


**Desafios metodológicos da pesquisa em financiamento da educação:
aspectos essenciais colhidos de estudos publicados na revista *Fineduca***


**Methodological challenges of research in education financing:
essential aspects collected from studies published in the *Fineduca* journal**

**Desafíos metodológicos de la investigación sobre financiamiento de la
educación: aspectos esenciales recogidos de estudios publicados en la
revista *Fineduca***

Marcus Quintanilha da Silva*

 <https://orcid.org/0000-0002-8305-0024>

Andrea Barbosa Gouveia**

 <https://orcid.org/0000-0002-8260-2720>

Resumo: Este artigo tem como objetivo sistematizar reflexões sobre como fazer pesquisa em financiamento da educação a partir de elementos que os pesquisadores dessa temática têm construído para o conhecimento no campo, bem como identificar os desafios envolvidos e as opções metodológicas desenvolvidas até o presente. Para o desenvolvimento dessas reflexões, o estudo estruturou-se a partir de três eixos: a) a compreensão do financiamento da educação como uma dimensão da disputa pelo fundo público, explicitando-se que arcabouço conceitual os autores partilham para analisar o campo do financiamento; b) o exercício de análise temática dos artigos da revista *Fineduca*, tendo-se como problema central a identificação dos aportes e dos instrumentos metodológicos que têm operado na pesquisa em financiamento; e c) a discussão sobre os instrumentos metodológicos mais utilizados e suas implicações. Com a provocação proposta, buscou-se explicitar mais as metodologias e as escolhas feitas como condição para avançar de trabalhos mais descritivos das políticas de financiamento para estudos mais analíticos. Nesse sentido, a sistematização coletiva de procedimentos de soluções metodológicas parece fundamental para que novos pesquisadores e novas pesquisas possam fazer o conhecimento avançar.

Palavras-chave: Política educacional. Financiamento da educação. Metodologia da pesquisa. Análise temática. Fundo público.

Abstract: The objective of this article is to systematize reflections on how to carry out research on education financing, based on elements that researchers on this subject have built for knowledge in this field, as well as to identify the challenges involved and the methodological options developed so far. For the development of these reflections, the study was structured around three axes: a) understanding education financing as a

* Professor do magistério superior na Faculdade Unina. Doutor em Educação. Pós-Doutorando pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). E-mail: <marcusquintanilhasilva0@gmail.com>.

** Professora Associada na UFPR. Doutora em Educação. E-mail: <andreabg@ufpr.br>.

dispute for public funds, explaining which conceptual framework the authors share to analyze the field of financing; b) the exercise of theme analysis of the articles in *Fineduca* journal, having as a central problem the contribution and methodological tools that have operated in research for funding; c) discussion on the most used methodological tools and their implications. With this provocation, it was sought to make the methodologies and choices more explicit in order to advance from a more descriptive study to a more analytical study on financing policies. In this sense, the collective systematization of procedures for methodological solutions seems essential for new researchers and research studies to advance knowledge.

Keywords: Education policy. Education financing. Research methodology. Thematic analysis. Public fund.

Resumen: Este artículo tiene por objetivo sistematizar reflexiones sobre cómo realizar investigaciones sobre financiamiento de la educación a partir de elementos que los investigadores de dicha temática han construido para el conocimiento del campo, así como identificar los desafíos implicados y las opciones metodológicas desarrolladas hasta el presente. Para el desarrollo de estas reflexiones, el estudio se estructuró a partir de tres ejes: a) la comprensión del financiamiento de la educación como una dimensión de la disputa por el fondo público, explicitándose qué marco conceptual comparten los autores para analizar el campo del financiamiento; b) el ejercicio de análisis temático de los artículos de la revista *Fineduca*, tomándose como problema central la identificación de los aportes y de los instrumentos metodológicos que han operado en la investigación sobre financiamiento; y c) la discusión sobre los instrumentos metodológicos más utilizados y sus implicaciones. Con la provocación planteada se buscó explicitar más las metodologías y las elecciones hechas como condición para avanzar de trabajos más descriptivos de las políticas de financiamiento a estudios más analíticos. En ese sentido, la sistematización colectiva de procedimientos de soluciones metodológicas parece fundamental para que nuevos investigadores y nuevas investigaciones puedan hacer avanzar el conocimiento.

Palabras clave: Política educativa. Financiamiento de la educación. Metodología de la investigación. Análisis temático. Fondo publico.

Introdução

Na introdução do livro emblemático de Melchior sobre financiamento da educação no Brasil, no qual o autor analisou 18 anos de receitas e despesas em educação durante o regime militar, o modesto professor dizia que “[...] depois de escrever durante anos acerca do financiamento da educação, ficava difícil escrever algo novo” (MELCHIOR, 1987, p. XVI). Na verdade, a obra, decorrente de sua tese de livre-docente na Universidade de São Paulo (USP), traz potentes novidades em termos de análise da execução orçamentária federal e constitui uma aula metodológica de como analisar as receitas e as despesas em educação, considerando-se os desafios da democratização do ensino. Este artigo inspira-se, assim, nessa perspectiva de sistematizar reflexões sobre como fazer pesquisa em financiamento da educação. Ainda que essas reflexões não pretendam ser novas e que, diferentemente daquelas colocadas por Melchior, não cheguem a sê-lo, com elas se propõe organizar o debate a partir da identificação e da utilização dos elementos de que os pesquisadores em financiamento da educação têm se servido para construir o conhecimento no campo, levando-se em conta, também, os desafios envolvidos e as opções metodológicas desenvolvidas até o presente.

