



DADOS PARA  
UM DEBATE  
DEMOCRÁTICO  
NA EDUCAÇÃO

RELATÓRIO DE POLÍTICA EDUCACIONAL

# Experiências Internacionais de Financiamento da Educação

*Aprendizados para o Brasil*



por Tassia Cruz, Camila Farias, Eduardo Sá, Gabriela Cuconato,  
Juliana Carvalho, Juliana Portella e Yara Duque



## [ APRESENTAÇÃO

**O D3e surge com o objetivo de aumentar o uso de evidências técnicas e científicas no desenho de políticas educacionais.** Para isso, uma de nossas estratégias envolve a produção de relatórios voltados a apresentar experiências e evidências de estudos locais e internacionais ligadas a assuntos relevantes à educação brasileira.

Considerando as discussões presentes no cenário atual, iniciamos com a organização de dois relatórios: um sobre Escola de Tempo Integral e outro sobre Experiências de Financiamento da Educação. Ambos olham para experiências nacionais e internacionais, e trazem aprendizados importantes para o debate de modo a informar o desenho de políticas e programas educacionais.

**Esperamos que este material contribua para o fortalecimento do conhecimento e a tomada de decisões no desenho das políticas educacionais no Brasil.**

**BOA LEITURA!**

**Equipe D3e**

Tássia Cruz, Maurício Holanda, João Cossi e David Plank.



DADOS PARA  
UM DEBATE  
DEMOCRÁTICO  
NA EDUCAÇÃO

## RELATÓRIO DE POLÍTICA EDUCACIONAL

### EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO: APRENDIZADOS PARA O BRASIL

*Tassia Cruz<sup>1</sup>*  
*Camila Farias<sup>2</sup>*  
*Eduardo Sá<sup>3</sup>*  
*Gabriela Cuconato<sup>2</sup>*  
*Juliana Carvalho<sup>2</sup>*  
*Juliana Portella<sup>3</sup>*  
*Yara Duque<sup>4</sup>*

## [ SUMÁRIO EXECUTIVO

**A vigência do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), no formato que existe hoje, aproxima-se do fim.** De acordo com a Lei 11.494/2007, seus 27 fundos estaduais e do Distrito Federal estarão em vigor até 31 de dezembro de 2020. Em um momento em que questões essenciais para o financiamento da educação brasileira estão sendo discutidas – como a renovação do Fundeb e os efeitos da nova reforma fiscal (a Emenda Constitucional no 95/2016) –, o aprendizado sobre diferentes sistemas de financiamento é primordial para identificar quais os potenciais benefícios e as problemáticas no desenho dos próximos capítulos do financiamento educacional do nosso país. A fim de qualificar este debate, apresentamos uma questão essencial para o investimento na educação: como deve ser a distribuição de recursos para estudantes de diferentes origens (sociais, econômicas, regionais etc.)?

Iniciamos expondo as principais questões em debate no financiamento da educação brasileira e partimos para a análise crítica das experiências de seis países: Austrália, México, Itália, Chile, Coreia do Sul e Japão. Com modelos significativamente distintos entre si, cada uma dessas nações membros da Organização para

1. Professora – Escola de Políticas Públicas e Governo, Fundação Getulio Vargas (EPPG/FGV).
2. Alunas de Mestrado em Administração – Fundação Getulio Vargas (EBAPE/FGV).
3. Centro de Excelência e Inovação em Políticas Educacionais (Ceipe – EBAPE/FGV).
4. Professora na EEEFM Rômulo Castello | Ensina Brasil.

Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) traz à tona experiências – exitosas ou não – de distribuição de recursos educacionais que podem enriquecer de diferentes formas a discussão sobre o financiamento do ensino em nosso país. Ao apresentar exemplos internacionais, propomos que o Brasil reflita sobre a distribuição federativa dos recursos – particularmente no desenho do novo Fundeb – sem se espelhar em nenhum sistema específico, mas ponderando os resultados das experiências de outros lugares que avançaram em modelos semelhantes ou opostos ao sistema brasileiro.

Em relação aos países comparados, o financiamento educacional brasileiro é dos mais descentralizados (com apenas 16% dos recursos provenientes do governo central<sup>5</sup>), com baixa inclusão social (segundo indicador de “inclusão social das escolas” calculado pela OCDE<sup>6</sup>), e o contexto familiar é um importante fator influenciador do desempenho (14% da variação nos resultados do PISA de matemática são explicados pelo nível socioeconômico dos estudantes<sup>7</sup>). Ademais, os professores brasileiros recebem aproximadamente 39% da média salarial do Japão, por exemplo<sup>8</sup>.

Tendo tais questões em vista, os principais aprendizados de cada um dos países levantados no relatório são:

### AUSTRÁLIA

O caso da Austrália contribui para o debate sobre o financiamento da educação brasileira principalmente no que tange à formulação de indicadores para definir a distribuição dos recursos. Os aprendizados podem ser resumidos em dois pontos:

**1]** No país, o orçamento público educacional é direcionado a escolas públicas e privadas de acordo com as necessidades e circunstâncias dos alunos que as frequentam. Duas características de maior destaque no sistema de financiamento educacional australiano dizem respeito à utilização de critérios referentes ao nível socioeconômico dos alunos e à capacidade de contribuição das escolas para determinar a distribuição orçamentária. Tal experiência é de extrema relevância para a discussão em torno do Fundeb: a fim de beneficiar estudantes em situações vulneráveis, a Austrália criou um sistema de distribuição em que algumas escolas tiveram fundos reduzidos caso apresentassem menor necessidade.

**5.** Distribuição de fontes iniciais de fundos públicos para a educação por nível de governo (2014).

Fonte: OCDE / UIS / Eurostat (2017).

**6.** Segundo esse indicador, um alto nível de inclusão social significa que alunos de diversas origens sociais frequentam as mesmas escolas. Fonte: PISA 2015 Results (Volume I): *Excellence and Equity in Education*.

**7.** Relação entre o desempenho da matemática e o status socioeconômico. Fonte: PISA 2015 Results (Volume I): *Excellence and Equity in Education*.

**8.** Education at a Glance 2016 (EAG): OECD Indicators.

- 2] A experiência australiana demonstra não apenas a importância de buscar um sistema equitativo de financiamento (ao considerar o nível socioeconômico dos alunos), mas também a dificuldade de criar incentivos voltados à eficiência sem aumentar a desigualdade na distribuição de recursos – a inclusão de indicadores de desempenho levou inicialmente ao aumento da iniquidade entre as escolas australianas. A solução encontrada na Austrália foi a incorporação de um critério de “capacidade de arrecadação” no indicador de distribuição desses insumos.

## **MÉXICO**

O exemplo do sistema educacional mexicano nos fala sobre:

- 1] A urgência de um plano para a articulação e a cooperação entre os entes federativos no que tange à oferta da educação.
- 2] A importância de considerar características socioeconômicas locais na distribuição de recursos, a fim de reduzir as iniquidades estudantis preexistentes.

## **ITÁLIA**

O sistema de financiamento educacional italiano fornece alguns aprendizados importantes sobre:

- 1] A necessidade de um equilíbrio entre o sistema de financiamento e a administração do governo central e de um planejamento educacional por parte dos governos locais. Ou seja, a relação entre o governo central e os governos locais deve ser próxima e bem articulada, de forma a garantir que as escolas atinjam seus objetivos educacionais.
- 2] A importância do papel do governo central na garantia de suporte aos alunos mais vulneráveis, evitando que diferenças regionais de arrecadação levem a desequilíbrios educacionais regionais.

## **CHILE**

O modelo chileno nos apresenta importantes reflexões:

- 1] Uma maior discricionariedade dos governos locais na gestão dos recursos educacionais exige, simultaneamente, o fortalecimento das conexões entre os governos regionais e o governo central; uma maior disponibilidade de informações sobre os recursos alocados e o desempenho das escolas; a garantia da estabilidade do financiamento; e o controle dos órgãos responsáveis por garantir o cumprimento das regras.
- 2] Aprendemos com a experiência de subsídio de escolas privadas que: a rejeição de alunos por meio de testes e avaliações pode ser negativa para o sistema; o modelo de financiamento deve reconhecer que alguns alunos precisam de mais investimentos do que outros; apenas a demanda por parte das famílias dos alunos não é suficiente para garantir a qualidade do ensino; e por fim, que deve haver uma distinção na alocação de recursos públicos para escolas com ou sem fins lucrativos.

## COREIA DO SUL

Como aprendizado para o financiamento educacional no Brasil, a Coreia do Sul nos fala:

- 1] Sobre a importância de priorizar os investimentos em educação. A universalização do acesso na Coreia do Sul deveria servir de exemplo para o Brasil.
- 2] Que apesar de obter bons resultados em exames internacionais, o sistema sul-coreano demonstra que a centralização e a padronização extremas podem ser problemáticas por não levarem em conta as particularidades locais e por excluírem a participação dos pais no processo de formação dos alunos.
- 3] Que a distribuição de professores é também uma importante maneira de garantir equidade na partilha dos recursos educacionais. Na Coreia do Sul, estes profissionais recebem incentivos para trabalhar em escolas com altas proporções de alunos de baixa renda, como turmas menores, salários mais altos, tempo de instrução reduzido, crédito para promoções futuras e escolha da localização de uma futura vaga de professor.

## JAPÃO

A experiência japonesa informa o Brasil sobre:

- 1] O benefício logrado com a adoção de políticas enxutas em termos de financiamento total, mas que investem fortemente na formação e na valorização dos docentes.
  - 2] As vantagens de uma alocação de fundos que priorize a rede pública de áreas mais desfavorecidas socioeconomicamente.
-



## 1

# FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL

A CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA DE 1988 DETERMINOU, por meio do seu artigo 212, que todos os estados, municípios e o governo federal dedicassem uma parcela fixa de suas receitas fiscais e transferências, o chamado “mínimo constitucional”<sup>9</sup>, ao financiamento do sistema público de ensino, desde a educação infantil até o ensino superior. Apesar de ser considerada uma grande conquista<sup>10</sup>, essa exigência gerou assimetrias entre as escolas públicas do país nas despesas por aluno, uma vez que os municípios e estados mais ricos despendem por estudante significativamente mais do que os municípios e estados mais pobres, que carecem mais deste tipo de investimento.

Em resposta a essa desigualdade, o governo federal anunciou em setembro de 1996 uma reforma no financiamento público do Ensino Fundamental — reforma esta que culminou na criação de 27 fundos<sup>11</sup> de redistribuição de recursos por meio do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), em vigor entre 1998 e 2006. Os objetivos centrais dessa reforma redistributiva foram reduzir a desigualdade dos recursos educacionais entre as regiões e melhorar as condições de trabalho dos professores nas escolas públicas.

## *O Fundef e o Fundeb contribuíram para a redução das desigualdades entre as regiões brasileiras em termos de insumos e resultados educacionais*

Em 2006, o Fundef foi substituído<sup>12</sup> pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), que também se refere a um conjunto de fundos de qualidade contábil e de âmbito estadual, com vigência até 31 de dezembro de 2020. Os 27 fundos do Fundeb são compostos por recursos provenientes dos impostos e de transferências vinculados à educação dos estados, Distrito Federal e municípios e também por uma pequena parcela de recursos federais<sup>13</sup>. São destinatários dos recursos do Fundeb os entes federativos regionais e locais que oferecem vagas na educação básica.

