

La asistencia financiera de la Unión a las políticas educacionales locales

NALÚ FARENZENA*

RESUMEN: El artículo discute el papel del gobierno de la Unión en el financiamiento de la educación básica, por medio de acciones de asistencia técnica y financiera a los estados y a los municipios. Dentro de la actuación de la Unión, están: el reparto de responsabilidades gubernamentales en la educación, la caracterización de gastos de asistencia y los criterios para priorizar su atribución. A pesar de los avances en los criterios de asistencia, el gasto de la Unión en la educación básica es considerado pequeño, ante la búsqueda por equidad y calidad en la educación.

Palabras clave: Financiamiento de la educación. Políticas públicas de educación. Relaciones intergubernamentales. Asistencia técnica y financiera de la Unión en la educación.

Introducción

La fijación de una meta de gasto público en educación como proporción del Producto Bruto Interno (PBI) es, actualmente, precepto contemplado en la Constitución de la República, en su art. 214, que trata del Plan Nacional de Educación (PNE). En la tramitación del Proyecto de Ley del futuro PNE, la meta a alcanzar de gasto público en educación/PIB ha sido una de las cuestiones centrales de la agenda de problematizaciones y propuestas.

* Doctora en Educación. Profesora asociada de la Universidad Federal de Rio Grande do Sul (UFRGS) y Editora asociada de la *Revista Educação & Realidade* y de la *Revista Políticas Educativas – Poled*, do NEPI/AUGM. E-mail: <nalufarenzena@gmail.com>.

Hay estudios que buscan evaluar el nivel de gastos en educación/PBI en Brasil, en comparación con otros países y estudios que estiman los gastos necesarios para alcanzar las metas de expansión y calificación de la educación, prescritas en el Proyecto de Ley (PL) del PNE, que se mueve en la Cámara de Diputados (PL n° 8.035, de 2010)¹. Este tema, de base eminentemente política, se relaciona, sin duda, a su cobertura y al enfrentamiento de las desigualdades en la escolarización.

En la cobertura educacional, hay serios desafíos en cuanto a la expansión de la oferta y a la mejoría de las condiciones de calidad de la educación, ante los déficits del acceso, de la permanencia y de la conclusión de las etapas del sistema educacional. Las desigualdades en la escolarización y en la frecuencia al sistema educacional entre los brasileños son otra dimensión². Los recortes en las desigualdades – de renta, regionales, de raza/etnia y de residencia rural o urbana de la población – demandan políticas de equidad, en el centro de las políticas universales de expansión y de oferta de calidad en la educación.

Los problemas que requieren intervención pública son muchos y de naturalezas diversas, asociados a causas internas y externas al sistema escolar, formando una trama de influencias mutuas. La configuración de las responsabilidades de las esferas de gobierno en la oferta y en el financiamiento de la educación forma parte de esa trama. En el centro de la discusión del gasto público en la educación, ante los déficits de cobertura y a las desigualdades en la escolarización, se pone en jaque la participación de cada esfera de gobierno en el gasto educacional.

Brasil es una república federativa con tres esferas de gobierno, con responsabilidades en el sector educacional, en la regulación, en la planificación, asistencia directa (oferta) y en el financiamiento. La organización en sistemas de enseñanza autónomas, la definición de competencias y prioridades de cada esfera gubernamental y de cooperación federativa son directrices político-administrativas de la organización nacional de la educación. En ese marco institucional sectorial, tiene realce, en la agenda pública nacional, la indagación sobre el papel de la Unión en el financiamiento de la educación pública.

El objetivo de este artículo es discutir el papel de la Unión en el financiamiento de la educación básica, por medio de asistencia financiera a los estados y municipios. Busco hacerlo con base en la contextualización de la actuación de la Unión en acuerdos legales e institucionales sectoriales, que delimitan responsabilidades de los niveles de gobierno, bien como formas de cooperación intergubernamental.

En el próximo apartado, se exponen demarcaciones político-institucionales y contextuales cuanto a las responsabilidades de las esferas de gobierno respecto a la educación, con énfasis en el papel de la Unión en la educación básica.

En el apartado siguiente, se trata de los gastos del gobierno de la Unión en acciones de asistencia financiera a los gobiernos subnacionales, buscando, de ese modo, contar con alguna medida de su representatividad en los gastos educacionales, y, de las inflexiones en la política de asistencia de la Unión a los gobiernos subnacionales en la última década.

