

# O ESTADO BRASILEIRO E A POLÍTICA DE FINANCIAMENTO PARA A EDUCAÇÃO: UMA REFLEXÃO PRELIMINAR SOBRE O FUNDEF

**Gilmar Fiorese<sup>1</sup>**

## *Resumo*

*Com o propósito de analisar alguns aspectos da política de financiamento para a educação adotada pelo Estado brasileiro, este artigo pretende: explicitar a educação como atividade prática da sociedade e sua inserção no processo de desenvolvimento econômico; analisar, a partir dos conflitos e problemas da sociedade capitalista, a função reguladora desempenhada pelo Estado e, assim, manter o controle destes conflitos; reconhecer na legislação e nas políticas educacionais a presença dos interesses do capital, e neste processo, contraditoriamente, a possibilidade de atendimento dos interesses dos trabalhadores.*

**Palavras-chave:** *sociedade capitalista, Estado brasileiro, educação.*

## **Introdução**

Neste ano de 2006, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) completará uma década de existência. Também em 2006, conforme o estabelecido em Lei, está previsto seu término, e o FUNDEB – Fundo Nacional e Desenvolvimento da Educação Básica será o novo modelo de financiamento.

---

<sup>1</sup> Professor Assistente da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE – Membro do Grupo de Pesquisa Sociedade, Trabalho e Educação. E-mail: [gilmarfiorese@bol.com.br](mailto:gilmarfiorese@bol.com.br) - [fiorese@unioeste.br](mailto:fiorese@unioeste.br)

Este artigo, tomando como pressuposto teórico metodológico o materialismo histórico, pretende demonstrar como em uma sociedade de classes, portanto conflituosa, o Estado, preservando os interesses das classes detentoras dos meios de produção, procura através de mecanismos de regulamentação, manter o “bom funcionamento” e o controle dos conflitos desta sociedade.

Quando analisamos o fenômeno educativo, especialmente, porém, não só a educação escolar, no contexto de uma sociedade dividida em classes, como por exemplo a sociedade brasileira, verificamos que o Estado, ao definir suas políticas educacionais conforme os propósitos neoliberais, procura atender aos interesses do capital.

No entanto, contrariando os debates e as produções que afirmam apenas a unilateralidade dos efeitos da legislação e do financiamento, percebemos a possibilidade de ação recíproca, ou seja: o Estado brasileiro ao definir suas políticas educacionais, a partir dos propósitos dos interesses do capital, contraditoriamente pode possibilitar alguns avanços que significam ganhos para a classe trabalhadora. Neste sentido, o FUNDEF, sendo um mecanismo de ajuste e de interesse do capital para o financiamento do ensino fundamental, além de possibilitar o debate crítico e revelando sua insuficiência e limite, traz, em alguns aspectos, conquistas que precisam ser consideradas.

### **Educação escolar: limites e possibilidades**

Se considerarmos que na sociedade em que vivemos, fundada no modelo de produção capitalista, onde os homens estão divididos em classes com interesses diferentes, percebemos na educação as determinações de interesses opostos que caracterizam esta sociedade. Assim, pensar a escola pública é pensá-la no contexto histórico da sociedade e na sua inserção no modelo de desenvolvimento econômico. A educação reflete as determinações das relações de produção da sociedade e não pode ser compreendida de forma desvinculada do contexto histórico da qual faz parte. Sobre as determinações econômicas da sociedade escreveu Marx:

Na produção social da própria vida, os homens contraem relações determinadas, necessárias e independentes de sua vontade, relações de produção estas que correspondem a uma etapa determinada de desenvolvimento das suas forças produtivas materiais. A totalidade

destas relações de produção forma a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se levanta uma superestrutura jurídica e política, e à qual correspondem formas sociais determinadas de consciência. O modo de produção da vida material condiciona o processo em geral de vida social, político e espiritual. Não é a consciência dos homens que determina o seu ser, mas, ao contrário, é o seu ser social que determina sua consciência (MARX, 1999, p. 29 -30).

Sabemos que a sociedade capitalista para garantir a reprodução dos meios de produção precisa reproduzir as relações sociais de exploração. Esta reprodução, também é garantida e assegurada pelo sistema escolar e por outras instituições, fora do contexto produtivo, que além da qualificação dos trabalhadores, contribuem para a submissão ideológica. Tratando-se do sistema produtivo e do sistema educativo, podemos dizer que o segundo atende às exigências ou às necessidades do primeiro, embora esses se articulem dialeticamente.