O Fundeb ampliou o escopo para todos os alunos do Ensino Básico: a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio (nas modalidades de ensino regular, educação especial, educação de jovens e adultos e ensino profissional integrado). Também previu maior alocação de recursos para a educação básica por meio de um aumento de 15% para 20% na participação das entidades federativas e a inclusão de novas fontes de financiamento. Contudo, os valores referentes aos mínimos constitucionais dedicados à educação pelo governo federal, estados e municípios se mantiveram constantes.

O Fundef e o Fundeb tiveram um importante papel equalizador da educação, sendo o segundo ainda mais efetivo nessa tarefa: enquanto em 2006 o Fundef havia proporcionado a complementação, por parte da União, de R\$ 300 milhões para um único estado, em 2012 o Fundeb ampliou a complementação para 10 estados, representando um total de R\$ 10,4 bilhões do governo federal (PINTO, 2015). Diversas pesquisas indicam que o Fundef e o Fundeb contribuíram para a redução das desigualdades entre as regiões brasileiras em termos de insumos e resultados educacionais (PINTO, 2015; GORDON e VEGAS, 2005; ANUATTI NETO et al., 2003). No entanto, há um amplo consenso na literatura, bem como nas esferas civil e política, de que a qualidade do ensino

no país está muito aquém do desejável — e de que a melhora dos processos de distribuição de recursos por meio do Fundeb é essencial para o seu avanço.

O debate, portanto, tanto nas universidades como no âmbito das políticas públicas, tem se voltado para como aperfeiçoar o Fundeb e adaptá-lo ao contexto atual. Essa discussão inevitavelmente remete à controvérsia sobre a necessidade de o governo federal fornecer maior suporte aos fundos estaduais. Discute-se, por exemplo, quanto a complementação da União deveria aumentar e quais seriam os efeitos de tais acréscimos sobre as iniquidades regionais. Em última instância, o debate mostra que é indispensável sanar as enormes desigualdades entre os estados e municípios brasileiros, tanto no que diz respeito a suas capacidades de arrecadação quanto às suas necessidades educacionais.

A relação entre o Fundeb e a reforma fiscal aprovada pelo Congresso em dezembro de 2016 — a Emenda Constitucional no 95 — é outro elemento essencial no debate sobre o futuro do financiamento educacional brasileiro. A EC 95/2016 determina que, nos próximos vinte anos, o orçamento federal será restrito ao atual nível de gastos reais, ou seja, os gastos primários federais só poderão ser corrigidos pela inflação. Ademais, a reforma vinculou o mínimo constitucional federal dedicado à educação ao valor dispendido no ano

9. Tal parcela equivale a 25% das receitas dos estados e municípios e 18% das receitas do governo federal, conforme o art. 212 da Constituição Federal de 1988.

10. Nota-se que tal vinculação de receitas para a manutenção e o desenvolvimento do ensino também esteve presente em outras Constituições Federais, desde 1934.

11. Um fundo por estado e um para o Distrito Federal.

12. Instituído pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, e regulamentado pela Medida Provisória nº 339, de 28 de dezembro do mesmo ano, convertida na Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e pelos Decretos nº 6.253 e 6.278, de 13 e 29 de novembro de 2007, respectivamente.

13. Para mais informações, acesse: <http://www.fnede.gov.br/financiamento/fundeb>.

anterior. Por outro lado, a EC 95/2016 manteve o Fundeb e o salário-educação<sup>14</sup> intactos.

Além de melhorar a qualidade educacional, o Fundeb tem por objetivo valorizar os profissionais do magistério. Sendo assim, numerosos estudos se dispuseram a avaliar se tal política foi exitosa nesse sentido. Tais estudos questionam se o Fundeb aumentou a remuneração média dos professores e investigam a interação do fundo com a política de piso salarial dos profissionais do magistério, introduzida em 2008. **A avaliação geral é de que o Fundeb foi positivo para a valorização docente, apesar de insuficiente.**

Dessa forma, é necessário direcionar o debate para como estruturar eficientemente a gestão e o financiamento do sistema de forma a melhorar a qualidade e a equidade do ensino diante das restrições que hoje são impostas à educação brasileira. Neste contexto, o presente relatório busca analisar, com base em evidências internacionais, como os sistemas de financiamento de diferentes países podem contribuir para as discussões no Brasil. **Em particular, este relatório dá ênfase a uma questão central para o debate brasileiro: como é feita a distribuição de recursos para estudantes de diferentes origens? Em outras palavras, como outros países atuam para aumentar a equidade na distribuição de recursos para escolas e estudantes?**

Com tais objetivos em vista, analisaremos os sistemas de financiamento educacional de seis países membros da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE): Austrália, México, Itália, Chile, Coreia do Sul e Japão. Buscando apresentar experiências significativamente distintas entre si em diferentes continentes, procuramos em cada um desses países características comparáveis às brasileiras, além de experiências (exitosas ou não) que podem enriquecer o debate sobre o financiamento no Brasil. Ao apresentar exemplos internacionais, propomos que nosso país reflita sobre a distribuição federativa

*É necessário analisar a distribuição dos recursos de maneira mais ampla para sairmos da bipolaridade “gastamos muito” ou “gastamos pouco”.*

dos recursos — particularmente no desenho do novo Fundeb — sem se espelhar em nenhum sistema específico, mas ponderando os resultados das experiências de outras nações que avançaram em modelos semelhantes ou distintos do nosso.

De modo geral, o debate sobre o financiamento da educação brasileira está preso a dois lados que não conversam. Em um deles, são apresentados os investimentos em educação proporcionais ao PIB e discutidos que “os resultados educacionais do Brasil ficam abaixo do esperado, dado o nível de gastos” (WORLD BANK, 2017). No outro lado, discute-se a necessidade de maiores aportes de recursos federais para a educação a fim de garantir padrões mínimos de qualidade (PINTO, 2015). No bojo desse debate, o conceito de custo-aluno-qualidade (CAQ), proposto pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, ganhou força.

Para ilustrar com dados tal embate, apresentamos na Figura 1 os gastos educacionais (excluindo o ensino terciário) dos países analisados em 2014, em dólares PPC<sup>15</sup> por aluno e proporcionais ao PIB. Na Figura 2, apresentamos esses valores considerando as notas médias em matemática no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA)<sup>16</sup> de 2015. Conforme apresentado na Figura 1, o Brasil teve o maior gasto em educação do grupo estudado levando-se em conta a proporção do PIB.

14. O salário-educação é uma contribuição social destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltados à educação básica pública. Ele é calculado com base na alíquota de 2,5% sobre o valor total das remunerações pagas ou creditadas pelas empresas. São contribuintes do salário-educação as empresas em geral e as entidades públicas e privadas vinculadas ao Regime Geral da Previdência Social.

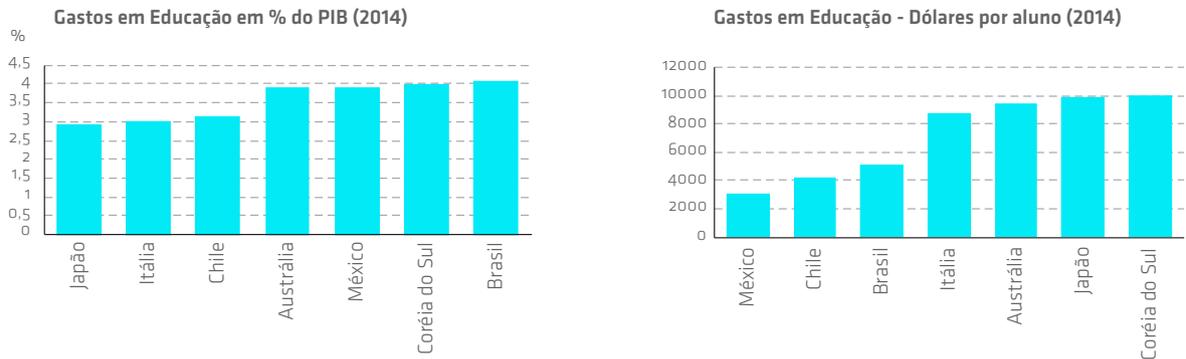
15. A Paridade de Poder de Compra (PPC) é um método alternativo à taxa de câmbio para calcular o poder aquisitivo de diferentes países.

16. Exame realizado a cada três anos pela OCDE, sobre qualidade e desempenho educacional, com o objetivo de produzir indicadores que sejam comparáveis globalmente.

Contudo, essa proporção se refere a US\$ 5.113 PPC por aluno, valor acima apenas ao do México e ao do Chile. Sendo assim, é necessário analisar a distribuição dos recursos de maneira mais ampla para sairmos da bipolaridade “gastamos muito”

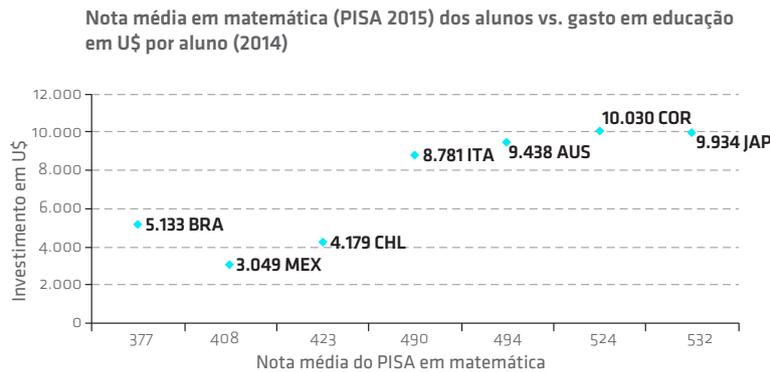
ou “gastamos pouco”. Nesse grupo, o Brasil tem as piores notas médias em matemática no PISA (Figura 2), tornando-se essencial que a distribuição dos seus recursos garanta uma melhora da qualidade da educação.

FIGURA 1:

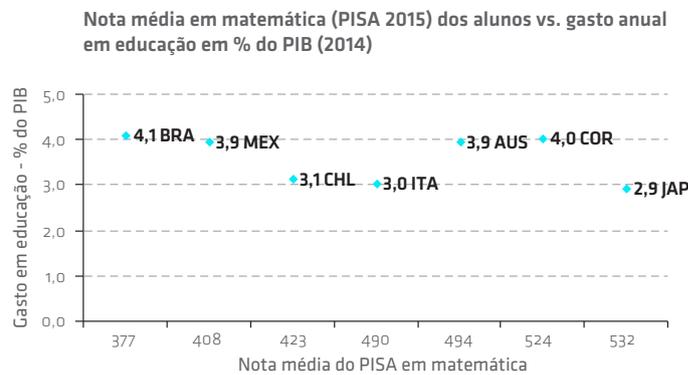


Fonte: Education at a Glance 2017, OCDE. Primary to post-secondary non-tertiary, US dollars PPC/student, 2014; Primary to post-secondary non-tertiary spending as a % of GDP, 2014.

FIGURA 2:



◆ Nota média em matemática dos alunos vs. gasto anual em dólares por aluno



◆ Nota média em matemática dos alunos vs. gasto anual em % do PIB

Fonte: PISA 2015: Full selection of indicators, OCDE (2017a). Student performance in math (mean score). Education at a Glance 2017, OCDE. Primary to post-secondary non-tertiary, US dollars PPC/student, 2014; Primary to post-secondary non-tertiary spending as a % of GDP, 2014.