El papel de la Unión en la educación básica

Para comprender el papel del gobierno de la Unión en el financiamiento de la educación básica, se describe un panorama sucinto de las responsabilidades gubernamentales en el sector, enfocado en la oferta y en el financiamiento de la educación.

La responsabilidad por la educación escolar es compartida por los tres niveles gubernamentales, observando: la actuación prioritaria de los municipios en la educación básica y educación infantil y la de los estados en la educación básica y media; la actuación de la Unión en la organización y en el financiamiento de la red pública federal de enseñanza y en la prestación de ayuda financiera y técnica a los estados y municipios. Se pueden plantear responsabilidades por el lado de la oferta y del financiamiento de la educación y ambos convocan responsabilidades propias de cada esfera del gobierno e interdependencia.

La oferta pública en la educación básica es históricamente descentralizada, con gran parte de la responsabilidad asumida por estados y municipios. Procesos recientes de descentralización intergubernamental se refieren a la educación básica e infantil y significan el crecimiento proporcionalmente mayor de las redes municipales frente a las redes estatales. En suma, la oferta de educación básica es compartida entre estados y municipios, una de las formas de cooperación federativa en la educación.

A diferencia de las atribuciones a estados y municipios de priorizar una etapa de la educación en la oferta educacional, a la Unión se le prescribe la organización y la manutención de la red federal de enseñanza, la cual se compone mayormente por universidades, institutos federales de educación, ciencia y tecnología, centros federales de educación tecnológica y escuelas técnicas. En la práctica, las prioridades en la oferta son la enseñanza técnica y superior. En la enseñanza técnica, las matrículas en la red federal representaban 9,6% del total en 2010 (INEP, 2012a). En la educación superior, la red federal atendía alrededor de 938 mil estudiantes, representando 15% del total y 57% de los estudiantes de instituciones públicas.

En términos de financiamiento, las tres esferas de gobierno poseen responsabilidades. Cada esfera debe aplicar en educación una parte de las recetas resultantes de impuestos, así como la Unión, los estados y los municipios cuentan con fracciones del subsidio de educación./ salario-educación.

La cooperación federativa en el financiamiento de la educación sucede a través de una serie de políticas. Se puede apuntar el Fondo de Manutención y Desarrollo de la Educación Básica y de la Valorización del Magisterio (Fundef) y el actual Fondo de Manutención y Desarrollo de la Educación Básica y de la Valorización de los Profesionales de la Educación (Fundeb), vigente desde 2007, como los principales mecanismos de colaboración intergubernamental en lo que respecta al financiamiento de la educación.

En el centro de la colaboración intergubernamental en el financiamiento de la educación básica, se resalta aquí la responsabilidad de la Unión de asistir técnica y

financieramente a estados y municipios, en función redistributiva y supletoria, para la garantía de equidad y de patrón mínimo de calidad en la oferta educacional. Tal responsabilidad presupone e implica la cooperación de la Unión con los gobiernos subnacionales, delimitada como un deber, apoyada en objetivos y funciones explícitamente declarados. Así lo establece el art. 211 de la Constitución de la República Federativa de Brasil:

La Unión organizará el sistema federal de enseñanza y el de los Territorios, financiará las instituciones de enseñanza públicas federales y ejercerá, en materia educacional, función redistributiva y supletoria, de forma que garantice igualdad de oportunidades educacionales y patrón mínimo de calidad de enseñanza, mediante asistencia técnica y financiera a los Estados, al Distrito Federal y a los municipios.

Entre los significados de "asistencia", en el Diccionario Houaiss (2010), se encuentra "acto o efecto de proteger, de amparar, de auxiliar". Considerando el principio de autonomía de los sistemas de enseñanza y la administración autónoma (no delegada) de las redes escolares estatales y municipales, el carácter de apoyo y soporte parece ser el que mejor se adecua a la atribución de la Unión de "asistir técnica y financieramente a los estados, al Distrito Federal y a los municipios". La asistencia es el *instrumento* que hace viable el ejercicio de las funciones redistributiva y supletoria de la Unión.