Sobre a reprodução das relações sociais capitalistas, mesmo que tenhamos a compreensão do tempo histórico de seus autores, são relevantes algumas denúncias: Althusser procurou demonstrar a ação dos Aparelhos Repressivos do Estado e Aparelhos Ideológicos do Estado, considerando que o primeiro funciona mais pela violência, enquanto que o segundo, mais pela ideologia. Para este autor, a educação escolar torna-se um espaço importante e eficaz para a inculcação da ideologia dominante e, conseqüentemente pela reprodução das relações sociais capitalistas.

A educação, expressando seu caráter reprodutivista das relações sociais de exploração foi analisada por autores como Pierre Bourdieu e Jean Claude Passeron. Para estes autores, a reprodução do sistema de ensino permite a reprodução da cultura dominante e atua como poder simbólico. Isto significa dizer que ocorre uma imposição de significações ou de valores, mediante forças simbólicas, consideradas legítimas.

Reconhecemos que o mérito das reflexões acima reside no fato de evidenciarem o comprometimento da escola com os interesses da classe dominante, permitindo fazermos interpretações consideráveis sobre a sutileza da ação burguesa na escola. No entanto se, previamente, entendemos e acreditamos que a escola reproduz o modelo de sociedade vigente, conseqüentemente restringimos, ou estamos afirmando, a insignificância da ação educativa no processo

de mudanças. Para Saviani (1991, p. 39-40), “Se tais estudos tiveram o mérito de pôr em evidência o comprometimento da educação com os interesses dominantes, também é certo que contribuíram para disseminar entre os educadores um clima de pessimismo e de desânimo...”

Outro aspecto a ser considerado é o período histórico das produções de Althusser; Bourdieu; e Passeron. Naquele momento, os autores, talvez se caracterizassem escola como uma instituição de destaque na reprodução da ideologia. Hoje, certamente a burguesia dispõe de outros meios, mais eficientes, para fazer valer sua forma de pensar.

Nos dias de hoje, a função de reprodução da ideologia burguesa, reconhecidamente assumida pela escola, não é explicativa de sua razão de existir e, muito menos, de sua expansão. Presentemente, outros mecanismos e instituições da sociedade capitalista podem exercer essa função – exercem-na de fato – com maior eficiência do que a escola, pois atuam de forma a eliminar qualquer reação ativa daqueles aos quais se dirigem. Exemplo disso são os meios de comunicação de massa, que agem subliminarmente e impedem qualquer resposta do receptor ao emissor da mensagem (ALVES, 2001, p. 210).

É evidente que o trabalho educativo no âmbito do capitalismo, com um Estado tensionado entre os interesses dominantes e os da classe trabalhadora, traz aspectos complexos. Porém, as várias dificuldades presentes não podem impedir o entendimento do aparelho de Estado como espaço de relações contraditórias. Estas contradições ocorrem porque seu poder se exerce na relação estabelecida entre as duas forças (burguesia e classe trabalhadora), pendendo para uma ou para outra, conforme a capacidade de organização de pressão das classes em cada momento histórico.

Nesta perspectiva, se considerarmos como relevante que no espaço escolar, a ideologia das classes dominantes se reproduz, não é menos verdadeiro que através da educação pode-se construir um contra discurso, ou seja, a educação pode ser, mesmo nos seus limites, um espaço importante em que o conhecimento melhor explicita a realidade das classes subalternas. Estes saberes, construídos a partir de uma práxis coletiva, poderão servir como ferramentas para a contraposição de uma forma de pensar alheio aos interesses dos trabalhadores. O conhecimento pode levar ao questionamento das

relações sociais existentes, tornar mais visíveis as relações de poder que permeiam a sociedade capitalista, na qual os homens estão envolvidos.

Do ponto de vista prático, trata-se de retomar vigorosamente a luta contra a seletividade, a discriminação e o rebaixamento do ensino das camadas populares. Lutar contra a marginalidade através da escola significa engajar-se no esforço para garantir aos trabalhadores um ensino da melhor qualidade possível nas condições históricas atuais. O papel de uma teoria crítica da educação é dar substância concreta a essa bandeira de luta de modo a evitar que ela seja apropriada e articulada com os interesses dominantes (SAVIANI, 1991, p. 42).

