

Estado da publicação: O preprint não foi publicado em outro meio.

O ENFOQUE DA ECONOMIA DA EDUCAÇÃO NA COMPREENSÃO DAS DESIGUALDADES EDUCACIONAIS REGIONAIS: UMA LEITURA INTERDISCIPLINAR

Clériston José da Silva Andrade, Paulo César Marques de Sndrade Santos, Rosilda Arruda
Ferreira

<https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.13357>

Submetido em: 2025-09-12

Postado em: 2025-09-16 (versão 1)

(AAAA-MM-DD)

ARTIGO

O ENFOQUE DA ECONOMIA DA EDUCAÇÃO NA COMPREENSÃO DAS DESIGUALDADES EDUCACIONAIS REGIONAIS: UMA LEITURA INTERDISCIPLINAR

CLÉRISTON JOSÉ DA SILVA ANDRADE¹

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4194-2435>

<cleriston.andrade@upe.br>

PAULO CÉSAR MARQUES DE ANDRADE SANTOS²

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5803-2388>

<paulo.marques@upe.br>

ROSILDA ARRUDA FERREIRA³

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4244-991X>

<rosildaarruda@ufrb.edu.br>

¹ Universidade de Pernambuco (UPE). Petrolina, (PE), Brasil.

² Universidade de Pernambuco (UPE). Petrolina, (PE), Brasil.

³ Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB). Cruz das Almas, (BA), Brasil.

RESUMO: Este artigo discute o papel da Economia da Educação na análise das desigualdades educacionais regionais, propondo um enquadramento conceitual que integra três eixos principais. O primeiro explora os fundamentos econômicos do financiamento educacional, debatendo a tensão entre a lógica de mercado e o direito social à educação. O segundo analisa os condicionantes institucionais do federalismo fiscal no Brasil, avaliando a capacidade de redistribuição de recursos e a eficácia de mecanismos de equalização como instrumentos de justiça social. O terceiro aborda as mediações sociológicas e pedagógicas que conectam recursos financeiros a resultados de aprendizagem, reconhecendo a complexa dinâmica escolar e a atuação de diferentes atores educacionais. A partir de uma crítica à Teoria do Capital Humano (Schultz, 1961; Becker, 1964) e em diálogo com autores contemporâneos (Bourdieu, 1998; Bowles & Gintis, 1976; Laval, 2019), argumenta-se que a Economia da Educação, quando combinada com abordagens histórico-institucionais e pedagógicas, oferece ferramentas robustas para interpretar as assimetrias regionais. O estudo amplia categorias para medir a equidade, a eficiência alocativa e a capacidade institucional, propondo uma agenda de pesquisa para contextos heterogêneos. A conclusão indica que, embora os mecanismos redistributivos sejam essenciais, sua eficácia é limitada sem coordenação interfederativa, planejamento orçamentário baseado no custo-aluno-qualidade e governança sustentada em evidências. Além disso, destaca-se a necessidade de um foco renovado nas práticas pedagógicas e na dimensão humana da educação para enfrentar efetivamente as desigualdades.

Palavras-chave: Economia da Educação, Desigualdades educacionais, Federalismo fiscal, Financiamento da educação, Equidade

THE FOCUS OF THE ECONOMICS OF EDUCATION ON THE UNDERSTANDING OF REGIONAL EDUCATIONAL INEQUALITIES: AN INTERDISCIPLINARY READING

ABSTRACT: This article discusses the role of the Economics of Education in analyzing regional educational inequalities, proposing a conceptual framework that integrates three main axes. The first explores the economic foundations of educational financing, debating the tension between market logic and the social right to education. The second analyzes the institutional constraints of fiscal federalism in

Brazil, assessing the capacity for resource redistribution and the effectiveness of equalization mechanisms as instruments of social justice. The third addresses the sociological and pedagogical mediations that connect financial resources to learning outcomes, recognizing the complex school dynamics and the role of different educational actors. Drawing on a critique of Human Capital Theory (Schultz, 1961; Becker, 1964) and in dialogue with contemporary authors (Bourdieu, 1998; Bowles & Gintis, 1976; Laval, 2019), the text argues that Economics of Education, when combined with historical-institutional and pedagogical approaches, offers robust tools to interpret regional asymmetries. The study expands categories to measure equity, allocative efficiency, and institutional capacity, proposing a research agenda for heterogeneous contexts. The conclusion indicates that, although redistributive mechanisms are essential, their effectiveness is limited without inter-federative coordination, budget planning based on student-quality cost, and evidence-based governance. Furthermore, it highlights the need for a renewed focus on pedagogical practices and the human dimension of education to effectively address inequalities.

Keywords: Economics of Education, Educational Inequalities, Fiscal Federalism, Financing of Education, Equity.

EL ENFOQUE DE LA ECONOMÍA DE LA EDUCACIÓN EN LA COMPRESIÓN DE LAS DESIGUALDADES EDUCATIVAS REGIONALES: UNA LECTURA INTERDISCIPLINARIA

RESUMEN: Este artículo analiza el papel de la Economía de la Educación en el estudio de las desigualdades educativas regionales, proponiendo un marco conceptual que integra tres ejes principales. El primero explora los fundamentos económicos de la financiación educativa, debatiendo la tensión entre la lógica del mercado y el derecho social a la educación. El segundo examina las limitaciones institucionales del federalismo fiscal en Brasil, evaluando la capacidad de redistribución de recursos y la eficacia de los mecanismos de igualación como instrumentos de justicia social. El tercero aborda las mediaciones sociológicas y pedagógicas que vinculan los recursos financieros con los resultados de aprendizaje, reconociendo la compleja dinámica escolar y el papel de los diferentes actores educativos. A partir de una crítica a la Teoría del Capital Humano (Schultz, 1961; Becker, 1964) y en diálogo con autores contemporáneos (Bourdieu, 1998; Bowles y Gintis, 1976; Laval, 2019), se argumenta que la Economía de la Educación, cuando se combina con enfoques histórico-institucionales y pedagógicos, ofrece herramientas sólidas para interpretar las asimetrías regionales. El estudio amplía categorías para medir la equidad, la eficiencia asignativa y la capacidad institucional, proponiendo una agenda de investigación para contextos heterogéneos. La conclusión indica que, aunque los mecanismos redistributivos son esenciales, su eficacia es limitada sin coordinación interfederativa, planificación presupuestaria basada en el costo-alumno-calidad y gobernanza sustentada en evidencias. Además, se destaca la necesidad de un enfoque renovado en las prácticas pedagógicas y en la dimensión humana de la educación para enfrentar eficazmente las desigualdades.