El término "técnica" significa que los apoyos o soportes son apuntalados en un conocimiento especializado, con base referencial técnico-científica. La "asistencia técnica" de la Unión en la educación se ha materializado, principalmente, a través de la oferta de programas de capacitación de profesionales o miembros de consejos del área de la educación, programas de formación inicial de profesores, disponibilidad de herramientas de planificación, gestión y monitoreo de políticas y acciones y realización de estudios, análisis y evaluaciones. La "asistencia financiera" comprende transferencia de recursos financieros o de bienes materiales, tales como libros de referencia, libros didácticos o equipos de informática.

En la tipología de asistencia de la Unión a la educación, se encuentra, aún, otra diferenciación: la asistencia *obligatoria* y la *voluntaria*. La primera, llamada oficialmente de constitucional-legal, es respecto a acciones inscritas en la Constitución de la República o en la legislación, por ejemplo, la complementación de la Unión al Fundeb o los repases del Programa Nacional de Alimentación Escolar (Pnae). La asistencia voluntaria comprende acciones no prescritas en la legislación, las cuales, en la actualidad, son muchas y muy variadas, desde, por ejemplo, programas de formación inicial o continuada de profesionales de la educación a repases de recursos para la construcción de escuelas.

La división de responsabilidades en la oferta de la educación básica entre estados y municipios brasileños no es equilibrada, si consideramos el reparto de los recursos tributarios. Como se puede ver en la Tabla 1, las matrículas en las redes municipales se ampliaron entre los años 1996 y 2010, llegando a representar, en 2010, la mayor proporción:

46% del total. Si tomamos apenas las matrículas estaduais y municipales, la proporción de la oferta municipal queda en 54%.

Tabla 1 – Distribuição da matrícula na educação básica, por dependência administrativa – Brasil – 1996, 2002, 2008, 2010.³

Año	Total	Estatal		Municipal		Particular	
	n°	n°	%	n°	%	n°	%
1996	46.916.772	23.365.283	50%	17.547.586	37%	5.903.903	13%
2002	50.091.304	21.853.388	44%	21.965.326	44%	6.063.834	12%
2008	53.232.868	21.433.442	40%	24.500.582	46%	7.101.043	13%
2010	51.549.889	20.031.988	39%	23.722.411	46%	7.560.382	15%
2010/1996	10%	-14%		35%		28%	

Fuente: Inep/MEC (1997, 2003, 2009, 2011).

Esa evolución, hacia una mayor cantidad de matrículas en las escuelas municipales, se debe a procesos de municipalización de la educación infantil y de la educación básica. Los municipios atendían, en 2010, 72% de las matrículas en la educación infantil y 55% en la educación básica. En la enseñanza media, sin embargo, las redes estatales de enseñanza predominan, con 86 % de las matrículas.

Vale la pena mencionar que, a la par del reparto de la oferta de la educación básica en el ámbito nacional, la distribución de matrículas entre redes estatales y municipales varía en cada estado de la federación, así como en cada territorio municipal. La municipalización es generalizada así como la oferta municipalizada de la educación infantil, tanto como la oferta estatal de la enseñanza media. Ya en la educación básica, el movimiento de municipalización anda en ritmos diferenciados, con situaciones de oferta marcadamente municipalizadas y otras en que aún predominan las matrículas en redes estatales.

Es importante confrontar el cuadro de la distribución de la oferta educacional con la distribución de la carga tributaria del país y del gasto público en educación, pues, de esa manera, es posible situar la importancia y los desafíos de la cooperación federativa en la educación.

En 2005⁴, la distribución de la carga tributaria disponible fue la siguiente: 57,89% para la Unión, 25,75% para los estados y 16,35% para los municipios. Esa distribución de la suma de tributos es inversa al reparto de matrículas en la educación básica y entre las redes públicas, lo que evidencia la centralidad de la cuestión de la división de recursos para el financiamiento de la educación en el contexto del federalismo fiscal.

Según Castro y Duarte (2008), de un gasto total público en educación estimado en 87 mil millones de reales en 2005, el reparto por nivel de gobierno fue el siguiente: 16,6 mil millones fue el gasto de la Unión (19%); 36,6 mil millones, el gasto de los estados (42%);

y 33,8 mil millones, el gasto de los municipios (39%). Esa partición demuestra un mayor esfuerzo por parte de los estados y municipios, considerando su actuación directa en la oferta de la educación básica y la apropiación relativamente menor de carga tributaria.

