

## EDUCAÇÃO E EQUIDADE: APORTES DA ASSISTÊNCIA DA UNIÃO

*Edite Maria Sudbrack*

### **Resumo**

O desafio da equidade a partir dos marcos da Conferência Mundial de Educação para todos e da Declaração de Nova Delhi apresenta-se como uma inflexão do conceito de igualdade, articulada ao projeto social e econômico capitalista. A ótica da equidade impõe à União, por conta também do federalismo cooperativo, oferta de oportunidades educacionais às unidades federativas em conformidade com as condições sociais e culturais dos entes sub-nacionais. Este ensaio de caráter descritivo situa a assistência técnica e financeira da união como prerrogativa para o alcance da equidade educativa. O regime federativo tributa à União o papel redistributivo e supletivo de recursos financeiros e técnicos. O texto vale-se da literatura pertinente, no sentido de balizar teoricamente o tema de estudo.

**Palavras-chave:** Equidade Educacional; Federalismo; Política Educacional.

**Abstract:** The challenge of equity, since the ‘World Conference on Education for All’ and the “Nova Delhi Declaration”, is expressed as an inflection of the equality concept, which is articulated to the capitalist social and economic projects. The viewpoint of equity imposes to the Federal Union, because of the cooperative federalism too, the offering of educational opportunities to the federative units according to the sub-national members’ social and cultural conditions. This descriptive essay situates the technical and financial assistance of the Union as a prerogative to achieve the educative equity. The federative management system tributes to Union the redistributor and supplementary roles of financial and technical resources. The text operates under relevant literature, in the sense of giving a theoretical basis for this study.

**Keywords:** Educational Equity; Federalism; Educational Policy.

## INTRODUÇÃO

O debate acerca da relação ente equidade e educação ganha força com as Conferências e Fóruns de educação em nível internacional, os quais vêm balizando as políticas educacionais no cenário do capitalismo contemporâneo. Neste sentido, o conceito de igualdade, inflexiona-se, ocasionando a equidade no sentido reduzir injustiças e assimetrias entre estados e regiões.

Este ensaio de caráter descritivo situa a assistência técnica e financeira da União, como pressuposto para o alcance da equidade. Com efeito, o regime federativo demanda à União o papel redistributivo e supletivo de recursos financeiros e técnicos.

Prioriza-se neste texto a transferência voluntária da União, através do Plano de Ações Articuladas elaborado pelos municípios, como condição para a referida transferência e, enquanto exercício do pacto federativo. O trabalho traz os conceitos de federalismo e

equidade, analisa brevemente o PAR de um município e ensaia algumas conclusões preliminares.

O Brasil encontra o século XXI tendo atingido, quase na totalidade, as metas de universalização da educação fundamental. Todavia, o grande gargalo ainda continua sendo, além do acesso e permanência, a aprendizagem de todos os estudantes. Esta perspectiva remete ao direito de todos e de todas em ter uma escola de qualidade, capaz do enfrentamento dos desafios postos pelo mundo do trabalho e da prática social. Entre os indicadores utilizados para aferir qualidade, o Brasil, à semelhança de outros países, utiliza-se da avaliação em larga escala. Destaca-se, para o foco deste estudo, o indicador derivado da Prova Brasil e do fluxo escolar, o IDEB, cujo indicativo sinaliza para o desafio de imprimir qualidade à oferta de educação fundamental.

Nossa história recente é povoada de planos e programas que nem sempre resultaram em sucesso. Marcados pela tecnocracia revelam a incapacidade dos governos em fazer frente à totalidade da complexa trama social. No contexto de descaso com as demandas da educação, seja em âmbito federal seja dos governos subnacionais, há um clamor generalizado quanto ao baixo desempenho do sistema educacional brasileiro, tanto em avaliação nacional, quanto internacional.

A União, através de Programas de Assistência Técnica e Financeira de caráter voluntário, insere o baixo IDEB como um dos requisitos para a efetivação desta assistência, desde que escolas ou municípios construam Planos de Ações Articuladas – PAR – firmando Termos de Compromisso com o FNDE, onde são gerenciados os recursos.

O estudo em tela propõe a discussão acerca das relações federativas entre os entes nacionais, a partir da Assistência Técnica e Financeira da União às demais esferas.

