação Superior em Licenciatura em Educação do Campo (Procampo); o Programa Escola da Terra, e muitas outras políticas que foram sendo construídas no âmbito de governos estaduais e municipais.

Essas políticas, conquistadas em processos contraditórios típicos do Estado capitalista, têm em comum o caráter contra-hegemônico, enraizado nos ideais políticos libertadores e nas experiências concretas dos movimentos camponeses. Logo, enfrentam limites para se efetivarem na estrutura administrativa do Estado capitalista, justamente porque incorporam princípios, mecanismos e procedimentos que entram em conflito com o *modus operandi* das políticas públicas do Estado capitalista. Esses limites são tanto de ordem política quanto de ordem administrativa, considerando os procedimentos padrões da burocracia capitalista, especialmente, aqueles que envolvem o financiamento da educação.

Entre as várias demandas e lutas do movimento da educação do campo, está a luta por uma política de financiamento que considere o déficit histórico e as especificidades da oferta da educação no campo. Desde 1997, o Brasil vem experimentando diversos ajustes na política de financiamento da educação básica, visando à ampliação do direito à educação. Na seção seguinte, buscamos avaliar se houve o reconhecimento das condições específicas do campo na política de financiamento da educação, de modo a criar condições para se avançar na efetividade do direito à educação no campo.

#### AVANÇOS E LIMITES DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PARA A GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO BÁSICA NO E DO CAMPO

Desde a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/1996, a política de financiamento da educação básica no Brasil passou por diversos aperfeiçoamentos, sendo o mais significativo deles a política de fundos, implementada por meio da EC nº 14/1996, da EC nº 59/1996 e da EC 108/2020. Nesta seção, pretende-se identificar o lugar da educação do campo na política de financiamento da educação básica e fazer uma breve análise do alcance dessa política nas condições de oferta da educação no campo brasileiro.

O financiamento da educação básica no Brasil é composto, principalmente, por recursos oriundos da receita de impostos, do salário-educação e dos royalties do petróleo e gás. Além dessas fontes principais, há recursos oriundos de fontes menores como o FUST, a loteria federal, de transferências voluntárias, convênios, doações, entre outras que passam a ser instituídas pelos governos. A CF/1988 determinou que da receita de impostos da União, 18% sejam aplicados em educação; e da receita dos estados e municípios, sejam destinados 25%. O salário-educação, por sua vez, é distribuído igualmente entre os três entes federados (1/3 para cada um) na base de 90% do total arrecadado<sup>3</sup>. Dos recursos oriundos dos *royalties* do petróleo, 75% devem ser destinados à educação até que se atinjam as metas do PNE 2014-2024<sup>4</sup>. O conjunto desses recursos forma o bolo orçamentário da educação básica.

Mas qual tem sido o lugar da educação do campo nessa política de financiamento? Quais os principais recursos previstos para garantir o direito à educação aos sujeitos do campo e o que esses recursos representam?

Desde a promulgação da LDB nº 9.394/1996, a política de financiamento da educação básica incorporou alguns mecanismos para garantir recursos específicos e diferenciados na perspectiva de correção das desigualdades na oferta da educação básica, incluindo o campo. Deve-se observar que não é tarefa fácil mapear os recursos destinados à promoção da educação do campo, pois a maioria das políticas não tem essa definição clara. Para além dos fundos redistributivos que consideram a matrícula específica no campo, sendo possível identificar contabilmente esse destino, há também programas específicos para a educação do campo. São esses os considerados no quadro a seguir. Porém, deve-se registrar que, de um modo geral, os recursos de todas as fontes estão disponíveis para a educação do campo.

**Quadro 2** – Políticas de financiamento da educação básica que possuem mecanismo de destinação de recursos específicos para a educação do campo

Políticas	Mecanismo em favor da educação do campo	Escopo da ação
Fundef	- Valor/aluno maior para matrículas localizadas em áreas rurais	- Ensino Fundamental
Fundeb	- Valor/aluno maior para matrículas localizadas em áreas rurais - Valor/aluno maior para matrículas localizadas em escolas indígenas e quilombolas	- Ensino Fundamental - Ensino Médio
Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	- Valor per capita maior para matrículas localizadas em áreas indígenas e remanescentes de quilombos;	- Educação Básica
Programa Nacional de Transporte do Escolar (PNATE)	- Recurso destinado ao atendimento de alunos residentes em áreas rurais que utilizam transporte escolar	- Educação Básica
Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)	- Valor Fixo/ano (VF) por escolas Rurais 2 x VF e Valor Variável por matrícula rural 3 x VF	- Educação Básica

continua...

Projovem Campo	- Recurso destinado ao atendimento de jovens residentes no campo	- EJA de Ensino Fundamental
Pronacampo	- Recurso destinado ao atendimento às escolas do campo	- Educação Básica
Pronatec-Campo	- Recurso destinado ao atendimento de jovens residentes no campo	- Educação Profissional de nível técnico

**Fonte:** FNDE/Legislação, 2022. Elaborado pelos autores.

Observando-se o quadro acima, constata-se que não houve, por parte do governo federal, esforços em desenvolver políticas para fomentar a educação infantil e o ensino médio, ficando estas etapas e modalidades de ensino dependentes da ação dos governos estaduais e municipais.

