

RELAÇÃO ENTRE GASTO POTENCIAL/MATRÍCULA E O DESEMPENHO EDUCACIONAL

FARIA, Geniana Guimarães* – UFMG

GT-05: Estado e Política Educacional

Agência Financiadora: CNPq

Este texto apresenta resultados parciais dos estudos realizados sobre a “Política Nacional do Financiamento da Educação Básica e o Desempenho Educacional dos Municípios Brasileiros”. O objetivo principal do texto em questão é analisar a relação entre o gasto potencial/matricula – entendido como sendo a razão entre a receita orçamentária constitucionalmente subvinculada ao Ensino Fundamental e o número de matrículas no Ensino Fundamental regular da rede municipal - e o desempenho da respectiva rede de ensino no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.

Este estudo integra projeto de investigação sobre a Política de Financiamento da Educação Básica e a regulação dos sistemas de ensino no Brasil, com o apoio do CNPq.

RELAÇÃO ENTRE RECURSOS EDUCACIONAIS E DESEMPENHO EDUCACIONAL: REVISÃO DA LITERATURA

A literatura americana utiliza modelos econométricos para avaliar o grau de importância de diversos fatores na educação dos alunos. Colocando em categorias, os fatores determinantes do desempenho escolar, mais discutidos por essa literatura, podem ser classificados em três: características socioeconômicas, habilidades pré-adquiridas pelos alunos, e recursos destinados à educação (NASCIMENTO, 2007).

Os resultados apontados são praticamente unânimes quando tratam da influência das condições da família e do meio social no desempenho educacional dos estudantes. É, também, pacífica a idéia de que parte do rendimento do aluno seja explicado pelas habilidades adquiridas anteriormente ao ciclo escolar avaliado. No entanto, as opiniões de que os recursos destinados à educação são fatores intervenientes no desempenho escolar dos estudantes são divergentes na literatura americana (ANUNCIACÃO & VERHINE, 2006; NASCIMENTO, 2007).

* Este estudo é parte da dissertação de mestrado a ser apresentada ao Programa de Pós Graduação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais - FaE/UFMG, na linha de pesquisa Políticas Públicas, sob orientação da Prof^a Dra. Marisa Ribeiro Teixeira Duarte.

Existem estudos (HEDGES; LAINE; GREENWALD, 1994; 1996) que, com base em evidência empírica das escolas americanas, afirmam, de forma enfática, a associação positiva entre desempenho escolar e gastos com educação, ou seja, entre os recursos educacionais e as notas dos estudantes em testes de aproveitamento. Essa correlação também tem sido demonstrada em estudos recentes (DEKE, 2003, apud FRANCO, 2007).

A da literatura brasileira sobre desempenho escolar tem achados convergentes aos encontrados na literatura americana sobre o efeito positivo de alguns fatores como infraestrutura das escolas, ambiente familiar e o tempo que o estudante dedica aos estudos, no desempenho educacional (Franco, 2007; INEP, 2006). Com relação aos recursos educacionais Carpintéro & Bacic (2001) apontam que, freqüentemente, o gasto educacional é visto como o indicador principal para aferir o desempenho dos sistemas educacionais.

A questão da eficácia dos recursos financeiros e seu impacto sobre o desempenho da educação é um tema que atrai a atenção de estudiosos tanto da área da economia quanto da educação. A revisão efetuada demonstra que este tema acha-se em aberto inexistindo estudos que demonstrem uma relação direta entre essas variáveis. A questão que se coloca é: os recursos educacionais têm de fato influência nos resultados escolares dos alunos? Em caso afirmativo, qual a melhor forma de empregá-los?

Ao atrelar parcela de recursos vinculados à educação à matrícula no ensino fundamental regular, o FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério - instituído pela Emenda Constitucional nº 14/1996), induziu um processo de municipalização no Brasil. Os municípios viram nessa subvinculação de recursos a oportunidade para aumentarem suas receitas, já que quanto mais alunos matriculados, mais recursos receberiam. No entanto, esta mudança desencadeada pelo FUNDEF pouco contribuiu para aumentar a qualidade do ensino (PINTO, 2007).

Uma outra consequência deste aumento da participação municipal nas matrículas da educação é que se rompeu o equilíbrio entre alunos atendidos e capacidade financeira

dos municípios. Em geral, a receita tributária própria dos municípios é pequena, uma vez que os tributos municipais mais importantes (IPTU e ISS), pela sua própria natureza, só apresentam valores significativos em municípios de grande porte – o que não é a realidade dos municípios brasileiros, já que aproximadamente 95% deles possuem menos de 100 mil habitantes.