Tomando-se o município lócus da pesquisa, localizado na região norte do Rio Grande do Sul, de economia micro fundiária e de subsistência, o panorama da avaliação externa aferido via IDEB, revela que o score está abaixo da meta e da projeção nacional. Tal cenário impulsiona este estudo investigativo, analisando em que medida as ações de assistência efetivadas pela União, estão contribuindo com a equidade da oferta da educação fundamental na rede municipal de ensino em questão, haja vista, o preceito constitucional que prescreve a assistência técnica e financeira da União aos demais entes federados.

## **2. FEDERALISMO E EDUCAÇÃO**

Para melhor compreensão das incumbências da União em relação a seu papel redistributivo e supletivo entende-se como necessária uma breve incursão pela concepção de federalismo, regime de poder que prevê repartição de competências legalmente definidas. A emergência do regime republicano marca outra direção no Brasil, em termos de autonomia federativa. Tal preceito apoia-se na descentralização, o que paradoxalmente também produz desigualdade, exigindo da administração central uma força que equilibre e supra as assimetrias regionais.

Por um longo período, o Brasil viveu sob a égide de um centralismo histórico. Para contrapor-se a tal situação, a sociedade brasileira da década de 1980 desfraldou as bandeiras da descentralização estampadas na municipalização do ensino. Tal estandarte tinha como foco a democratização do país, ainda que não houvesse uma única narrativa sobre descentralização, revelou-se um fato histórico importante, no sentido de “tornar a educação efetivamente um direito do cidadão”. (Abrucio, 2010, p.60). O direito referido pelo autor deveria alcançar a universalização da educação fundamental no Brasil.

É válido destacar a Constituição Federal de 1988, cujo art. 211 estabelece a divisão de competências entre os entes federados, equilibrando as três esferas de poder. Completa este avanço a previsão do financiamento da educação (art.2012); a gestão democrática e o controle social (Abrucio, 2010).

Iniciativa que se destaca para galvanizar o regime de colaboração é a que se efetiva através do financiamento da educação, via FUNDEF e depois através do FUNDEB. Analisando os resultados dos fundos de financiamento, não é demais afirmar que atingiram o propósito de ampliar a municipalização do Ensino Fundamental, especialmente o FUNDEF. Já o FUNDEB ampliou o espectro de atendimento e ensejou maior participação dos entes da federação e de fóruns organizados nos estados e municípios nas decisões.

O novo PNE (2014-2020) e a proposição de um Sistema Nacional de Educação pode, talvez, lançar luz à superação das assimetrias regionais e construir um federalismo mais equilibrado, com foco num padrão nacional de qualidade.

Na tentativa de uma aproximação conceitual, Abrucio (2010, p. 41), define o federalismo como “uma forma de organização territorial do Estado e, como tal, tem enorme impacto na organização dos governos e na maneira como eles respondem aos cidadãos”. Para melhor acerrar-se da compreensão deste conceito vale remeter à etimologia da palavra latina *foedus* que significa “pacto”, sob tal ponto de vista envolve acordos entre entes de um território, compartilhando a soberania, coexistindo unidades que se relacionam, de forma

contratual, originando uma divisão de poderes entre os níveis governamentais (Abrucio e Farenzena, 2007).

Ao optar pelo federalismo, os Estados nacionais escolhem também sua complexidade, eis que o número de demandas, de sujeitos e de arenas de luta, também se ampliam. Entre os aspectos potencialmente positivos, insere a atenção às peculiaridades regionais, a proximidade dos governos com seus espaços, facultado pela descentralização. No contraponto, advém conflitos de interesse entre o local e o global. Pode também acirrar a competição e as dificuldades em demarcar responsabilidades de cada segmento federativo.

De todo o modo, a federação se constitui pela colaboração entre os membros federados, constituindo o Estado Nacional. Em tal regime, os poderes de governo são divididos entre cada ente, atribuindo-lhes competência definida. O federalismo brasileiro na Constituição de 1988 estabeleceu um federalismo de cooperação (CURY, 2010), que busca equilíbrio entre os poderes. Para Cury (2010, p. 164), postular um sistema nacional de educação articulado exige dispor:

Na educação escolar de indicadores que apontam para um sistema nacional no interior do desenho constitucional formal, quando postula regime de colaboração recíproca com uma coexistência coordenada e descentralizada [...].

