VAAR E EQUIDADE RACIAL NO FUNDEB: GOVERNANÇA DO FINANCIAMENTO E REGULAÇÃO POR RESULTADOS NA POLÍTICA EDUCACIONAL

Gilberto Cesar RODRIGUES

UNESP – Araraquara

gilberto.cesar@unesp.br

Márcia Lopes REIS

UNESP – Bauru

marcia.reis@unesp.br

Eixo temático 3 – Educação para as relações étnico-raciais

Palavras-chave: Política educacional; Equidade racial; Fundeb.

Resumo

O presente trabalho discute o Valor Aluno Ano Resultado (VAAR), modalidade de complementação da União ao Fundeb instituída pela Lei nº 14.113/2020 (BRASIL, 2020), problematizando seus efeitos no campo da equidade racial e da educação para as relações étnico-raciais. O estudo parte da seguinte questão: em que medida o VAAR, ao vincular financiamento à redução das desigualdades raciais mensuradas por indicadores educacionais, opera simultaneamente como instrumento de indução de políticas de equidade e mecanismo de regulação das redes de ensino? O objetivo consiste em discutir o VAAR como dispositivo de governança do financiamento educacional voltado à equidade racial, evidenciando suas implicações no contexto das políticas educacionais orientadas por resultados. Metodologicamente, trata-se de uma pesquisa teórica, de natureza bibliográfica e documental, fundamentada na análise da legislação do Novo Fundeb e em produções acadêmicas sobre política educacional, governança e financiamento da educação. O referencial teórico articula a abordagem do ciclo de políticas, de Stephen Ball (2006), difundida no Brasil por Jefferson Mainardes (2006), ao conceito de governamentalidade formulado por Michel Foucault (2008). Os resultados indicam que o VAAR amplia a centralidade da equidade racial na agenda educacional, ao mesmo tempo em que submete essa dimensão a uma racionalidade técnico-instrumental baseada em desempenho e mensuração. Conclui-se que o VAAR opera de forma ambivalente, induzindo políticas voltadas à redução das desigualdades raciais e, simultaneamente, regulando os modos pelos quais a educação antirracista pode ser operacionalizada no âmbito das redes de ensino.

Palavras-chave: Política educacional; Equidade racial; Fundeb.

1. Introdução

A política de financiamento da educação básica no Brasil tem assumido papel estratégico na indução de transformações nos sistemas de ensino, especialmente a partir da consolidação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Esse modelo de financiamento encontra fundamento na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), que reconheceu a educação como direito social e estabeleceu a vinculação de receitas para sua manutenção e desenvolvimento. Com a instituição do Fundeb em caráter permanente pela Lei nº 14.113/2020 (BRASIL, 2020), esse modelo passou a combinar mecanismos redistributivos e instrumentos de indução de políticas educacionais.

Com sua reformulação recente, observa-se a ampliação da complementação da União, estruturada em diferentes modalidades: Valor Anual por Aluno do Fundeb (VAAF), Valor Anual Total por Aluno (VAAT) e Valor Aluno Ano Resultado (VAAR), configurando um modelo que combina redistribuição de recursos e indução de resultados educacionais (BRASIL, 2020). O VAAR, em particular, introduz uma inflexão relevante ao vincular parte do financiamento à melhoria da aprendizagem e à redução das desigualdades educacionais entre grupos sociais.

Nesse contexto, o VAAR condiciona o repasse de recursos ao cumprimento de critérios relacionados à gestão educacional, à participação em avaliações em larga escala e à redução das desigualdades, incluindo aquelas de natureza racial. Entre essas condicionalidades, destaca-se a exigência de redução das disparidades de desempenho entre estudantes de diferentes grupos étnico-raciais, medida a partir de avaliações como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), conforme previsto na Lei nº 14.113/2020 (BRASIL, 2020). Como observam Pereira, Vitoriano e Barros (2025), essa configuração aproxima o financiamento educacional de mecanismos de responsabilização por resultados, ampliando o papel indutor da União sobre as políticas desenvolvidas pelas redes de ensino.

Ao mesmo tempo em que essa incorporação representa um avanço no reconhecimento das desigualdades raciais como problema central da política educacional, ela também tensiona o campo da educação para as relações étnico-raciais, ao deslocar a equidade racial de uma perspectiva político-pedagógica vinculada à construção de uma educação antirracista para uma racionalidade técnico-instrumental baseada em indicadores de desempenho.

Diante disso, coloca-se a seguinte questão: em que medida o VAAR, ao vincular financiamento à redução de desigualdades raciais mensuradas, opera simultaneamente como instrumento de indução de políticas de equidade e como mecanismo de regulação das redes de ensino? A discussão torna-se relevante na medida em que políticas de

financiamento produzem efeitos não apenas distributivos, mas também normativos, especialmente no campo da educação para as relações étnico-raciais.