Debe señalarse que para un análisis más profundizado del gasto se necesitaría contemplar el conjunto del gasto público social del país, en el cual la proporción efectuada por el gobierno de la Unión es la más expresiva. Sería necesario, además, añadir datos sobre la política macroeconómica del país, principalmente indicadores de superávit primario y pagos de la deuda pública. Esos elementos, sin embargo, no caben en los límites de este artículo, pero queda aquí el registro de su importancia en los análisis de situaciones y de factibilidad/viabilidad de mudanzas en el financiamiento y gasto público en la educación.

La asistencia financiera de la Unión

Dada la dificultad de obtención de informaciones sobre el total de recursos federales invertidos en la educación básica en la modalidad *asistencia a estados y municipios*, se han sistematizado los gastos del Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación (FNDE), autarquía que hace parte de la estructura del Ministerio de la Educación (MEC) y que tiene bajo su responsabilidad la ejecución de gran parte de las transferencias a las redes públicas de enseñanza de los estados y de los municipios. En 2006, según Cruz (2009), el FNDE fue responsable por la ejecución presupuestaria de 78% de los recursos del MEC para la educación básica.

Los datos de la Tabla 2 ofrecen una medida razonable de la distribución y de la magnitud de la asistencia financiera de la Unión.

Tabla 2 – Gastos del FNDE – total e ítems de transferencia a estados y municipios – 2006-2010 (en valores constantes IPCA marzo de 2012 – R\$ 1.000,00).^{5, 6}

Ítems	2006	2008	2009	2010
Gasto total del FNDE (R\$)	10.373.923,12	14.890.329,76	18.085.313,04	28.840.443,86
Transferencia cuotas del salario educación (R\$)	4.661.660,69	5.839.044,65	6.117.938,14	6.709.850,23
Transferencias legales y constitucionales (R\$)	4.058.771,27	7.488.841,13	10.686.520,85	12.047.421,15
Complementación Fundef/Fundeb	420.825,65	3.868.791,82	5.891.450,41	6.451.560,48

Ítems	2006	2008	2009	2010
Transferencias legales y constitucionales + salario educación (R\$)	8.720.431,95	13.327.885,77	16.804.458,99	18.757.271,38
Transferencias legales y constitucionales + salario educación (% del gasto total)	84%	90%	93%	65%

Fuente: FNDE (2006, 2008, 2009, 2010) y Brasil (2010b).

Las transferencias legales y constitucionales se triplicaron entre 2006 y 2010, principalmente por el aumento de la complementación de la Unión al Fundeb. Esta complementación, en 2008, fue nueve veces mayor que la complementación al Fundef en 2006; el valor de 2010 es 67% mayor que el de 2008. Las otras políticas consideradas en esa categoría, en todos los años, son: Programa Nacional de Alimentación Escolar (Pnae); Programa Nacional de Apoyo al Transporte del Escolar (Pnate); y Programa Dinero Directo en la Escuela (PDDE). En los años 2006, 2008 y 2009, también fueron computados en esa categoría las transferencias de los programas: Brasil Alfabetizado; Educación de Jóvenes y Adultos; y Projoven.

Cabe añadir que, en el gasto total del FNDE, se encuentran también los gastos con los programas que abarcan la adquisición y distribución de acervos bibliográficos, como es el caso de los programas Biblioteca en la Escuela (PNBE) y Libro Didáctico (PNLD). Estos, sin embargo, no entran en el cómputo de las transferencias constitucionales y legales.

A parte de la complementación de la Unión al Fundeb, el PDDE fue la acción de transferencia de recursos que tuvo el crecimiento más expresivo, pues sus recursos fueron multiplicados tres y media veces, confrontando los años de 2010 y 2006. En el año de 2009, las transferencias del Pnae, del Pnate y del PDDE pasaron a abarcar toda la educación básica, alzando sus montos y, por consecuencia, las transferencias constitucionales y legales.