Para o desenvolvimento dessas reflexões, partiu-se de uma análise temática dos artigos publicados em dois volumes da revista da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (*Fineduca*), a *Revista de Financiamento da Educação - Fineduca*, que teve como objetivo explorar os elementos metodológicos que têm se mostrado necessários para o desenvolvimento do campo. Dado o recorte de dois volumes da revista, correspondendo a dois anos (já que a publicação tem periodicidade anual), não se pretende com este estudo esgotar a análise nem apresentá-lo como um estudo de revisão de literatura ou um estado da arte. Pelo contrário, pretende-se levantar os elementos metodológicos presentes na produção mais recente do campo e discutir alguns desses

elementos de maneira a dar visibilidade para as decisões e os dilemas metodológicos que os pesquisadores em financiamento precisam enfrentar continuamente.

Compreende-se que há uma construção metodológica do campo do financiamento que tem sido apreendida pelos pesquisadores na própria produção e na socialização da pesquisa, carecendo, porém, de sistematização em termos de aportes e desafios metodológicos. Assim, este artigo, além desta introdução, é dividido em mais três seções e posteriores considerações finais. Na seção que segue, apresenta-se e compreende-se o financiamento da educação como uma dimensão da disputa pelo fundo público, explicitando-se que arcabouço conceitual os autores partilham para analisar o campo do financiamento. Em seguida, é realizada a análise temática dos artigos da *Fineduca*, tendo-se como problema central a identificação dos aportes e dos instrumentos metodológicos que têm operado na pesquisa em financiamento. São discutidos, então, os instrumentos metodológicos mais utilizados e suas implicações. Por fim, nas considerações finais, é tecida a reflexão sobre os desafios que se apresentam para o campo de pesquisa.

O financiamento da educação e as disputas pelo fundo público: algumas demarcações teóricas

Compreender o financiamento da educação no contexto da tributação implica uma posição sobre a relação entre Estado e mercado. Mesmo quando não explicitado diretamente a partir de que referencial teórico-analítico os pesquisadores tomam essa questão, ela está pressuposta nas dimensões da disputa pela alocação da receita pública, seja de forma direta, em estruturas públicas de oferta escolar, ou nas formas indiretas de financiamento público destinado à oferta privada da educação. Pode-se dizer que esse é sempre um desafio teórico da pesquisa em financiamento da educação. Não se pretende argumentar aqui que todas as produções devem necessariamente explicitar esse debate, pois a complexidade da temática exige, por vezes, que os pesquisadores lapidem a produção científica a partir da conjuntura específica; no entanto, afirma-se que as pesquisas sempre estão alicerçadas em alguma compreensão do referido binômio.

Na perspectiva teórica aqui desenvolvida, a premissa da relação entre Estado e mercado sustenta-se na interpretação de Polanyi (2000) sobre o que foi a transformação da organização social a partir do capitalismo. Para o autor, Estado e mercado são duas instituições da modernidade que organizam a vida de uma forma completamente nova e absolutizante. Em síntese, o autor argumenta sobre o mercado como instituição moderna.

O padrão de mercado, relacionando-se a um motivo peculiar próprio, o motivo da barganha ou da permuta, é capaz de criar uma instituição específica, a saber, o mercado. Em última instância, é por isto que o controle do sistema econômico pelo mercado é consequência fundamental para toda a organização da sociedade: significa, nada menos, dirigir a sociedade como se ela fosse um acessório do mercado. Em vez de a economia estar embutida nas relações sociais, são as relações sociais que estão embutidas no sistema econômico. (POLANYI, 2000, p. 77).

Para o autor, o reconhecimento de que a sociedade de mercado é um fenômeno histórico sem precedentes não significa que seja possível explicar tudo apenas pelo interesse de mercado. Seu contraponto seria o Estado, pois o argumento central de Polanyi (2000) comporta a ideia de que o Estado se desenvolve ao mesmo tempo que a sociedade de mercado. A constituição desse momento histórico ímpar da sociedade de mercado tem na ação estatal o eixo de (auto)proteção da sociedade, e essa é uma faceta inseparável do processo. Nos termos do autor:

O mercado autorregulável era um ameaça a todos eles e por razões similares. Se a legislação fabril e as leis sociais eram exigidas para proteger o homem industrial das implicações da ficção da mercadoria em relação à força de trabalho, se leis para a terra e

tarifas agrárias eram criadas pela necessidade de proteger os recursos naturais e a cultura do campo contra as implicações da ficção de mercadoria em relação a eles, era também verdade que se faziam necessários bancos centrais e a gestão do sistema monetário para manter as manufaturas e outras empresas produtivas a salvo do perigo que envolvia a ficção de mercadoria aplicada ao dinheiro. Por mais paradoxal que pareça, não eram apenas os seres humanos e os recursos naturais que tinham que ser protegidos contra os efeitos devastadores de um mercado autorregulável, mas também a própria organização capitalista. (POLANYI, 2000, p. 163).

Com a citação dessas duas passagens, pretende-se evidenciar o argumento central de que há uma relação tensa e permanente na sociedade capitalista moderna entre Estado e mercado, além do reconhecimento de que a acumulação da riqueza e a organização de um sistema de tributação pública em forma de fundo público (OLIVEIRA, 1998) possibilita a disputa por esse fundo entre diferentes grupos sociais. Essa disputa terá no campo da política, no sentido dado por Bourdieu (2009) de campo de lutas e de forças, o terreno permanente de conflito pelo sentido de justiça (FIGUEIREDO, 1997) aplicado à alocação dos recursos produzidos no mercado e tributados pelo Estado.