Neste contexto, a análise e avaliação das políticas educacionais devem plasmar-se à presença da República Federativa, que é constituída pela conjunção entre União, Estados, municípios e Distrito Federal, formando o Estado Democrático de direito (CURY, 2010). Tal dimensão gera obrigações e deveres, no caso em análise, as atribuições voltadas à esfera educacional.

### **3 TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA E EQUIDADE**

#### **3.1 Equidade: apreendendo o conceito**

O conceito de equidade tem sua gênese nos estudos de Aristóteles em obras como “A Retórica” e “Ética e Nicômano”, nas quais relaciona justiça e equidade, [...] “justiça e equidade não são absolutamente idênticas nem geneticamente diferentes” [...]. Neste sentido, a equidade embora justa, é uma retificação de uma injustiça.

Sob este ponto de vista, a lei é por vezes, estática e ampla e para corrigi-la, Aristóteles, propõe a equidade, assim: “esta é a natureza essencial do equitativo, ou seja, uma retificação da lei onde a lei é lacunar em função de sua generalidade.” (A.2007, V.10.1137525).

Como as leis são universais, não exercem ação de forma idêntica em todas as instituições. Assim, a equidade está acima de uma justiça em particular, mas não está acima da justiça de modo mais amplo. A equidade então, presta-se a garantia de direito, independentemente do aspecto universal da lei. Para o pensador grego, a equidade propõe-se a corrigir a lei, quando a mesma não atende a todos.

Hoppe (2008) ensina que a equidade auxilia os aspectos em que a justiça precisa ser testada. Propugna que o direito a ser assegurado necessita ora do direito universal, ora da ênfase ao particular.

Pode-se afirmar que para Rawls, superar as injustiças dar-se-á pelo princípio da equidade. A perspectiva da equidade, portanto, rege suas ideias sobre justiça, esta, representa a garantia de justiça social. Em suas palavras “a ideia mais fundamental nessa concepção de justiça é a ideia de uma sociedade como um sistema equitativo de cooperação que perpassa de uma geração para outra” Rawls (2003,p.7). Ao refletir sobre a teoria de justiça percebe-se seu potencial para reduzir as desigualdades através de políticas educacionais focadas em segmentos específicos. Este aspecto contribui para o entendimento das políticas de Assistência Voluntária da União aos entes federadas, no bojo de uma sociedade marcada por desigualdades, notadamente na educação. Neste sentido, ações dirigidas aos segmentos vulneráveis, conduzirão a maior equidade, abrandando as injustiças.

Percorrendo os conceitos de igualdade e equidade, tais concepções devem ser analiticamente examinadas, do ponto de vista de uma clara distinção entre os termos, para além dos debates sobre a necessidade de igualdade. A equidade pode ser vista no modo de tratar as diferenças de forma diferente para então possibilitar uma determinada igualdade objetivada previamente. Equidade conduz ao exercício de certas desigualdades para o bem comum.

Ao focar a sociedade brasileira e sua flagrante desigualdade social e tendo como referência a Constituição Federal de 1988, é urgente levar a cabo o preceito legal da igualdade de condições para acesso e permanência na escola. Se igualdade é prover condições de igualdade de acesso e permanência na escola, de acordo com as necessidades de cada um, garantiríamos o respeito à diferença e à compensação.

Do ponto de vista etimológico, igualdade e equidade são equivalentes já que a igualdade refere-se à iniciativa de reconhecer igualmente o direito de cada um e equidade é a qualidade ou estado de igual. Para Amantya Sen (2000), o que define uma sociedade justa é a que dispõe de igualdade de oportunidades para todos, que se entende como sendo dar a todos o mesmo ponto de partida. Conforme assinala Rodriguez (2003, p. 222), o conceito associa-se a

interesses de proporcionar a grupos vulneráveis melhores ofertas educacionais. Assim “[...] a legislação em questão refere-se à obrigação da União, dos Estados e municípios de elaborar programas sociais, seguindo as orientações neoliberais de um Estado subsidiário que adota políticas sociais de caráter compensatório. Neste sentido, “o direito à educação” [...] hoje desaparece dos discursos oficiais, aparecendo o conceito de equidade, como sinônimo”.