El salario-educación ha sido registrado por separado, pues se trata de una contribución en que una porción debe ser repartida con los estados y municipios, la cual representa, actualmente, alrededor de 60% de total recaudado; en el informe de 2009 del FNDE, por ejemplo, se la posiciona en la categoría *reparto de ingresos*. El crecimiento real de su valor en el período tiene que ver con el crecimiento de la propia economía y del nivel de formalización del trabajo, una vez que la contribución se calcula sobre la contribución especial al sistema provisional de las empresas.

En 2006, 2008 y 2009, las transferencias legales y constitucionales sumadas al reparto del salario-educación tienen mucha expresión, y llegan a representar 93% en 2009. En 2010, su proporción fue más reducida. Ese año, el FNDE asumió nuevas funciones: gestión del sistema de becas de estudio e investigación de la Universidad Abierta de Brasil y

agente operador del Fondo de Financiamiento a la Educación Superior (Fies) no gratuito. No ha sido posible obtener, hasta este momento, informaciones que permitan comparar los datos de 2010 con los de años anteriores en lo que respecta a la educación básica.

Tomando como base el año de 2009, pues este fue un año de actuación típica, el gasto del FNDE (poco más de R\$ 18 mil millones) dividido por el número de alumnos de la educación básica pública (45.052.972) resulta en R\$ 401,42. Restando de ese total el valor de la transferencia del salario-educación, el gasto por alumno llega a R\$ 265,62. Ese mismo año, el valor medio de gasto público alumno/año – que lleva en cuenta los datos de las tres esferas de gobierno -, en la educación básica, fue estimado en R\$ 3.453,43⁷ (INEP, 2012b). La representatividad del gasto por alumno del FNDE frente al gasto público por alumno de la educación básica, a partir de esa medida de comparación, puede ser adjetivada como extremadamente baja.

Esa característica, sin embargo, no elude el hecho de que la asistencia de la Unión ha evolucionado positivamente, en lo que respecta a sus criterios y al importe de recursos. Ese último aspecto ya ha sido tratado anteriormente. Caben, así, algunos comentarios cuanto a los criterios.

Durante décadas, la asistencia financiera de la Unión en la educación se caracterizó como de corte clientelista. Desde los años 1990, han sido creadas o reconfiguradas políticas de asistencia de carácter más universal, con beneficios calculados a través de criterios más objetivos y publicados, principalmente el número de alumnos o valores de gasto por alumno⁸. En los años 2000, se intensificó, en las políticas de asistencia de la Unión, la fijación de criterios para *priorizar* la distribución de recursos, sea dentro de las políticas compulsorias, sea en las políticas. Esos criterios buscan incidir en diferentes dimensiones de las desigualdades educacionales y sociales y combinan, básicamente, indicadores socioeconómicos con indicadores complementarios, como raza/etnia, demografía y vulnerabilidad social de la población, lo que fue detallado en Farenzena (2011).

Es oportuno realzar la política de asistencia voluntaria a los gobiernos subnacionales, una vez que la inflexión en la política de asistencia de la Unión también se centró en esa dimensión, en el segundo mandato del presidente Lula da Silva. En 2007, se inició la puesta en marcha del Plan de Metas Compromiso Todos por la Educación (Plan de Metas)⁹, integrante del Plan de Desarrollo de la Educación (PDE), lanzado en el primer semestre de 2007 por el MEC.

Adherir al Plan de Metas y la elaboración del Plan de Acciones Articuladas (PAR) se han hecho requisitos para que los gobiernos accedan transferencias voluntarias de la Unión; o sea, la previsión es de que la asistencia voluntaria sea impulsada por las acciones registradas en el PAR, habiendo modalidades de asistencia que pueden ser accedidas por todas las redes públicas estatales y municipales y otras destinadas a redes con índices más bajos de desarrollo de la educación básica (Ideb) o que presenten ciertas características definidas en acciones específicas como merecedoras de priorización.

Un final

Es necesario subrayar que la asistencia técnica y financiera de la Unión, uno de los *modos* de efectuar la cooperación federativa en la educación, es impulsada por la función supletoria y redistributiva. La función supletoria se justifica por el hecho de que la Unión no actúa directamente en la oferta escolar, por lo tanto sus acciones de asistencia pueden complementar y ampliar los recursos (en sentido amplio) estatales y municipales. Es relevante, sin embargo, considerar que los objetivos de garantizar igualdad de oportunidad educacionales y patrón mínimo de calidad de la enseñanza referencian la función supletoria, lo que significa que la asistencia no puede ser pensada como contribución de acciones y recursos residuales. La función redistributiva puede ser interpretada como el desarrollo de acciones públicas, apoyadas en el principio de la equidad, quiere decir, la priorización de la asistencia para escuelas y redes en situación relativamente desfavorables.