Tomar ciência dessa disputa implica colocar-se no debate a partir do reconhecimento de uma autonomia relativa da política em relação à economia como campos com lógicas próprias (BOURDIEU, 2009). Implica, portanto, considerar que não se trata de contrapor um polo negativo a outro positivo na relação entre Estado e mercado, mas de compreender que a disputa constante pela alocação do fundo público depende das condições para a produção da riqueza no âmbito do mercado e das condições para a arrecadação de recursos nos embates entre interesses contraditórios no âmbito da sociedade, bem como das condições de pressão social para o desenho de políticas redistributivas no âmbito do Estado.

A necessidade de a pesquisa em financiamento da educação oferecer análises específicas sobre as disputas pela alocação no âmbito das políticas redistributivas do Estado ou nas tensões do mercado ocupando espaços de provedor e, para tanto, apropriando-se de parcelas maiores de fundo público, justifica a criação de subcampos dentro daquele do financiamento da educação. A análise refinada desses movimentos leva as pesquisas a colocar o foco ora no polo mercado, ora no polo Estado, o que é fundamental para o aprofundamento da análise empírica. O que se destaca aqui é que, na chave de leitura que se propõe neste artigo, qualquer que seja o recorte específico, no campo do financiamento sempre se pressupõe a relação entre essas duas instituições fortes da modernidade como estruturas para ler a conjuntura específica do financiamento da educação. Essa perspectiva coloca o campo teórico de análise aqui pressuposto em uma fronteira difusa entre uma perspectiva marxista e uma leitura weberiana das relações entre política e economia, o que significa compreender o peso da economia na organização da vida social, considerando-se, nessa dinâmica, a autonomia das esferas, como condição para se ter uma visão abrangente das *nuances* da vida coletiva na modernidade. A partir desses marcos teóricos iniciais, passa-se ao debate dos desafios metodológicos do campo da pesquisa em financiamento da educação.

Aspectos essenciais e desafios metodológicos na pesquisa em financiamento da educação: um diálogo a partir da análise temática de trabalhos da revista *Fineduca*

Com o objetivo de subsidiar a discussão proposta neste trabalho, nesta seção será apresentada uma análise temática dos 36 trabalhos publicados nos volumes 9 e 10 de demanda contínua da *Revista de Financiamento da Educação*, mantida pela *Fineduca*.

Partindo-se de Boyatzis (1998), Crabtree e Miller (1999), Lapadat (2010) e Fereday e Muir-Cochrane (2006), compreende-se que a análise temática não é um método de pesquisa por si só,

mas uma aproximação analítica e uma estratégia de sintetização usada como parte de um processo de construção de significados de alguns métodos, incluindo estudos de caso. Esse trabalho envolve e identifica padrões e significados como os de codificação e de classificação de dados de textos usuais, de acordo com temas, interpretação de estruturas temáticas por achados comuns, relações, padrões abrangentes, construções teóricas, etc.

Boyatzis (1998) descreve cinco propostas de análises temáticas: de ver, de encontrar relações, de analisar, de observar um caso sistematicamente e de dados qualitativos quantificados. Contudo, o objetivo de toda a análise temática seria gerenciar dados sem perder o sentido, aproximando os dados ou imergindo neles, organizando e sumarizando, focando na interpretação. A análise temática pode incluir transcrição de entrevistas, anotações de campo, informações escritas por participantes, memorandos de estudo, documentos de lugares ou históricos, fotografias, desenhos, mapas, arquivos digitais de áudios ou vídeos.

Propõe-se, frequentemente, aproximar-se do texto analisado fazendo uma leitura codificada e buscando temas recorrentes antes de, posteriormente, retomá-lo e construir uma teoria. Questões de pesquisa anteriormente formuladas podem ser usadas como parâmetro de aproximação da categorização e da leitura textual. Nesse viés, a leitura e a releitura de dados à procura de temas podem, posteriormente, tornar-se categorias de análise.

No desenvolvimento da análise temática com o sentido próprio de organizar dados coletados dos artigos citados no início desta seção, a sequência de trabalho orientou-se pela proposta de Fereday e Muir-Cochrane (2006) em três estágios. Em primeiro lugar, buscou-se desenvolver um modelo de codificação baseado em questões que indicassem desafios metodológicos da pesquisa em financiamento da educação, questões levantadas a partir da experiência da autora e do autor como pesquisadores da área e dos trabalhos constantes no volume 10, de 2020, do periódico *Fineduca*. Para este trabalho, foram analisados os títulos, os resumos, as introduções, as conclusões e, posteriormente, o desenvolvimento dos artigos. No estágio seguinte, as perguntas foram aplicadas a mais cinco trabalhos do volume 9 da revista *Fineduca*, validando-se e reformulando-se as questões pensadas durante a leitura do volume 10 do periódico, identificando-se e categorizando-se os temas a partir dos interesses propostos pelos pesquisadores.

Com as questões validadas, a leitura exploratória dos artigos permitiu a identificação destas temáticas: a) os temas de interesse centrais dos pesquisadores; b) a abordagem analítica dos trabalhos; c) a origem das informações trabalhadas; d) a delimitação dos estudos; e) os indexadores de correção deflacionária utilizados. No último estágio da pesquisa, retomou-se a leitura de todos os artigos anteriores, considerando-se as temáticas definidas e validadas.