A ótica da equidade presente nas políticas educacionais permite situá-la no contexto da prerrogativa das conferências e fóruns internacionais, como Conferência Mundial de Educação para todos e Declaração de Nova Delhi e na lógica compensatória. Diferentemente das políticas de igualdade de oportunidades, tal racionalidade aponta para o discurso da equidade, orientado pelo ideário neoliberal (CASSASUS, 2002). O autor estabelece uma importante distinção entre uma política voltada à igualdade e uma voltada à equidade:

Uma política orientada para a igualdade é uma política que procura igualar o acesso à educação e que busca a igualdade de resultados. [...] uma política orientada para a equidade é aquela que procura dar a cada estudante uma educação de acordo com suas necessidades, as que estão mais ligadas a sua condição social e características culturais (p. 46).

### **3.2 A Assistência Voluntária da União: o papel do PAR**

A Assistência da União pode ser obrigatória ou voluntária. A assistência obrigatória diz respeito ao preconizado pela legislação, a assistência voluntária é diversa, desde formação docente, até infraestrutura física e material para as escolas. O Plano de Ações Articuladas é uma possibilidade de assistência da União aos entes federados. Este é o foco do estudo.

Adentrando-se na análise do Plano de Ações Articuladas (2011-2014) efetivado por um município no norte do Rio Grande do Sul, em termos de assistência técnica e financeira da União, a implementação do PAR, revela-se inovadora na assistência aos entes subnacionais, no caso deste estudo, num município localizado na região norte do Estado.

Na organização da educação brasileira, a União é incumbida do financiamento, manutenção e organização da rede pública federal de ensino, bem como de auxiliar técnica e financeiramente os governos subnacionais, na perspectiva de maior qualidade de educação e equidade da oferta. Tais prerrogativas são condições para garantia do cumprimento ao preceito redistributivo e supletivo previsto na Constituição Federal (CF) e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

Voltando a lente para aqueles programas de transferência voluntária da União aos entes subnacionais, cujo desencadeamento deu-se com o Plano de Metas, vinculado ao “Movimento Todos pela Educação”<sup>1</sup> e deflagrado em 2007, no governo Lula. Segundo Farenzena (2012, p. 195) “a adesão ao Plano de Metas é, desde 2007, requisito para que os governos estaduais e municipais habilitem-se a receber transferência voluntária da União”. Face importante do “Compromisso Todos pela Educação” é a ação dos governos com base nos indicadores apurados. Através de acordos do MEC com as redes de ensino para que assumam compromisso com as metas de elevação dos índices, há o benefício do aumento de recursos no Programa Dinheiro Direto na Escola (FERNANDES e GREMAUD, 2009).

A problematização das responsabilidades da União para com estes resultados faz-se imprescindível já que o contingente de encargos da União para com a Educação Básica, cumprindo com o preceito constitucional de exercer a função supletiva e redistributiva, é inadiável. Sabe-se, contudo, que persistem desigualdade de acesso, permanência e qualidade da oferta entre regiões brasileiras. No entendimento de Farenzena (2012, p. 199):

Não são os valores de assistência da União à Educação Básica das redes estaduais e municipais atualmente praticados que garantirão maior justiça escolar, seja qual for à dimensão considerada: igualdade de acesso, de oportunidade ou de resultados da educação.

O Plano de Metas, enquanto política inserida no PNE tem como propósito fazer avançar a qualidade da educação básica, a partir das diretrizes que transitam pelo acesso e permanência, gestão de sistemas e redes, formação docente entre outros. O caráter federativo do plano sinaliza para o regime de colaboração entre as esferas do governo nacional e subnacional. Para fazer frente ao Plano de Metas, os estados e municípios elaboraram seus Planos de Ações Articuladas, dando ênfase ao alcance de metas previstas, e por decorrência, a elevação do IDEB. O programa de ações articuladas apresenta-se como um novo critério para que a União transfira, voluntariamente, à educação básica assistência técnica e financeira, diferentemente das transferências legais e automáticas, tais como PDDE, PNLD, PNAE, entre outros.

O Plano de Ações Articuladas consubstancia o apoio técnico ou financeiro da União de forma mais efetiva, a partir da Lei 12.695/2012, cujo teor apregoa o objetivo de ‘promover a melhoria da qualidade da educação básica pública, observadas as metas, diretrizes e

---

<sup>5</sup> Fundado em 2006, é um movimento da sociedade brasileira que tem como missão contribuir para que até 2022 o país assegure a todos o direito à educação básica de qualidade. Prega o sucesso escolar, financiamento e gestão adequada dos recursos.

estratégias do PNE' (art.1º, parágrafo Único). Tal legislação amplia as atribuições do PAR, incorporando objetivos do Plano de Metas. De igual forma insere-o no Plano Nacional de Educação (2014-2024), dando mais organicidade ao planejamento educacional.