Mesmo que tenhamos clareza quanto aos cuidados sobre as possibilidades de escorregarmos para uma posição idealista e voluntarista, entendemos que a escola pode ser encarada como uma realidade histórica, portanto, possível de ser transformada pela ação humana. Neste sentido, queremos dizer que “...não devemos confiar demais nas possibilidades revolucionárias de um sistema escolar frente à sociedade, da qual é produto e parte, mas, ao mesmo tempo, também de se eliminar todo adiamento pessimista e omissivo de intervir neste setor somente após a revolução, isto é, quando as estruturas sociais já tenham sido modificadas” (MANACORDA, 1991, p. 96). A educação é determinada pelo modelo de sociedade. No entanto essa determinação é relativa, o que significa dizer que a educação também pode contribuir para determinar uma nova sociedade.

### **O Estado capitalista brasileiro**

Sabemos que o modo de produção capitalista se sustenta através da apropriação privada dos meios de produção e subsistência pela burguesia e pela exploração do proletariado. Para o trabalhador, que não dispõe dos meios de produção para sobrevivência, não resta outra alternativa senão vender sua força de trabalho para o capitalista. Esta relação antagônica entre capital e trabalho assalariado é responsável pelas condições privilegiadas de uma classe (a burguesia) e pela exploração de outra (o proletariado). São estas condições, de interesses opostos, que desencadeiam na sociedade capitalista os conflitos e problemas sociais. Estes problemas sociais e os conflitos

deles derivados necessitam de mecanismos de regulamentação para assim mantê-los sob controle.

As estruturas política e jurídica de uma sociedade são constituídas por um conjunto de aparelhos institucionais e normas, cuja função é a regulamentação para o bom funcionamento dessa sociedade. Assim, numa sociedade de classes, portanto conflituosa, as estruturas política e jurídica estão garantidas por um aparelho denominado Estado.

O Estado como instituição nem sempre existiu. Ele é um produto da sociedade, pois apareceu com o surgimento da divisão da sociedade em classes antagônicas, cuja sua função é a manutenção e acomodação de todas as classes dependentes, sob sujeição da classe detentora do poder econômico. “Portanto, o Estado não tem existido eternamente. Houve sociedades que se organizaram sem ele, não tiveram a menor noção do Estado ou de seu poder. Ao chegar a certa fase de desenvolvimento econômico, que estava necessariamente ligado à divisão da sociedade em classes, essa divisão tornou o Estado uma necessidade” (ENGELS, 2002, p.195). Em outras palavras, para o marxismo, o Estado destina-se a regulamentar o funcionamento da sociedade, bem como a constante reprodução das condições econômicas, políticas e ideológicas, garantindo também a reprodução das relações de dominação de uma classe sobre as outras. “Todas as classes que no passado conquistaram o poder procuraram consolidar a posição já adquirida submetendo toda a sociedade às suas condições de apropriação” (ENGELS, 2002, p. 56).

Sobre o Estado como um produto social, bem como sua função reguladora da sociedade de classes, escreveu Engels:

O Estado não é, pois, de modo algum, um poder que se impôs à sociedade de fora para dentro (...) É antes um produto da sociedade, quando esta chega a um determinado grau de desenvolvimento; é a confissão de que essa sociedade se enredou numa irremediável contradição com ela própria e está dividida por antagonismos irreconciliáveis que não consegue conjurar. Mas para que esses antagonismos, essas classes com interesses econômicos colidentes não se devorem e não consumam a sociedade numa luta estéril, faz-se necessário um poder colocado aparentemente por cima da sociedade, chamando a amortecer o choque e a mantê-lo dentro dos limites de ordem. Este poder, nascido da sociedade, mas posto acima dela e se distanciando cada vez mais, é o Estado (ENGELS, 2002, p. 191).

Porém, se o tipo de Estado é determinado pela estrutura econômica, esta determinação não é absoluta, o que significa dizer que a hierarquia da estrutura política não se limita necessariamente a refletir a estrutura econômica. As classes possuem mobilidade o que não descarta a possibilidade de uma classe, não detentora do poder econômico, ter acesso ao poder político. Obviamente que, a classe instalada no poder terá suas próprias ações e com certos limites, uma vez que o poder econômico do momento histórico vivenciado, em última instância, exerce seu poder, não de forma absoluta, sobre o aspecto político-jurídico.