Ademais, a desigualdade econômica brasileira afeta fortemente o desempenho dos alunos. O Brasil é marcado por sérios problemas estruturais: é o 14º país mais desigual do mundo com base no Índice de Gini de 2012 e está à frente de todos os demais países analisados neste relatório segundo o ranking do Index Mundi (o Chile alcançou a 19ª posição em 2011; o México, a 22ª em 2012; a Itália, a 97ª em 2010; a Austrália, a 95ª em 2003; e o Japão, a 115ª em 2008).<sup>17</sup> De acordo com dados da OCDE (2016a) elaborados com base nos resultados do PISA de 2015, as diferenças socioeconômicas explicam 14% da variação do desempenho do Brasil na prova de matemática. Crianças em regiões mais pobres, por exemplo, têm menor probabilidade de serem ensinadas por professores mais qualificados (SIMIELLI, 2017).

Soma-se a isso uma falta de coordenação entre os diversos sistemas de Ensino Básico (federal, municipal e estadual), inclusive dentro de uma mesma região. Desencontro que muitas vezes resulta na duplicidade ou na sobreposição de ações, desperdiçando recursos, ou mesmo em ações concorrentes e antagônicas que prejudicam o desenvolvimento estudantil. As consequências vão desde planos de carreira e remunerações distintas para os professores a infraestruturas desiguais e propostas pedagógicas diversas (CASTRO, 2011).

Dada a necessidade de amenizar a desigualdade atual, Oliveira e Sousa (2010) discutem a dificuldade de viabilizar um Sistema Nacional de Educação que assegure a articulação entre os entes federados e os setores da sociedade civil por meio da regulamentação do regime de colaboração entre eles.

O argumento dos autores é que, se os gestores não estiverem dispostos, tal colaboração não ocorrerá, uma vez que os entes são autônomos. De fato, são poucas as experiências exitosas de colaboração no país, sendo o estado do Ceará, com o Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC), um dos poucos exemplos positivos. Outros casos incluem os estados de Mato Grosso (ver, por exemplo, a discussão apresentada em ABICALIL e NETO, 2010) e Rio Grande do Sul (LUCE & SARI, 2010).

Entretanto, é importante sinalizar que estamos avançando. Segundo Araujo (2013), a implantação do Fundeb levou a uma redução de 12,2% na desigualdade territorial do financiamento da educação entre 2006 e 2011. Mas há amplas oportunidades para melhorar as formas desse financiamento e a distribuição e uso dos recursos. Considerando fatores como o baixo desempenho no PISA e a desigualdade na distribuição do investimento, a educação no Brasil possui grandes desafios. Muito além de boas práticas de financiamento, os exemplos apresentados nos ensinam como perseguir uma melhoria constante na distribuição dos recursos, nos levando, assim, a um sistema educacional melhor e mais justo para todos.

Na próxima seção, apresentaremos as principais características dos sistemas educacionais da Austrália, do Chile, da Coreia do Sul, do México, da Itália e do Japão, analisando especificamente a distribuição dos recursos e sua relação com a equidade no uso dos mesmos. Em seguida, compararemos as características dos sistemas educacionais estudados com o brasileiro, destacando o que podemos extrair das experiências discutidas.

<sup>17</sup> Não há dados para a Coreia do Sul. (Fonte: INDEX MUNDI).



# 2

## EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

### a] AUSTRÁLIA

RECONHECIDA POR SEUS VULTOSOS INVESTIMENTOS EM EDUCAÇÃO, a Austrália também possui um dos mais complexos sistemas de financiamento educacional do mundo. Em 2014, os gastos públicos e privados em instituições de ensino primárias e secundárias alcançou 3,9% do PIB do país (OCDE, 2017a). O governo financia, além da totalidade da educação básica pública, parte da educação privada, composta por escolas católicas e independentes (RYAN e SIBIETA, 2010). Segundo dados da *Productivity Commission* (AUSTRALIAN GOVERNMENT, 2017a), em 2014 e 2015 os gastos com educação de todas as esferas federativas australianas equivaleram a US\$ 53 bilhões, sendo US\$ 40,3 bilhões destinados às escolas públicas, que atendem a cerca de dois terços dos estudantes (OCDE, 2017a). A maior parte dessa quantia é proveniente dos governos regionais (67%) e o restante do governo

central (33%), não havendo investimentos de governos locais (OCDE, 2017a).

É interessante ressaltar que as escolas públicas da Austrália recebem proporcionalmente mais investimentos dos governos regionais, enquanto a maior parte dos recursos das escolas privadas advém do governo central (CONNORS e MCMORROW, 2015). Em 2014 e 2015, a quase totalidade dos investimentos dos governos regionais em educação (91,5%) foi alocada para as escolas públicas, enquanto 63,8% dos recursos do governo central foram direcionados para as escolas privadas (AUSTRALIAN GOVERNMENT, 2017a).

Os subsídios do governo central às escolas privadas têm aumentado ao longo dos anos, o que vem ensejando fortes críticas de especialistas e da população (CONNORS e MCMORROW, 2015). Ryan e Sibieta

(2010) destacam que, embora os maiores investimentos tenham levado ao aumento no número de matrículas nos sistemas católico e independente, eles não geraram uma diminuição das taxas cobradas dos alunos. Sendo assim, em vez de terem favorecido as populações de baixa renda e fomentado a equidade no acesso à educação, os recursos foram utilizados para reduzir o número de alunos por professor, o que não está necessariamente relacionado diretamente à melhora na qualidade educacional (HOXBY, 2000). Consequentemente, ao longo das últimas quatro décadas a porcentagem de matrículas de alunos com níveis de renda mais altos nas escolas particulares aumentou (RYAN & SIBIETA, 2010), o que implica em maiores desigualdades dentro do sistema.

Essas questões ganharam destaque nacional em 2011 com a produção do *Gonski Report*, um documento desenvolvido com o apoio do governo que levantou as principais problemáticas do modelo australiano. O relatório enfatizou a necessidade de tornar o financiamento mais focado nas necessidades e contextos dos alunos, fornecendo mais recursos para as escolas que atendessem a estudantes menos favorecidos (GONSKI et al., 2011). Como resultado, um novo modelo foi desenvolvido em 2013, baseando o financiamento do governo central em cada escola no custo estimado para a provisão efetiva e eficiente da educação de qualidade naquele local — o chamado *Schooling Resource*

*Standard* (SRS) — e estabelecendo metas de financiamento para cada uma das unidades públicas e privadas (AUSTRALIAN GOVERNMENT, 2017b). A fim de determinar o nível de financiamento que as escolas recebem do governo central, governos locais calculam um “valor base” (Average Government School Recurrent Costs) equivalente ao custo médio para educar um aluno nos ensinos Primário e Secundário (DOWLING, 2007), com adicionais que levam em conta localização da escola, tamanho, alunos com baixo nível socioeconômico e outros fatores<sup>18</sup>.

No entanto, esse modelo também acarretou problemas no médio prazo, como o subfinanciamento de algumas instituições de ensino e o excesso de recursos para outras<sup>19</sup>. Consequentemente, o Ministério da Educação australiano lançou, em maio de 2017, o *Gonski 2.0*, que aumentou o aporte do governo central alocado para as escolas e revisou a metodologia de distribuição de recursos SRS, visando maior equidade no longo prazo (GOSS e SONNEMANN, 2017). No novo modelo, o SRS continuou com a determinação de um valor base por aluno com adicionais por localização da escola, atendimento da população indígena e estudante com necessidades especiais. Porém, as escolas privadas passaram a ser descontadas por sua “capacidade de contribuição”. O *Gonski 2.0* previu um período de transição de 10 anos.

## APRENDIZADOS PARA O BRASIL

**Uma das características de maior destaque do financiamento educacional australiano é a utilização de critérios referentes aos níveis socioeconômicos dos estudantes no cálculo da distribuição de recursos para as unidades escolares.** Contudo, a medida que teve como objetivo uma educação mais equitativa acabou por ocasionar queda da qualidade do ensino e iniquidades internas inesperadas, geradas por um desenho impreciso dos critérios para a

distribuição dos recursos. Ao longo dos anos, acirradas discussões sobre a necessidade de reformas no sistema de financiamento marcaram o debate educacional no país.

No Brasil, a fim de aprimorar o papel da complementação da União no Fundeb discute-se, por exemplo, o condicionamento das transferências federais ao cumprimento de certas ações por parte dos governos

18. Em 2014, o montante do financiamento SRS (valor base) para um estudante primário foi fixado em AUD\$ 9.271 e em AUD \$12.193 para um estudante do ensino secundário.

19. Uma crítica adicional a este modelo aponta para o fato de que ele leva em consideração apenas as despesas passadas dos governos estaduais em escolas governamentais, em vez do nível e distribuição do financiamento futuro (CONNORS e MORROW, 2015).

municipais e estaduais. Isto é, propõe-se a vinculação da complementação federal a requisitos previstos pela União. Desta forma, recursos complementares aos arrecadados localmente pelos governos municipais e estaduais serviriam não só para reduzir as desigualdades entre estados, mas também para promover ações consideradas benéficas em âmbito nacional. Uma importante preocupação que surge nesse debate se refere a não punir estudantes em sistemas que já são de qualidade inferior. Nesse sentido, a experiência australiana exemplifica a dificuldade de criação de incentivos voltados para a eficiência que não aumentem a desigualdade na distribuição de recursos – a inclusão de indicadores de desempenho levou inicialmente ao aumento da iniquidade entre as escolas australianas.

O caso da Austrália, portanto, enriquece o debate sobre financiamento da educação brasileira principalmente no que tange à formulação de indicadores para definir a distribuição de recursos. Os aprendizados podem ser resumidos em dois pontos: em primeiro lugar, a experiência australiana de incluir indicadores de desempenho nos fala sobre a dificuldade de criar

incentivos para eficiência e desempenho que não ampliem a desigualdade na distribuição de recursos. Desta forma, a criação de uma medida de “capacidade de contribuição” para balancear os indicadores de desempenho pode servir de inspiração para o Brasil.

Em segundo lugar, a utilização de indicadores socioeconômicos como critérios para a distribuição do financiamento entre escolas privadas também deve ser abordada com cautela. Houve uma grande dificuldade por parte dos gestores educacionais australianos para definir uma medida de NSE adequada, tendo em vista a necessidade de esta medida considerar, por exemplo, as diferenças existentes dentro das regiões. Como resposta, a Austrália decidiu criar um sistema de redistribuição de recursos que aceitasse a existência de “perdedores”, os quais não receberiam aportes extras. Essa questão é de extrema relevância para a discussão em torno do Fundeb uma vez que, a menos que ocorra um aumento significativo de recursos no Brasil (o que é improvável, principalmente por conta da instituição da EC 95/2016<sup>20</sup>), uma redistribuição mais abrangente de fundos exige que alguns entes percam relativamente para que outros ganhem.