É importante registrar que no caso da educação profissional, embora o Pronatec-Campo tenha sido lançado no conjunto das ações do Pronacampo, no ano de 2012, o sistema de informação sobre liberação de recursos do FNDE (Sigefweb), utilizado neste estudo, não identifica esse programa em sua especificidade. O que nos leva a inferir que o recurso está inserido no Pronatec, de um modo geral, o que impossibilita a identificação do montante de recursos liberados por esse programa para a educação do campo.

Deve-se ainda registrar o fato de que os recursos do PNATE, embora possam contribuir para a oferta de educação para as crianças, adolescentes e jovens do campo, vão na contramão da garantia desse direito no lugar em que vivem.

Outro aspecto que deve ser observado se refere ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Embora este programa possua parâmetros de cálculos de recursos com uma diferenciação significativa em favor das escolas do campo, seus critérios para recebimento dos recursos representam limites para essas escolas. Para receber os recursos diretamente do PDDE, as escolas devem possuir Unidades Executoras próprias, no entanto, a Resolução que regulamenta o PDDE desobriga essa necessidade para as escolas com até 50 alunos, caso de grande parte das escolas do campo, sendo os recursos relativos a essas escolas repassados para as Entidades Executoras (Secretarias de educação ou Prefeituras), com algumas restrições, conforme explicitado no Art. 14 da Resolução do FNDE nº 15, de 16 de setembro de 2021.

#### Art. 14

[...]

§ 1º O montante devido às escolas públicas sem UEx será calculado considerando apenas o valor variável a que se refere o caput deste artigo.

[...]

§ 5º As escolas públicas com até 50 (cinquenta) estudantes matriculados na educação básica que não possuírem UEx somente serão beneficiadas com recursos de custeio. (BRASIL, 2021, Art. 14).

Assim, essas determinações implicam em perdas significativas de recursos para as escolas rurais que não tem UEx, cuja destinação dos recursos, além de ser inferior às demais, fica dependente da ação do órgão gestor da educação.

A maior contribuição para a oferta da educação no campo vem dos fundos redistributivos. No entanto, tais fundos também têm manifestado limites para a ampliação desse direito em condições de qualidade e equidade, conforme prescreve a legislação e pretendemos mostrar nesta seção.

O Fundef, aprovado pela EC nº 14/1996 e regulamentado pela Lei nº 9.424/1996, constituiu o primeiro fundo redistributivo de recursos da receita de impostos para a educação básica. No entanto, nos marcos da determinação da LDB, na época, quanto à etapa obrigatória, este fundo ficou restrito ao ensino fundamental. Ainda assim, incorporou um importante mecanismo que deveria repercutir positivamente para a garantia da oferta de ensino fundamental nas áreas rurais que, como se pode observar no Quadro 1, era bastante limitada. A lei nº 9.424/1996, no § 1º do seu Art. 2º, definiu os parâmetros que deveriam ser considerados no cálculo do valor/aluno/ano, conforme segue:

§ 1º A distribuição dos recursos, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, dar-se-á, entre o Governo Estadual e os Governos Municipais, na proporção do número de alunos matriculados anualmente nas escolas cadastradas das respectivas redes de ensino, considerando-se para esse fim:

I - as matrículas da 1ª a 8ª séries do ensino fundamental;

§ 2º A distribuição a que se refere o parágrafo anterior, a partir de 1998, deverá considerar, ainda, a diferenciação de custo por aluno, segundo os níveis de ensino e tipos de estabelecimento, adotando-se a metodologia de cálculo e as correspondentes ponderações, de acordo com os seguintes componentes:

I - 1ª a 4ª séries;

II - 5ª a 8ª séries;

III - estabelecimentos de ensino especial;

IV - escolas rurais. (BRASIL, 1996, Art. 2º).

No entanto, durante oito anos (1997 a 2004) a matrícula da zona rural não foi computada diferenciadamente, de acordo com a determinação legal, conforme se pode observar no quadro a seguir.

**Quadro 3** – Valor/aluno/ano do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – 1997 a 2006

Ano	Valor/aluno 1ª a 4ª série		Valor/aluno 5ª a 8ª série		Valor/aluno – ensino especial	Legislação
	Matrícula Urbana	Matrícula Rural	Matrícula Urbana	Matrícula Rural		
1997	300,00	300,00	300,00	300,00	300,00	Lei nº 9.424, de 24/12/1996
1998	315,00	315,00	315,00	315,00	315,00	Decreto nº 2.440, de 23/12/1997

continua...

1999	315,00	315,00	315,00	315,00	315,00	Decreto nº 2.935, de 11/01/1999
2000	333,00	333,00	349,65	349,65	349,65	Decreto nº 3.326, de 31/12/1999
2001	363,00	363,00	381,15	381,15	381,15	Decreto nº 3.742, de 01/02/2001
2002	418,00	418,00	438,90	438,90	438,90	Decreto nº 4.103, de 24/01/2002
2003*	446,00 462,00	446,00 462,00	468,30 485,10	468,30 485,10	468,30 485,10	Decreto nº 4.580, de 24/01/2003; Decreto nº 4.861, de 20/10/2003
2004	537,71	537,71	564,60	564,60	564,60	Decreto nº 4.966, de 30/01/2004
2005	620,56	632,97	651,59	664,00	664,00	Decreto nº 5.374, de 17/02/2005
2006	682,60	696,25	716,73	730,38	730,38	Decreto nº 5.690 de 03/02/2006

**Fonte:** Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao>>. Elaborado pelos autores. \* No ano de 2003, os valores determinados inicialmente foram atualizados pelo Decreto nº 4.861, de 20/10/2003.