As reflexões acima dizem respeito ao papel histórico do Estado, desenvolvido até meados do século XIX, que é o período dos escritos de Marx e Engels. Hoje, porém, com o desenvolvimento do capitalismo, atingindo outros patamares científicos e tecnológicos, modificando as relações entre as sociedades e entre as pessoas, a dimensão do Estado vai além da realidade dos pensadores do século XIX. O Estado moderno deixou de ser visto por uma ótica economicista, reduto exclusivo da administração dos interesses da burguesia, para ser compreendido na dimensão da sua autonomia relativa e nas contradições das relações com a sociedade (SANFELICE, 2005, p. 90).

Tratando-se de alguns aspectos do desenvolvimento do Estado brasileiro, podemos afirmar que a partir da década de oitenta, tornou-se quase uma unanimidade a defesa e a reivindicação democrática. Contrapondo-se ao regime centralizador e autoritário das décadas de sessenta e setenta, a partir da década de 1980, é expressivo o consenso de diferentes correntes políticas que “clamavam contra as estruturas centralizadoras, trazendo para as discussões públicas a temática da descentralização política, administrativa e financeira” (AZEVEDO, 2002, p. 57). Os avanços neste processo de democratização e descentralização ficaram legitimados através das eleições em todos os níveis (1982), bem como pela promulgação da nova Constituição Brasileira (1988).

Após a promulgação da referida Carta, temos no Brasil o desencadeamento de ações descentralizadoras das políticas sociais para os estados e municípios. Estes, paulatinamente passam a exercer grande parte das funções sociais, antes sob a responsabilidade do governo central. Neste sentido, segundo Cury (2002, p. 197), “Se as políticas de descentralização sempre fizeram parte de nossa tradição histórica, pelo menos desde o Ato Adicional de 1834, agora elas

adquiriram um caráter bem mais marcante na medida em que a Constituição de 1988 elevou os municípios à categoria de entes federativos”.

Para Marta Arretche, (2002) a recuperação do Estado Federativo Brasileiro ocorreu ao longo dos anos de 1980, quando a democratização e a descentralização alteraram profundamente as bases de autoridades dos governos locais. Esta descentralização, principalmente as referentes às políticas sociais, ocorreu somente quando o governo central reuniu condições institucionais para formular e implementar estas políticas frente aos estados e municípios que, em tese, apresentavam resistências em relação a certos compromissos com as políticas sociais. Neste sentido, foi com o governo de Fernando Henrique Cardoso, que as condições de estabilidade institucional possibilitaram a realização das reformas que estavam na sua agenda governamental.

Com o governo de Fernando Henrique Cardoso, o novo padrão de ação do Estado colocou como medida a necessidade de reforma deste mesmo Estado, entendendo que o modelo vigente era um entrave para as tentativas que visavam assegurar a superação da crise fiscal e econômica e, assim, ajustar o país às exigências da nova ordem mundial. “A partir deste período vamos encontrar a sucessão de inúmeras reformas no aparelho de Estado, sempre justificadas como um meio de se atingir um alto grau de racionalidade técnica nas decisões e ações públicas” (AZEVEDO, 2002, p. 56). Na realidade, a defesa da necessidade de reforma do Estado, concebida pelo governo brasileiro, procurou ajustar o país às novas exigências impostas pelo modelo econômico que tem no neoliberalismo seu agente regulador.

O neoliberalismo, enquanto concepção de sociedade e Estado, remonta ao liberalismo clássico dos séculos XVIII e XIX. Podemos considerar o marco fundamental do liberalismo a obra “*A riqueza das nações*” de Adam Smith (1776). Já para o neoliberalismo, a obra “*O caminho da escravidão*” (1944) de Friedrich Hayek pode ser considerada o marco fundamental (HOFLING, 2001, p. 35). A exemplo do liberalismo, o neoliberalismo entende que a função do Estado deve estar voltada para a defesa dos direitos individuais e da não interferência na esfera da vida pública, principalmente no campo econômico.