## b] MÉXICO

O sistema de educação mexicano é dividido em quatro níveis: pré-escola, educação básica obrigatória (1º a 9º anos), educação secundária superior (10º a 12º anos) e educação superior, compostos, cada um, por instituições públicas e privadas. O governo é oficialmente responsável por fornecer apenas o ciclo de educação básica obrigatório, mas está envolvido nos outros três níveis indiretamente por meio do investimento de recursos.

Em 2014, o México gastou o equivalente a 3,9% do seu PIB em educação, percentual próximo à média da OCDE, embora os gastos, em valores absolutos por aluno, estejam significativamente abaixo da média dos países membros (OCDE, 2017a). O governo central mexicano é responsável pela maior parte do financiamento educacional, tendo respondido por 79% dos gastos em 2014, enquanto os governos regionais custearam o equivalente a 21%.

<sup>20</sup> É importante notar que os recursos transferidos do governo federal para o Fundeb não fazem parte do teto de gastos definido pela EC 95/2016. Contudo, acredita-se que o aumento da complementação da União para o Fundeb provavelmente influenciará no total de despesas dedicadas à educação pelo governo federal.

Os governos locais não direcionam recursos arrecadados localmente para o ensino.

Enquanto as instituições públicas são gratuitas e financiadas pelo governo, as privadas não recebem recursos públicos. No nível da educação básica, o ensino é fornecido principalmente pelo setor público: em 2014, 89% dos estudantes do país estavam matriculados em instituições públicas (OCDE, 2017a). A proporção de alunos matriculados em escolas privadas é maior no nível secundário superior (cerca de 20%) e ainda maior no terciário (aproximadamente 30%, com rápido crescimento nos últimos anos) (HICKS, 2017; GUICHARD, 2005).

Embora apenas cerca de 17% da população de 25 a 64 anos possuíssem ou cursassem o ensino superior em 2014 — a média mais baixa dos países da OCDE —, aproximadamente 30% dos gastos com educação no país foram destinados a essa etapa (OECD, 2017a). As disparidades nos padrões de dispêndios nos diferentes níveis educacionais, portanto, suscitam questões importantes relacionadas à equidade. Na educação primária e na secundária, o valor repassado pelo governo federal às escolas obedece uma fórmula que leva em conta o número de unidades por região, de modo que se transfere um valor fixo por aluno. Se por um lado há um ganho de equidade, já que todas as regiões receberão o mesmo valor por aluno, por outro, as desigualdades podem ser agravadas, uma vez que esse sistema não considera as necessidades especiais que podem resultar de antecedentes socioeconômicos precários. (RAND CORPORATION, 2005).

O sistema educacional mexicano é centralizado na esfera federal — principal responsável pelo desenho do currículo nacional, pelos padrões e programas de desenvolvimento profissional, pelas diretrizes de programas de preservação e pelo desenvolvimento de materiais educacionais para educação básica. Além disso, o governo federal é responsável pelo sistema nacional de

informação e avaliação, definindo as políticas nacionais de avaliação para estudantes, professores, diretores e escolas. Os governos estaduais são responsáveis, por sua vez, pelo funcionamento das escolas de acordo com diretrizes e políticas determinadas pelo governo federal (UNESCO, 2017).

O sistema de ensino mexicano caminhou em direção à descentralização em 1992, ano em que o governo federal, os estados e o Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Educação firmaram um acordo com o objetivo de redesenhá-lo. O acordo estipulava que o governo federal repassasse a administração dos recursos destinados à educação aos governos estaduais. No entanto, não estabeleceu um novo arranjo de atribuições aos estados e tampouco esclareceu as funções dos diferentes níveis de governo em matéria de gestão e uso dos recursos. Aos governos locais, couberam funções meramente operacionais, quase sempre sujeitas à supervisão do governo federal. Em suma, a *Ley General de Educación* previa apenas a cooperação de todos os níveis de governo para o fortalecimento das fontes de financiamento. Desta forma, até hoje não existem responsabilidades claras para os estados ou municípios em relação ao gasto educativo. Também não foram estabelecidos critérios, indicadores ou normas que regulem o emprego eficiente dos recursos (ORTIZ & VIZCAÍNO, 2014).

A fórmula de distribuição de recursos educacionais do governo federal para os estados foi definida em 1997 e estabeleceu que tal financiamento seria proporcional ao número de escolas e professores vinculados à *Secretaría de Educación* no ano de 1992. Embora seja mais transparente e tenha corrigido alguns pontos adversos do esquema anterior a 1997, a nova fórmula não fornece incentivos suficientes para que os estados angariem mais recursos localmente, nem premia estados que lograrem ganhos significativos em resultados educacionais ou orçamentários (MÉXICO EVALÚA, 2011).

#### APRENDIZADOS PARA O BRASIL

Depois dos Estados Unidos, Brasil e México são os países que atendem aos maiores contingentes estudantis (OCDE, 2016a). Há diversas outras semelhanças entre

estes dois sistemas educacionais, como a proporção de recursos financeiros investidos na educação — em torno de 4% do PIB em 2014. Brasil e México também contam

com enormes corpos discentes e gastam proporções semelhantes de seus recursos públicos em educação. No entanto, há diferenças que podem gerar armadilhas ao compararmos ambos os sistemas.

Ao contrário do Brasil, o sistema de financiamento escolar mexicano é altamente centralizado: cerca de 80% dos gastos na educação básica foram oriundos do governo central em 2014 (OCDE, 2017a). A *Ley General de Educación*, que regula o tema, também é menos específica do que as normas brasileiras: enquanto a primeira estipula apenas que todos os níveis de governo devem cooperar para robustecer as fontes de financiamento, a Constituição brasileira, junto da LDB/1996, estabelece diretrizes mais precisas quanto às competências dos diferentes níveis de governo – ainda que tais diretrizes, configuradas em termos de priorização da oferta da educação por ente, gerem suas próprias imprecisões e controvérsias. Ademais, o Brasil mantém uma matriz orçamentária mais bem distribuída entre os três níveis de governo.

No Brasil, é comum observarmos uma falta de coordenação entre os diversos sistemas de ensino básico (federal, municipal e estadual), inclusive dentro de uma mesma região, o que resulta muitas vezes na

duplicidade ou na sobreposição de ações, no desperdício de recursos ou mesmo em ações concorrentes e antagônicas que prejudicam o desenvolvimento dos estudantes (CASTRO, 2011). Nesse contexto, o exemplo do sistema educacional mexicano nos fala da urgência – tanto no México quanto no Brasil – de um plano de articulação e cooperação entre os entes federativos no que tange à oferta da educação e que sirva de insumo para o desenho do Sistema Nacional de Educação brasileiro.

O sistema mexicano informa também sobre a importância de considerar as características socioeconômicas locais na divisão dos recursos. A distribuição do orçamento educacional mexicano tornou-se mais equitativa a partir da reforma educacional de 1997. Ela estabeleceu uma fórmula para a distribuição de recursos educacionais baseada no número de professores e escolas de cada região, eliminando, portanto, a possibilidade de gestores regionais extraírem recursos do governo central para as suas regiões por meio de negociações “de balcão”. Por outro lado, a reforma também provocou um desequilíbrio relativo, visto que regiões mais carentes começaram a receber a mesma quantidade de recursos que as regiões mais ricas, isto é, regiões com famílias mais pobres não recebem nenhum incremento orçamentário para dar conta dessa desigualdade.

## C] ITÁLIA

Após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), a Itália passou a priorizar a educação como ferramenta para a reconstrução do país. Inicialmente, privilegiou o acesso, instituindo a obrigatoriedade do ensino público. O objetivo, segundo pesquisadores, era enfrentar problemas como desemprego, analfabetismo e exclusão política e social, além de fomentar o desenvolvimento econômico (GRIMALDI e SERPIERI, 2012). A proporção de estudantes formados no ensino médio subiu de menos de 15% nos anos 1950 para próximo

de 70% nos anos 1990 (BRUNELLO et al. 1999), no entanto, o crescimento do número de indivíduos com educação secundária não foi suficiente para reduzir o *gap* educacional entre as regiões norte e sul do país (com o norte, em geral, ostentando melhores indicadores educacionais).

Paralelamente, foi iniciado um debate sobre escopo e objetivos da educação básica que culminou na implementação da chamada “reforma de autonomia das escolas” entre 1990 e 1997. O novo modelo, que teve

como foco o ensino primário, caracterizou-se principalmente pela descentralização da administração das escolas (GRIMALDI e SERPIERI, 2012). Estas unidades receberam autonomia para desenvolver seus planos educacionais, definindo os projetos e prioridades de cada ano de acordo com seus critérios, e tiveram autorização para criar parcerias com instituições públicas e privadas conforme suas necessidades (GRIMALDI e SERPIERI, 2012). No entanto, coube ao governo central definir o currículo nacional, gerir os recursos humanos e financeiros e determinar as metas para os níveis mínimos de desempenho educacional.

Dessa maneira, o governo central teve um papel relevante na redução das amplas disparidades regionais em termos de financiamento, tendo em vista que a iniquidade regional é uma característica marcante do sistema educacional italiano (FELIPE e VASTA, 2015). Atualmente, a maior parte do investimento para escolas públicas e privadas dependentes do governo é proveniente do governo central, que responde por 82% dos gastos com educação (percentual que majoritariamente vai para salários dos trabalhadores do setor), enquanto que os governos regionais e locais custeiam, cada um, 9% do total investido (OCDE, 2017a). As escolas públicas são financiadas diretamente pelo Ministério da Educação, com base em critérios como o tamanho do corpo discente (estudantes com deficiência são

ponderados para financiamento adicional), o tipo e o tamanho da escola. As regiões e os municípios fornecem financiamento para serviços e assistência aos estudantes, como transporte escolar, livros didáticos, assistência social e de saúde, cantinas, auxílio financeiro e manutenção predial (OCDE, 2017b). Há também intervenções redistributivas, que são atribuídas de acordo com as prioridades do Ministério da Educação, lidando com a formação de professores, áreas desfavorecidas e projetos de avaliação ou inovação (SIBIANO, 2013). Ademais, novas reformas educacionais implementadas na Itália desde 2013 levaram a substanciais aumentos no investimento do governo.

Desta forma, apesar de sucessivas reformas<sup>21</sup>, o sistema educacional italiano manteve simultaneamente características centralizadas de financiamento e descentralizadas de gestão, experiência que resultou em importantes desafios de coordenação entre os diferentes níveis de governo. Em uma análise histórica do sistema educacional do país, Cappelli (2015) ressalta que, embora sistemas descentralizados de financiamento sejam capazes de incentivar a atividade econômica local e melhor equilibrar a oferta e a demanda por educação, estes podem também acabar aumentando a desigualdade entre regiões. Segundo Cappelli, a centralização do financiamento educacional italiano foi particularmente positiva para a região sul do país.

#### APRENDIZADOS PARA O BRASIL

A Itália possui um sistema educacional centralizado em termos de financiamento: a maior parte do investimento em educação é feita pelo governo central, que também exerce forte controle sobre currículo e gerenciamento de recursos. No entanto, a administração do plano escolar é descentralizada e cada escola tem autonomia para definir finalidades e projetos do ano letivo como, por exemplo, quais são as prioridades curriculares locais.

Os reflexos desse sistema de financiamento “misto” são, em geral, positivos. O resultado em matemática no

PISA 2015 é semelhante à média dos países da OCDE, mas os resultados em leitura e ciências deixam a desejar, ficando abaixo da média (OCDE, 2017a). Além disso, o contexto socioeconômico dos estudantes na Itália explica em torno de 10% dos resultados em matemática no PISA (2015) abaixo de outros países da OCDE.