O não cumprimento da lei por oito anos implicou em significativa perda de recursos para financiar a educação no campo, afetando, principalmente as regiões Norte e Nordeste que, na época, concentravam (e ainda concentram) a maior matrícula nas áreas rurais.

Com o Fundeb, que passou a abarcar toda a educação básica, avançou-se também na consideração das especificidades da oferta da educação, incorporando fatores de ponderação maior que o valor inteiro não somente para as matrículas em áreas rurais nos anos iniciais (que variou de 1,05 a 1,15) e nos anos finais do ensino fundamental (1,10), mas também para o ensino médio (1,25 a 1,30). Além disso, foram consideradas diferenciadamente as matrículas na educação indígena e em áreas quilombolas (1,20). Esse mecanismo propiciou que, ao longo dos 14 anos de vigência do Fundeb, os sistemas de ensino, especialmente os municipais, recebessem um aporte maior de recursos financeiros destinados à oferta de educação básica do campo.

**Quadro 4** – Valor/aluno/ano do Fundo de Manutenção de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação em anos selecionados (pares) – 2008 a 2020

Ano	Ens. Fund Séries Iniciais		Ens. Fund. Séries Finais		Ensino Médio		Indígena/Quilombola
	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	
2008	1.137,30	1.194,16	1.251,03	1.307,89	1.364,76	1.421,62	1.364,76
2010	1.415,97	1.628,37	1.557,57	1.699,17	1.699,17	1.769,96	1.699,17
2012	2.096,68	2.411,19	2.306,35	2.516,02	2.516,02	2.725,69	2.516,02
2014	2.022,51	2.325,89	2.224,76	2.427,01	2.427,01	2.629,27	2.427,01
2016	2.739,87	3.150,85	3.013,85	3.287,84	3.424,83	3.561,83	3.287,84
2018	3.016,67	3.469,17	3.318,34	3.620,01	3.770,84	3.921,67	3.620,01
2020	3.349,56	3.852,00	3.684,5	4.019,48	4.186,95	4.354,43	4.019,48

**Fonte:** FNDE/Legislação, 2022. Elaborado pelos autores.

Conforme se pode observar, os novos parâmetros adotados pelo Fundeb significaram um avanço considerável no aumento do valor/aluno ao longo de sua vigência, especialmente, em relação ao ensino médio, cujo valor/aluno chegou a 30% a mais que o valor padrão (séries iniciais do ensino fundamental urbano).

Porém, se considerarmos o que prescreve a legislação em termos de condições de qualidade e equidade, observar-se-á que os valores per capita definidos pelo Fundeb (mesmo com as mudanças introduzidas pela EC nº 108/2020 e pela Lei nº 14.113/2020) ainda não garantem as condições para uma educação de qualidade nas escolas do campo. A LDB nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, no seu artigo 4º, define que o dever do Estado para com a educação deve considerar, entre outros aspectos: “IX - padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem” (BRASIL, 1996, Art. 4º)

Em que pese o movimento do campo progressista da educação para a definição de valor/aluno/ano do Fundeb em termos do Custo Aluno Qualidade inicial (CAQi) e os estudos realizados nessa direção (CARREIRA; PINTO, 2007), esse valor foi definido sem considerar os insumos necessários para a garantia das condições de qualidade, tendo em vista as especificidades de cada etapa, modalidade e localidades de oferta da educação básica. Conforme explicita Cavalcanti (2019), os fatores de ponderação para o cálculo do valor/aluno/ano do Fundeb foram definidos com base nos recursos disponíveis considerando o percentual subvinculado da receita de impostos (20%) dos entes federados subnacionais (Estado, Distrito Federal e Municípios) ao Fundeb e à complementação prevista da União ao equivalente de 10% do montante do fundo.

No processo de aprovação do novo fundo (Fundeb), por meio do movimento *Fundeb pra Vale!*, liderado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação (CNDE), a referência ao padrão mínimo de qualidade, base para a definição de um Custo Aluno-Qualidade (CAQ), foi incorporada no texto da Emenda Constitucional 53/2006, que instituiu o Fundeb. Conseqüentemente, a Lei nº 11.494 de 2007, que regulamentou o Fundeb, no Artigo 30, ao definir as obrigações do Ministério da Educação, incluiu no inciso IV, a ‘realização de estudos técnicos com vistas à definição do valor referencial anual

por aluno que assegure padrão mínimo de qualidade do ensino'. (CAVALCANTI, 2019, p. 155, grifo do autor).

Dessa forma, o valor/aluno do Fundeb correspondente às matrículas e às respectivas etapas e modalidades da educação básica em escolas do campo deixou de considerar as condições concretas da oferta de ensino nas diversas realidades dessas escolas, tais como professores em quantidade adequada e com salários dignos, número de alunos por turma em condições ideais, construção da infraestrutura necessária, tempo integral, entre outros aspectos que são considerados no cálculo do Custo Aluno Qualidade<sup>5</sup>. Assim, o valor ficou muito aquém do necessário para corrigir as históricas desigualdades da oferta de educação no campo e alcançar melhores níveis de qualidade.