No que tange aos temas de interesse centrais dos pesquisadores, foram 13 os artigos relacionados à conjuntura nacional, os quais abordam, especialmente, as ações do Governo Federal e os efeitos no financiamento da educação em programas federais de transferências voluntárias aos entes federados. Nesse grupo temático, as tensões apresentadas pelos pesquisadores em torno dos danos causados à educação pública, em decorrência do regime fiscal em curso regulado pela Emenda Constitucional N° 95, de 15 de dezembro de 2016, apresentaram destaque relevante.

Esses são trabalhos em que o recorte prioritário são as disputas no contexto da ação do Estado. Trata-se de um recorte que expressa uma preocupação que abrange vários aspectos, como o da valorização docente, que implica alocação de recursos específicos destinados à remuneração dos professores. Também foram identificados temas como controle social, custo/gasto por aluno e gestão financeira das escolas a partir dos recursos provenientes do Programa Dinheiro Direto na Escola. No que tange ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), apesar de apenas terem sido identificados

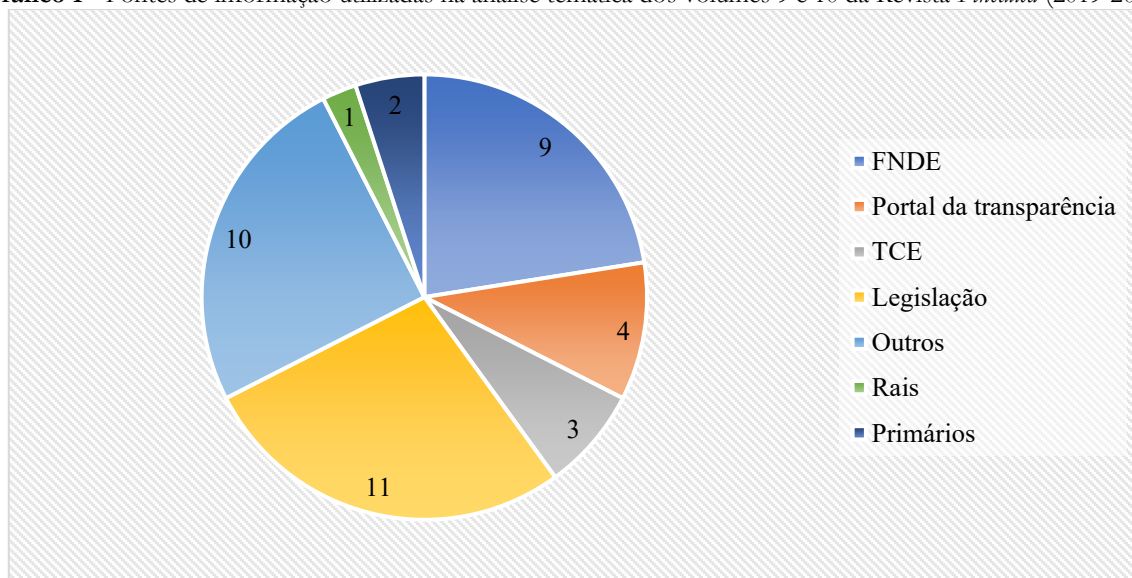
três trabalhos incluindo esse parâmetro, em 2020 a *Fineduca* organizou um dossiê intitulado *Balanço do Fundeb*, no qual era abordada especificamente essa temática. Embora todos esses temas possam pressupor tensões entre interesses públicos e privados, destaca-se que o aprofundamento temático demanda dos autores colocar a lente sobre o polo do Estado.

Com a lente especificamente focada no mercado, um conjunto de nove trabalhos que discutem a relação entre público e privado tem como preocupações centrais a transferência de recursos do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) para a iniciativa privada, as parcerias público-privadas nas Instituições de Ensino Superior (IES) públicas (principalmente, os Institutos Federais), bem como os convênios dessa natureza para o atendimento aos estudantes vinculados à Educação Especial e à Educação Infantil. Mesmo na consideração de que as análises dos autores têm como elementos centrais os oligopólios educacionais e a lógica de mercado que permeia as instituições privadas que fazem usufruto do fundo público, o Estado não se desvincula do contexto assim configurado, especialmente no que tange à forma como os recursos são alocados e aos efeitos em termos de geração de lucro e de riqueza no ramo empresarial em educação. Grifa-se que a referência a não desvinculação estatal do contexto de análise traduz uma concepção do Estado como entes federados, haja vista que, especificamente no caso da análise de conveniamento com instituições privadas para a oferta da Educação Infantil e da Educação Especial, com fins lucrativos ou não, as ações são analisadas no âmbito municipal ou estadual.

A partir da segunda questão elencada na análise temática, buscou-se identificar e categorizar a abordagem analítica dos trabalhos. Dos 36 trabalhos, 21 se caracterizaram por uma abordagem qualitativa, com predominância da análise documental (17 artigos). As abordagens quantitativas foram utilizadas em 12 trabalhos, e o grupo de 36 manuscritos completou-se com duas análises comparadas e um ensaio. Entretanto, na leitura desses estudos, foi possível identificar 21 trabalhos sem referencial teórico-metodológico explicitado e sete manuscritos com metodologias implícitas.

Na terceira questão de interesse para este artigo, identificou-se que a origem das informações é predominantemente de dados secundários governamentais, identificando-se apenas dois textos que utilizaram dados primários. Os dados do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e as informações da legislação vigente foram as fontes mais utilizadas nos trabalhos, complementadas pela análise de dados dos Tribunais de Contas Estaduais (TCE), de portais de transparência locais e do Governo Federal, além daqueles colhidos da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). Na categoria “Outros”, a origem das informações é bem ampla e, normalmente, de construção contextual dos objetos analisados, utilizando-se dados, por exemplo, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), dos Institutos Federais, do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (Ipardes), de sindicatos e de outros sítios de informações do Governo Federal.