As ações previstas no PAR tem caráter estratégico, assentadas no regime de colaboração entre os entes federados. Sob tal ponto de vista exige-se sintonia entre União e municípios na realização e efetividade das ações e sub ações do PAR planejadas pelos municípios. Ainda que as sub ações estejam articuladas à responsabilização do ente municipal, requer articulação com a União para que de fato se concretizem.

No sistema federativo do Brasil, a relação entre os municípios e a União, constitui-se fundamental no contingente de responsabilidades que a esfera municipal tem assumido para fazer face ao direito à educação. No bojo destas atribuições, o aparato legal tem estabelecido mecanismos para que a União empreste auxílio técnico e financeiro aos entes federados. A CF de 1988, traduz este dispositivo ao determinar o papel redistributivo e supletivo do ente federal, no sentido de alavancar maior qualidade e cobertura da educação obrigatória. Este preceito ganha novos contornos com o PAR, no sentido de prover a assistência voluntária da União para com a educação básica. O Plano de Ações Articuladas configura-se como um instrumento de Gestão da educação dos municípios, integra-se ao PNE, e articula-se à assistência da União, condicionada, porém, ao alcance das metas e exigências previstas no Termo de Compromisso.

Constituindo-se como instrumento orientador das políticas de educação, a partir de 2007, repaginado em 2012, O PAR condiciona as transferências voluntárias aos estados e municípios na atenção às vinte oito diretrizes e à elaboração do Plano de Ações Articuladas. Enquanto novo arranjo institucional alinha-se ao IDEB, na confluência de fatores, para alcançar a melhoria qualitativa da educação.

Dar efetividade ao PDE conta com o auxílio do PAR, revisitando as prerrogativas de redistribuição e suplência da transferência técnica e financeira da União aos Estados, Distrito Federal e Municípios. O artigo 2º da lei 12.695/2012, apregoa que a elaboração do PAR será feita pelos entes federados e pactuado com o MEC. Em seu §1º apresenta as áreas de atuação, a saber: “I Gestão educacional; II Forma de profissão da Educação; III Práticas pedagógicas e avaliação; IV Infraestrutura física e de recursos pedagógicos” (BRASIL, 2012).

Há que considerar que o PAR precisa romper com antigas práticas de planejamento burocrático, garantindo maior participação nos processos de planejamento e gestão educacional, superando os aportes gerenciais e regulatórios. Significaria avançar para que a centralidade da educação transponha a esfera do discurso, para efetivar-se como prática

democrática e emancipatória. Assim não se pode prescindir de investimento, gestão democrática, articulação entre os entes federados, condições de trabalho e carreira dos docentes, aspectos já amplamente conclamados.

#### **4. PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS: APROXIMANDO O FOCO**

Ao analisar o PAR do município envolvido na pesquisa, encontram-se ações nas diferentes dimensões previstas pelo MEC/PNE.

A dimensão nº 1 abarca a Gestão educacional em diferentes áreas de atuação. O primeiro propósito envolve a gestão democrática, prevendo o acompanhamento do Plano Municipal de Educação. Esta dimensão também propõe consolidar o Conselho Municipal de Educação incluindo a elaboração de um Plano de Ação. Preconiza ainda, a criação de Conselho Escolar, incentivando a integração entre conselhos e seu acompanhamento. Sinaliza, ainda, para a qualificação do pessoal técnico da secretaria para orientar os CE. Conforme relatado pelo Gestor a elaboração do PAR e sua implementação foram conduzidas pela equipe técnica da SEC o que torna frágil o processo de participação e da gestão democrática. Assim: “os gestores de políticas públicas [...] são os autores que tem o papel preponderante no processo divisório das políticas de governo nos seus diversos níveis [...]”. (Mafassioli, 2012, p.9). Tal lógica exige reflexões para haver maior compromisso de todos os envolvidos.

Ademais, nesta dimensão prevê a reformulação dos Projetos Pedagógicos das Escolas da Rede, a partir de diretrizes da Secretaria de Educação. Neste particular, caberia a análise dos espaços de autonomia e participação das escolas da rede na construção de seus Projetos Pedagógicos, tarefa que transcende os limites deste estudo.