Las desigualdades persistentes en el acceso a la educación y en las condiciones de calidad de la educación están asociadas a desequilibrios entre oferta de educación y capacidad de financiamiento de la educación entre los entes federados, que son los principales responsables por la oferta educacional. Así, pensar en justicia en educación incluye problematizar las responsabilidades y las relaciones federativas, en lo que sobresale el debate sobre el papel de la unión. No son los valores de asistencia de la Unión a la educación básica de redes estatales y municipales actualmente practicados que garantizarán mayor justicia escolar, sea cual sea la dimensión considerada: igualdad de acceso, de oportunidades o de resultados en la educación.

Por otra parte, para la factibilidad del Plan Nacional de Educación, es inevitable la fijación de metas de incremento en la proporción del gasto en educación en relación al PBI, lo que demandará un incremento considerable en el gasto público educacional de la Unión. Los desafíos puestos involucran expansión de matrículas y garantías de patrones de calidad en la educación; lo que requiere definiciones sobre la calidad de la educación y sus costos, como es la propuesta de estimar las necesidades de gasto público por el cálculo de costos de una educación con patrones de calidad, costo alumno calidad¹⁰. Un gasto en educación que corresponda a 10% del PIB nacional es, pues, compatible con los desafíos que se presentan en el escenario educacional y con un federalismo que conjugue el fortalecimiento de gobiernos de base territorial y la construcción de una ciudadanía social nacional.

Recibido y aprobado en julio de 2012

Notas

- 1 Sobre comparaciones, entre países, de gasto público en educación como proporción del PBI, con utilización de la ponderación *dólar paridad de poder de compra*, ver Amaral (2011) y Santos (2010). Sobre proyecciones de gastos para el alcance de las metas finalísticas del PNE, ver Campaña Nacional por el Derecho a la Educación (2011a) y Brasil (2011).
- 2 Panoramas de las desigualdades de escolarización y de frecuencia al sistema de enseñanza pueden ser consultados en Consejo de Desarrollo Económico y Social (2010); Corbucci et al. (2009); Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2008a, 2008b).
- 3 El total incluye matrículas en la red federal.
- 4 Trabajo aquí con datos de 2005, pues es de ese año que contamos con estudios detallados sobre el gasto en educación y el gasto social por esfera de gobierno (BRASIL, 2006).
- 5 Los valores de gasto son de valores pagados.
- 6 Transferencias legales y constitucionales, en 2006, 2008 y 2009, fueron sumadas a los gastos con complementación al Fundeb, Pnae, Pnate, PDDE y Projoven, Programa Brasil Alfabetizado y Educación de Jóvenes y Adultos; en el año de 2010, fueron sumados los gastos con complementación al Fundeb, Pnae, Pnate y PDDE, por falta de información cuanto a los otros dos programas.
- 7 El valor nominal del gasto público en la educación básica por alumno, en 2009, fue de R\$ 2.972,00; se hizo la corrección de ese valor por el IPCA, para marzo de 2012 (el mismo procedimiento de la actualización de valores de gasto del FNDE).
- 8 A ese respecto, ver Luce y Farenzena (2007), Cruz (2009) y Farenzena (2011).
- 9 El Plan de Metas, reglamentado por el Decreto nº 6.094, de 2007, está pautado en 28 directrices, propone la adhesión de estados y municipios; prevé la formulación y la implementación de un plan, con vistas a la mejoría de calidad de la educación básica y en perspectiva de evolución positiva del Índice de Desarrollo de la Educación Básica (Ideb). El Ideb se concibe como un indicador para monitorear la evolución de la situación educacional, comprendiendo metas intermedias (a cada dos años) y finales (2020).
- 10 Ver, respecto a eso, la propuesta de costo alumno calidad inicial (CAMPAÑA NACIONAL POR EL DERECHO A LA EDUCACIÓN, 2011b).