Assim, o objetivo deste trabalho é discutir o VAAR como instrumento de governança do financiamento educacional voltado à equidade racial, problematizando seus efeitos à luz das políticas educacionais orientadas por resultados.

2. Referencial Teórico

A organização da educação nacional fundamenta-se no regime de colaboração entre União, estados, Distrito Federal e municípios, previsto na Lei nº 9.394/1996 (BRASIL, 1996). É sobre esse arranjo institucional que incidem políticas contemporâneas de indução, como o VAAR. Compreender seus efeitos exige analisar as políticas educacionais como processos dinâmicos, atravessados por disputas, reinterpretações e diferentes contextos de produção e implementação.

A abordagem do ciclo de políticas, proposta por Stephen J. Ball (2006) e difundida no contexto brasileiro por Jefferson Mainardes (2006), permite deslocar o olhar da política como texto para a política como prática, evidenciando que as políticas públicas são continuamente reinterpretadas pelos diferentes atores envolvidos em sua formulação e implementação.

A literatura sobre políticas educacionais tem evidenciado a crescente centralidade de modelos de gestão orientados por resultados, nos quais a qualidade da educação passa a ser fortemente associada à mensuração do desempenho por meio de avaliações em larga escala (SEGATTO; ABRUCIO, 2018). Essa racionalidade aproxima-se do que Ball (2006) denomina performatividade, entendida como um regime em que indicadores, metas e resultados passam a orientar práticas institucionais, redefinindo prioridades, produzindo formas de responsabilização e influenciando os modos de gestão das redes públicas de ensino.

No contexto de produção do texto da política, tais demandas são traduzidas em dispositivos normativos que estabelecem critérios técnicos para a distribuição de recursos. No caso do VAAR, isso se materializa em condicionalidades que articulam gestão, participação em avaliações e redução das desigualdades educacionais. Essas condicionalidades incluem, entre outros aspectos, a participação mínima em avaliações nacionais, a adoção de critérios técnicos para a escolha de gestores escolares e a redução das desigualdades de aprendizagem entre grupos sociais e raciais, conforme previsto na Lei nº 14.113/2020 (BRASIL, 2020). Como observam Pereira, Vitoriano e Barros (2025), esse desenho amplia o caráter indutor do financiamento educacional ao

vincular parte da complementação da União ao cumprimento de critérios relacionados à gestão e aos resultados educacionais.

No contexto da prática, essas diretrizes são apropriadas pelas redes de ensino, que passam a reorganizar suas ações pedagógicas e administrativas em função dos critérios estabelecidos nacionalmente. Nesse sentido, o financiamento deixa de operar exclusivamente como mecanismo redistributivo e passa também a exercer função de coordenação e indução das políticas educacionais, orientando decisões, prioridades institucionais e estratégias de gestão, movimento que dialoga com a análise de Segatto e Abrucio (2018) sobre os novos arranjos de governança na educação brasileira.

Essa discussão aproxima-se do conceito de governamentalidade formulado por Michel Foucault (2008), entendido como o conjunto de estratégias por meio das quais o poder atua na condução das condutas. No campo educacional, instrumentos como avaliações padronizadas, indicadores de desempenho e critérios de financiamento constituem dispositivos que orientam comportamentos institucionais, estabelecem parâmetros de comparação e produzem formas específicas de regulação das redes públicas de ensino (FOUCAULT, 2008).

Nessa perspectiva, o VAAR pode ser compreendido como uma tecnologia de governança que articula saberes estatísticos, mecanismos de monitoramento e incentivos financeiros para induzir determinados modos de gestão. A equidade racial passa, assim, a integrar o próprio desenho do financiamento educacional, sendo acompanhada por indicadores de aprendizagem que procuram evidenciar a redução das desigualdades entre grupos étnico-raciais. Essa incorporação representa um avanço no reconhecimento institucional da questão racial, mas também evidencia as tensões produzidas quando uma agenda historicamente vinculada à justiça social passa a ser operacionalizada por meio de mecanismos de mensuração e desempenho, aspecto que dialoga tanto com a noção de performatividade desenvolvida por Ball (2006) quanto com a perspectiva foucaultiana de governamentalidade (FOUCAULT, 2008).

3. Metodologia

O presente estudo caracteriza-se como uma pesquisa teórica, de natureza bibliográfica e documental, fundamentada na análise da legislação educacional e de produções acadêmicas relacionadas ao financiamento da educação, à governança e às políticas educacionais. O corpus documental é composto, principalmente, pela Lei nº 14.113/2020, que regulamenta o Novo Fundeb e institui o Valor Aluno Ano Resultado (VAAR) como modalidade de complementação da União vinculada ao cumprimento de

condicionalidades relacionadas à gestão educacional, à melhoria da aprendizagem e à redução das desigualdades (BRASIL, 2020).