Pode-se dizer então que, o FUNDEF tornou-se o elemento de maior importância para assegurar os recursos para o ensino fundamental (CASTRO, 2003). Até mesmo porque os municípios precisam reservar recursos para ofertar a Educação Infantil que também é de sua responsabilidade, de acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Esse fato é um dos motivos da escolha pela quantia recebida pelos municípios do FUNDEF para a elaboração do gasto potencial/matricula neste trabalho. Basicamente, os municípios utilizam dos recursos do FUNDEF para ofertar o Ensino Fundamental.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS E PRIMEIROS ACHADOS

Para a consecução do objetivo central a que este estudo se propõe foram utilizadas basicamente quatro fontes de dados. Os dados orçamentários dos municípios estão disponíveis na base FINBRA (Finanças do Brasil) referente ao ano de 2005. O índice de desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e o número de matrículas no Ensino Fundamental estão disponíveis no site do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Para as matrículas foi considerado o Censo Educacional referente ao ano de 2004. Os dados sobre população foram acessados via Contagem Populacional de 2007 disponibilizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

A primeira etapa da pesquisa consistiu na seleção de 40 municípios brasileiros de acordo com a faixa populacional: com até 50 mil habitante e acima de 100 mil habitantes. Em seguida foi calculado o gasto potencial por matrícula desses municípios para o ensino fundamental

Para os municípios com até 50 mil habitantes encontrou-se um valor médio por aluno de R\$ 791,33, valor esse que está acima do mínimo definido nacionalmente para o ano de 2005 – R\$ 648,49. De acordo com os dados encontrados é possível dizer que os municípios menores não apresentam grandes variações com relação ao gasto potencial/matrícula (Tab. 1). Com relação ao índice de desempenho, a média encontrada para estes municípios é de 4,1 - maior que o índice nacional que é de 3,4. Porém, esses municípios apresentam uma variação considerável com relação aos índices, como pode ser visto na Tabela 1.

Tabela 1

	Municípios	População	Gasto Potencial/ matrícula	IDEB
SP	Monte Mor	42.824	36,14	3,9
GO	Itapaci	16.003	82,56	4,8
MG	Passa-Vinte	2.082	237,58	3,4
TO	Oliveira de Fátima	1.081	545,46	3
SP	Itaju	2.624	558,96	5,4
TO	Crixás do Tocantins	1.264	565,58	3,7
SP	Onda Verde	3.736	582,20	5
SP	Braúna	4.728	593,52	4,5
PB	Zabelê	2.024	767,97	3,2
GO	Panamá	2.618	790,62	4,6
GO	Formoso	5.241	921,03	3,7
GO	Taquaral de Goiás	14.302	935,69	4,7
GO	Santa Rosa de Goiás	2.851	962,64	4,9
MG	Consolação	1.695	1.001,84	4,1
GO	Novo Brasil	3.451	1.027,37	4,8
PR	São Manoel do Paraná	2.093	1.039,63	4,6
MG	Fama	38.457	1.060,76	4,3
SC	Marema	26.513	1.270,47	3,2
PR	Nova Aliança do Ivaí	1.377	1.364,73	3,6
SP	Queiroz	2.603	1.481,93	3,2

Fonte: INEP, FINBRA. Elaboração do autor

Para os municípios com mais de 100 mil habitantes encontrou-se um valor médio por aluno de R\$1.743,22 que representa quase o dobro do valor por aluno definido nacionalmente de R\$ 648,49. No entanto existe uma desigualdade entre o gasto potencial/ matrícula desses municípios, o que pode ser explicado pela diferenciação da arrecadação tributária do país, mais especificamente, sobre a arrecadação do ICMS – Imposto sobre a Circulação de Mercadorias. Esses dados também nos permitem reafirmar a idéia de que a redistribuição de recursos via FUNDEF com a finalidade de equalização, não incidi nas disparidades interestaduais ou regionais posto que estas disparidades integram o conjunto mais amplo do sistema de partilha tributária do país

(Tab. 2). O mesmo não se pode dizer com relação aos índices de desempenho. Os dados mostram que os municípios com mais de 100 mil habitantes mesmo apresentando desigualdades com relação ao gasto potencial/matricula no ensino fundamental conseguem manter um índice bem semelhante de desempenho entre eles. O índice médio apresentado foi de 4,2 acima da média nacional de 3,4, mas muito próxima do índice de desempenho médio atingido pelos municípios menores – 4,1 (Tab. 2).