Acompanhando o processo de desenvolvimento do capitalismo, os neoliberais retomam as teses do liberalismo clássico



na defesa de “menos Estado e mais mercado”. Combatendo fundamentalmente as teses de Keynes (1883 – 1946), que resultaram no Estado de bem-estar social, o neoliberalismo é enfático na defesa das liberdades individuais, do Estado mínimo e no elogio das virtudes do livre mercado (HOFLING, 2001). Ainda para o pensamento neoliberal “o mercado livre regula e corrige os possíveis “desequilíbrios” do capitalismo” (SANFELICE, 1999, p. 151).

Para os neoliberais, as políticas (públicas) sociais – ações do Estado na tentativa de regular os desequilíbrios gerados pelo desenvolvimento da acumulação capitalista – são consideradas um dos maiores entraves a este mesmo desenvolvimento e responsáveis, em grande medida, pela crise que atravessa a sociedade. A intervenção do Estado constituiria uma ameaça aos interesses e liberdades individuais, inibindo a livre iniciativa, a concorrência privada, e podendo bloquear os mecanismos que o próprio mercado é capaz de gerar com vistas a restabelecer o seu equilíbrio (HOFLING, 2001, p. 37).

As idéias neoliberais ganharam terreno com a crise econômica do pós-guerra (1973), o que desencadeou no mundo capitalista avançado profunda recessão, com taxas de crescimento baixas e elevada taxa de inflação. Para os defensores das idéias neoliberais, a responsabilidade pela crise estava no modelo de Estado que vigorava, argumentavam e procuravam justificar que a crise não provinha das formas capitalistas de apropriação, mas, decorrentes do Estado de bem-estar social e das ações do Estado, no sentido de regular os desequilíbrios gerados pelo desenvolvimento. Neste sentido, as políticas sociais foram fortemente criticadas e responsabilizadas pela crise do capitalismo.

### **O Estado brasileiro e a política educacional: limites e possibilidades**

Em relação às políticas sociais, mais especificamente sobre as educacionais, o Estado neoliberal procura estender a oferta deste serviço social à lógica do mercado. Para tal feito procura retirar a responsabilidade da ação do Estado quanto à oferta e a universalização de educação para todos. Para os pregadores do livre mercado, o compromisso estatal em relação à oferta de educação

compromete o direito individual da livre escolha, ou melhor dizendo, os pais estariam impedidos de decidirem qual educação desejam para seus filhos.

Os defensores do livre mercado para a educação argumentam ainda que, atualmente, setores da sociedade, em decorrência deste modelo de Estado, estão submetidos a uma elevada carga tributária e, em contrapartida, não dispõem dos merecidos serviços. Assim, para fazer justiça àqueles que são “contribuintes e não beneficiários”, os neoliberais defendem a divisão ou até mesmo a transferência dos serviços de educação para a iniciativa privada. Para eles, esta “nova lógica”, além de permitir que a própria família tenha o livre direito a escolha da educação que deseja para seus filhos, servirá para incentivar a competição e, conseqüentemente, a elevação da qualidade deste serviço. Como fica evidenciado, para os defensores dos “direitos individuais”, o mercado é a solução para o “fardo” tributário, para a garantia dos direitos individuais e para a busca da melhoria da qualidade do ensino.

Para aqueles que procuram acompanhar as recentes políticas educacionais adotadas pelo Estado brasileiro, cremos que conheçam a sintonia destas políticas com os interesses do Banco Mundial. Sobre as orientações do Banco Mundial em relação às políticas educacionais escreveu Ianni (2002, p. 32), “Mas é importante lembrar, neste ponto, que os sistemas de ensino estão sendo modificados radicalmente, desde que o Banco Mundial (Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, BIRD) inicia e desenvolve um programa de alcance mundial, propondo, induzindo e orientando a reforma dos sistemas de ensino de primeiro, segundo e terceiro níveis, em cada um e em todos os países de mundo”.

Nota-se ainda que esta orientação do Banco Mundial procura priorizar de forma sistemática os investimentos no desenvolvimento do ensino fundamental, em detrimento dos demais níveis de ensino. “Em seus discursos, os gestores do Banco Mundial exigem a prioridade para o ensino fundamental – em detrimento da educação infantil, do ensino médio, da educação de jovens e adultos, da educação indígena e do ensino superior” (SILVA, 2002, p. 105).