Referencias

AMARAL, Nelson Cardoso. **O novo PNE e o financiamento da educação no Brasil**: os recursos como um percentual do PIB. Sao Paulo, 2011. Disponible en: <http://www.cedes.unicamp.br/seminario3/nelson_amaral.pdf>. Acceso en: jun. 2011.

BRASIL. Constitución (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasilia, DF: Senado Federal, 1988.

_____. Receita Federal. Coordenação-Geral de Política Tributária. Carga Tributária no Brasil 2005. **Estudos Tributários**, RF, Brasilia, DF, n. 15, ago. 2006.

_____. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispone sobre la implementación del Plan de Metas Compromiso Todos por la Educación, por la Unión Federal, en régimen de colaboración con Municipios, Distrito Federal y Estados, y la participación de las familias y de la comunidad, mediante programas y acciones de asistencia técnica y financiera con vistas a la movilización social por la

mejoría de la calidad de la educación básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 abr. 2007.

_____. Proyecto de Ley nº 8.035, de 10 de diciembre de 2010. Aprueba el Plan Nacional de Educación para el decenio 2011-2020 y da otras providencias. **Câmara dos Deputados**, 2010a. Disponible en: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=490116>>. Acceso en: jun. 2012.

_____. Controladora-General de la Unión. Ministerio de la Hacienda. Ministerio del Planificación, Presupuesto y Gestión. **Prestação de Contas do Presidente da República**: ejercicio de 2010. Brasília, DF: Presidencia de la República, 2010b. Disponible en: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/PrestaçãoContasPresidente/2010/Arquivos/5.00.pdf>>. Acceso en: 16 abr. 2012.

_____. Ministerio de la Educación. El PNE 2011-2020: metas y estrategias. Brasília, DF: MEC, 2011. Disponible en: <http://fne.mec.gov.br/images/pdf/notas_tecnicas_pne_2011_2020.pdf>. Acceso en: ago. 2011.

CAMPAÑA NACIONAL POR EL DERECHO A LA EDUCACIÓN. ¿Por qué 7% del PBI para la educación es poco? Cálculo de las inversiones adicionales necesarios para el nuevo PNE garantizar un patrón mínimo de calidad. **Nota Técnica**, Sao Paulo, 17 ago. 2011a. Disponible en: <http://arquivo.campanhaeducacao.org.br/noticias/NotaTecnica_10PIB_Campanha_17ago2011.pdf>. Acceso en: jun. 2012.

_____. **Educação pública de qualidade**: quanto custa esse direito? 2. ed. São Paulo, 6 set. 2011b. Disponible en: <http://arquivo.campanhaeducacao.org.br/publicacoes/CAQieducativo_2Edicao.pdf>. Acceso en: jun. 2012.

CASTRO, Jorge Abrahão de; DUARTE, Bruno de Carvalho. Descentralização da educação pública no Brasil: trajetória dos gastos e das matrículas. **Texto para Discussão**, Brasília, DF, Ipea, n. 1.352, ago. 2008.

CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (CDES). **As desigualdades na escolarização no Brasil**: relatório de observação nº 4. Brasília, DF: Presidência da República, Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social – CDES, 2010.

CORBUCCI, Paulo Roberto et al. Vinte anos da Constituição Federal de 1988: avanços e desafios na educação brasileira. **Políticas Públicas: Acompanhamento e Análise**, Brasília, DF, Ipea, v. 2, n. 17, p. 17-84, 2009. (Número especial Veinte Años de la Constitución Federal).

CRUZ, Rosana Evangelista da. **Pacto federativo e financiamento da educação**: a função supletiva e redistributiva da União – o FNDE em destaque. 2009. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de São Paulo, Sao Paulo, 2009.

DICIONÁRIO HOUAISS ELETRÔNICO DA LÍNGUA PORTUGUESA. **Assistência** [verbetes]. Rio de Janeiro: Objetiva, 2010.

FARENZENA, Nalú. Políticas de assistência financeira da União no marco das responsabilidades (inter)governamentais em educação básica. In: GOUVEIA, Andréa Barbosa; PINTO, José Marcelino de Rezende; CORBUCCI, Paulo (Orgs.). **Federalismo e políticas educacionais na efetivação dos direitos à educação no Brasil**. Brasília, DF: Ipea, 2011. p. 95-110.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE). **Relatório de Gestão 2006**. Brasília, DF: FNDE, 2006. Disponible en: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/inst-relatorios-degestao>>. Acceso en: mar. 2012.