Gráfico 1 - Fontes de informação utilizadas na análise temática dos volumes 9 e 10 da Revista *Fineduca* (2019-2020)



Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados coletados da Revista *Fineduca* de 2019 e 2020.

No que tange à delimitação analítica dos estudos, a maioria foi municipal ou estadual (16 e cinco trabalhos, respectivamente). Desses trabalhos, nove envolveram mais de um caso (municípios ou escolas). Das demais pesquisas, 14 foram nacionais, sendo uma de análise comparada entre Brasil e Portugal, e uma de um ensaio de natureza bibliográfica.

Com relação à correção deflacionária, a utilização do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) e do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) foram frequentemente utilizados. Dos dez trabalhos que utilizaram correção monetária, sete adotaram o IPCA e três, o INPC, mas, em sua totalidade, não explicitaram a justificativa metodológica para a adoção dos respectivos índices. Destaca-se que dois trabalhos realizaram uma análise de dados de forma longitudinal e não adotaram qualquer indicador de correção.

A partir da análise temática proposta, observa-se que há diversidade nas temáticas identificadas. Todavia, reconhece-se que, pela especificidade do campo de pesquisa, alguns aspectos essenciais carecem de reflexões, representando desafios que serão apresentados na seção seguinte.

Desafios teóricos e metodológicos da pesquisa em financiamento da educação: aspectos essenciais detectados a partir da análise temática

O objetivo posterior da análise temática dos textos publicados na revista *Fineduca* em 2019 e 2020 foi estabelecer um diálogo entre as temáticas identificadas nos trabalhos e os desafios metodológicos na pesquisa em financiamento da educação. Entende-se, nesse sentido, que há aspectos essenciais a serem tomados como preocupações dos pesquisadores do financiamento da educação no Brasil.

Em pesquisa de análise de produção acadêmica brasileira em políticas educacionais, realizada a partir da leitura de 215 trabalhos aprovados e apresentados nas sessões anuais do Grupo de Trabalho 5 (Estado e Política Nacional) da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), entre os anos de 2000 e 2011, Souza (2014) situou o financiamento da educação como um tema vinculado à pesquisa em política educacional, especialmente por duas razões. A primeira diz respeito à especificidade das preocupações dos pesquisadores em “[...]”

promover uma avaliação das resultantes das políticas de financiamento, por muitos autores denominadas de impactos” (SOUZA, 2014, p. 359). Para o autor, essa leitura é particularmente importante na medida em que, por meio dela, é possível traduzir os efeitos da política para além do texto legal.

A segunda razão é a consequência da primeira afirmativa, pois, se, para o autor, “[...] a pesquisa em políticas educacionais no Brasil toma predominantemente a (não) ação do Estado diante das demandas da população por educação na conjuntura atual” (SOUZA, 2014, p. 362), os objetos de pesquisa em financiamento da educação, especialmente os identificados na análise temática proposta por este trabalho, revelam, em sua totalidade, a intencionalidade de analisar a ação estatal predominantemente a partir da alocação de recursos para a educação, tornando o fundo público e a disputa política em torno dele, na sua dinâmica, uma categoria central de análise.

Um exemplo ilustrativo da preocupação supracitada é a constatação de que, no geral, houve um reconhecimento dos pesquisadores de que, mesmo indiretamente, o novo arranjo institucional de alocação do fundo público e a valorização da educação pública a partir da destituição da Presidenta Dilma Vana Rousseff, no ano de 2016, é fator influente nos resultados de suas pesquisas, independentemente da abordagem analítica utilizada e das delimitações de estudo, que variaram compreendendo escolas, municípios, estados ou abarcando o âmbito nacional. Assim, explicita-se o peso do componente político, visto que todos os trabalhos estabelecem uma conexão, mesmo que indireta, com a conjuntura política, econômica e/ou social. Há uma clara preocupação dos autores em compreender os dados trabalhados, seja a partir da efetividade da legislação vigente ou de um arcabouço teórico especializado. Pode-se considerar que, ao transitar entre tensões internas na alocação do fundo público decorrentes dos movimentos da arrecadação e das regras legislativas que ampliam ou tolhem as possibilidades de tributar a riqueza produzida no mercado, a tensão entre Estado e mercado fica em evidência, nomeadamente os embates internos do primeiro. Da mesma forma, quando as análises focam na expansão do mercado como provedor de serviços pressionando por fatias maiores de alocação de fundo público, novamente a relação Estado e mercado faz-se presente, mas a ênfase recai sobre o segundo termo do binômio.

A abordagem metodológica também pode e deve ser alvo de reflexão. Partindo-se dos preceitos propostos por Knechtel (2014), a abordagem quantitativa caracteriza-se por um tipo de pesquisa que objetiva testar teorias a partir de variáveis predefinidas e quantificadas numericamente. Pela análise estatística, seu objetivo é verificar se as generalizações teóricas são sustentáveis, trabalhando-se com dados primários, isto é, produzidos no campo investigado, por meio de entrevistas ou questionários, por exemplo, ou com dados secundários, informações previamente processadas provenientes de sites oficiais ou fontes credenciadas. Em linhas gerais, trata-se de um estudo com larga quantidade de casos e variáveis bem definidas a serem analisadas.