Estas propostas, que procuram interferir em todos os níveis do ensino, mas com a preocupação de priorizar o ensino fundamental em detrimento dos demais níveis, vincula-se a um propósito de interesse financeiro, cujo objetivo final se traduz no reducionismo economicista proposto pelo capital financeiro.

Ao analisar as políticas propostas pelo Banco Mundial para a educação, Corraggio (1996) indica como seu fundamento o reducionismo economicista presente nas proposições para área educacional, cujo escopo se centra na visão unilateral de custos e benefícios. Desse modo, tal concepção de política assenta-se: na defesa da descentralização dos sistemas (ênfase no localismo, desarticulação de setores organizados...); no desenvolvimento de capacidades básicas de aprendizagens necessárias às exigências do trabalho flexível; na realocação dos recursos públicos para a educação básica; na ênfase à avaliação e à eficiência, induzindo as instituições à concorrência; na implementação de programas compensatórios (programas de saúde e nutrição, por exemplo), onde se fizerem necessários; na capacitação docente em programas paliativos de formação em serviço, dentre outras orientações (DOURADO, 2002, p. 240).

A realocação dos recursos públicos para a educação básica fica evidenciada quando analisamos a legislação brasileira, especificamente a Emenda Constitucional nº 14/96 e sua regulamentação pela Lei nº 9.424/96, a qual cria FUNDEF.

Após sua implantação e durante estes anos de vigência, o FUNDEF tem sido objeto de muitos debates e de muitas análises. Nos meios acadêmicos, as publicações procuram explicitar, de maneira sistematizada e consistente, as complexidades inerentes a este tipo de financiamento do ensino que, em determinados momentos, tem sido alvo de elogios e de fortes críticas. Porém, tudo indica que as críticas são maiores que os elogios, principalmente aquelas que associam a criação deste fundo com os propósitos defendidos pelos organismos financeiros internacionais, especialmente o Banco Mundial e que correspondem ao pensamento neoliberal. Sobre a orientação das políticas educacionais propostas pelo pensamento neoliberal Sanfelice (2001, p. 10), afirma: “As teses centrais do neoliberalismo, considerando o conceito de mercado como eixo das relações sociais, bem como a defesa do Estado mínimo contra o Estado benfeitor, têm sido orientadoras das políticas sociais e muito especialmente das políticas educacionais” (SANFELICE, 2001, p. 10).

As críticas ao FUNDEF não se restringem à atuação do Banco Mundial. Atualmente outras críticas, certamente pertinentes, são formuladas. Sem explicitá-las de forma detalhada, citamos algumas: a omissão do governo central em relação a sua parte nos investimentos; custo aluno/ano com valores abaixo do necessário; a desconsideração para com os níveis de ensino da educação infantil,

básica e ensino médio; ausência de uma política para a educação de jovens e adultos; a secundarização da educação não-formal; privatização da educação, especialmente a superior.

Após estas breves considerações, sobre algumas problemáticas oriundas do FUNDEF, bem como o reconhecimento da pertinência das críticas produzidas, entendemos que alguns questionamentos poderiam e devem ser formulados: Agora que o FUNDEF completará uma década de funcionamento, não seria pertinente um estudo mais pormenorizado sobre seus efetivos resultados? Tratando-se da educação fundamental, em relação ao que tínhamos anteriormente, o FUNDEF representou um avanço ou retrocesso? Qual a dimensão deste avanço ou qual a dimensão do retrocesso? Melhorou o atendimento? O que pensa o professor que vivenciou o período anterior a sua implementação e o período posterior? Após a implantação do FUNDEF, houve avanço em relação à formação dos professores? Como funcionavam os mecanismos contábeis na Prefeitura antes e, como passaram a funcionar depois do FUNDEF? Antes de sua implantação, os gastos apresentados nos balancetes contábeis como despesas com a educação correspondiam a realidade? Quem efetivamente controlava os gastos com a educação no período anterior a criação do fundo?

Os questionamentos acima apontados não têm o propósito de negar as críticas formuladas com relação ao FUNDEF, pois as julgamos pertinentes. Também, em hipótese alguma, pretendemos negar a interferência do Banco Mundial no que tange as políticas educacionais adotadas pelo Estado Brasileiro na atual conjuntura econômica. "... o Banco diz onde financeiramente vai investir e que resultados almeja alcançar" (SILVA, 2002, p. 103).