Integra o PAR do município, o Programa para classes Multisseriadas do campo a partir da Assistência Técnica do MEC. A proposta preconiza a orientação e condução do projeto educativo da escola. Neste indicador sobressai-se a ênfase ao Conselho do FUNDEB. A figura dos Conselhos sagra-se com inovação da Constituição Federal de 1988 e da LDB, inaugurando maior participação e transparência na gestão pública. Estes preceitos colocam em relevo uma nova narrativa social e um laço entre Estado e Sociedade que necessitam da participação dos atores para sua viabilização.

A dimensão gestão de pessoas incorpora também as ações relativas à concursos públicos, capacitação de pessoal técnico administrativo, supervisão escolar, ajustes nos quadros funcionais, estágio probatório e sua publicização, o plano de carreira e o piso

salarial.No tocante à dimensão conhecimentos e informações, prevê a informatização e qualificação da equipe da secretaria de educação para a consecução da avaliação do PAR.

Outra área do PAR, relaciona-se à gestão de finanças que espelha a transparência e o acompanhamento dos recursos educacionais do FNDE. Envolve capacitação, orientação, encontros para assegurar a aplicação dos recursos vinculados à educação, à publicização e ampliação das redes de parceria. A democratização da gestão estatal é segundo Abrucio (2010) um dos pilares da Constituição Federal de 1988, envolvendo deliberação e controle social. Convindo com Castro (2010) os recursos financeiros representam limites e possibilidade de implementar os bens e serviços educativos. Ainda pairam desafios para as políticas educacionais traduzirem-se em maior equidade, entre os desafios, a primazia política e econômica se impõe, em que pesem conjunturas econômicas não favoráveis. (Castro, 2010).

Na dimensão que trata da Formação Inicial de professores de Educação Básica, está previsto o acompanhamento, e orientação. Dispõe sobre a necessidade de habilitar os docentes da educação infantil, consolidar um plano de formação, manter currículo atualizado, criar políticas de formação continuada para a Educação Infantil, Ensino Fundamental, EJA e AEE, e Escolas do Campo, na modalidade presencial e à distância. Há que ponderar que nenhum sistema de ensino logrará avanços qualitativos sem investimentos massivos na formação docente e na sua valorização profissional.

O município também projeta a ampliação da educação integral nas escolas da Rede, conforme previsto no Plano Nacional de Educação (2014/2024).

O atendimento à demanda para o EJA mereceu destaque no Plano de Ações Articuladas da SMEC, antevendo ações de planejamento, capacitação, acompanhamento e avaliação. Esta ação revela-se crucial haja vista o fato de que o município possui 7% de analfabetos conforme IBGE (2010).

A infraestrutura física e recursos pedagógicos foi pactuada pelo PAR no sentido de prover espaços condizentes com as ações educativas, bem como, a busca por outras fontes de recursos, como o BNDES, antevendo a acessibilidade arquitetônica. Atualmente para dar conta da demanda da Educação Infantil, o município utiliza espaços da Escola Estadual, conforme regime de colaboração. O Regime de Colaboração entre os entes federados, tarefa complexa prevista no acaboço legal pressupõe ações cooperativas entre esferas de governo.

Junto ao FNDE/MEC, o município propõe a aquisição de equipamentos materiais e recursos de áudio e vídeo para as escolas da rede, constatando-se o Termo de Compromisso já assinado, mas sem liberação de recursos ate a escrita deste relato.

A descrição das metas no Plano de Ações Articuladas do município reflete a preocupação com recursos materiais e pedagógicas, bem como formação docente, de gestores e de técnico-administrativos. Entretanto, conforme apurado junto ao gestor da rede de ensino, os Termos de Compromisso assinados não garantiram a liberação de recursos, especialmente recursos de informática e multimídia.

A Assistência Voluntária da União aos demais entes subnacionais, ao não atender as demandas, seguramente, acabará por ampliar os desequilíbrios intergovernamentais e regionais.

É revelador, ainda de um percurso que carece de desenvolvimento substantivo, notadamente, em comparação a outros países, inclusive da América Latina. O direito à educação requer igualdade de condições e atenção à diferenciações regionais.

## **CONCLUSÕES PRELIMINARES**

A CF de 1988, inaugura dispositivos que projetam, via pacto federativo, ações de Assistência Técnica e Financeira da União, aos entes federados. Neste estudo, focou-se aquelas de assistência técnica voluntária, contidas no Plano de Ações Articuladas- PAR, como possibilidade de maior equidade da educação.