A abordagem qualitativa constitui-se em uma pesquisa que objetiva entender fenômenos de forma detalhada, compreendendo os processos como mais importantes que os resultados. O pesquisador que adota essa abordagem se faz mais presente no campo de pesquisa, dando ênfase à observação, ao registro e à explicação dos fenômenos, indo além do dado imediato e imprimindo esforços para fundamentar a informação (KNECHTEL, 2014). Para Bogdan e Biklen (1982), cinco características são básicas na configuração desse tipo de pesquisa: o ambiente natural como fonte de dados, as informações predominantemente descritivas, a preocupação com o processo, os significados dos pesquisados sobre as coisas e a tendência de o pesquisador seguir processos indutivos.

Ao comentar as características elencadas por Bogdan e Biklen (1982), Lüdke e André (2020) analisam que esses apontamentos refletem peculiaridades dessa abordagem como a quantidade reduzida de casos (por vezes, apenas um estudo de caso), as circunstâncias particulares que

emergem do objeto, a importância de todos os dados que o rodeiam e as relações cotidianas com ele, a consideração dos diferentes pontos de vista e a preocupação secundária em comprovar hipóteses definidas anteriormente ao estudo, na medida em que a pesquisa costuma se iniciar com vários focos de interesse e vai sendo melhor delimitada no decorrer do trabalho. Técnicas de pesquisa como observação participante, grupos focais, análise documental, etnografia, entrevistas, entre outras, fazem parte dessa abordagem.

De modo geral, os estudos em financiamento da educação publicados pela *Fineduca* nos anos explorados indicam uma preocupação qualitativa com a leitura das informações. Mesmo nos estudos de natureza quantitativa, é perceptível a importância e a relevância dadas por grande parte dos pesquisadores à questão da compreensão das informações, seja a partir da literatura ou da análise documental, especialmente a legislação. Nesse ponto, as preocupações metodológicas parecem dialogar com os apontamentos de Selz (2015) na medida em que a autora entende que a estatística nas pesquisas de natureza sociológica (e, acrescenta-se, política) é importante, mas não é suficiente para explicar o fenômeno estudado como um todo, motivo pelo qual as pesquisas devem ser nutridas por um arcabouço teórico especializado e a construção de uma conjuntura que auxilie na compreensão dos dados quantitativos.

Ao reconhecer os pressupostos de Selz (2015) como relevantes na pesquisa em financiamento da educação e, especialmente em relação ao seu objeto de estudo, a valorização da remuneração docente, Silva (2019) aponta que

[...] o resultado numérico como expressão do poder público precisa ser compreendido na literatura e nos contextos sociais, políticos e econômicos construídos na pesquisa. [...] buscar o sentido da ação da gestão municipal não é somente ver onde tem mais dinheiro, mas, além das características do espaço onde há mais recursos, como esse movimento de alocação do fundo público se deu no decorrer do intervalo temporal analisado. (SILVA, 2019, p. 35).

Independentemente da abordagem da pesquisa, concorda-se com Deslauries e Kerisit (2014, p. 128) que, em um delineamento de pesquisa qualitativa, “[...] o pesquisador se propõe a uma questão e colhe informações para respondê-la; ele trata os dados, analisa-os e tenta demonstrar como eles permitem responder a seu problema inicial”. Ora, esses são elementos comuns a um estudo de natureza quantitativa. Nesse viés, o Quadro 1, a seguir, com a interação dos dados e a análise proposta pelo autor e pela autora, configura-se como importante apontamento para a pesquisa em financiamento da educação.

Quadro 1 - Interação de dados quantitativos e qualitativos em diálogo com a abordagem metodológica

Análise	Dados Quantitativos	Dados Qualitativos
Quantitativa	I	II
Qualitativa	III	IV

Fonte: Adaptado de Deslauries e Kerisit (2014).

Deslauries e Kerisit (2014) colocam que o delineamento da pesquisa pode variar em relação à interação dos dados: I) dados quantitativos analisados de forma quantitativa, ou melhor, de forma empírico-descritiva; II) dados qualitativos tratados de forma quantitativa por meio de *softwares* específicos, como em análise do discurso; III) análise crítica de dados, com informações lidas, interpretadas e tratadas quantitativamente a partir de um quadro de análise qualitativo; e IV) dados qualitativos analisados de forma qualitativa. No caso da pesquisa em financiamento da educação, a compreensão dos dados de forma qualitativa, independentemente da abordagem metodológica, parece indicar que as interações II, III e IV são mais adequadas ao campo.

Se as pesquisas de abordagem quantitativa não conseguem explicar o fenômeno em si e as abordagens qualitativas apresentam-se focalizadas em estudos de caso e/ou em análises documentais sem grande rigor na coleta, organização e interpretação de dados, a complementaridade de ambas parece fazer sentido no caminho para uma melhor compreensão analítica do financiamento da educação, especialmente nos estudos (que são a maioria) que trabalham com dados quantitativos e que incluem indicadores de contexto como índices que buscam mensurar condições sociais e econômicas, por exemplo. A necessidade de tal integração de abordagens constitui-se, assim, em um dos desafios da pesquisa em financiamento da educação.

Essa constatação alia-se à observação de que, mesmo que a maioria dos trabalhos se aproximem de uma abordagem qualitativa, é recorrente, nos artigos, o uso de análise de dados secundários oficiais produzidos pelos Governos Federal, Estadual e Municipal. Desse modo, mesmo em estudos de um caso ou de alguns casos, constatou-se a utilização de informações quantitativas, sem envolver necessariamente o uso de técnicas de pesquisa qualitativa, tais como observação participante, entrevistas, questionários, grupos focais, entre outros, o que parece dialogar com a tendência analítica apontada no parágrafo anterior.

