



EIXO 2: POLÍTICAS, REGULAÇÕES E PRÁTICAS DE FORMAÇÃO E TRABALHO DOCENTE

O NOVO FUNDEB, A COMPLEMENTAÇÃO VALOR ALUNO ANO RESULTADO (VAAR) E A EQUIDADE EDUCACIONAL: IMPLICAÇÕES DA RESPONSABILIZAÇÃO POR RESULTADOS PARA O TRABALHO DOCENTE

Eliara Cristina Nogueira da Silva Teixeira
PPGED/UESB
aracrispindai@gmail.com

Prof. Dr. Cláudio Pinto Nunes
PPGED/UESB
claudionunesba@hotmail.com

Resumo

O estudo realizado pela Unicef, em 2021, intitulado “Cenário de Exclusão Escolar no Brasil”, apresentou dados sobre o acesso de meninos e meninas de 04 a 17 anos à educação escolar no país, revelando que a exclusão escolar afeta principalmente quem já vivia em situação mais vulnerável: a maioria eram crianças de 4 e 5 anos e adolescentes de 15 a 17 anos, pretos/as, pardos/as e indígenas; e as regiões mais afetadas eram a Norte e a Centro-Oeste. Quanto à situação socioeconômica, certificou-se que de cada 10 crianças e adolescentes fora da escola, 6 vivem em famílias cuja renda *per capita* era de $\frac{1}{2}$ salário mínimo. Ainda conforme a Unicef (2021), não bastasse a situação crítica já existente no país até 2019, a pandemia da Covid-19 agravou ainda mais, pois em novembro de 2020 haviam mais de 5 milhões de crianças e adolescentes de 6 a 17 anos que não tinham acesso à educação no Brasil. O cenário apresentado denota que a exclusão escolar no Brasil tem classe e cor, embora desde a Emenda Constitucional n.º 59 (Brasil, 2009) tenha estabelecido a inclusão dessas faixas etárias na escolarização obrigatória. Ademais, enfatiza-se que não basta apenas que os estudantes tenham acesso à educação, mas que permaneçam e tenham sucesso em seu percurso estudantil. Todavia, é sabido que as trajetórias escolares também são marcadas pela exclusão: as reprovações e a distorção idade-série incidem sobre negros/as e indígenas muito mais que sobre os brancos (Unicef, 2021). Sobre o sucesso escolar, aqui entendido como aprendizado que resulte em um ‘bom desempenho’ do aluno na escola, Soares (2016) assevera que o direito à educação, inscrito em normativas internacionais e nacionais como fundamental a todo ser humano, só será garantido efetivamente se houver aprendizagem. Todavia, estudos como os de Alves, Soares e

Xavier (2016), Soares e Delgado (2016), Ernica e Rodrigues (2020), apontam a persistência de muitas lacunas na aprendizagem entre estudantes agrupados de acordo com determinadas características individuais (sexo, cor/raça, etc.) ou coletivas, como local de moradia, contexto social e econômico no qual se desenvolvem, entre outros. Soares e Delgado (2016), também reforçam ainda, que, constitucionalmente, o direito à educação é o direito de aprender. E para verificar se esse direito foi de fato garantido a todos os cidadãos, principalmente aqueles na idade de escolaridade compulsória, o governo federal instituiu o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). As medidas de aprendizado produzidas pelo Saeb têm mostrado que o direito à educação não está garantido para todos. Há muitos estudantes que, embora matriculados em uma escola de ensino fundamental, não aprendem o necessário para suas vidas e existem grandes diferenças de aprendizado entre grupos de alunos, definidos por critérios sociodemográficos, como gênero, cor/raça, nível socioeconômico e região de residência. As desigualdades estruturais no país também foram confirmadas no Censo Demográfico 2022: a taxa de analfabetismo entre pessoas de 15 anos ou mais é de 7,0%, mas chega a 14,2% no Nordeste. Entre pretos e pardos, a taxa é mais que o dobro da observada entre brancos (7,4% vs. 3,4%). Na Bahia, 12,6% da população nessa faixa etária é analfabeta, o maior número absoluto do país. Em relação à escolaridade, apenas 47% dos pretos e pardos de 25 anos ou mais completaram o ensino médio (contra 60,7% entre brancos). Ademais, no IDEB 2023, o Brasil atinge média de 5,3 nos anos iniciais do ensino fundamental, mas apenas cerca de 4,2 nos anos finais e 3,9 no ensino médio. Na Bahia, o desempenho reflete esse padrão: 5,3 (anos iniciais), 4,2 (anos finais) e 3,9 (ensino médio) – os dois últimos aquém da meta. Para o enfrentamento da problemática apresentada é que o Fundeb-Equidade, fora instituído. E, para compreender de que forma essa política de financiamento da educação básica, em especial a sua complementação VAAR, se configura como instrumento para a redução e ou reprodução das desigualdades educacionais no Brasil faz-se necessário uma investigação mais aprofundada. Nesta perspectiva, este artigo objetiva apresentar o estado do conhecimento sobre o Novo Fundeb (Brasil, 2020), com ênfase na Complementação da União VAAR, e sua relação com a promoção da equidade educacional, considerando, de forma crítica, as implicações da responsabilização por resultados para o trabalho docente. Isto porque, embora o financiamento da educação por meio de fundos (Fundef e Fundeb) fora concebido para mitigar desigualdades regionais por meio da redistribuição de receitas, o VAAR passou a depender do alcance de metas, especialmente as previstas na Condicionalidade III, voltada à equidade no desempenho escolar. Este modelo insere as redes e escolas em uma lógica de responsabilização que, ao mesmo tempo que