Palabras clave: Economía de la educación, Desigualdades educativas, Federalismo fiscal, Financiamiento de la educación, Equidad.

INTRODUÇÃO

As desigualdades educacionais regionais emergem como fenômenos de intrínseca complexidade, profundamente enraizados na intersecção de heterogeneidades econômicas, sociais, culturais e institucionais. A manifestação dessas disparidades transcende o mero volume absoluto de recursos disponíveis para o setor educacional; ela é, de fato, moldada de maneira decisiva pela forma como esses recursos são distribuídos, convertidos em oportunidades efetivas de aprendizagem e geridos ao longo do tempo e no território. Nesse panorama multifacetado, a Economia da Educação se estabelece

como um campo de conhecimento de relevância inquestionável, oferecendo não apenas instrumentos conceituais e metodológicos, mas também métricas rigorosas para discernir a intrínseca e, por vezes, ambígua relação entre financiamento, processos escolares e resultados educacionais. É imperativo, contudo, sublinhar que essa abordagem não se propõe a reduzir a educação a uma mera 'mercadoria' sujeita às leis de mercado (Laval, 2019), tampouco a negligenciar sua dimensão formativa, emancipatória e cidadã, conforme os postulados de pensadores como Paulo Freire (2003).

A ausência ou insuficiência de recursos, por seu turno, tem o potencial de transformar políticas públicas em formulações “declaratórias e potencialmente inócuas” (Cury, 2007, p. 13), o que reafirma a centralidade inegociável do orçamento público e dos arranjos de federalismo fiscal na equação da equidade educacional. Desse modo, a contribuição da Economia da Educação transcende a simples mensuração dos retornos privados e sociais derivados do investimento em educação (Schultz, 1961; Becker, 1964). Seu papel primordial reside em qualificar o debate sobre justiça distributiva, a eficiência alocativa dos recursos e a accountability dos sistemas educacionais, oferecendo subsídios para a concepção de políticas que não apenas sejam mais justas, mas também comprovadamente mais eficazes em seu impacto social.

Este artigo se insere na tradição da reflexão teórico-conceitual situada no contexto de uma abordagem histórico-crítica, em função da qual estabelece como objetivos primários: (a) aprofundar a sistematização dos fundamentos da Economia da Educação, com um foco renovado na análise das desigualdades educacionais intrarregionais; (b) promover uma discussão aprofundada sobre os limites e as controvérsias inerentes às abordagens estritamente economicistas, incorporando e dialogando com perspectivas sociológicas, filosóficas e pedagógicas; e (c) propor uma moldura analítica robusta, concebida para fomentar a reflexão e a investigação em contextos de acentuada heterogeneidade territorial no Brasil. Não se busca, aqui, apresentar os resultados de uma pesquisa empírica específica, mas sim construir um arcabouço conceitual que possa servir como um guia para a interpretação e a problematização de fenômenos educacionais complexos, adaptável a diversas realidades regionais brasileiras.

ECONOMIA DA EDUCAÇÃO: FUNDAMENTOS E CONTROVÉRSIAS

A Economia da Educação, como campo de estudo, investiga as inter-relações entre educação e variáveis econômicas, desde a alocação de recursos até os retornos individuais e sociais. Sua evolução, contudo, é marcada por debates, que desafiam as perspectivas mais reducionistas e ampliam a compreensão sobre a complexidade da educação como fenômeno social e econômico, conforme se pretende demonstrar na sequência

Do investimento em capital humano ao debate sobre signaling e o papel das credenciais

A Teoria do Capital Humano, consolidada pelos trabalhos de Theodore W. Schultz (1961) e Gary S. Becker (1964; 1975), representou um marco seminal ao postular que a educação e o treinamento constituem investimentos racionais, capazes de aprimorar as capacidades produtivas dos indivíduos e, conseqüentemente, elevar seus salários e rendimentos. Nessa formulação clássica, a educação é entendida como um ativo, um estoque de habilidades e conhecimentos que não só gera retornos privados (maiores rendas, melhor empregabilidade) mas também externalidades positivas para a sociedade como um todo

(crescimento econômico, inovação, produtividade, redução de custos sociais). Essa perspectiva justifica o vultoso investimento público na área.

Todavia, a aplicação irrestrita dessa teoria revela limites substanciais quando confrontada com realidades de profunda desigualdade social, persistente estratificação e segmentação dos mercados de trabalho. Como observou Piketty (2015, p. 113), a versão mais rudimentar do capital humano pode simplificar excessivamente a explicação da desigualdade salarial, atribuindo-a meramente a diferenças de qualificação e mecanismos de oferta e demanda. Ao fazê-lo, ela pode inadvertidamente naturalizar hierarquias sociais, negligenciando o papel central de estruturas institucionais, políticas redistributivas e discriminações sistêmicas na determinação dos resultados socioeconômicos.