A análise documental foi desenvolvida em perspectiva interpretativa, buscando compreender os efeitos políticos e regulatórios produzidos pelas condicionalidades do VAAR no contexto das políticas educacionais contemporâneas. Mais do que descrever os dispositivos legais, interessou compreender como eles reconfiguram a relação entre financiamento, gestão educacional e equidade racial.

A interpretação da legislação foi realizada em diálogo com produções acadêmicas que discutem políticas educacionais, governança, performatividade e responsabilização por resultados, tendo como principais referenciais Ball (2006), Mainardes (2006), Foucault (2008), Segatto e Abrucio (2018) e Pereira, Vitoriano e Barros (2025). A seleção dessas obras decorreu de sua contribuição para compreender os processos de formulação, indução e regulação das políticas públicas educacionais, bem como os efeitos produzidos pelos instrumentos contemporâneos de financiamento e avaliação.

Nessa perspectiva, os resultados apresentados neste estudo não decorrem de investigação empírica junto às redes de ensino, mas da interpretação da legislação do Novo Fundeb em articulação com a literatura especializada, buscando identificar as racionalidades políticas presentes na configuração do VAAR e suas implicações para a governança do financiamento educacional voltado à equidade racial.

4. Resultados

A análise da Lei nº 14.113/2020, realizada em diálogo com a literatura sobre políticas educacionais orientadas por resultados, evidenciou um deslocamento no modo como o financiamento educacional passa a operar no contexto do Novo Fundeb. Diferentemente de modelos anteriores, centrados predominantemente na redistribuição de recursos, o VAAR incorpora uma lógica que associa parte da complementação da União ao cumprimento de condicionalidades relacionadas à gestão educacional, ao desempenho dos estudantes e à redução das desigualdades de aprendizagem (BRASIL, 2020).

A leitura da legislação, articulada às contribuições de Pereira, Vitoriano e Barros (2025), permitiu observar que o financiamento deixa de exercer apenas função redistributiva e passa a assumir também um papel indutor, orientando prioridades administrativas e pedagógicas das redes de ensino por meio de incentivos vinculados ao alcance de determinados resultados educacionais.

Nesse processo, a equidade racial deixa de ocupar posição periférica nas políticas de financiamento e passa a integrar os próprios critérios de acesso à complementação da União. A análise documental revelou que a redução das disparidades de desempenho entre grupos étnico-raciais transforma-se em elemento estratégico para a política de financiamento, inserindo a questão racial em uma lógica permanente de monitoramento, avaliação e prestação de contas.

As interpretações construídas a partir da análise documental também indicam que o VAAR fortalece mecanismos de responsabilização por resultados ao induzir estados e municípios a reorganizarem práticas administrativas e pedagógicas em função das condicionalidades estabelecidas nacionalmente. Avaliações externas, indicadores de aprendizagem e critérios técnicos de gestão passam, assim, a desempenhar papel cada vez mais relevante na definição das prioridades institucionais, aspecto que dialoga com a discussão de Ball (2006) sobre a centralidade da performatividade nas políticas educacionais contemporâneas.

Por fim, a interpretação da legislação, desenvolvida em diálogo com a literatura especializada, permite compreender que o financiamento assume não apenas função redistributiva, mas também papel regulatório, produzindo efeitos sobre os modos de gestão das redes públicas de ensino. Mais do que distribuir recursos, o VAAR estabelece parâmetros de ação, incentiva determinadas formas de organização institucional e redefine, ainda que parcialmente, os critérios pelos quais a equidade racial passa a ser incorporada às políticas públicas de educação.

5. Discussão

À luz da abordagem do ciclo de políticas, o VAAR pode ser compreendido como expressão de um contexto de influência marcado pela valorização de políticas orientadas por resultados e pela ampliação de mecanismos de accountability no campo educacional. Conforme argumenta Ball (2006), as políticas não se encerram em seus textos normativos, mas são continuamente reinterpretadas nos diferentes contextos em que circulam. No processo de formulação do VAAR, essas demandas são traduzidas em critérios técnicos que tornam a equidade racial passível de mensuração, comparação e acompanhamento pelas redes de ensino (MAINARDES, 2006).

No contexto da prática, as redes de ensino passam a reorganizar suas ações em função dos indicadores exigidos para acesso à complementação da União, incorporando estratégias voltadas à melhoria do desempenho de grupos historicamente vulnerabilizados. Embora esse movimento contribua para conferir maior centralidade às desigualdades raciais na agenda educacional, ele também submete a política de

equidade a uma racionalidade técnico-instrumental fortemente apoiada em resultados mensuráveis.