Na tabela a seguir, evidenciamos a grande diferença do valor/aluno/ano para as áreas rurais, estimado para o Fundeb no ano de 2021<sup>6</sup> e o valor/aluno/ano do Custo Aluno Qualidade (CAQ) também para áreas rurais, estimado pelo Simcaq<sup>7</sup>.

**Quadro 5** – Comparativo do valor/aluno/ano do CAQ e do Fundeb para matrícula em escolas rurais no ano de 2021

Etapa	CAQ		FUNDEB		Diferença (%)
	Fator de ponderação	Valor/aluno/ano*	Fator de ponderação	Valor/aluno/ano	
Creche Parcial	1,65	10.980,00	1,20	5.277,49	108%
Creche Integral	3,35	22.188,00	1,30	5.717,28	288%
Pré-Escola Parcial	1,24	8.244,00	1,10	4.837,70	70%
Pré-Escola Integral	2,37	15.696,00	1,30	5.717,28	175%
Ensino Fundamental - anos iniciais Parcial	1,17	7.764,00	1,15	5.057,60	54%
Ensino Fundamental - anos iniciais Integral	1,67	11.088,00	1,30	5.717,28	94%
Ensino Fundamental - anos finais Parcial	1,12	7.416,00	1,20	5.277,49	41%
Ensino Fundamental - anos finais Integral	1,62	10.776,00	1,30	5.717,28	88%
Ensino Médio Parcial	1,05	6.948,00	1,30	5.717,28	22%
Ensino Médio Integral	1,35	8.928,00	1,30	5.717,28	56%
EJA Parcial	1,13	7.500,00	0,80	3.518,33	113%

**Fonte:** Portaria interministerial MEC/ME nº 8, de 24 de setembro de 2021; Simcaq, 2021. \* Valores da mediana do intervalo do CAQ.

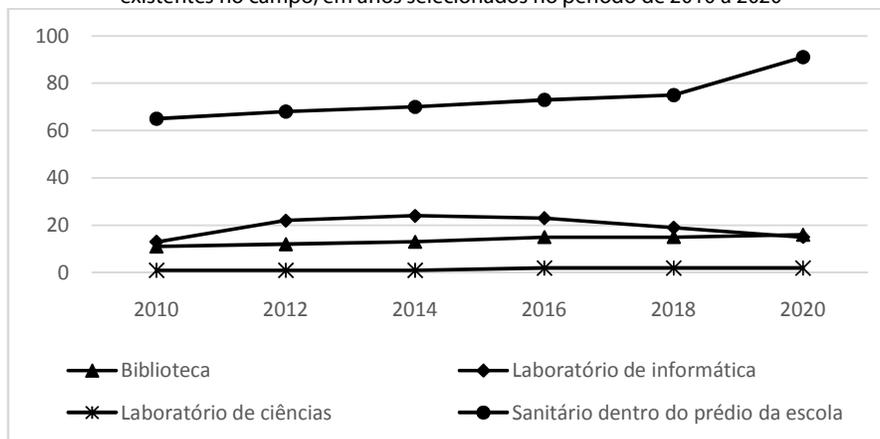
Deve-se, primeiramente, registrar que o Fundeb não diferencia Creche e Pré-escola urbanas e rurais, bem como não diferencia o ensino fundamental em tempo integral para as matrículas urbanas e rurais. Desse modo, como se pode observar no

quadro, os valores das áreas rurais são os mesmos das matrículas urbanas. O valor/aluno/ano do CAQ, por sua vez, faz diferenças entre matrículas urbanas e rurais em todas as categorias e é calculado considerando um conjunto de insumos e condições necessários para a garantia de um ensino de qualidade, tais como carga horária, jornada, remuneração de profissionais, tamanho das turmas, manutenção e conservação dos prédios escolares e da rede de ensino (ALVES, SCHNEIDER, SILVEIRA, 2020).

Os dados do quadro mostram que, se considerarmos insumos e condições essenciais para a oferta de educação com um padrão mínimo de qualidade, os valores do Fundeb, mesmo com o aumento que ocorreu nos últimos anos, estão muito distantes de valores adequados para garantir o direito à educação com qualidade nas escolas do campo, sendo a maior distância na Creche, Pré-escola e Educação de Jovens e Adultos.

Esses valores diferenciados para cada tipo de matrícula implicam no reconhecimento das condições diferenciadas para a oferta da educação no campo com qualidade, especialmente, quando se consideram os déficits históricos, que se manifestam na necessidade de construção de escolas, de equipamentos pedagógicos, de formação adequada de professores, de acesso à Internet, entre outros insumos. No entanto, conforme se pode observar nos gráficos a seguir, as condições de oferta da educação foram pouco alteradas ao longo da vigência do Fundeb. Em alguns aspectos, a situação até piorou.