A crítica se aprofundou com a emergência da Teoria do Signaling (Teoria da Sinalização), proposta por Spence (1973). Diferentemente do capital humano, que se centraliza na produtividade gerada pela educação, a teoria do signaling sugere que a educação funciona primariamente como um sinal ou "filtro" de habilidades inatas e características desejáveis para os empregadores em um mercado de trabalho com informação assimétrica. Diplomas e credenciais, nessa visão, podem não necessariamente aumentar a produtividade per se, mas sim indicar que os indivíduos que os obtiveram possuem qualidades intrínsecas (como inteligência, disciplina, persistência) que os tornam mais aptos. Essa perspectiva complexifica a relação entre educação e renda, sugerindo que os retornos podem ser decorrentes não apenas do aprendizado efetivo (conteúdo), mas também da capacidade de sinalizar qualidades preexistentes ou da função certificadora e classificatória da escola (Collins, 1979).

As críticas sociológicas complementam essa problematização, demonstrando que a escola, longe de ser um ambiente neutro, atua como um potente aparelho de reprodução das estratificações sociais (Bourdieu, 1998; Bourdieu; Passeron, 2014). Isso ocorre por meio da transmissão e valoração de capitais culturais específicos (língua, hábitos, disposições), que tendem a favorecer determinados grupos sociais e deslegitimar outros. Gintis e Bowles (1976) argumentaram que as credenciais educativas se articulam a mecanismos de classe, reproduzindo as relações de produção capitalistas. Em suma, os retornos educacionais não são universais nem automáticos; eles são contextualmente condicionados, dependendo do ambiente socioeconômico, da qualidade efetiva da oferta educacional, das dinâmicas macroeconômicas, do poder de barganha dos grupos e do papel dos sistemas de sinalização no mercado de trabalho.

Educação entre formação humana e utilitarismo: a dimensão ética, cívica e estética

A reflexão filosófica sobre a educação transcende a instrumentalização meramente econômica ou a preparação para o mercado de trabalho. A vasta e profunda tradição da Paideia grega (Jaeger, 2003), da Humanitas romana e da Bildung alemã afirma a imperativa necessidade da formação integral do indivíduo, do cultivo da autonomia crítica e do aprimoramento contínuo de si. O conceito de "Esclarecimento" (Aufklärung), formulado por Kant (2005a, p. 17), postula que o indivíduo deve ter a coragem de pensar por si mesmo, de superar a "menoridade" intelectual e de exercer a própria razão.

Em uma perspectiva humanista contemporânea, Nussbaum (2015, p. 7) adverte de forma contundente que uma educação excessivamente voltada apenas para o lucro, para o crescimento econômico estreito ou para a empregabilidade imediata empobrece as capacidades essenciais para a vida democrática e para a convivência cidadã. Ela defende a preservação e o fortalecimento das humanidades

e das artes como pilares para o desenvolvimento do pensamento crítico, da empatia, da imaginação moral e da capacidade de deliberação pública. Sob uma ótica crítica, Deng (2023, p. 6) descreve a "miopia utilitarista" que leva ao estreitamento dos currículos e à supervalorização de habilidades técnicas em detrimento do pensamento humanístico e da formação cívica, gerando, inclusive, impactos negativos na saúde mental dos estudantes, como ansiedade e estresse.

Freire (2003), com sua *Pedagogia do Oprimido*, propõe a educação como uma prática de liberdade, intrinsecamente ligada ao diálogo, à conscientização e à transformação social. Nessa dimensão ética e política, as escolhas orçamentárias em educação, as prioridades de investimento e os modelos de gestão não podem ser vistos como meras decisões técnicas neutras; ao contrário, eles expressam fundamentalmente valores subjacentes, concepções de justiça e visões de sociedade. A Economia da Educação, portanto, é convidada a um diálogo constante com essas perspectivas, reconhecendo que a alocação de recursos não é um fim em si mesma, mas um meio para a realização de um projeto de sociedade mais justo e humano.

Federalismo fiscal, incentivos e distribuição: desafios estruturais no contexto federativo

Em nações com regimes federativos, como o Brasil, a efetivação da equidade educacional está indissociavelmente ligada à complexa arquitetura de como receitas e responsabilidades são partilhadas e coordenadas entre os diferentes níveis de governo (União, estados e municípios). A vasta literatura brasileira sobre o tema (Arretche, 2005; 2021; Ferrari, 2018) evidencia que a descentralização educacional, embora formalmente instituída e teoricamente capaz de aproximar a gestão das necessidades locais, coexiste na prática com profundas assimetrias de capacidade fiscal e institucional entre os entes federados. Municípios e estados mais pobres frequentemente se veem desprovidos tanto de recursos financeiros quanto de expertise técnica e capacidade de planejamento para gerir sistemas educacionais complexos e enfrentar desafios estruturais.

Nesse intrincado cenário, mecanismos redistributivos tornam-se não apenas necessários, mas vitais para equalizar oportunidades e garantir o acesso a padrões mínimos de qualidade educacional em todo o território nacional. No entanto, o desenho desses mecanismos, que envolvem desde as fórmulas de repasse de recursos, as contrapartidas exigidas, até o uso de indicadores de necessidade e capacidade (como o Valor Aluno Ano – VAA no Fundeb), é crucial para determinar o alcance efetivo da redução das disparidades. O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) no Brasil é um exemplo paradigmático de esforço para equalizar a capacidade de financiamento por aluno. Contudo, a efetividade de instrumentos como o Fundeb não reside apenas na equalização financeira, mas na capacidade de os recursos serem aplicados de forma eficiente e equitativa no nível local, e na robustez da gestão das redes de ensino. A coordenação interfederativa, portanto, transcende o plano ideal e se configura como uma condição *sine qua non* para o sucesso e a sustentabilidade das políticas educacionais em sistemas federativos caracterizados pela descentralização e heterogeneidade.