No entanto, se é pertinente o reconhecimento da sintonia das ações do Estado brasileiro com os propósitos defendidos pelos organismos financeiros internacionais em relação à educação básica, é pertinente também o reconhecimento de que estas ações não se efetivam unilateralmente, ou seja: elas, em determinadas circunstâncias, podem convergir com os interesse daqueles que freqüentam a escola, mais especificamente com os da classe trabalhadora, conforme assevera Hofling (2001, p. 35)

As ações empreendidas pelo Estado não se implementam automaticamente, têm movimento, têm contradições e podem gerar resultados diferentes dos esperados. Especialmente por se

voltar para e dizer respeito a grupos diferentes, o impacto das políticas sociais implementadas pelo Estado capitalista sofrem o efeito de interesses diferentes expressos nas relações sociais de poder.

Neste sentido, não compactuamos com as idéias que afirmam a unilateralidade dos efeitos do FUNDEF, sob a argumentação de que este apenas atende aos interesses do capital. Não negamos as determinações e os interesses do capital, porém, entendemos que estas determinações não podem ser analisadas de forma unilateral, o que significava dizer que se a escola é determinada pelo modelo de sociedade, a recíproca pode ser verdadeira, isto é: mesmo com seus limites, o determinado também pode agir sobre o determinante, ou seja, “Afirmar a determinação socioeconômica sobre a educação não é negar as determinações internas a ela” (CURY, 2002, p. 170).

Portanto, queremos evidenciar que procuramos analisar a educação no seu processo dialético e que a mesma deve ser pensada na sua dinâmica abrangente e contraditória. Queremos dizer que buscamos entender as determinações no interior de uma legislação, mas que estas determinações são também contraditórias. É verdade que precisamos refletir sobre a intencionalidade do Estado quando da definição da legislação educacional, principalmente quando este Estado foi apropriado por interesses de minorias privilegiadas que fazem da escola um espaço importante para a consolidação de sua hegemonia. No entanto, entendemos também que, a legislação e a própria escola, podem trazer resultados contrários àqueles pretendidos pelos interesses econômicos. Entendemos que o próprio desenvolvimento das forças produtivas de uma sociedade condiciona o Estado à implantação de uma legislação educacional para racionalizar os custos e qualificar os trabalhadores para as demandas do capital e, neste processo, possibilitam o desenvolvimento da escola com avanços quantitativos e qualitativos que interessam aos trabalhadores.

## **Conclusão**

A criação do FUNDEF teve como finalidade o atendimento dos interesses daqueles que dispõem do capital para financiar a educação brasileira e, ao mesmo tempo, como decorrência deste financiamento, o consentimento para interferir na definição das políticas educacionais. É possível dizer que nesse processo ocorreram alguns avanços que podem significar um passo adiante, em relação à

realidade educacional anterior, especialmente para o ensino fundamental. Mesmo com a necessidade de pesquisas que melhor sustentem estas afirmações, e cuidando para não cair numa análise simplificada e comodista, é possível visualizar alguns resultados que, inegavelmente, significam conquistas para os trabalhadores.

Hoje, com olhar atento sobre os efeitos do financiamento decorrente do FUNDEF, mesmo necessitando de dados quantitativos e qualitativos mais precisos, é possível destacar positivamente que: os dados estatísticos estão demonstrando uma ampliação do número de matrículas no ensino fundamental, embora há que se reconhecer à pertinência das críticas em relação à qualidade; os salários dos professores, ainda que insuficientes, foram elevados quando comparados com os valores anteriores à implantação do FUNDEF, pois 60% dos recursos do fundo destinam-se ao pagamento de salários dos docentes; os rotineiros atrasos nos pagamentos destes salários, bem como dos valores correspondentes a férias e décimo terceiro, ao que tudo indica e salvo exceções, também foram corrigidos; também merece consideração a criação dos Conselhos. Esses, mesmo que não tenham atuação exemplar e o faça com limitações, estão contribuindo para um melhor controle sobre os desmandos do poder. Além dos Conselhos, vale destacar a presença e acompanhamento dos Tribunais de Contas e do Ministério Público no que diz respeito aos recursos destinados à educação.

Certamente, estas presenças e estes acompanhamentos, em parte, inibiram práticas contábeis prejudiciais para o financiamento da educação. Também, é significativo mencionar que o FUNDEF, ao priorizar o ensino fundamental, provoca um debate crítico e uma mobilização no sentido da necessidade de definir recursos, para os demais níveis de ensino.