estimula a busca por melhores indicadores, pode intensificar o trabalho docente. Ou seja, o recebimento do VAAR está condicionado à performance e equidade, o que aciona fortemente a lógica do accountability (Afonso, 2012). Evidencia-se da revisão bibliográfica realizada junto a BDTD (sete dissertações e uma tese, no recorte temporal correspondente a 2020-2024) alguns avanços como maior participação federal e critérios distributivos mais justos, mas também se revelam lacunas: a dificuldade de muitas redes em cumprir as condicionalidades, especialmente nas localidades mais vulneráveis, criando um paradoxo — as redes mais vulneráveis, com piores condições estruturais e maior desigualdade socioeconômica, são as que enfrentam mais barreiras para acessar os recursos condicionados. Além disso, nenhum estudo levantado avaliou a materialidade dessa política educacional, nem examinou os efeitos dessa cobrança por resultados no trabalho docente. Soma-se a isso, a ausência de estudos empíricos sobre os efeitos dessa responsabilização por resultados na saúde e motivação dos docentes. Nesta perspectiva, a pesquisa de doutoramento em andamento no âmbito do PPGED/UESB, de caráter empírico, tem como foco a análise da Condicionalidade III no Território de Identidade Sertão Produtivo, Bahia, combinando levantamento documental, análise de dados educacionais e questionários aplicados a profissionais da educação dos 20 municípios da região. Espera-se contribuir para o entendimento de como políticas nacionais de financiamento e de responsabilização por resultados se materializam em contextos específicos, revelando seus impactos tanto sobre os indicadores de equidade quanto sobre as condições concretas de trabalho e a qualidade de vida dos docentes.

Palavras-chave: Fundeb-VAAR; Accountability; Trabalho docente.

Referências

- AFONSO, A. J. Para uma conceitualização alternativa de accountability em educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 471 - 484, 2012.
- ALVES, M. T. G.; SOARES, J. F.; XAVIER, F. P. Desigualdades educacionais no ensino fundamental de 2005 a 2013: hiato entre grupos sociais. **Revista Brasileira de Sociologia**, vol. 04, n. 07, p. 49-81, jan.-jun. 2016.
- ALVES, M. T. G. Caracterização das desigualdades educacionais com dados públicos: desafios para conceituação e operacionalização empírica. **Lua Nova**, São Paulo, 110: 189-214, 2020.
- BRASIL. **Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009**. Dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos [...]. Diário Oficial da União, Brasília, 2009.



BRASIL. **Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Brasília, 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114113.htm. Acesso em: 26 nov. 2024.

ERNICA, M.; RODRIGUES, E. C. Desigualdades educacionais em metrópoles: território, nível socioeconômico, raça e gênero. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 41, e228514, 2020. <https://doi.org/10.1590/ES.228514>

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad Contínua). **Síntese de Indicadores Sociais – Educação**. Tabelas. 2022.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **IDEB**, 2023.

SOARES, J. F.; DELGADO, V. M. S. Medida das desigualdades de aprendizado entre estudantes de ensino fundamental. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 27, n. 66, p. 754– 780, 2021. DOI: 10.18222/eae.v27i66.4101. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/eae/article/view/4101>

SOARES, J. F.; DELGADO, V. M. S. Medida das desigualdades de aprendizado entre estudantes de ensino fundamental. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 27, n. 66, p. 754– 780, 2021. DOI: 10.18222/eae.v27i66.4101. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/eae/article/view/4101>

UNICEF. **Cenário da Exclusão Escolar no Brasil: Um alerta sobre os impactos da pandemia da COVID-19 na Educação**. CENPEC: Educação. 2021.