DESIGUALDADES EDUCACIONAIS REGIONAIS: CONCEITOS, MEDIDAS E DINÂMICAS

A compreensão aprofundada das desigualdades educacionais exige um arcabouço conceitual e metodológico que permita ir além da mera constatação superficial, buscando desvelar suas causas estruturais e dinâmicas, bem como formas mais precisas de medi-las e analisá-las.

Equidade horizontal e vertical: uma reflexão sobre princípios e desafios da implementação

A Economia da Educação, nas suas vertentes que se movem por princípios de justiça distributiva no setor educacional, classicamente distingue entre equidade horizontal e equidade vertical. A equidade horizontal pressupõe o princípio de tratar de forma semelhante necessidades semelhantes. Isso implica que todos os alunos, independentemente de sua origem socioeconômica, localização geográfica ou quaisquer outras características não relacionadas ao mérito ou necessidade educacional, deveriam ter acesso a um padrão equivalente de oportunidades e recursos educacionais. Em um sistema educacional, isso se traduziria em escolas com qualidade de infraestrutura, docentes e materiais similares para todos.

A equidade vertical, por outro lado, postula que é fundamental tratar de forma desigual necessidades desiguais. Ou seja, para compensar desvantagens preexistentes e promover a igualdade de resultados, é necessário alocar mais recursos e apoio diferenciado a grupos ou regiões que enfrentam maiores desafios socioeconômicos, deficiências de infraestrutura, ou vulnerabilidades pedagógicas.

Em contextos de acentuada heterogeneidade territorial, como o Brasil, a efetivação da equidade demanda uma combinação estratégica de padrões mínimos universais, que garantam uma base comum de direitos e acesso para todos os estudantes, com estratégias de discriminação positiva e focalização de recursos. Essa discriminação positiva deve ser fundamentada em critérios objetivos e bem definidos, tais como o custo-aluno ajustado (considerando o custo mais elevado de escolas rurais, em áreas de difícil acesso ou para alunos com necessidades educacionais especiais), a dispersão demográfica, a presença de comunidades tradicionais (quilombolas, indígenas), e o grau de vulnerabilidade socioeconômica das populações atendidas. Assegurar que a alocação de recursos reflita e compense essas necessidades diferenciadas é um dos maiores e mais persistentes desafios para a promoção de uma equidade substantiva no sistema educacional.

Da oferta aos resultados: a complexa rede de mediações e a autonomia da escola

A relação entre o volume de recursos financeiros investidos na educação e os resultados de aprendizagem não é, de forma alguma, linear ou direta; ela é, na verdade, mediada por complexas e multifacetadas cadeias de mediação que operam no interior do ambiente escolar e em seu entorno. A simples injeção de capital financeiro, por si só, não se traduz automaticamente em melhores resultados educacionais. O que realmente importa é a forma como esses recursos são convertidos em insumos pedagógicos de qualidade e como os processos educacionais são efetivamente implementados. Entre os elos cruciais dessa cadeia de mediação, destacam-se: o tempo efetivo de aprendizagem em sala de aula (que vai além da mera carga horária), a qualidade da formação inicial e continuada, a experiência e a estabilidade da composição docente, a eficácia da gestão escolar e da liderança pedagógica, a disponibilidade e a adequação de materiais didáticos e tecnologias educacionais, a qualidade da

infraestrutura física da escola e, de forma fundamental, o clima acadêmico e relacional que prevalece na instituição (Learning Policy Institute, 2025; Public Policy Institute of California, 2022).

A vasta literatura recente sobre eficácia escolar tem demonstrado inequivocamente que as diferenças entre as escolas explicam porções não triviais do desempenho dos alunos, mesmo após o controle rigoroso de variáveis socioeconômicas e familiares. Isso ressalta a importância de transcender a análise das características de entrada dos alunos e de direcionar o olhar para os processos internos da escola e para a autonomia pedagógica que ela pode exercer (Javornik; Mirazchiyski, 2023; Javornik; Mirazchiyski; Stanek, 2023).

Fatores como a clareza dos objetivos pedagógicos, as altas expectativas dos professores em relação aos alunos, a adequação e a flexibilidade do currículo implementado, as estratégias de ensino-aprendizagem adotadas e a capacidade da escola de construir um ambiente de apoio e colaboração são tão ou mais importantes quanto os recursos brutos. A qualidade da interação pedagógica e a adaptação curricular são, de fato, pilares fundamentais para o sucesso dos alunos em diferentes contextos (Mendes, 2022).

Medidas compostas e justiça distributiva: a busca por indicadores multidimensionais

Para uma análise mais precisa e justa das desigualdades educacionais, a utilização de indicadores compostos tem se revelado uma ferramenta analítica de valor inestimável. Um exemplo é a proficiência ponderada por equidade, que permite aferir se os ganhos médios de desempenho em um sistema educacional ocultam ou, paradoxalmente, agravam as desigualdades entre diferentes grupos de estudantes. Uma média de proficiência elevada pode, por vezes, coexistir com profundas disparidades, caso os alunos mais favorecidos avancem significativamente enquanto os mais vulneráveis permanecem estagnados ou regridem. Indicadores que conjugam o desempenho acadêmico com a dimensão da equidade, portanto, são capazes de revelar a verdadeira natureza e a extensão da justiça distributiva que opera no sistema educacional.

Para fins de análise regional e para subsidiar a formulação de políticas públicas mais eficazes, torna-se produtivo combinar e articular três dimensões interligadas: (a) o esforço financeiro do ente federado, avaliado pelo percentual e pela composição do gasto educacional em relação à sua receita total, indicando o comprometimento orçamentário; (b) a qualidade de processos, que envolve a avaliação de insumos-chave (como a proporção aluno/professor, a formação docente e a disponibilidade de materiais didáticos) e a eficácia da gestão e da liderança pedagógica; e (c) os resultados educacionais ajustados por contexto, que consideram o desempenho dos alunos à luz de seu nível socioeconômico e outras vulnerabilidades relevantes. A articulação dessas dimensões permite construir uma visão holística e orientada para a ação, capaz de guiar intervenções mais direcionadas e impactantes.