**Gráfico 1** – Condições de físicas das escolas do campo em percentual do total das escolas existentes no campo, em anos selecionados no período de 2010 a 2020

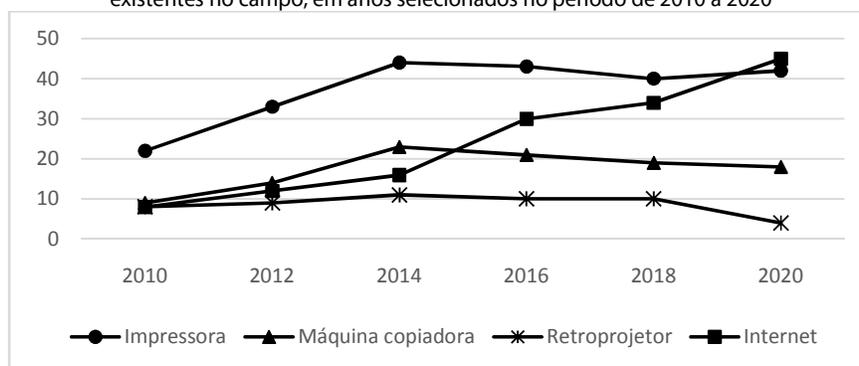


**Fonte:** Censo Escolar/INEP. Elaborado pelos autores.

Observando-se as condições físicas das escolas do campo, constata-se que, com exceção do item “sanitário dentro do prédio”, os demais itens não melhoraram ao longo do período de vigência do Fundeb, em que pese o aumento do valor/aluno/ano. Pode-se inferir que o aumento de sanitários dentro do prédio da escola tenha sido influenciado pelo programa de abastecimento de água e esgotamento sanitário nas escolas do campo, implementado por meio do PDDE a partir de 2007, o que nos indica a importância da indução de políticas por parte do governo federal.

No que se refere à disponibilidade de equipamentos, o Gráfico 2 mostra que também não houve mudanças na direção de melhores condições para oferta de ensino. Entre os itens selecionados, apenas a disponibilidade de Internet aumentou, ainda assim só atinge 45% das escolas situadas no campo. Chama atenção o caso do retroprojetor, um equipamento tão comum nas instituições de ensino (e também em outras), que há em apenas 4% das escolas do campo. Assim, constata-se que, na maioria das escolas do campo, os professores e alunos não dispõem de equipamentos mínimos para desenvolver o processo de ensino-aprendizagem em condições de qualidade. No caso do aumento da disponibilização do serviço de Internet ao longo do período, infere-se que tal aumento também está vinculado ao PDDE, uma vez que nos últimos anos foram transferidos recursos para tal finalidade por meio desse programa.

**Gráfico 2** – Equipamentos disponíveis nas escolas do campo em percentual do total das escolas existentes no campo, em anos selecionados no período de 2010 a 2020

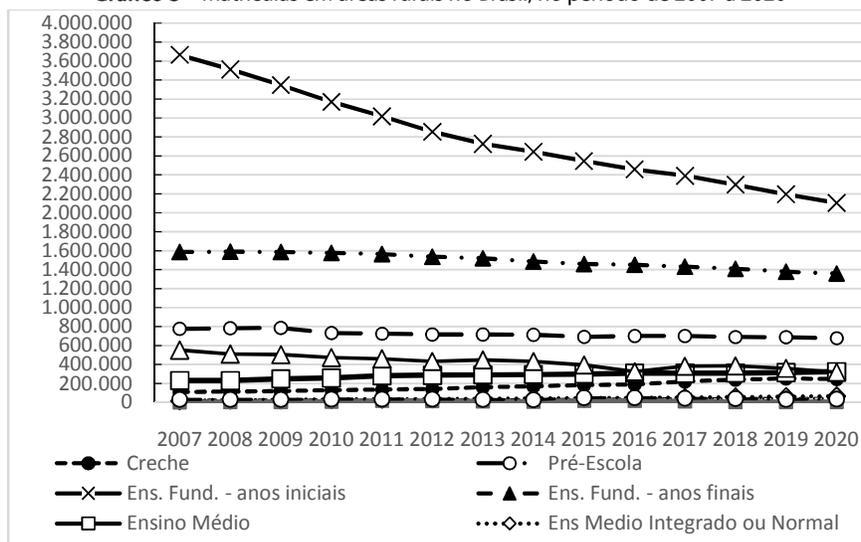


**Fonte:** Censo Escolar/INEP. Elaborado pelos autores.

No caso específico do campo, considerar o Custo Aluno Qualidade significa garantir um conjunto de insumos para a oferta de educação no território camponês, inclusive de uma quantidade de professor por aluno bastante diferenciada das escolas urbanas, uma vez que as escolas do campo atendem um número bem menor de alunos. No entanto, o que se tem observado é que a garantia do direito dos estudantes do campo estudarem em suas comunidades não tem sido considerada nas políticas educacionais empreendidas pela maioria dos sistemas educacionais, que tem priorizado investir em políticas de nucleação escolar, aspecto que fica evidente se observarmos o movimento da matrícula e dos estabelecimentos de educação básica nas áreas rurais do país.

O gráfico a seguir mostra que a matrícula de educação básica nas áreas rurais vem diminuindo drasticamente em todas as etapas e modalidades, especialmente no ensino fundamental, no ensino médio e na educação profissional. Essa queda acentuada na matrícula não significa, necessariamente, que a educação em tais etapas e modalidades deixou de ser ofertada aos estudantes que moram em áreas rurais, mas que não tem sido ofertada nas áreas rurais.