O financiamento centralizado permite um investimento em educação mais equitativo. O Ministério da Educação italiano destina fundos às escolas levando em conta, entre outros fatores, o corpo estudantil, os recursos

21. A mais recente é chamada de *La Buona Scuola*, de 2015, e foi criada com o objetivo de melhorar os resultados educacionais.

humanos disponíveis e o tipo de escola (OCDE, 2017b). Por outro lado, a administração descentralizada permite que as escolas flexibilizem seus currículos de acordo com os contextos locais – uma característica que a implementação da Base Nacional Comum Curricular<sup>22</sup> nas redes brasileiras terá que organizar para viabilizar.

O formato italiano oferece, portanto, algumas lições importantes para o Brasil. Primeiramente, sobre a necessidade de um equilíbrio entre sistema

de financiamento controlado pelo governo central e de um planejamento educacional pelos governos locais. Ou seja, a relação entre os governos central e locais deve ser próxima e bem articulada, de forma a garantir que as escolas atinjam os objetivos nacionais. Em segundo lugar, a experiência no país europeu nos fala sobre a importância do papel do governo central na garantia de suporte aos alunos mais vulneráveis, ao reduzir as diferenças regionais de financiamento.

## d] CHILE

Nos últimos anos, o Chile tornou-se referência de melhora na qualidade e acesso à educação básica. O país é um dos únicos três no mundo que aumentaram mais de 20 pontos sua avaliação em leitura medida pelo PISA entre 2000 e 2009, e em 2011 atingiu uma taxa de conclusão da educação primária de 95% (WALES et al., 2014). Entretanto, a equidade continua a ser um problema no sistema educacional chileno, particularmente para estudantes socioeconomicamente desfavorecidos ou em áreas rurais (OCDE, 2013). De acordo com dados do PISA 2015, o impacto do contexto socioeconômico no desempenho de um estudante de 15 anos é de 18%, taxa acima da dos demais países comparados neste relatório.

A atual estrutura do sistema de financiamento chileno é caracterizada pela descentralização ocorrida entre 1980 e 1986, que envolveu a transferência da responsabilidade pelas escolas públicas federais para os municípios (GOUVEIA et al., 2011). As instituições de ensino foram então classificadas em três categorias: (1) municipais, administradas localmente e financiadas pelo governo central; (2) escolas privadas subsidiadas, pertencentes a entidades privadas e

financiadas total ou parcialmente por *vouchers* e mensalidades pagas pelos alunos; e (3) escolas privadas independentes do governo, ou seja, sem participação no sistema de *vouchers* (GOUVEIA et al., 2011). Dados da OCDE mostram que, em 2014, 54% dos alunos frequentavam escolas privadas subsidiadas e 39% estavam matriculados em instituições públicas, enquanto apenas 8% estudavam em escolas privadas independentes (OCDE, 2017a).

As escolas públicas e as privadas subsidiadas são inteiramente financiadas pelo governo central (OCDE, 2017a). No entanto, são administradas por governos municipais, no caso das escolas públicas, ou por entidades privadas, no caso de escolas subsidiadas. Críticas ao sistema — como o fato de alunos mais pobres não serem capazes de pagar as mensalidades e, portanto, ficarem à margem do sistema — levaram o país a alterar seu modelo de financiamento educacional (ELACQUA, 2012).

Entre 2008 e 2015, o Chile conduziu uma série de mudanças. A *Ley de Subvención Escolar Preferencial* de 2008 (também conhecida pela sigla SEP) garantiu a oferta de subsídio adicional para escolas com altos

<sup>22</sup>. Para referência sobre a Base Nacional Comum Curricular no Brasil, ver: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/> (Acessado em 03/07/2018)

percentuais de alunos vulneráveis. Em 2011, a lei foi modificada para expandir a cobertura para escolas secundárias. Ademais, com a nova *Ley General de Educación*, de 2009, escolas subsidiadas passaram a ser impedidas de selecionar seus alunos ou lucrar com suas atividades. Essa lei também introduziu um sistema de *accountability* para monitorar o desempenho dos estudantes (o *Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación*). O objetivo de tais mudanças foi diminuir a iniquidade no sistema e aumentar a qualidade da educação.

A aceitação desses fundos extras proporcionados pela lei SEP é voluntária e as escolas que recebem o subsídio devem atender a certos requisitos,

como desenvolver um plano para elevar o desempenho acadêmico dos seus alunos. O financiamento adicional que cada unidade pode receber é alto: uma instituição de ensino autônoma pode ter um aumento de 50% no subsídio para cada criança vulnerável matriculada. De acordo com OCDE (2013), a lei SEP resultou em mudanças importantes: embora o programa seja voluntário, cerca de 85% das 9 mil escolas elegíveis participaram em 2011. Essa alta cobertura mudou a relação entre as escolas e o Ministério da Educação e ajudou a melhorar a estrutura de financiamento. No entanto, os reflexos das mudanças mais recentes no desempenho dos estudantes ainda são pouco conhecidos.

#### APRENDIZADOS PARA O BRASIL

O sistema educacional chileno oferece lições interessantes para o Brasil. Em primeiro lugar, o investimento é fortemente centralizado, isto é, financiado pelo governo central. No entanto, a gestão é descentralizada, visto que os municípios e escolas têm significativo controle sobre a administração e aplicação dos recursos recebidos. Tal descentralização foi gradual: o governo central transferiu propriedades e responsabilidades da gestão escolar aos municípios em um processo que durou mais de cinco anos e optou por criar escolas privadas com financiamento público.

Em ambos os casos, buscou-se melhorar a qualidade e a equidade na educação. Com a transferência da gestão do governo central para os municípios, as escolas poderiam dividir melhor os recursos, adaptando-os às necessidades locais. Desta forma, o modelo chileno apresenta dois aprendizados importantes para o Brasil: primeiro, uma maior discricionariedade dos governos locais na gestão dos recursos

educacionais exige, simultaneamente, um fortalecimento das conexões entre os governos regionais e o governo central; uma maior disponibilidade de informações sobre os recursos alocados e o desempenho das escolas; a garantia de estabilidade do financiamento; e o controle dos órgãos responsáveis por garantir o cumprimento das regras. Em segundo lugar, aprendemos com a experiência de subsídio de escolas privadas que: a rejeição de alunos por meio de testes e avaliações pode ser negativa para o sistema; o financiamento deve reconhecer que alguns alunos precisam de mais investimentos do que outros; apenas a demanda por parte das famílias dos estudantes não é suficiente para garantir a qualidade do ensino; e por fim, que deve haver uma distinção entre a alocação de recursos públicos para escolas com ou sem fins lucrativos, tendo em vista que o próprio objetivo central da política – a melhora da qualidade e equidade educacional – não necessariamente está alinhado aos objetivos das instituições que visam o lucro.

## e] COREIA DO SUL

De acordo com dados do PISA de 2015, a Coreia do Sul está entre os 10 países com melhores desempenhos em matemática, leitura e ciências, todos acima da média da OCDE. Esse resultado é fruto, em grande parte, de uma mudança significativa no modelo econômico iniciada após o fim da Guerra da Coreia (1950-1953), quando o país adquiriu um caráter industrial competitivo. Um dos pilares do novo modelo foi o desenvolvimento de uma mão-de-obra interna altamente qualificada, o que implicou em grandes aportes em educação. Como resultado, o país mantém até hoje um alto nível de investimentos na área, alcançando 4% do PIB em 2014 em educação básica (não-terciária) (OCDE, 2017a).

O sistema de educação básica na Coreia do Sul é dividido em elementar compulsório (do 1º ao 9º ano) e secundário (do 10º ao 12º ano). As escolas são de caráter público, privadas dependentes do governo ou privadas independentes. Segundo dados da ONG *World Education Services*, os estudantes coreanos estão entre os que passam mais tempo na escola, uma vez que o ano letivo possui uma média de 220 dias, e — considerando o ensino regular e as horas extras — estudam em média 13 horas diárias (WORLD EDUCATION SERVICES, 2013).

A educação em níveis infantil e superior são oferecidas quase que totalmente por instituições privadas dependentes do governo. O ensino secundário, por sua vez, é dividido entre escolas públicas (cerca de 67%) e privadas dependentes do governo (aproximadamente 33%). Apesar da divisão entre ensino público e privado, cerca de 87% das verbas educacionais são advindas do poder público. Na prática, o ensino obrigatório na Coreia é gratuito e as escolas secundárias públicas ou privadas, além de receberem verbas do estado, cobram mensalidades. Isso ocorre desde a década de 1970, quando o estado assumiu a gestão e o financiamento das escolas particulares como forma de promover a equidade no ensino. No entanto, por não haver integração dessas instituições em uma rede única, elas ainda são classificadas distintamente. O

ensino efetivamente particular — as escolas privadas independentes do governo — representa apenas 1% das matrículas no país e tem como público as classes mais altas (LEE, 2001).

Uma característica particular do sistema sul-coreano é que a decisão de frequentar uma escola pública ou particular é do governo, e não dos alunos ou de seus responsáveis. Os estudantes são aleatoriamente indicados para escolas públicas ou privadas por meio de um sorteio efetuado nas áreas em que vivem. A anuidade é a mesma para as duas modalidades e tem por objetivo suplementar o investimento do governo. Os valores cobrados pelas escolas são calculados de forma a não representar um fardo para as famílias e garantem a 97% da população acesso ao ensino secundário (LEE, 2001).

De acordo com defensores desse formato, a alocação dos alunos por sorteio gera mais diversidade no ambiente escolar, sobretudo em relação a diferentes classes econômicas, promovendo assim um ambiente mais igualitário. Por outro lado, críticos apontam que essa alocação gera turmas heterogêneas quanto ao nível de conhecimento, dificultando o trabalho dos professores. Este aspecto, defendem, pode provocar uma diminuição da qualidade educacional em um modelo que já é criticado pela intensa memorização (BYUN et al., 2012; PARK et al., 2011).

O sistema de financiamento sul-coreano é extremamente centralizado, com 70% dos gastos advindos do Ministério da Educação, Ciência e Tecnologia, órgão do governo federal (OCDE, 2017a). Contudo, tais recursos são transferidos integralmente para os poderes locais, responsáveis pela administração das escolas e por receber as anuidades pagas pelos alunos. A estrutura administrativa da educação é bastante hierarquizada, sendo formada por escritórios regionais e locais que se reportam ao Ministério da Educação. Uma particularidade desse modelo é que toda a estrutura administrativa local está ligada apenas ao ministério, e não diretamente aos municípios e províncias. O mesmo ministério regula matrículas,

taxas, currículo, estrutura das escolas e recrutamento e formação de professores. Uma crítica significativa a esse sistema afirma que o rigoroso controle central reprime a autonomia e a criatividade dos professores e administradores, limitando sua capacidade de lidar com as especificidades locais (KIM, 2002). Em resposta, o Ministério da Educação introduziu, em 2013, o “Sistema Semestral Livre”, um semestre sem provas que permite que os alunos do ensino secundário se concentrem em desenvolver seus talentos e explorem seus diferentes interesses e opções de carreira (OCDE, 2016b).