DIMENSÕES ANALÍTICAS PARA A COMPREENSÃO DAS ASSIMETRIAS INTRARREGIONAIS

Para aprofundar a compreensão das assimetrias educacionais intrarregionais, propõe-se um conjunto de dimensões analíticas que servem como lentes para a interpretação dos fenômenos. Cada

dimensão é acompanhada de reflexões e questões que visam estimular a análise crítica e o aprofundamento teórico.

Capacidade fiscal e esforço em educação: um olhar para a autonomia e a dependência

Esta dimensão convida à reflexão sobre a sustentabilidade e o grau de comprometimento financeiro dos entes subnacionais (estados e municípios) com a educação. A capacidade fiscal não se resume ao volume absoluto de recursos, mas à sua origem e estabilidade.

Aqui se propõem algumas análises: Como a estrutura de receitas, a proporção entre receitas próprias e transferências intergovernamentais, impacta a autonomia decisória dos municípios em relação à educação? Qual a real margem de manobra dos gestores locais diante da rigidez orçamentária imposta por gastos obrigatórios (como folha de pagamento de aposentados ou precatórios)?

Assim, a avaliação precisa avançar por outras reflexões: variações na capacidade fiscal e na composição da receita (e.g., dependência de royalties ou transferências do Fundo de Participação dos Municípios – FPM) explicam o espaço orçamentário para a expansão de programas cruciais como o tempo integral e a educação infantil de qualidade? Quais os incentivos institucionais, formais e informais, que alinham ou desalinham o esforço fiscal com os resultados educacionais desejados em nível regional e nacional? A relação gasto educacional/receita corrente líquida (RCL) pode ser um indicador do compromisso político ou apenas reflete a estrutura legal de vinculação?

Alocação e eficiência: o uso estratégico dos recursos e seus dilemas

Esta dimensão provoca a análise de como os recursos disponíveis são distribuídos e utilizados para maximizar o impacto educacional, indo além da mera contabilidade orçamentária. A eficiência, aqui, é entendida como a capacidade de converter insumos em resultados de forma otimizada.

Esse espectro demanda novas respostas para questões como: a alocação de recursos reflete diagnósticos de necessidade e custo-efetividade, ou é guiada por pressões políticas e inércias históricas? O conceito de "custo-aluno ajustado" é meramente técnico ou encarna valores sobre a priorização de certas populações ou contextos? Quais são os dilemas e trade-offs inerentes à expansão de vagas (acesso) em detrimento da manutenção ou melhoria da qualidade (equidade)?

Novos questionamentos ainda se impõem para a análise: a composição do gasto entre manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), custeio e investimento de capital, formação docente e aquisição de materiais didáticos reflete prioridades pedagógicas ou meramente burocráticas? Como as decisões de alocação de recursos se relacionam com os indicadores de qualidade da gestão escolar e pedagógica e não apenas com os indicadores de insumos? Há inovações na alocação que respondem a contextos específicos, como escolas em áreas de alta vulnerabilidade social ou remota?

Governança e coordenação interfederativa: a tessitura da ação pública compartilhada

Esta dimensão se debruça sobre a qualidade da interação, dos arranjos de cooperação e da divisão de responsabilidades entre os diferentes níveis de governo no âmbito educacional. A cooperação interfederativa, por vezes, configura-se não apenas como um imperativo técnico, mas como uma

complexa construção política que demanda forte liderança e vontade institucional. Nesse contexto, o fortalecimento da transparência na gestão dos recursos públicos e da accountability dos gestores emerge como um desafio crítico em um sistema federativo. Embora a presença de metas educacionais pactuadas entre os entes seja um passo importante para induzir a convergência de esforços, a experiência demonstra que tais metas, por si só, podem ser insuficientes, tornando necessários outros mecanismos de incentivo e, em certas instâncias, de sanção.

A análise aprofundada dos mecanismos de governança existentes, a exemplo de consórcios intermunicipais ou planos decenais de educação, revela sua capacidade potencial de induzir a convergência para padrões mínimos de qualidade e equidade. Contudo, há um imperativo em investigar se esses arranjos não acabam por reforçar as desigualdades preexistentes, consolidando as vantagens dos entes mais capazes em detrimento dos mais vulneráveis. Torna-se fundamental, ademais, avaliar a adequação e suficiência do suporte técnico e financeiro oferecido pela União e pelos estados às redes com baixa capacidade institucional, questionando se a dependência da capacidade local não se mostra desproporcional. A influência da participação social e da atuação dos conselhos de controle social (por exemplo, conselhos de Educação, conselhos do Fundeb) sobre a alocação de recursos e a transparência na gestão educacional regional constitui, igualmente, um eixo relevante de investigação.

Equidade e focalização: o desafio de alcançar quem mais precisa

Esta dimensão explora as políticas destinadas a alcançar efetivamente as populações e territórios que mais necessitam de apoio, visando corrigir distorções históricas e promover uma justiça social mais profunda. A focalização de políticas e investimentos, apesar de essencial para a equidade vertical, demanda uma análise crítica acerca de seu potencial em gerar riscos de estigmatização ou segregação. A complexidade reside em equilibrar a imperativa necessidade de discriminação positiva com o princípio da universalidade dos direitos educacionais. Igualmente, a alocação diferenciada de insumos críticos, como docentes experientes e infraestrutura adequada, constitui um passo relevante, mas sua suficiência para superar o legado de desigualdades estruturais merece profunda reflexão.