Por mais que os aspectos conceituais e metodológicos sejam distintos em cada uma dessas pesquisas, é possível desenvolver trabalhos que integrem as duas abordagens e que conformem, assim, uma investigação que, além de se preocupar com o dado imediato, quantificado, busque aprofundar a informação, trazendo outros dados que conduzam além do conhecimento imediato. A própria abordagem quanti-quali pode ser um caminho na busca de uma melhor compreensão da ação do Estado no atendimento a uma demanda educacional a partir da alocação de recursos. Knechtel (2014, p. 106) enfatiza que uma pesquisa dessa natureza “[...] interpreta as informações quantitativas por meio de símbolos numéricos e os dados qualitativos mediante a observação, a interação participativa e a interpretação do discurso dos sujeitos (semântica)” (KNECHTEL, 2014, p. 106).

Outra preocupação dessa análise temática teve a ver com a utilização de indexadores deflacionários na correção de valores em estudos longitudinais. De acordo com Pereira e Ramalho (1982), o processo de transformar valores nominais ou correntes em valores constantes, ou reais, denomina-se deflacionamento. Por meio desse processo, é possível equiparar valores de diversas datas ao valor da data base. Ao contrário do que possa parecer, a prática do deflacionamento é simples. Consiste basicamente em relacionar os valores nominais de diversas épocas com um deflator (que nada mais é do que um índice de preços com base fixa). A dificuldade, portanto, não reside no processo de deflacionamento, mas, sim, na escolha de qual, dentre diversos índices, será o melhor deflator. Mesmo sendo uma operação simples, os ganhos para a leitura dos dados de financiamento em séries históricas são relevantes, pois ela permite aos pesquisadores controlar as possibilidades de desenvolvimento das condições de oferta das políticas em questão para além da ampliação de recursos inerciais decorrentes das perdas inflacionárias.

Para dimensionar a escolha dos deflatores, cabe considerar o seguinte alerta de Takamatsu e Lamounier (2006, p. 70): “[...] saber como os números índices são estruturados, e os problemas intrínsecos à sua construção podem ser de grande valia para uma utilização desses de modo mais consistente e rigoroso, do ponto de vista científico”. Os dois índices são explicados pelo autor e pela autora:

Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC): é calculado pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), mede a variação dos preços de bens e serviços consumidos por famílias de renda entre 1 e 8 salários-mínimos. A coleta é feita nas regiões metropolitanas do Rio de Janeiro, Porto Alegre, Belo Horizonte, Recife, São Paulo, Belém, Fortaleza, Salvador, Curitiba, Distrito Federal e no município de Goiânia. Devido à abrangência de sua faixa salarial, esse índice é muito utilizado em dissídios salariais. [...]

Índice de Preços ao Consumidor Ampliado (IPCA), é calculado nas mesmas regiões que o INPC, porém mede a variação do preço de bens e serviços para famílias com renda entre 1 e 40 salários-mínimos. O IPCA foi escolhido pelo conselho Monetário Nacional (CMN) como referência para os sistemas de metas para inflação, instaurado em junho de 1999, portanto, sob a ótica da política monetária, esse é o mais importante. (TAKAMATSU; LAMOUNIER, 2006, p. 77).

A atualização monetária de dados financeiros, independentemente do índice adotado, garante maior confiabilidade analítica, especialmente em estudos de natureza longitudinal. Na sua ausência, os efeitos inflacionários não permitem comparações históricas de forma verossímil, prejudicando a qualidade do trabalho empírico e, conseqüentemente, de sua análise, particularmente na pesquisa em financiamento da educação, que frequentemente trabalha com séries históricas de dados financeiros para execução orçamentária, remuneração/vencimentos, gastos e custos.

A atualização monetária nas demonstrações financeiras, independentemente do número índice adotado, garante aos analistas uma maior confiabilidade em suas análises. Entende-se que a escolha do deflator é importante e que sua justificativa se faz necessária, justamente pela metodologia empregada na construção dos índices, especialmente dos mais utilizados na pesquisa em financiamento da educação, o INPC e o IPCA. O debate sobre a referida escolha passa a ser uma demanda posta ao campo, pois, apesar de um número relevante de trabalhos utilizarem o INPC, índice comum para a atualização de valores de impostos nos diferentes entes federados no Brasil, a emergência da Emenda Constitucional Nº 95/2016 colocou no cenário o controle da execução orçamentária pela via do IPCA (BRASIL, 2016), obrigando o campo a refletir sobre essas opções e exigindo a desnaturalização dessas escolhas.

Por fim, foram identificadas diversas fontes de informação nos trabalhos analisados. A metodologia bem como as oportunidades exploratórias que elas oferecem parecem ser aspectos importantes de conhecimento dos pesquisadores do campo. Entretanto, esse conhecimento evidencia que o cruzamento de fontes de diferentes origens pode conduzir a inconsistências ou à falta de informação, especialmente em estudos de natureza quantitativa (FERRAZ; POLENA; QUIRINO, 2018; SILVA, 2019), seja pela forma e periodicidade de atualização, seja por outros aspectos específicos da metodologia de tratamento da informação de cada fonte.

O avanço dos debates sobre transparência pública e a maior amplitude dos portais oficiais de dados decorrentes da Lei da Transparência de 2009 e dos efeitos da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) de 2018 atualizam os desafios do tratamento das fontes. Se, por um lado, avançamos muito em termos de bases de dados disponíveis; por outro lado, a complexidade dos temas também avançou e implica mais demandas sobre desagregação de dados e precisão das informações das que se tinha há duas ou três décadas. Assim, as escolhas das fontes e os tratamentos da informação seguem representando desafios importantes para os pesquisadores.