Ademais, o Ministério da Educação distribui subsídios educacionais a fim de compensar as diferenças na renda e nos recursos locais. Além desses subsídios, oferece serviços extras e apoio para grupos específicos de alunos desfavorecidos, incluindo os provenientes de famílias de baixa renda, de imigrantes, que vivem em áreas rurais, com necessidades especiais e advindos da Coreia do Norte (NCEE/South Korea). Crianças contempladas com benefícios sociais do governo também recebem recursos adicionais para educação. Além disso, há incentivos para que os professores trabalhem em escolas com altas proporções de alunos mais pobres. Os incentivos incluem turmas menores, salários mais altos, tempo de instrução reduzido, crédito para promoções futuras e a escolha da localização de uma futura posição de professor (NCEE/South Korea).

Apesar dos bons desempenhos em indicadores internacionais, algumas pesquisas afirmam que a qualidade da educação secundária no país encontra-se

abaixo dos padrões da OCDE. Segundo Lee & Shouse (2011), os bons resultados dos secundaristas nas avaliações padronizadas são fruto dos altos investimentos em educação suplementar (em instituições privadas de tutoria, as chamadas “*hagwon*”) feitos pelos seus responsáveis e também de um método escolar baseado na memorização e com pouco estímulo à criatividade. De fato, os custos fora do sistema educacional formal são uma importante característica da educação na Coreia do Sul: estudos indicam que os sul-coreanos gastam cerca de 25% dos seus rendimentos em educação suplementar (PARK et al., 2011) e estima-se que os custos das famílias com educação representam cerca de 50% do investimento total na área (LEE et al., 2012).

O efeito da educação suplementar, portanto, é objeto de discussão. Gwang-Jo Kim (2002), por exemplo, defende que os investimentos privados, feitos pelas famílias e empresas, são os grandes responsáveis pelos bons resultados do ensino secundário em testes internacionais. Contudo, outros estudos que analisaram os resultados de aulas particulares no desempenho dos alunos em ciências e leitura indicam que os complementos geram pouco ou nenhum impacto. Apenas as pesquisas sobre matemática indicaram um aumento no rendimento dos estudantes (CHOI e PARK, 2016; KIM, 2015; RYU e KANG, 2013; CHOI et al., 2012). A fim de reduzir a dependência educacional do ensino suplementar, o governo expandiu a quantidade de material adicional disponível gratuitamente a todos os estudantes por meio da rede educacional de televisão e de portal na internet (OCDE, 2016b).

### APRENDIZADOS PARA O BRASIL

A Coreia do Sul é um caso emblemático de como mais recursos para a educação podem mudar a realidade de um país em um curto período: a Coreia partiu de uma taxa de analfabetismo de 78% em 1946 para a universalização da educação primária em 1959 (LEE et al., 2012). Um dos principais fatores que colaboraram com esse resultado foram os vultosos investimentos feitos pelo governo e pelas famílias, o que nos leva ao primeiro ponto no qual

o exemplo da nação asiática pode contribuir para o contexto brasileiro.

Como vimos, a divisão entre o ensino público ou privado na Coreia do Sul é quase inexistente, visto que 99% das escolas são custeadas pelos governos nacional e locais (responsáveis por 87% das verbas de educação básica) e pela cobrança de mensalidades, iguais nas escolas públicas ou privadas. Assim, o país possui, na

prática, um sistema de educação universal público, o que garante altas taxas de acesso a todos os níveis do ensino básico e vocacional. Essa homogeneização do acesso é um segundo ponto que deveria servir de exemplo para o Brasil (BYUN et al., 2012).

Contudo, apesar de obter bons resultados em exames internacionais, o sistema educacional sul-coreano demonstra que a centralização e a padronização extremas podem ser problemáticas, uma vez que não permitem levar em conta as particularidades locais e excluem a participação dos pais do processo de formação estudantil (PARK et al., 2011). Dessa forma, o caso sul-coreano indica que é necessário haver um equilíbrio entre medidas centralizadoras e descentralizadoras de financiamento educacional.

Ademais, apesar do excelente desempenho em testes internacionais, sobretudo em matemática, pesquisas apontam para o baixo interesse dos estudantes coreanos no aprendizado, resultado de um modelo baseado em testes constantes e memorização (LEE et al., 2012). Como aprendizado para o Brasil, fica a reflexão de que o desempenho vai além do resultado em testes padronizados e que a educação deve também estimular competências socioemocionais, como a motivação e a criatividade.

Finalmente, a Coreia do Sul mostra como a educação de qualidade vai muito além do crescimento do número de matrículas e do bom desempenho em testes padronizados. Ela inclui considerações como equidade e redução das desigualdades, com recursos adicionais dedicados a estudantes de baixa renda e ações focadas na distribuição equitativa de professores entre estudantes de diferentes níveis socioeconômicos.

## f] JAPÃO

O Japão é referência mundial em educação, tanto em termos de aprendizagem como de acesso. Em 2015, como de costume, o país ficou perto do topo do ranking do PISA, alcançando o segundo lugar em ciências e o quinto em matemática entre 72 países ou regiões (PISA, 2015). Em 2014, a educação direcionada aos ensinos primário, secundário e pós-secundário representou 2,9% do seu PIB. A participação das despesas com educação no gasto público vem diminuindo progressivamente desde 2005 (OCDE, 2017a), em parte porque uma grande proporção dos encargos financeiros com educação tem sido transferida para as famílias (OCDE, 2017a; THE JAPAN TIMES, 2017). Embora elas custeiem mais de 50% do financiamento da educação infantil e do ensino superior, o governo financia a maior parte da educação básica. De acordo com a OCDE, 92% da educação básica é financiada

com recursos públicos e a maioria dos estudantes está matriculada em instituições públicas (OCDE, 2017a).

No Japão, tanto o governo nacional como os locais financiam a educação. Cada nível de governo apoia suas próprias atividades educacionais com recursos oriundos de impostos e de outros rendimentos. No entanto, não há gasto mínimo. A maior parte do financiamento público japonês para o ensino básico é proveniente dos estados, com os investimentos dos governos locais e central correspondendo, cada um, a menos de 20% das despesas totais.

Contudo, o sistema de financiamento é, na prática, bastante centralizado. O Ministério da Educação japonês controla os conselhos locais de educação e as escolas por meio da distribuição do orçamento do estado (NEMOTO, 1999). O governo central distribui seus fundos para a

educação de forma uniforme, possibilitando que as regiões remotas possuam uma proporção de equipamentos e professores por aluno similares aos das grandes cidades. Pode-se afirmar, portanto, que a experiência japonesa é alinhada à máxima de que os sistemas educacionais centralizados são mais equitativos: a OCDE estima que apenas cerca de 9% da variação no desempenho dos alunos é explicada pelos antecedentes socioeconômicos dos estudantes (a média da OCDE é de 14%). Andreas Schleicher, que atualmente supervisiona o trabalho da OCDE de educação e desenvolvimento de habilidades, afirma: “É um dos poucos sistemas [de educação] que faz bem para quase todos os alunos” (THE ATLANTIC, 2017).

A centralização também é evidenciada na esfera administrativa. Embora os governos central, regionais e locais sejam formalmente independentes uns dos outros no que tange à organização da educação, o ministério oferece orientações e assistência a todas as esferas e os conselhos de educação regionais desempenham funções similares em relação aos conselhos municipais. Tais orientações tendem a ser interpretadas como verdadeiras ordens pelas agências de nível inferior. Embora tenha sido recomendado que o governo nacional limite esta prática, bem como minimize a sua influência nas atividades dos municípios e escolas, isso tem sido difícil de implementar (MUTA, 2000).

Até mesmo as escolas privadas, que podem articular suas próprias políticas e desenvolver currículos próprios, são significativamente submissas ao governo, visto que os governadores das províncias têm poder para coletar as informações que julgarem necessárias e aprovar desde a criação até o encerramento de escolas, fazendo com que elas sigam suas orientações. Embora seja

relativamente pequeno, este setor tem crescido em função do excesso de demanda em relação à oferta de vagas em instituições públicas (JAMES, 1987).

O governo oferece várias formas de assistência financeira para estudantes de baixa renda. Os alunos de educação obrigatória que preenchem os requisitos de elegibilidade de renda podem receber diferentes tipos de auxílio. As escolas públicas não cobram mensalidades e esses programas respondem por outras despesas estudantis, como refeições, transporte e materiais escolares. Para alunos do ensino médio, o governo fornece subsídios para famílias que ganham abaixo de um limite de renda anual. Estes estudantes também podem optar por usar o subsídio para frequentarem escolas particulares (NCEE/Japan).

Por fim, um dos fatores mais importantes para a qualidade da educação no Japão é a qualidade dos professores. Quando a Restauração Meiji começou no país, a maioria dos educadores era samurai<sup>23</sup>, a quem grande honra era atribuída. Essa tradição reverbera até hoje, de modo que a docência continua sendo uma ocupação altamente desejável e os salários, altamente competitivos. **A formação de professores é extensa e dá grande ênfase à prática do ensino: docentes são formados em estágios supervisionados e participam de programas de formação continuada ao longo de toda a carreira** (OCDE, 2010). Embora os seus salários tenham declinado proporcionalmente, esses profissionais ainda estão, por lei, entre os mais bem pagos entre os funcionários públicos japoneses. No entanto, eles também trabalham significativamente mais do que a média internacional<sup>24</sup> e passam proporcionalmente mais tempo em atividades extraclasse do que a média dos países da OCDE — 33 e 19 horas, respectivamente (JAPAN TODAY, 2013).

23. Os samurais eram uma casta social dominante no Japão, que predominou política e socialmente desde o século XII até a Restauração Meiji na segunda metade do século XIX. Fonte: Yamashiro, José (1993). *História dos Samurais* 3 ed. São Paulo: IBRASA.

24. Enquanto a jornada média semanal do docente nos países membros da OCDE é de 39 horas, no Japão ela alcança 52 horas (JAPAN TODAY, 2013).

## APRENDIZADOS PARA O BRASIL

Os bons resultados do sistema de ensino japonês refletem, em parte, as peculiaridades de sua história, que privilegiou desde sempre o professor, entre outros fatores. Ademais, o Japão é frequentemente criticado pela pressão excessiva imposta aos alunos, além da pouca ênfase ao desenvolvimento de sua criatividade. No entanto, este é um sistema altamente eficaz que pode servir de referência para o Brasil em diversos aspectos.

O Japão gasta, proporcionalmente, menos em educação do que a média dos países da OCDE, mas esses recursos são alocados com grande eficiência. As estruturas e administrações das escolas são enxutas, de forma que a maior parte do orçamento é empregado na formação e remuneração de professores (STEVENSON & STIGLER, 1992). Comparativamente, no Brasil os professores recebem cerca de 39% da média salarial do Japão (OCDE, 2016a).

O sistema educacional japonês é bastante centralizado, tanto em termos de financiamento como de gestão, e o país dá menos autonomia às escolas no que se refere à alocação de recursos do que a média das nações da OCDE (OCDE, 2010). Além disso, existe um currículo nacional para a educação

básica que é revisado seguindo um cronograma regular – tal qual o que está atualmente em desenvolvimento no Brasil com a Base Nacional Comum – e os governos locais seguem de perto as recomendações do governo central.