A investigação da efetividade da distribuição de recursos e oportunidades educacionais intrarregionalmente é central para determinar se há uma real redução dos hiatos de acesso e qualidade entre grupos e territórios historicamente desfavorecidos, a exemplo de microrregiões rurais, comunidades indígenas ou populações em situação de extrema pobreza. Avalia-se, ainda, os efeitos de longo prazo da focalização em termos de redução das desigualdades, buscando estratégias para minimizar os riscos de criar sistemas paralelos ou de baixa qualidade para as populações mais vulneráveis. Por fim, uma análise criteriosa da tradução das políticas de reconhecimento e valorização da diversidade (indígena, quilombola, pessoas com deficiência) em alocações específicas de recursos, formação de professores e currículos adaptados para atender suas particularidades e promover suas culturas configura-se como um campo essencial de estudo.

CONTROVÉRSIAS E LIMITES DAS ABORDAGENS ECONOMICISTAS: UMA CRÍTICA SUBSTANTIVA

A crítica à redução da educação a um mero instrumento de mercado é uma necessidade constante e fundamental no campo educacional, reverberando em diversas correntes do pensamento crítico. Laval (2019) argumenta que a progressiva conversão da escola em uma "empresa", impulsionada pela lógica neoliberal, subordina os fins educativos mais amplos, como a formação cidadã, o pensamento crítico e a ética, à racionalidade concorrencial. Esse processo, segundo o autor, resulta na produção e aprofundamento de segregações sociais e no enfraquecimento dos valores intrínsecos do magistério e da solidariedade no ambiente escolar. Essa perspectiva neoliberal, ao priorizar a "empregabilidade" e a "competitividade" como metas últimas da educação, opera um deslocamento da responsabilidade estrutural para a esfera individual, um movimento analiticamente problematizado por autores latino-americanos como Azevedo (2021) e, em publicações mais recentes, Nogueira, Lole e Carrara (2024).

Pierre Bourdieu e Jean-Claude Passeron (2014) oferecem uma análise profunda sobre a violência simbólica exercida pela instituição escolar. Ao naturalizar e valorizar os capitais culturais dominantes como universais, a escola contribui ativamente para a reprodução das desigualdades sociais e para a legitimação de processos de exclusão. Em uma linha de argumentação similar, Bowles e Gintis (1976, p. 129) afirmam categoricamente que “a educação não funciona como mecanismo neutro de aquisição de habilidades, mas como instrumento de reprodução das relações de classe”. Essa afirmação categórica sublinha a urgência e a necessidade de políticas redistributivas robustas e de mecanismos de proteção para escolas e populações em situação de maior vulnerabilidade. A educação, nesse sentido, não pode ser compreendida como um campo isolado de forças de mercado; ao invés disso, ela constitui um espaço privilegiado de disputas de poder, de reprodução social e, potencialmente, de transformação.

No plano filosófico, a defesa inalienável da autonomia do indivíduo e do cultivo de si (Kant, 2005a; Nussbaum, 2015) convive em uma tensão dialética com a demanda social por utilidade pública e por contribuição ao desenvolvimento econômico. Kant (2005a, p. 17) nos recorda que o esclarecimento exige a coragem de servir-se do próprio entendimento, implicando uma postura ativa, crítica e reflexiva, e não uma mera passividade instrumental. Essa tensão, longe de anular a relevância da Economia da Educação, legitima sua presença no debate, mas impõe a condição de que ela seja concebida e praticada em diálogo contínuo, respeitoso e substancial com as teorias sociais, políticas, pedagógicas e filosóficas. A interdisciplinaridade, nesse contexto, deixa de ser uma opção metodológica e se torna uma condição *sine qua non* para uma análise complexa, eticamente responsável e para uma intervenção socialmente eficaz.

IMPLICAÇÕES PARA O PENSAMENTO E A FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A análise das desigualdades educacionais regionais, à luz da Economia da Educação em diálogo com outras disciplinas, oferece um terreno fértil para a formulação de implicações práticas e estratégicas que transcendem a mera descrição do problema, orientando o pensamento e a concepção de políticas públicas em contextos federativos heterogêneos que exige considerar aspectos tais como:

Padrões mínimos de qualidade e equidade como direito: a consolidação de padrões mínimos de qualidade e financiamento garantidos nacionalmente para todas as etapas e modalidades da educação básica é um imperativo. Contudo, essa universalidade deve ser complementada por estratégias de discriminação positiva e equalização que considerem as especificidades e os custos diferenciados de

provisão em territórios de alta vulnerabilidade, com baixa capacidade fiscal ou com desafios geográficos e demográficos únicos.

Fórmulas redistributivas para a justiça fiscal: desenvolvimento e aprimoramento de fórmulas redistributivas devem ser sensíveis não apenas aos custos diretos da educação, mas também às múltiplas dimensões da vulnerabilidade social e geográfica. Isso implica uma arquitetura de repasses que compense efetivamente as desvantagens, por exemplo, o custo-aluno para educação infantil em áreas rurais isoladas, ou para o atendimento de alunos com necessidades educacionais especiais em contextos de pobreza.

Coordenação interfederativa como estratégia de convergência: o fortalecimento dos arranjos de coordenação interfederativa é crucial. Isso exige não apenas a pactuação de metas colaborativas, mas a criação de sistemas de monitoramento conjuntos, mecanismos de incentivo que promovam a cooperação e uma responsabilização que seja proporcional à capacidade de cada ente federado, evitando a penalização de municípios com menor estrutura.

Planejamento orçamentário com horizonte estratégico: a adoção de um planejamento orçamentário que tenha como base o custo-aluno de qualidade e que se projete em um horizonte plurianual (como os Planos Plurianuais) é fundamental. Isso assegura a previsibilidade dos investimentos e a sustentabilidade das políticas educacionais, superando a fragmentação e a instabilidade das alocações anuais.