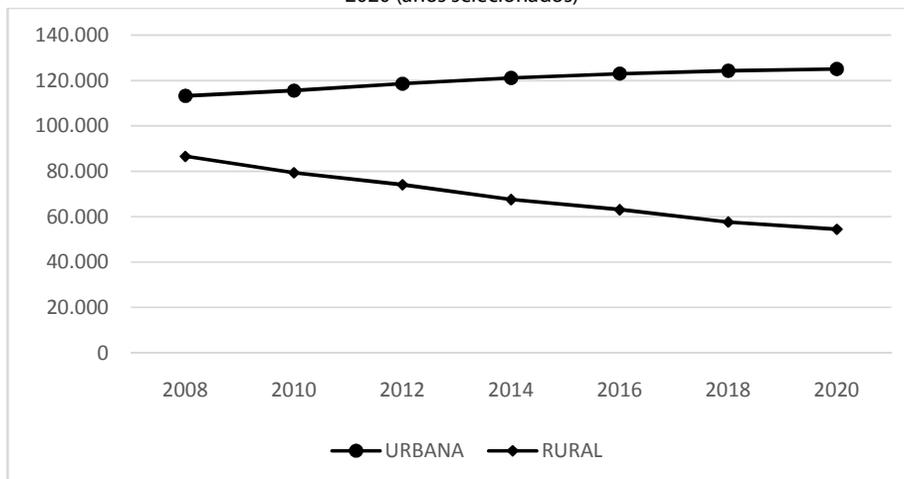
**Gráfico 3** – Matrículas em áreas rurais no Brasil, no período de 2007 a 2020



Fonte: Censo Escolar/INEP. Elaborado pelos autores.

Observa-se que, à medida que se elevam as etapas da educação básica, também diminui a sua oferta no campo, evidenciando que tal aspecto está significativamente vinculado à nucleação das escolas em áreas urbanas, o que também se pode inferir pela queda acentuada do número de estabelecimentos de educação básica situados nas áreas rurais do país na última década.

**Gráfico 4** – Número de estabelecimentos de ensino em áreas rurais do Brasil, no período de 2008 a 2020 (anos selecionados)



Fonte: Censo Escolar/INEP. Elaborado pelos autores.

Os dados do gráfico mostram que, no período de 2008 a 2020, foram fechadas 32.174 escolas no campo brasileiro. Se levarmos em consideração que as escolas do campo, em sua maioria, são de pequeno porte, o número de escolas no campo deveria ser muito maior, caso a política de educação priorizasse garantir a oferta de educação básica nas comunidades camponesas.

Cabe observar ainda que no caso da Creche e Pré-escola, diferente das demais etapas, sua oferta nem sequer chegou a aumentar para depois diminuir (como ocorreu em outras etapas), indicando que, depois de mais de duas décadas da obrigação do Estado na garantia do direito à educação, a sua oferta nos territórios camponeses não se dá apenas em condições precarizadas, como também ainda é limitada ao ensino fundamental e vem, cada vez mais, sendo ofertada na cidade, destituindo a população do campo do direito à educação no e do campo, comprometendo, assim, a especificidade desse direito.

Assim, embora se tenha avançado na especificidade do direito à educação na política de financiamento da educação, esta ainda se constituiu um mero mecanismo contábil, pois a execução dos fundos nem sempre tem considerado a especificidade do direito à educação, de modo que não têm implicado em alterações das condições concretas de oferta da educação básica no campo. Entre os diversos fatores que concorrem para que os recursos financeiros diferenciados previstos para a oferta de educação no campo não venham contribuindo para a melhoria das condições de sua oferta, podemos inferir, com base nos dados já apresentados, que um deles se refere à infraestrutura escolar já instalada nas áreas urbanas, fazendo que na execução orçamentária os recursos migrem em maior volume para as escolas urbanas, pois nelas estão os professores mais qualificados e, conseqüentemente, melhor remunerados, pois, em sua maioria são professores efetivos, enquanto no campo, vigoram professores contratados com menores salários. As escolas urbanas também contam com melhor estrutura física, implicando em gastos maiores de manutenção e com outros servidores, tais como secretários, supervisores, coordenadores, nutricionistas, entre outros. Apenas para ilustrar essa situação, o estudo feito pela Unesco, em 2019, sobre a qualidade da infraestrutura das escolas públicas do ensino fundamental no Brasil (UNESCO, 2019), mostra que as escolas rurais estão entre aquelas com o pior indicador de infraestrutura. Além disso, o relatório do Inep sobre indicadores de formação docente adequada de 2021 mostra que, no Grupo 5 (sem formação superior), o indicador dos professores da zona rural que atuam na educação infantil é de 27,0 contra 15,8 da zona urbana; e no ensino fundamental o índice dos professores sem formação de nível superior é de 22,9 enquanto na zona urbana é de 8,7.

Observa-se, assim, que persiste uma limitação na legislação dos Fundos (desde Fundef), que não incluiu nenhum dispositivo para assegurar a aplicação do mecanismo contábil da diferenciação na execução orçamentária, de modo que prevalece a situação já instalada. Em um contexto de déficits históricos e de pouco compromisso dos gestores públicos em instalar as condições adequadas, que motivaram a adoção de fatores de ponderação maiores que um inteiro para calcular o valor/aluno/ano da mais importante política de financiamento da educação do país, se faz necessário que a lei estabeleça a consideração de tal diferenciação também na execução orçamentária. Ao

CAVALCANTI, C. R.; DANTAS, J. P. M.

contrário, a especificação das condições diferenciadas no financiamento da educação do campo poderá acarretar cada vez mais em uma educação da população do campo na cidade e, conseqüentemente, no esvaziamento do campo do camponês.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/1996, o Brasil avançou na garantia do direito à educação, elevando a escolaridade obrigatória para a faixa etária dos 4 aos 17 anos e construindo mecanismos mais redistributivos de financiamento da educação básica, sendo o mais importante dele o Fundef/Fundeb. Essas políticas têm se mostrado eficazes na garantia de recursos mínimos para a oferta da educação no vasto, diverso e desigual território brasileiro. No entanto, ainda apresentam limites na perspectiva de garantir a educação básica em condições de equidade e qualidade, conforme estabelece a própria legislação educacional brasileira.