Tabela 2

	Municípios	População	Gasto Potencial/ matrícula	IDEB
BA	Salvador	2.892.625	661,81	2,8
AM	Manaus	1.646.602	879,57	3,5
MG	Belo Horizonte	2.412.937	992,07	4,6
MG	Contagem	608.650	1.013,96	4,7
GO	Goiânia	1.244.645	1.030,21	3,9
RJ	Nova Iguaçu	830.672	1.123,56	3,6
RJ	São Gonçalo	960.631	1.130,37	3,8
RJ	Rio de Janeiro	6.093.472	1.143,26	4,2
PR	Curitiba	1.797.408	1.180,63	4,7
MS	Campo Grande	724.524	1.225,65	4,2
SC	Joinville	487.003	1.322,00	5
RS	Porto Alegre	1.420.667	1.454,84	3,6
SP	Guarulhos	1.236.192	1.614,98	4,2
SP	São Bernardo do Campo	781.390	1.655,32	4,9
SP	São Paulo	10.886.518	1.667,74	4,1
SP	Barueri	252.748	1.675,45	4,5
SP	Osasco	701.012	1.685,11	4,5
SP	São José dos Campos	594.948	1.726,46	5,2
GO	Aparecida de Goiânia	475.303	3.252,90	4
CE	Crato	111.198	8.428,64	2,9

Fonte: INEP, FINBRA. Elaboração do autor

CONCLUSÕES

O conjunto desses dados permite dizer que não há uma relação direta entre o gasto potencial/matricula e o desempenho educacional dos municípios. Mas é interessante observar que os municípios maiores conseguem manter um índice de desempenho semelhante entre eles, mesmo apresentando desigualdades significativas com relação ao gasto potencial/ matrícula. O mesmo não acontece com os municípios menores.

Esses resultados podem conduzir o debate acerca do compromisso dos governos locais com uma educação de qualidade, pela via dos recursos financeiros, a uma inevitável

discussão sobre a necessidade de aumentar o volume de recursos ou otimizar sua aplicação.

REFERÊNCIAS

Sites Consultados

INEP. Instituto Anísio Teixeira de Pesquisas Educacionais. www.inep.gov.br.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. www.ibge.gov.br

STN. Secretaria do Tesouro Nacional. www.stn.fazenda.gov.br

Referências Bibliográficas

ANUNCIACÃO, Marcos Paulo Pereira da, VERHINE, Robert Evan. A Relação entre as Variações no Compromisso Financeiro dos Municípios com a Educação e o Desempenho Escolar. *EccoS – Revista Científica*, São Paulo, v. 8, n.2 , p. 313-328, jul./dez. 2006

CARPINTÉRO, J. N., BACIC, M. J, Porte da Escola, Estrutura de Custos e Desempenho Escolar. *Anais do VIII Congresso Internacional de Custos* (em CD-ROM), UNISINOS, São Leopoldo, RS: Associação Brasileira de Custos, out. 2001.

CASTRO, Jorge Abrahão. Financiamento do gasto em Educação das três esferas de Governo em 2000. Brasília: IPEA, julho/2003.

FRANCO, Creso et al. Qualidade e Equidade em Educação: Reconsiderando o Significado de Fatores Intra-Escolares. *Ensaio: aval. pol. públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.15, n.55, p. 277-298, abr./jun. 2007

HEDGES, L.; LAINE, R.D.; GREENWALD, R. Does money matter? A meta-analysis of the effects of differential school inputs on student outcomes. *Educational Researcher*, v. 23, p. 5-14, 1994

_____. The effect of school resources on student achievement. *Review of Educational Research*, v. 66, p. 361-396, 1996.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. – Pesquisa nacional qualidade na educação Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006. 2 v.

NASCIMENTO, Paulo Augusto Meyer Mattos. Desempenho Escolar e gastos municipais por aluno em educação: relação observada em municípios baianos para o ano de 2000. *Ensaio: aval. Pol. Públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.15, n. 56, p. 393-412, jul./set. 2007.

PINTO, José Marcelino de Rezende. A Política Recente de Fundos para o Financiamento da Educação e seus efeitos no Pacto Federativo. *Educação e Revista*, vol. 28, n. 100 – Especial, p. 877-897, out. 2007.