O sistema escolar centralizado permite ao governo japonês controlar e compensar as desigualdades regionais: professores e diretores são alocados pelas prefeituras em diferentes escolas conforme as necessidades das redes de ensino, e não de acordo com suas preferências pessoais (OCDE, 2010). Consequentemente, o nível socioeconômico do aluno japonês acaba tendo um impacto relativamente pequeno no seu desempenho (apenas cerca de 11% da variação no desempenho em matemática é explicada pela renda, enquanto no Brasil esse percentual atinge 14% (OCDE, 2016a)).

A experiência japonesa informa a países como o Brasil sobre o benefício logrado com a adoção de políticas orientadas para a formação e valorização dos corpos docentes, além da importância da implementação de um currículo unificado e desenvolvido com a participação dos professores. Informa, também, sobre as vantagens de uma alocação de fundos que priorize áreas mais desfavorecidas.



# 3 ]

## COMPARAÇÃO ENTRE OS SISTEMAS EDUCACIONAIS

EM CONCLUSÃO, RECONHECE-SE O FUNDEB COMO UMA POLÍTICA BEM-SUCEDIDA na melhoria da qualidade educacional e na redução das desigualdades entre os entes governamentais — o programa teve um importante papel equalizador no financiamento da educação brasileira. Entretanto, é também de comum acordo que existe espaço para avanços, dadas as insuficiências das redes educacionais brasileiras em atingir patamares desejáveis de qualidade.

Para acrescentar ao debate maneiras de aperfeiçoar o Fundeb, discutimos ao longo deste relatório o contexto de financiamento educacional em seis países: Austrália, México, Chile, Itália, Coreia do Sul e Japão. Discutimos como cada nação lida com a questão da equidade considerando sua organização educacional e apresentamos a organização geral do financiamento educacional de cada uma delas. Também destacamos

como tal organização se relaciona com a equidade na distribuição de recursos e, por fim, relacionamos os aprendizados dos sistemas para o financiamento educacional brasileiro.

A Tabela 1 resume as estatísticas apresentadas sobre a equidade na distribuição de recursos dos seis sistemas de financiamento aqui discutidos. Nessa tabela, a primeira coluna apresenta a proporção de recursos para a educação provenientes do governo central (fontes iniciais) em 2014, segundo dados da OCDE (2017). Essa informação indica a centralização do sistema de financiamento do país — importante aspecto para determinar se a distribuição de recursos educacionais irá depender da arrecadação local.

Contudo, a centralização dos recursos não necessariamente garante uma distribuição equitativa. Na segunda coluna, resumimos a discussão apresentada ao longo do relatório, mostrando se a distribuição de

TABELA 1: FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NOS PAÍSES COMPARADOS

PAÍS	% de recursos provenientes do governo central (1)	Se distribuição de recursos para educação básica considera NSE dos estudantes	Indicador de inclusão social nas escolas (2)	% da variação no PISA de matemática explicada pelo NSE dos estudantes (3)	Salário médio de professores com 15 anos de experiência (US\$ PPC) (4)	PISA de matemática (2015)
	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]	
Austrália	33%	Sim	74,7	12%	59.425	494
México	79%	Não	60,3	9%	36.742	408
Itália	82%	Sim	76,3	10%	36.777	490
Chile	100%	Sim	54,9	18%	27.684	423
Coreia do Sul	70%	Sim	78,9	13%	49.655	524
Japão	16%	Sim	78,0	11%	50.636	532
<b>Brasil</b>	<b>16%</b>	<b>Sim*</b>	<b>66,1</b>	<b>14%</b>	<b>19.706**</b>	<b>377</b>

\* Alguns programas do FNDE transferem recursos considerando o nível socioeconômico dos estudantes nas escolas. Por exemplo, o *Novo Mais Educação*.

\*\* Informação não fornecida pela fonte original. Cálculo dos autores utiliza dados da publicação do INEP/MEC (RAIS/Ministério do Trabalho 2014) segundo os quais um professor da rede pública de ensino recebe, em média, R\$ 3.335 por mês para um contrato de 40hs (Por 13 meses = R\$ 43.355 ou US\$ 19.706 a uma taxa cambial de 2.2 RS/US\$).

[1] Distribuição de fontes iniciais de fundos públicos para a educação por nível de governo (2014). Fonte: OCDE / UIS / Eurostat (2017).

[2] O Indicador de inclusão social nas escolas é calculado como  $100 * (1 - \rho)$ , onde  $\rho$  significa a correlação intraclasse do nível socioeconômico. A correlação intraclasse, por sua vez, é a variação no status socioeconômico dos estudantes entre as escolas, dividida pela soma da variação no status socioeconômico dos alunos entre as escolas e a variação no status socioeconômico dos estudantes dentro das escolas, e multiplicada por 100. Fonte: PISA 2015 Results (Volume I): *Excellence and Equity in Education*, OECD 2016a.

[3] Relação entre o desempenho da matemática e o status socioeconômico. Fonte: PISA 2015 Results (Volume I): *Excellence and Equity in Education*, OECD 2016a. O NSE dos estudantes refere-se ao índice PISA de status econômico, social e cultural.

[4] Salários estatutários dos professores (Lower secondary, 15 anos de experiência, valores em US\$ PPC, 2015) Fonte: *Education at a glance*.

recursos na educação básica considera o nível socioeconômico dos estudantes. O ponto de partida de cada estudante é de essencial importância para a definição do esforço necessário para atingir uma educação de qualidade. Por exemplo, sistemas com alta proporção de alunos de baixo nível socioeconômico exigirão maior dispêndio per capita que locais mais ricos. Dos seis países analisados, apenas o México não considera o nível socioeconômico de seus estudantes na distribuição de recursos educacionais. O Chile, por exemplo, (com a lei SEP) fornece *vouchers* diferenciados para estudantes classificados como prioritários e para escolas com uma alta concentração de estudantes considerados prioritários, reconhecendo, portanto, que é mais caro educar estudantes desfavorecidos. No Brasil, apesar de a distribuição de recursos por nível socioeconômico não ser uma política consolidada no governo federal, alguns programas do FNDE

transferem aportes considerando este aspecto, como, por exemplo, o *Mais Educação* (atualmente chamado de *Novo Mais Educação*).

A terceira coluna apresenta um indicador de “inclusão social das escolas” calculado pela OCDE. Segundo esse indicador, um alto nível de inclusão social significa que alunos de diversas origens sociais frequentam as mesmas escolas. Ou seja, a distribuição social encontrada na rede como um todo é bem representada dentro de cada instituição de ensino. Entre os países aqui comparados, o Brasil (com indicador igual a 66,1) encontra-se acima apenas do México e do Chile, mostrando que o nível socioeconômico dos estudantes é ainda um importante fator para determinar a escola em que estudam. A Coreia do Sul é o país com maior indicador de inclusão social dos seis comparados.

A quarta coluna, por sua vez, apresenta a proporção da variação no PISA de matemática, que é explicada pelo nível socioeconômico dos estudantes. No Brasil, 14% da variação nos resultados da prova são explicados pelo NSE dos estudantes, abaixo apenas do Chile (18%). No entanto, verificamos que o contexto familiar é um importante fator influenciador do desempenho de todos os países analisados (como referência, incluímos na última coluna o PISA de matemática dos países).

Por fim, com o objetivo de exibir as escolhas na distribuição de recursos no sistema, apresentamos o salário médio dos professores estatutários do ensino secundário, com 15 anos de experiência. Conforme descrevemos ao longo do relatório, a

distribuição de professores é também uma importante maneira de garantir equidade na partilha de investimentos educacionais — na Coreia do Sul, por exemplo, os professores recebem incentivos para trabalhar em escolas com altas proporções de alunos de baixa renda. A Austrália e o Japão são os dois países com maiores salários médios (em dólar PPC) dos seis analisados. Comparativamente, no Brasil — utilizando dados da RAIS (divulgados pelo INEP) para professores da educação básica na rede pública de ensino — esses educadores recebem aproximadamente 39% da média salarial do Japão e 33% da dos professores australianos.

## [ REFERÊNCIAS

- ABICALIL, C., & NETO, O. F. C. (2010). Federalismo cooperativo e educação brasileira: a experiência de Mato Grosso [com a] proposição de um sistema único de educação. Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Organizado por Romualdo Portela de Oliveira e Wagner Santana. – Brasília: UNESCO, 215(28).
- ANUATTI NETO, F.; FERNANDES, R.; PAZELLO, E. (2003). Avaliação dos salários dos professores da Rede Pública de Ensino Fundamental em tempos de FUNDEF. Economia Aplicada, vol, v. 8, 2003.
- ARAÚJO, R. L. S. (2013). Limites e possibilidades da redução das desigualdades territoriais por meio do financiamento da educação básica. (Tese de doutorado, Universidade de São Paulo).
- AUSTRALIAN GOVERNMENT. (2017a). Productivity Commission. Disponível em: <<https://www.pc.gov.au/research/ongoing/report-on-government-services/2017/child-care-education-and-training/school-education>>. Acesso em 02/10/2017.
- AUSTRALIAN GOVERNMENT. (2017b). Schooling Resource Standard explained. Disponível em: <<https://www.education.gov.au/quality-schools.pdf>> Acesso em: 17/10/2017.
- BRUNELLO, G., COMI, S., & LUCIFORA, C. (1999). Returns to education in Italy: a review of the applied literature. *Chapter 9 in: Returns to Human Capital in Europe*. Helsinki: ETLA, The Research Institute of the Finnish Economy.
- BYUN, S. Y., KIM, K. K., & PARK, H. (2012). School choice and educational inequality in South Korea. *Journal of school choice*, 6(2), 158-183.
- HANRAHAN, C. (ABC NEWS). (2017). Here's how Australia's schools are funded – and we promise not to mention Gonski. ABC News. Disponível em: <<http://www.abc.net.au/news/2017-05-30/school-funding-explained-without-mentioning-gonski/8555276>>. Acesso em: 02/10/2017.
- CAPPELLI, G. (2015). Escaping from a human capital trap? Italy's regions and the move to centralized primary schooling, 1861-1936. *European Review of Economic History*, 20(1), 46-65.
- CASTRO, J. A. (2011). Financiamento da Educação pública no Brasil: evolução dos gastos. Federalismo e políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil. Organizado por Andréa Barbosa Gouveia, José Marcelino Rezende Pinto e Paulo Roberto Corbucci - Brasília: IPEA.
- CHOI, Á., CALERO, J., & ESCARDÍBUL, J. O. (2012). Private tutoring and academic achievement in Korea: An approach through PISA-2006. *KEDI Journal of Educational Policy*, 9(2).
- CHOI, Y., & PARK, H. (2016). Shadow education and educational inequality in South Korea: Examining effect heterogeneity of shadow education on middle school seniors' achievement test scores. *Research in Social Stratification and Mobility*, 44, 22-32.
- CONNORS, L., MCMORROW, J. (2015). Imperatives in Schools Funding: Equity, sustainability and achievement. Australian Council for Educational Research: Victoria. Disponível em: <<http://research.acer.edu.au/cgi/viewcontent.cgi?article=1024&context=aer>>. Acesso em: 16/10/2017.
- DOWLING, A. (2007). Australia's school funding system. Policy Analysis and Program Evaluation Unit. Disponível em: <[http://research.acer.edu.au/cgi/viewcontent.cgi?article=1000&context=policy\\_analysis\\_misc](http://research.acer.edu.au/cgi/viewcontent.cgi?article=1000&context=policy_analysis_misc)>. Acesso em: 02/10/2017.
- ELACQUA, G. (2012). The impact of school choice and public policy on segregation: Evidence from Chile. *International Journal of Educational Development*, 32(3), 444-453.
- GONSKI, D. et al. (2011). Review of Funding for Schooling: Final Report. Australian Government. Disponível em: <<https://docs.education.gov.au/system/files/doc/other/reviewoffunding-for-schooling-final-report-dec-2011.pdf>>. Acesso em 08/11/2017.