Qualidade da educação para além dos insumos: as estratégias de melhoria da qualidade devem ir além da mera provisão de insumos físicos. O enfoque deve recair no tempo efetivo de aprendizagem, na valorização e formação continuada da docência (incluindo políticas de atração e permanência de professores em áreas de difícil acesso), na eficácia da gestão pedagógica e na promoção de um clima escolar positivo e inclusivo, que reconheça a diversidade dos estudantes.

Transparência, avaliação e accountability proporcional: a implementação de mecanismos robustos de transparência na gestão dos recursos públicos e sistemas de avaliação contínua dos resultados educacionais, sempre ajustados por contexto, são essenciais. Essa cultura de accountability deve ser construída de forma a oferecer suporte técnico e financeiro aonde for mais necessário, e não apenas exercer controle ou punição, incentivando a melhoria contínua e a capacidade institucional das redes de ensino.

PERSPECTIVAS PARA A REFLEXÃO TEÓRICA E FUTUROS ESTUDOS

A compreensão aprofundada das desigualdades educacionais regionais exige uma agenda de reflexão teórica contínua e a proposição de novos estudos, de caráter interdisciplinar, que busquem desvendar as nuances e complexidades do fenômeno. As seguintes perspectivas são propostas para orientar futuras investigações: ampliar os estudos sobre o custo-aluno para diferentes etapas e modalidades (especialmente educação infantil e tempo integral) em diversas regiões brasileiras, analisando criticamente como as especificidades geográficas, demográficas e socioeconômicas impactam os custos de provisão e a equidade na alocação. Em paralelo, é crucial desenvolver estudos comparados que analisem a eficácia e os limites de diferentes arranjos de cooperação e gestão interfederativa, identificando os fatores contextuais que favorecem ou dificultam a efetividade da coordenação e a superação de assimetrias. Outra linha importante envolve o aprimoramento e a aplicação de modelos analíticos que permitam decompor e isolar os efeitos da capacidade fiscal, da eficiência alocativa de recursos e da

qualidade da gestão escolar sobre os resultados de aprendizagem, reconhecendo a multicausalidade das desigualdades.

Ademais, é fundamental investigar o impacto das políticas redistributivas (p. ex., Fundeb, programas de transferência de renda com condicionalidades educacionais) não apenas em termos de equidade financeira e desempenho acadêmico, mas também na promoção do "valor público" da educação, incluindo externalidades sociais e cívicas, especialmente em comunidades vulneráveis. Nesse sentido, a realização de pesquisas qualitativas e etnográficas em escolas situadas em contextos de alta vulnerabilidade se mostra essencial, explorando como os recursos financeiros e materiais são transformados em práticas pedagógicas no cotidiano escolar, identificando exemplos de resiliência, superação de desafios e boas práticas de gestão e ensino.

Por fim, a agenda de pesquisa deve refletir teoricamente e investigar empiricamente como o acesso e o uso de tecnologias digitais (internet, plataformas de aprendizagem) se articulam com as desigualdades regionais e quais as implicações para a equidade na era digital, considerando a lacuna de acesso e uso em áreas remotas e desfavorecidas. Também se faz necessário analisar como crises econômicas (p. ex., recessões), pandemias (p. ex., Covid-19) e desastres naturais ampliam ou criam novas desigualdades educacionais regionais, e quais mecanismos de resiliência e adaptação são necessários nos sistemas educacionais para mitigar seus impactos a longo prazo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Economia da Educação, quando concebida em uma chave genuinamente interdisciplinar e crítica, transcende suas fronteiras disciplinares tradicionais para permitir uma compreensão mais rica, complexa e abrangente das desigualdades educacionais regionais. Este trabalho argumentou que a integração de perspectivas econômicas, institucionais, sociológicas e pedagógicas é fundamental para desvendar as intrincadas interações entre financiamento, arranjos federativos, processos de governança e as práticas pedagógicas que se desenrolam no cotidiano das escolas. Mecanismos redistributivos, embora sejam indispensáveis para mitigar as assimetrias históricas e estruturais, carecem de um desenho sensível aos custos reais da provisão educacional e de uma governança cooperativa eficaz para que possam produzir uma convergência sustentável em termos de equidade e qualidade.

Ao insistir na articulação indissociável entre equidade e eficiência, e ao reconhecer a centralidade das práticas escolares, da autonomia pedagógica e das capacidades institucionais locais, o campo da Economia da Educação oferece ferramentas sólidas e multifacetadas para orientar o pensamento e a formulação de políticas educacionais que sejam verdadeiramente orientadas por evidências e pelo imperativo inadiável da justiça social. O desafio persiste em traduzir essa compreensão teórica em ações concretas e transformadoras que promovam o direito à educação de qualidade para todos, nas diversas regiões do Brasil, superando os desafios impostos pela heterogeneidade e pelas dinâmicas sociais e econômicas.

REFERÊNCIAS

ARRETCHE, Marta. *Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia*. São Paulo: Editora UNESP, 2005.