Nesse contexto de profundas desigualdades educacionais encontra-se o campo. Conforme se mostrou, a política de financiamento da educação básica empreendida desde 1996, especialmente a política de fundos redistributivos (Fundef/Fundeb), não se mostrou suficiente para alterar as condições de oferta desigual nas escolas do campo, seja pelo descumprimento da lei (no caso do Fundef), seja pelas limitações ou pela execução da lei (no caso do Fundeb). Portanto, a atual política de financiamento da educação básica no Brasil apresenta limites para financiar a educação do campo com qualidade, tanto em termos da insuficiência dos recursos atuais, considerando os insumos e as condições necessárias para superar as condições desiguais de oferta, quanto em termos da execução dos recursos atualmente disponíveis, que não chegam até as escolas do campo.

Assim, em que pese os avanços que se teve na especificidade do direito à educação, expressa na adoção de fatores de ponderação diferenciados (para mais) para o cálculo do valor/aluno/ano desses fundos, esta não se expressou na realidade concreta das escolas, conforme se evidenciou com os dados sobre matrículas, escolas e as condições de oferta de educação básica nas escolas do campo. Sem um dispositivo mais contundente em relação à observação dos valores diferenciados para a educação no campo, a garantia do direito à educação no território camponês depende amplamente do compromisso político dos gestores e da ação dos movimentos sociais e da comunidade escolar junto aos gestores públicos da educação, tanto em âmbito federal quanto em âmbito estadual e, principalmente, no municipal, onde está localizada a maior parte da oferta de educação básica do campo.

Artigo recebido em: 07/03/2022  
Aprovado para publicação em: 17/05/2022

---

THE RIGHT TO RURAL EDUCATION IN BASIC EDUCATION FINANCING POLICY: ADVANCES AND LIMITS BASED ON REDISTRIBUTIVE FUND POLICIES

**ABSTRACT:** In the last two decades, the basic education financing policy in Brazil has incorporated important redistributive mechanisms, aiming to reduce inequalities in the offer of education that compromise the guarantee of the right to education, in conditions of equity and quality. This article analyzes the guarantee of the right to education for rural people after the Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério, implemented in 1997, based on the value/student/year of Fundef, Fundeb and CAQ and data on the conditions of basic education in rural areas. Evidences are presented that the financing policy incorporated mechanisms of positive differentiation for education in the countryside, but they were not enough to improve the conditions of the offer of education.

**KEYWORDS:** Rural Education. Education Funding. Right to Education. Basic Education.

---

EL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN EL CAMPO EN LA POLÍTICA DE FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN BÁSICA: AVANCES Y LÍMITES EN BASE A POLÍTICAS DE FONDOS REDISTRIBUTIVOS

**RESUMEN:** En las últimas dos décadas, la política de financiamiento de la educación básica en Brasil incorporó importantes mecanismos redistributivos, con el objetivo de reducir las desigualdades en la oferta educativa que comprometen la garantía del derecho a la educación, en condiciones de equidad y calidad. Este artículo analiza la garantía del derecho a la educación de la población rural después del Fondo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério, implementado en 1997, considerando el valor/alumno/año de Fundef, Fundeb y CAQ y datos sobre las condiciones de la educación básica en las zonas rurales. Se presentan evidencias de que la política de financiamiento incorporó mecanismos de diferenciación positiva para la educación en el campo, pero que no fueron suficientes para mejorarlas condiciones de oferta.

**PALABRAS CLAVE:** Educación Rural. Financiamiento de la Educación. Derecho a la Educación. Educación Básica.

---

NOTAS

1 - O conceito de equidade é assumido, com base em Viswanathan (2009), como a garantia de condições de oferta de educação diferenciadas entre regiões, estados e municípios que se encontram em condições e capacidades assimétricas de atendimento, com vistas a resultados mais igualitários. No campo do federalismo, o princípio da equidade se assenta na concepção da unidade da federação, sob a defesa de que todos os cidadãos vivendo dentro de uma mesma

CAVALCANTI, C. R.; DANTAS, J. P. M.

nação devem ser portadores dos mesmos direitos e intitulados de serviços comparáveis, independentemente de onde se encontram.

2 - O conceito de qualidade neste artigo é definido com base na definição do Padrão de Qualidade de Referência (PQR), que deve considerar: (1) a garantia de acesso; (2) condições adequadas de permanência e aprendizagem; (3) a promoção do desenvolvimento do ponto de vista humano, político e social; (4) a emancipação e inserção social; e (5) a não (re)produção de mecanismos de diferenciação e de exclusão social, expressos em Alves, Silveira e Schneider (2021). Simulador de custo-aluno qualidade: Padrão de qualidade de referência, versão 01.2021. Laboratório de Dados Educacionais, UFPR; UFG. Curitiba; Goiânia, 2021. Disponível em: <https://simcaq.c3sl.ufpr.br/pqr>.

3 - 10% da arrecadação líquida ficam com o próprio FNDE, que são aplicados no financiamento de projetos, programas e ações da educação básica.