Há elementos fundamentais na análise deste problema de pesquisa, entre os quais, a perspectiva da equidade, a qual na ótica de Sen (2000) “o que define uma sociedade justa é dispor de igualdade de oportunidades para todos, ou seja, dar a todos o mesmo ponto de partida”. Tal enfoque remete à teoria da justiça, com potencial para minimizar as desigualdades, abrandando as injustiças.

Este estudo ao refletir sobre a Assistência Voluntária de União, através do PAR, sinaliza para o rompimento com o modelo de corte clientelista e propõe nova pactuação e contratualização via Termo de Compromisso assinado entre o FNDE e os entes subnacionais.

A análise do PAR de um município e o diálogo com o gestor municipal, sublinha as ações mais prioritárias pactuadas pelo município, qual seja, a educação infantil e o transporte escolar. Neste particular é visível o impacto da lei 12.796/2013, que torna obrigatória a escolarização dos 4 aos 17 anos. Como o município tem a seu encargo a obrigatoriedade de atendimento das matrículas da faixa etária de 4 e 5 anos, percebe-se o esforço superlativo que o gestor municipal enfrenta em termos de cobertura, infraestrutura física, material e de corpo docente qualificado.

Após uma história de traços desiguais entre regiões, poderá o PAR, contribuir para maior equilíbrio entre os entes nacionais?

A descrição dos propósitos no Plano de Ações Articuladas do município reflete a preocupação com recursos materiais e pedagógicas, bem como a formação docente, de gestores e de técnico-administrativos. Entretanto, conforme apurado junto ao gestor da rede de ensino, Termos de Compromisso assinados não garantiram a liberação de recursos, especialmente recursos de informática e multimídia.

A Assistência Voluntária da União aos demais entes subnacionais, ao atender as demandas, seguramente acabará por minimizar os desequilíbrios intergovernamentais e regionais, contribuindo com a equidade da educação.

## **REFERÊNCIAS**

ABRUCIO. F.L. A dinâmica federativa da educação brasileira, diagnósticos e propostas de aperfeiçoamento. In: **educação e tendências no Brasil**: Unesco. 2010.

BASIL. Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013. **Plano de Ações Articuladas**.

BRASIL, FNDE/ MEC, **Termo de Compromisso**, 2015.

BRASIL. **Censo Escolar**, INEP, 2015.

BRASIL. Lei nº 12695 de 25 de Julho de 2012. **Plano de Ações Articuladas**.

CASSASUS, Juan. **A escola e a desigualdade**. Tradução de Lia Zatz. Brasília: Plano, 2002.

CASTRO, Jorge Abrahão. **Financiamento da educação**: necessidades e possibilidades. Brasília: IPEA. 2010.

CURY, C.R.J. **Federalismo político e educacional**. In: FERREIRA, N.S.C. (Ogr.) 2010.

FARENZENA W. MARCHAND P. **Relação intergovenamentais na educação à luz do conceito de regulação**. In: Caderno de Pesquisa. V.43, n.150, set/dez, 2013.

FARENZENA, Nalu. **A assistência financeira da união à Políticas educacionais locais.** Revista Retratos da Escola. V.6, n.10, jan/jun, 2012.

FERNANDES, R.; GREMAUD, A. P. Qualidade da educação: avaliação, indicadores e metas. In: VELOSO, F. *et al.* (Org.). **Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

RAWLS, John. **Justiça e Democracia.** São Paulo: Martins Fontes. 2003.

RODRIGUEZ, José Augusto. *Op.cit.*, 2003. p.222

SEN, Amartya. **Desigualdade Reexaminada.** Rio de Janeiro: Record. 2000

## **LISTA DE SIGLAS**

PAR- Plano de Ações Articuladas

FNDE- Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

CF- Constituição Federal

LD- Leis de Diretrizes e Bases da Educação

PNAE- Programa Nacional de Alimentação Escolar

PDDE- Programa Dinheiro Direto na Escola

FUNDEB- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica

FUNDEF- Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental

PNATE- Programa Nacional de Apoio ao Transporte escolar

MEC- Ministério da Educação

IDEB- Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

PNLD- Programa Nacional da Educação

IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INEP- Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais

EJA- Educação de Jovens e Adultos