Tal dinâmica aproxima-se do que Ball (2006) denomina cultura da performatividade, caracterizada pela crescente centralidade dos indicadores, das metas e das avaliações como mecanismos de regulação das instituições educacionais. Nessa lógica, o desempenho deixa de ser apenas uma medida da política e passa a constituir um dos critérios que orientam sua própria organização, produzindo novas formas de responsabilização das redes públicas de ensino.

No caso do VAAR, a centralidade assumida pelas condicionalidades, pelas avaliações externas e pelos indicadores de aprendizagem aproxima-se também do conceito de governamentalidade formulado por Foucault (2008). Mais do que disciplinar diretamente os sujeitos, a política opera por meio da condução das condutas, articulando incentivos financeiros, monitoramento contínuo e produção de evidências estatísticas como formas de orientar decisões administrativas e pedagógicas das redes de ensino.

Essa leitura permite compreender que a equidade racial passa a ocupar posição estratégica na política de financiamento educacional. Entretanto, sua incorporação ocorre por meio de indicadores que tornam determinadas dimensões da aprendizagem visíveis e comparáveis. Como resultado, o enfrentamento das desigualdades raciais tende a ser parcialmente traduzido em desempenho mensurável, evidenciando a tensão entre o fortalecimento da agenda da educação antirracista e os limites impostos pelas racionalidades performativas que estruturam parte das políticas educacionais contemporâneas (BALL, 2006; FOUCAULT, 2008).

6. Conclusão

O presente estudo buscou discutir em que medida o VAAR opera simultaneamente como instrumento de governança do financiamento educacional voltado à equidade racial e como mecanismo de regulação das redes de ensino. A discussão desenvolvida a partir da análise da Lei nº 14.113/2020, em diálogo com a literatura especializada sobre políticas educacionais, permitiu compreender que essa modalidade de complementação da União ultrapassa a função tradicionalmente redistributiva do financiamento, assumindo também papel indutor das práticas de gestão educacional.

A análise evidenciou que a incorporação da equidade racial como critério para acesso à complementação financeira representa um avanço ao conferir maior centralidade às desigualdades historicamente produzidas entre grupos étnico-raciais.

Ao mesmo tempo, mostrou que essa incorporação ocorre por meio de mecanismos de avaliação e monitoramento que traduzem parte dessa agenda em indicadores de desempenho, aproximando o financiamento educacional de modelos de regulação orientados por resultados (BALL, 2006; PEREIRA; VITORIANO; BARROS, 2025).

Nesse sentido, argumenta-se que o VAAR opera de forma ambivalente. Ao mesmo tempo em que induz políticas voltadas à redução das desigualdades raciais, também incorpora essa agenda a uma racionalidade de governança baseada em metas, indicadores e mecanismos de responsabilização. Sob essa perspectiva, a equidade racial passa a integrar o próprio desenho do financiamento público da educação, mas permanece atravessada pelas tensões inerentes às políticas contemporâneas de performatividade e governamentalidade (BALL, 2006; FOUCAULT, 2008).

Os limites deste estudo decorrem de sua natureza teórica e documental, centrada na análise da legislação e da literatura especializada. Desse modo, não pretende avaliar os efeitos concretos do VAAR sobre as redes de ensino, mas oferecer uma interpretação acerca das racionalidades políticas que estruturam esse instrumento de financiamento. Estudos empíricos futuros poderão investigar como estados e municípios têm incorporado essas condicionalidades em seus processos de gestão e quais repercussões elas produzem na implementação de políticas voltadas à educação para as relações étnico-raciais.

7. Referências

BALL, Stephen J. ***Education Policy and Social Class****: The Selected Works of Stephen J. Ball*. London: Routledge, 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996.

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). Brasília, DF: Presidência da República, 2020.

FOUCAULT, Michel. ***Segurança, Território, População****: curso no Collège de France (1977-1978)*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. ***Educação & Sociedade***, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

PEREIRA, Fabiano de Oliveira Vitoriano; VITORIANO, Aline Luzia Barbosa Pereira; BARROS, Aline Vitoriano. *Condicionalidades do VAAR no Novo Fundeb:*

financiamento da educação e responsabilização por resultados no Brasil. **Revista FT**, v. 29, ed. 147, 2025. Disponível em: https://revistaft.com.br/condicionalidades-do-vaar-no-novo-fundeb-financiamento-da-educacao-e-responsabilizacao-por-resultados-no-brasil/. Acesso em: 13 julho 2026.

SEGATTO, Catarina I.; ABRUCIO, Fernando L. Os múltiplos papéis dos governos estaduais na política educacional brasileira: os casos do Ceará, Mato Grosso do Sul, São Paulo e Pará. ***Revista de Administração Pública***, Rio de Janeiro, v. 52, n. 6, p. 1179–1193, nov./dez. 2018.