Outras polêmicas e questões poderiam ser levantadas em relação ao FUNDEF. No entanto, cremos que as anteriormente indicadas são suficientes para justificar as problemáticas que precisam ser enfrentadas e corrigidas, quando o fundo, por força da lei, for substituído pelo outro modelo, ao que tudo indica e já em andamento, o FUNDEB. Admitir a necessidade de correções e propor, a manutenção de alguns aspectos e o aperfeiçoamento de outros, significa dizer que nem tudo é problema com o FUNDEF. Daí a importância de novas pesquisas, com conteúdo respaldado por dados mais precisos, pois os dez anos de sua aplicação disponibilizam elementos que permitem uma análise cuidadosa e consistente sobre

este modelo operacional de financiamento, indicando seus aspectos exitosos, insuficientes e problemáticos visando superá-los quando de sua substituição.

**THE BRAZILIAN STATE AND IT POLITICIZES HER OF  
FINANCING FOR THE EDUCATION: A REFLECTION  
PRELIMINARY ON THE FUNDEF**

*Abstract*

*With the purpose of analyzing the politics of financing goes the education adopted by the Brazilian state, this article intends: to show the educational phenomenon in the historical context of the society and her insert in the process of economical development; to analyze, starting from the conflicts and social problems of the capitalist society, the function to regulate carried out by the state and like this to maintain the control of these conflicts; to recognize in the legislation and in the education politics the presence of the interest of capital the, and in this process, to the contradict, also possibility of service of the workers interests.*

**Key-Words:** *capitalist society, Brazilian State, education.*

**Referências**

- ALVES, Gilberto Luiz. **A produção da escola pública contemporânea**. Campo Grande: Autores Associados, 2001.
- ARRETCHE, Martha. Relações federativas nas políticas sociais. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 23, n. 80, p. 25-48, set. 2002.
- AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Implicações da nova lógica de ação do Estado para a educação municipal. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 23, n. 80, p.49-71, set. 2002.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação básica no Brasil. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 23, n. 80, p. 169-201, set. 2002.
- DOURADO, Luiz Fernandes. Reforma do Estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90. In: **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 23, n. 80, p. 235-253, set. 2002.
- FRIEDRICH, Engels. **A Origem da Família, da propriedade privada e do Estado**. 15 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.
- HOFLING, Eloísa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**. Campinas: v. 21, n. 55, nov. 2001.

- IANNI, Octavio. O cidadão do mundo. In: LOMBARDI, José Claudinei, SAVIANI, Dermeval, SANFELICE, José Luís (orgs.). **Capitalismo, trabalho e educação**. Campinas: Autores Associados, 2002.
- MANACORDA, Mario Alighiero. **Marx e a pedagogia moderna**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1991.
- MARX, Karl. **O capital**: Para a crítica da economia política. 16 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.
- SANFELICE, José Luís. O modelo econômico, educação, trabalho e deficiência. In: LOMBARDI, José Claudinei. (org). **Pesquisa em Educação**: história, filosofia e temas transversais. Campinas: Autores Associados: HISTEDBR; Caçador: UnC. 1999.
- . Globalização, Pós-Modernidade e Educação. In: LOMBARDI, José Claudinei. (org). **Globalização, Pós-Modernidade e Educação**: história, filosofia e temas transversais. Campinas: Autores Associados: HISTEDBR; Caçador: UnC. 2001.
- . Da escola estatal burguesa à escola democrática e popular: considerações historiográficas. In: **A escola pública no Brasil**: História e historiografia. LOMBARDI, José Claudinei; SAVIANI Dermeval, NASCIMENTO, I. M. (orgs). Campinas: Autores Associados: HISTEDBR, 2005.
- SAVIANI, Dermeval. **Escola e democracia**. 23 ed. São Paulo: Cortez, 1991.
- SILVA, Maria Abádia. **Intervenção e consentimento**: a política educacional do Banco Mundial. Campinas: Autores Associados: Fapesp, 2002.

**Recebido: 28/04/2006**

**Aprovado: 07/07/2006**



This document was created with Win2PDF available at <http://www.win2pdf.com>.  
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.  
This page will not be added after purchasing Win2PDF.