- GORDON, N., & VEGAS, E. (2005). Educational Finance Equalization, Spending, Teacher Quality, and Student Outcomes. Incentives to Improve Teaching, p. 151.
- GOSS, P., & SONNEMANN, J. (2017). Submission to the Senate Inquiry into the Australian Education Amendment Bill 2017. Grattan Institute. Disponível em: <https://grattan.edu.au/news/submission-to-the-senate-inquiry-into-the-australian-education-amendment-bill-2017/>. Acesso em 09/07/2018.
- GOUVEIA, A. B., DE REZENDE PINTO, J. M., & CORBUCCI, P. R. (Eds.). (2011). Federalismo e políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil. Ipea, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.
- GRIMALDI, E., & SERPIERI, R. (2012). The transformation of the Education State in Italy: a critical policy historiography from 1944 to 2011. *Italian Journal of Sociology of Education*, 4(1).
- GUICHARD S. (2005), "The Education Challenge in Mexico: Delivering Good Equality for All ", OECD Economic Department Working Papers.
- HICKS, J. (2017). Privatization in Mexican Higher Education. *Journal of the Student Personnel Association at Indiana University*, 110-118.
- HOXBY, C. (2000). The Effect of Class Size on Student Achievement: New Evidence from Natural Population Variation. *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 115.4: 1239-1285.
- ISCA. (2017). Independent Schools Overview. Disponível em: <http://isca.edu.au/about-independent-schools/independent-schools-overview/>. Acesso em: 28/11/2017.
- INDEX MUNDI. Gini Index (World Bank estimates). Disponível em: <https://www.indexmundi.com/facts/indicators/SI.POV.GINI>>. Acesso em 10/11/2017.
- JAMES, E. (1987). The public/private division of responsibility for education: An international comparison. *Econ. Educ. Rev.* 6:1-14.
- KIM, G. J. (2002). Education policies and reform in South Korea. *Secondary education in Africa: Strategies for renewal*, 29-39.
- KIM, H. (2015). Can the academic achievement of Korean students be portrayed as a product of 'shadow achievement'? *Asia Pacific Education Review*, 16(1), 119-135.
- LEE, J. (2001). Education Policy in the Republic of Korea: Building Block or Stumbling Block?. World Bank Institute.
- LEE, C. J., KIM, Y., & BYUN, S. Y. (2012). The rise of Korean education from the ashes of the Korean War. *Prospects*, 42(3), 303-318.
- LEE, S., & SHOUSE, R. C. (2011). The impact of prestige orientation on shadow education in South Korea. *Sociology of Education*, 84(3), 212-224.
- MÉXICO EVALÚA. (2011). Centro de Análisis de Políticas Públicas. El gasto educativo en México: Consideraciones sobre su eficiencia. Disponível em: <http://rendiciondecuentas.org.mx/wp-content/uploads/2013/03/Gastamos-para-mejorar.pdf>>. Acesso em 20/10/2017.
- MUTA, H. (2000). Deregulation and decentralization of education in Japan. *J. Educ. Adm.*, 38, 455-467.
- NCEE/JAPAN. Japan: Supporting Equity. Disponível em: <http://ncee.org/what-we-do/center-on-international-education-benchmarking/top-performing-countries/japan-overview/japan-education-for-all/>>. Acesso em 16/07/2018.
- NCEE/SOUTH Korea. South Korea: Supporting Equity. Disponível em: <http://ncee.org/what-we-do/center-on-international-education-benchmarking/top-performing-countries/south-korea-overview/south-korea-education-for-all/>>. Acesso em 16/07/2018.
- NEMOTO, Yasuhiro. (1999). *The Japanese Education System*. Florida: Universal Publisher.
- OCDE. (2010). Japan: A Story of Sustained Excellence. Acessado em 6/11/17. Disponível em: <https://www.oecd.org/japan/46581091.pdf>
- OCDE. (2012a). Lessons from PISA for Japan. Disponível em: <https://www.oecd.org/japan/46623994.pdf>>. Acesso em 6/11/17.

- OCDE. (2012b). Education at a Glance 2012 (EAG): OECD Indicators. OECD Publishing, Paris. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1787/eag-2012-en>>. Acesso em 16/10/2017.
- OCDE. (2013). Education Policy Outlook: Chile. OECD Publishing.
- OCDE. (2015). PISA 2015 results in focus. Disponível em: <<http://www.oecd.org/pisa/pisa-2015-results-in-focus.pdf>>. Acesso em 18/10/2017.
- OCDE. (2016a). Education at a Glance 2016 (EAG): OECD Indicators. OECD Publishing, Paris. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1787/eag-2016-en>>. Acesso em 16/10/2017.
- OCDE. (2016b). Education Policy Outlook: Korea. *OECD Publishing*.
- OCDE. (2017a). Education at a Glance 2017 (EAG): OECD Indicators. OECD Publishing, Paris. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1787/eag-2017-en>>. Acesso em 16/10/2017.
- OCDE. (2017b). Education Policy Outlook: Italy. *OECD Publishing*.
- OLIVEIRA, R. P., & SOUSA, S. Z. (2010). Introdução. Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Organizado por Romualdo Portela de Oliveira e Wagner Santana. – Brasília: UNESCO, 13(35).
- ORTIZ, I., & VIZCAÍNO, J. R. (2014). La Ley General de Educación veinte años después: una valoración a la luz del derecho humano a la educación. Educación y ciudad, (27), 27-50.
- PARK, H., BYUN, S. Y., & KIM, K. K. (2011). Parental involvement and students' cognitive outcomes in Korea: Focusing on private tutoring. *Sociology of Education*, 84(1), 3-22.
- PINTO, J. M. R. (2015). O Fundeb na perspectiva do custo aluno qualidade. *Em Aberto*, 28(93).
- RAND CORPORATION. (2005). Education in Mexico - Challenges and Opportunities. Disponível em: <[https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/documented\\_briefings/2005/RAND\\_DB480.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/documented_briefings/2005/RAND_DB480.pdf)>. Acesso em 20/11/2017.
- RYAN, C., SIEBIETA, L. (2010). Private schooling in the UK and Australia. Institute for Fiscal Studies. Disponível em: <<https://www.ifs.org.uk/bns/bn106.pdf>>. Acesso em 28/11/2017.
- RYU, D., & KANG, C. (2013). Do private tutoring expenditures raise academic performance? Evidence from middle school students in South Korea. *Asian Economic Journal*, 27(1), 59-83.
- LUCE, M. B., & SARI, M. T. (2010). O regime de colaboração na educação do Rio Grande do Sul. *Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO*.
- SIBIANO, P. (2013). *Efficiency in the Italian educational system: which role for accountability, autonomy and choice?* (Doctoral dissertation, Italy).
- SIMIELLI, L. E. R. (2017). Equidade e oportunidades educacionais: O acesso a professores no Brasil. Arquivos Analíticos de Políticas Educativas, 25(46).
- STEVENSON, H. and STIGLER, J. (1992). *The Learning Gap*, Summit Books, New York.
- THE ATLANTIC. (2017). Japan Might Be What Equality in Education Looks Like. Disponível em: <<https://www.theatlantic.com/business/archive/2017/08/japan-equal-education-school-cost/535611/>>. Acesso em 15/10/17.
- THE JAPAN TIMES. (2017). Public education spending in Japan lowest in OECD for sixth straight year. Disponível em: <<https://www.japantimes.co.jp/news/2015/11/25/national/public-education-spending-japan-lowest-oecd-sixth-straight-year/#.WeUaT2hSzIU>>. Acesso em 15/10/17.
- UNESCO. (2017). The State of Accountability in the Education Sector of Mexico. Paper commissioned for the 2017/8 Global Education Monitoring Report, Accountability in education: Meeting our commitments”
- WALES, J., WILD, L., ASLAM, M., HINE, S. & RAWAL, S. (2014). The Role and Impact of Non-State SCHOOLS in Developing Countries: A Rigorous Review of the Evidence. Birmingham: ODI.
- WORLD BANK. (2017). Um ajuste justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil. Washington, DC: BIRD/Banco Mundial.
- WORLD EDUCATION SERVICES. (2013). Disponível em: <<https://wenr.wes.org/2013/06/wenr-june-2013-an-overview-of-education-in-south-korea>>. Acesso em 18/10/2017.



DADOS PARA UM DEBATE  
DEMOCRÁTICO NA EDUCAÇÃO

**O D3E É UM GRUPO DE PROFISSIONAIS  
QUE ACREDITA QUE O CONHECIMENTO  
TÉCNICO/CIENTÍFICO É ESSENCIAL PARA O  
DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS  
MAIS EFICAZES NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA.**

Nosso objetivo é aproximar o conhecimento técnico e científico dos poderes executivo e legislativo, interpretando evidências às necessidades desses atores e incluindo diferentes pontos de vista no processo democrático de debate sobre políticas públicas.

Com esse propósito, atuamos na elaboração de relatórios que consolidam aprendizados sobre tópicos educacionais no Brasil e no mundo. Nossos relatórios são preparados por pesquisadores colaboradores do D3E. Ademais, disseminamos os conteúdos produzidos entre educadores, gestores públicos, membros da academia e da sociedade civil, de modo de enriquecer o debate educacional.

## [ QUEM SOMOS

**Tassia Cruz**

Professora da Escola de Políticas Públicas e Governo da FGV. PhD em Economia da Educação e mestrado em Economia [Universidade de Stanford, EUA]

**Maurício Holanda**

Consultor legislativo da Câmara dos Deputados para a área de “Educação, Cultura e Esporte”. Mestrado e doutorado em educação [Universidade Federal do Ceará – UFC].

**João Cossi**

Diretor executivo do D3E e consultor independente para projetos em educação. Mestrado em educação [Universidade de Stanford, EUA].

**David Plank**

Professor pesquisador da Escola de Educação da Universidade de Stanford (EUA) e codiretor do Centro Lemann.

**Felipe Michel** (CONSELHO)

Coordenador de Relações Institucionais e Governamentais na Fundação Lemann. Mestrado em Educação [Universidade de Stanford, EUA].

**Martin Carnoy** (CONSELHO)

Professor da escola de educação da Universidade de Stanford (EUA) e codiretor do Centro Lemann.

## [ RELATÓRIO

**Revisão** Emanuella Sombra

**Projeto gráfico** LABIRIN.TO

**Diagramação** Amélia Paes e Thiago Lyra

**Impressão** MS editora e gráfica LTDA

**Imagens** Freepik



DADOS PARA  
UM DEBATE  
DEMOCRÁTICO  
NA EDUCAÇÃO