Considerações finais

Concordando-se com Souza (2014), compreende-se o financiamento da educação como um tema de debate no campo das políticas educacionais e, a partir dessa compreensão, a proposta aqui foi explorar como esse tema (ou subcampo) deve ser desenvolvido, tomando-se como pressuposto que não há como analisar financiamento sem considerar as disputas políticas sobre o fundo público e, nesse sentido, situar a reflexão nas tensões entre Estado (como *locus* de proteção da sociedade no sentido dado por Polanyi (2000)) e mercado (como *locus* de produção da riqueza).

Com o trabalho aqui apresentado não se pretende esgotar os dilemas metodológicos de pesquisadores, mas evidenciar que as pesquisas têm construído soluções para o tratamento das fontes, o tratamento dos dados e o tratamento de subtemas dentro do financiamento da educação, produzindo uma massa crítica de conhecimento que permite identificar tendências consolidadas. A análise aqui apresentada também permitiu explicitar que muitos dilemas e soluções propostas têm ficado no âmbito dos grupos de pesquisa e não têm visibilidade nos artigos produzidos. Nesse sentido, este artigo pretende ser uma provocação a explicitar mais as metodologias e as escolhas feitas, como condição para avançar de trabalhos mais descritivos das políticas de financiamento para estudos mais analíticos. Para isso, a sistematização coletiva de procedimentos de soluções metodológicas parece fundamental para que novos pesquisadores e novas pesquisas possam fazer o conhecimento avançar.

Referências

- BOGDAN, R.; BIKLEN, S. K. **Qualitative research for education**. Boston: Allyn and Bacon Inc., 1982.
- BOYATZIS, R. **Transforming qualitative information: thematic analysis and code development**. Thousand Oaks: Sage, 1998.
- BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. 12. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.
- BRASIL. Emenda Constitucional Nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 241, p. 2-3, 16 dez. 2016.
- CRABTREE, B.; MILLER, W. A template approach to text analysis: Developing and using codebooks. *In*: CRABTREE, B.; MILLER, W. (org.). **Doing qualitative research**. Newbury Park: Sage, 1999. p. 163-177.
- DESLAURIES, J. P.; KERISTT, M. O delineamento da pesquisa qualitativa. *In*: POUPART, J.; DESLAURIES, J. P. *et al.* (org.). **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e teóricos**. Tradução Ana Cristina Arantes Nasser. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2014. p. 127-153.
- FEREDAY, J.; MUIR-COCHRANE, E. Demonstrating rigor using thematic analysis: A hybrid approach of inductive and deductive coding and theme development. **International Journal of Qualitative Methods**, [s. l.], v. 1, n. 5, p. 1-11, 2006. DOI: <https://doi.org/10.1177/160940690600500107>
- FERRAZ, J. P. V.; POLENA, A.; QUIRINO, S. R. Financiamento da Educação: uma análise a partir do gasto aluno-ano nos municípios do Paraná. **Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 8, n. 11, p. 1-19, 2018. DOI: <https://doi.org/10.17648/fineduca-2236-5907-v8-70121>
- FIGUEIREDO, A. C. Princípios de justiça e avaliação de políticas. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 39, p. 73-103, 1997. DOI: <https://doi.org/10.1590/s0102-64451997000100006>
- KNECHTEL, M. do R. **Metodologia da pesquisa em educação: uma abordagem teórico-prática dialogada**. Curitiba: Intersaberes, 2014.

LAPADAT, J. Thematic analysis. *In*: MILLS, A. J.; DUREPOS, G.; WIEBE, E. (org.). **Encyclopedia of case study research**. Thousand Oaks: Sage, 2010. v. II. p. 925-927.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. 2. ed. Rio de Janeiro: E.P.U., 2020.

MELCHIOR, J. C. de A. **O financiamento da Educação no Brasil**. São Paulo: E.P.U, 1987.

OLIVEIRA, F. **Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita**. Petrópolis: Vozes, 1998.

PEREIRA, A. L. A.; RAMALHO, W. **Números Índices: conceitos e aplicações**. Belo Horizonte: UFMG, Departamento de Estatística, 1998.

POLANYI, K. **A grande transformação: as origens da nossa época**. 4. ed. Rio de Janeiro: Campos, 2000.

SELZ, M. O raciocínio estatístico em sociologia. *In*: PAUGAM, S. (coord.). **A pesquisa sociológica**. Petrópolis: Vozes, 2015. p. 202-217.

SILVA, M. Q. da. **Remuneração de professores públicos municipais no Brasil: execução orçamentária, partidos públicos e valorização docente (2008 – 2016)**. 2019. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2019.

SOUZA, A. R. A pesquisa em políticas educacionais no Brasil: de que estamos tratando? **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 9, n. 2, p. 355-367, jul./dez. 2014. DOI: <https://doi.org/10.5212/praxeduc.v.9i2.0003>

TAKAMATSU, R. T.; LAMOUNIER, W. M. A Importância da atualização monetária de valores para a análise das demonstrações financeiras. **Contabilidade Vista & Revista**, Belo Horizonte, v. 17, n. 2, p. 67-87, abr./jun. 2006.

Recebido em 20/07/2021

Versão corrigida recebida em 10/08/2021

Aceito em 11/08/2021

Publicado online em 16/08/2021