_____. **Informe de Gestão 2008**. Brasília, DF: FNDE, 2008. Disponible en: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/inst-relatorios-de-gestao>>. Acceso en: mar. 2012.

_____. **Informe de Gestión 2009**. Brasília, DF: FNDE, 2009. Disponible en: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/inst-relatorios-de-gestao>>. Acceso en: mar. 2012.

_____. **Informe de Gestión 2010**. Brasília, DF: FNDE, 2010. Disponible en: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/inst-relatorios-de-gestao>>. Acceso en: mar. 2012.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS Y PESQUISAS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo de la educación superior 2010**: resumen técnico. Brasília, DF: Inep, 2012a. Disponible en: <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/resumo_tecnico/resumo_tecnico_censo_educacao_superior_2010.pdf>. Acceso en: 17 abr. 2012.

_____. **Inversiones por alumno por nivel de enseñanza** – histórico de 2000 a 2010. Brasília, DF: Inep, 2012b. Disponible en: <http://portal.inep.gov.br/estatisticas-gastoseducacao-despesas_publicas-p.a._precos.htm>. Acceso en: 22 abr. 2012.

_____. **Sinopsis estadística de la Educación Básica 1996**. Brasília, DF: Inep, 1997. Disponible en <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>. Acceso en: 15 abr. 2012.

_____. **Sinopsis estadística de la Educación Básica 2002**. Brasília, DF: Inep, 2003. Disponible en <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>. Acceso en: 15 abr. 2012.

_____. **Sinopsis estadística de la Educación Básica 2008**. Brasília, DF: Inep, 2009. Disponible en <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>. Acceso em: 15 abr. 2012.

_____. **Sinopsis estadística de la Educación Básica 2010**. Brasília, DF: Inep, 2011. Disponible en <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>. Acceso en: 15 abr. 2012.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). PNAD 2007: primeiras análises. Educação, juventude, raça/cor. **Comunicado da Presidência**, Brasília, DF, Ipea, v. 4, n. 12, 14 oct. 2008a.

_____. Educação. **Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise**, Brasília, DF, Ipea, n. 16, p. 107-128, nov. 2008b.

LUCE, Maria Beatriz; FARENZENA, Nalú. O regime de colaboração intergovernamental. In: GRACIANO, Mariângela (Org.). **O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)**. São Paulo: Ação Educativa, 2007. 4 v. p. 9-13.

SANTOS, Cláudio Hamilton dos. Um panorama das finanças públicas brasileiras 1995/2009. In: CASTRO, Jorge Abrahão de; SANTOS, Cláudio Hamilton dos; RIBEIRO, José Aparecido Carlos. **Tributação e equidade no Brasil**: um registro da reflexão do IPEA no biênio 2008-2009. Brasília, DF: Ipea, 2010. p. 19-66.

Central government funding for local educational policies

ABSTRACT: This paper discusses the role of central government funding for basic education, through technical and financial assistance to states and municipalities. In terms of central government involvement, aspects such as the division of governmental responsibilities for education, the characterization of funding expenses and the criteria for prioritizing their allocation are considered. Despite advances in the criteria for assistance, central government spending on basic education is considered low, given the demand for equity and quality in education.

Keywords: Education funding. Public education policies. Intergovernmental relations. Technical and financial assistance for education from central government.

L'assistance financière de l'Union aux Politiques éducationnelles locales

RÉSUMÉ: L'article discute le rôle du gouvernement de l'Union pour le financement de l'éducation de base, au moyen d'actions d'assistance technique et financière aux états et aux municipalités. Quant à ce que l'on attend de l'Union, il s'agit de la répartition de responsabilités gouvernementales pour l'éducation, la caractérisation des dépenses d'assistance et les critères pour accorder la priorité à leur attribution. Malgré les progrès quant aux critères d'aide, les dépenses de l'Union en éducation de base sont considérées comme faibles, étant donnée la demande d'équité et de qualité dans l'enseignement.

Mots-clés: Financement de l'éducation. Politiques publiques d'éducation. Relations intergouvernementales. Assistance technique et financière de l'Union dans l'éducation.