4 - Regulamentado pela Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013. Deve-se observar que esse percentual é significativo em termos de recursos apenas para os estados e municípios produtores ou afetados pela exploração de petróleo e gás.

5 - Para conhecer o conjunto de parâmetros relativos aos insumos e recursos monetários considerados no CAQ, consultar o documento Padrão de Qualidade de Referência (PQR), integrante do projeto Simulador do Custo-aluno qualidade (SimCAQ), disponível em: <https://simcaq.c3sl.ufpr.br/pqr>.

6 - Valor anual por aluno estimado, no âmbito do Distrito Federal e dos Estados, com base na estimativa de receita do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação-VAAF – 2021, publicado pela Portaria interministerial MEC/ME nº 8, de 24 de setembro de 2021, que alterou a Portaria Interministerial nº 1, de 31 de março de 2021.

7 - O SimCAQ é um Simulador de Custo-Aluno Qualidade, gratuito e disponível na internet ([www.simcaq.c3sl.ufpr.br](http://www.simcaq.c3sl.ufpr.br)), que estima o custo da oferta de ensino em condições de qualidade nas escolas públicas de educação básica, ou seja, o Custo-Aluno Qualidade (CAQ).

---

## REFERÊNCIAS

ALVES, T.; SCHNEIDER, G; SILVEIRA, A. A. D. **Simulador de Custo-aluno qualidade:** Detalhamento das etapas do cálculo do Custo-Aluno Qualidade (CAQ), versão 01.2020. Laboratório de Dados Educacionais, UFPR; UFG. Curitiba; Goiânia, 2020. Disponível em: <http://simcaq.c3sl.ufpr.br>>. Acesso em: 03 mar. 2022.

ALVES, T.; SILVEIRA, A. A. D.; SCHNEIDER, G. **Simulador de Custo-aluno qualidade:** Padrão de qualidade de referência, versão 01.2021. Laboratório de Dados Educacionais, UFPR; UFG. Curitiba; Goiânia, 2021. Disponível em: <https://simcaq.c3sl.ufpr.br/pqr>>. Acesso em: 03 mar. 2022.

BOBBIO, N. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1992.

CAVALCANTI, Cacilda Rodrigues. **Federalismo e Financiamento da Educação Básica no Brasil:** a assistência técnica e financeira da União aos entes federados subnacionais. Curitiba, Appris, 2019.

CARREIRA, D.; PINTO, M. R. **Custo aluno-qualidade inicial**: rumo à educação pública de qualidade no Brasil. São Paulo: Global / Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007.

CURY, C. R. J. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, nº 116, jul., 2002.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm)>. Acesso em: 04 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9424, de 24 de dezembro de 1996**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9424.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9424.htm)>. Acesso em: 04 mar. 2022.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução nº 15, de 16 de setembro de 2021**. Dispõe sobre as orientações para o apoio técnico e financeiro, fiscalização e monitoramento na execução do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE, em cumprimento ao disposto na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Disponível em: <<https://www.fnnde.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/14211-resolu%C3%A7%C3%A3o-n%C2%BA-15,-de-16-de-setembro-de-2021>>. Acesso em: 06 mar. 2022.

UNESCO. **Qualidade da infraestrutura das escolas públicas do ensino fundamental no Brasil**. – Brasília: UNESCO, 2019.

VISWANATHAN, R. Fiscal federalism and regional equity. *In*: WATTS, R. L.; CHATTOPADHYAY, R. (Ed.). **Emerging issues in fiscal federalism**. New Delhi: Viva Books India, 2009, v. 2. Disponível em: <[http://www.forumfed.org/libdocs/IntConfFed07/Volume\\_2/IntConfFed07-Vol2-Viswanathan.pdf](http://www.forumfed.org/libdocs/IntConfFed07/Volume_2/IntConfFed07-Vol2-Viswanathan.pdf)>. Acesso em: 23 abr. 2015, p. 77-97.

---

CACILDA RODRIGUES CAVALCANTI: Possui graduação em Pedagogia pela Universidade Federal do Maranhão (1997), Mestrado em Educação pela Universidade Federal do Maranhão (2002) e Doutorado em educação pela Universidade Federal de Minas Gerais com estágio doutoral na Universidade de Colônia na Alemanha. É professora do Curso de Pedagogia, do Programa de Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão e do Programa de Pós-Graduação em Educação, atuando principalmente na área de gestão, planejamento e financiamento da educação, educação do campo e formação de professores.  
Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-7222-8061>

CAVALCANTI, C. R.; DANTAS, J. P. M.

E-mail: [cacilda.rc@ufma.br](mailto:cacilda.rc@ufma.br)

---

JOÃO PAULO MARRA DANTAS: Graduado em Ciência Política pela Universidade de Brasília (2004), Especialista em Políticas Públicas pela Universidade Federal de Goiás (2014), Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal de Goiás (2017) e Doutorando em Administração pelo PPGADM/FACE/UFG. Servidor público estadual, lotado na Superintendência Financeira da Secretaria de Estado da Economia de Goiás, atuando especialmente na área de Finanças públicas, Gestão Pública, Política Fiscal, Fundos Públicos e Tributação.

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4945-0315>

E-mail: [joaopaulomd22@discente.ufg.br](mailto:joaopaulomd22@discente.ufg.br)

---

Este periódico utiliza a licença *Creative Commons Attribution 3.0*, para periódicos de acesso aberto (*Open Archives Initiative - OAI*).