- ARRETCHE, Marta. *Trajetórias das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos 50 anos*. São Paulo: Editora UNESP, 2021.
- AZEVEDO, José Olímpio de. Educação e neoliberalismo: notas sobre capital humano e empregabilidade. *Revista Brasileira de Educação*, v. 26, p. 1-20, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu>. Acesso em: 9 set. 2025.
- BOURDIEU, Pierre. *A economia das trocas simbólicas*. 7. ed. São Paulo: Perspectiva, 1998.
- BOURDIEU, Pierre, PASSERON, Jean-Claude. *A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino*. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2014.
- BOWLES, Samuel, GINTIS, Herbert. *Schooling in Capitalist America*. New York: Basic Books, 1976.
- COLLINS, Randall. *The Credential Society: An Historical Sociology of Education and Stratification*. New York: Academic Press, 1979.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. Educação e direito à educação. *Cadernos de Pesquisa*, v. 37, n. 132, p. 13-42, 2007.
- DENG, Zongyi. *Rethinking curriculum and teaching for competence*. Singapore: Springer, 2023.
- FERRARI, Diogo Moreira. O financiamento da educação básica no Brasil: avanços e desafios do Fundeb. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 34, n. 1, p. 19-35, 2018.
- FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*. 50. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2003.
- FORQUIN, Jean-Claude. *Escola e cultura: as bases sociais e epistemológicas do conhecimento escolar*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1995.
- JAEGER, Werner. *Paidéia: a formação do homem grego*. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- JAVORNIK, Nika, MIRAZCHIYSKI, Plamen. Factors contributing to school effectiveness: a systematic literature review (2016–2022). *Research in Comparative and International Education*, v. 18, n. 4, p. 471-492, 2023. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/374393353_Factors_Contributing_to_School_Effectiveness_A_Systematic_Literature_Review. Acesso em: 9 set. 2025.
- JAVORNIK, Nika, MIRAZCHIYSKI, Plamen, STANEK, Andrej. School effectiveness: leadership, teaching practices, and parental involvement. *International Journal of Educational Research*, v. 122, p. 102-118, 2023. Disponível em: <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC10606047/>. Acesso em: 9 set. 2025.
- KANT, Immanuel. *Resposta à pergunta: o que é esclarecimento?* In: KANT, Immanuel. *Textos seletos*. São Paulo: Martins Fontes, 2005a. p. 17-29.
- LAVAL, Christian. *A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público*. São Paulo: Boitempo, 2019.
- LEARNING POLICY INSTITUTE. *How Money Matters: Education Funding and Student Outcomes*. Palo Alto: *Learning Policy Institute*, 2025. Disponível em: <https://learningpolicyinstitute.org/product/how-money-matters-factsheet>

. Acesso em: 9 set. 2025.

MENDES, Silvia Gabriele. A qualidade da interação pedagógica em sala de aula: desafios e possibilidades. *Revista de Educação Pública*, v. 31, n. 81, p. 1-18, 2022.

NOGUEIRA, Maria, LOLE, André, CARRARA, Karina. Educação e capital humano: críticas e alternativas. *Educação & Sociedade*, v. 45, p. 1-25, 2024.

NUSSBAUM, Martha Craven. *Sem fins lucrativos: por que a democracia precisa das humanidades*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2015.

PIKETTY, Thomas. *O capital no século XXI*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2015.

PUBLIC POLICY INSTITUTE OF CALIFORNIA. *Understanding the Effects of School Funding*. San Francisco: PPIC, 2022. Disponível em: <https://www.ppic.org/publication/understanding-the-effects-of-school-funding>. Acesso em: 9 set. 2025.

SCHULTZ, Theodore William. Investment in human capital. *The American Economic Review*, v. 51, n. 1, p. 1-17, 1961.

SPENCE, Andrew Michael. Job market signaling. *Quarterly Journal of Economics*, v. 87, n. 3, p. 355-374, 1973.

Submetido: XX/XX/XXXX

Aprovado: XX/XX/XXXX

Editor(a) de seção:

CONTRIBUIÇÃO DE AUTORIA

Clériston José da Silva Andrade: concepção e desenvolvimento do estudo, pesquisa bibliográfica, edição do manuscrito.

Paulo César Marques de Andrade Santos: concepção e desenvolvimento do estudo, pesquisa bibliográfica.

Rosilda Arruda Ferreira: análise e interpretação, pesquisa bibliográfica, revisão crítica do manuscrito.

DECLARAÇÃO SOBRE DISPONIBILIDADE DE DADOS

Este manuscrito é de natureza teórico-conceitual e não gerou dados primários, códigos ou materiais adicionais. Toda a base de informações utilizada encontra-se devidamente citada nas referências bibliográficas.

DECLARAÇÃO DE CONFLITO DE INTERESSE

Os autores declaram que não há conflito de interesse de ordem financeira, institucional, acadêmica ou pessoal relacionado a este manuscrito.

Este preprint foi submetido sob as seguintes condições:

- Os autores declaram que os necessários Termos de Consentimento Livre e Esclarecido de participantes ou pacientes na pesquisa foram obtidos e estão descritos no manuscrito, quando aplicável.
- Os autores declaram que a elaboração do manuscrito seguiu as normas éticas de comunicação científica.
- Os autores declaram que estão cientes que são os únicos responsáveis pelo conteúdo do preprint e que o depósito no SciELO Preprints não significa nenhum compromisso de parte do SciELO, exceto sua preservação e disseminação.
- Os autores declaram que os dados, aplicativos e outros conteúdos subjacentes ao manuscrito estão referenciados.
- O manuscrito depositado está no formato PDF.
- Os autores declaram que a pesquisa que deu origem ao manuscrito seguiu as boas práticas éticas e que as necessárias aprovações de comitês de ética de pesquisa, quando aplicável, estão descritas no manuscrito.
- Os autores declaram que uma vez que um manuscrito é postado no servidor SciELO Preprints, o mesmo só poderá ser retirado mediante pedido à Secretaria Editorial do SciELO Preprints, que afixará um aviso de retratação no seu lugar.
- Os autores concordam que o manuscrito aprovado será disponibilizado sob licença [Creative Commons CC-BY](#).
- O autor submissor declara que as contribuições de todos os autores e declaração de conflito de interesses estão incluídas de maneira explícita e em seções específicas do manuscrito.
- Os autores declaram que o manuscrito não foi depositado e/ou disponibilizado previamente em outro servidor de preprints ou publicado em um periódico.
- Caso o manuscrito esteja em processo de avaliação ou sendo preparado para publicação mas ainda não publicado por um periódico, os autores declaram que receberam autorização do periódico para realizar este depósito.
- O autor submissor declara que todos os autores do manuscrito concordam com a submissão ao SciELO Preprints.