

Assistência financeira do governo nacional às escolas no Brasil e na Argentina

Dr. Diego Dartagnan da Silva Tormes
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

RESUMO

Esse trabalho tem por objetivo analisar, em perspectiva comparada, a assistência financeira do Governo Federal no Brasil e do Governo Nacional na Argentina às escolas de educação básica a partir de duas políticas públicas de transferência de recursos dessas esferas de governo às escolas públicas de educação básica: o Programa Dinheiro Direto na Escola (Brasil) e *Fondo Nacional de Educación Técnico Profesional* (Argentina). Para isso analisou-se o marco legal que regulamenta tais políticas nos dois países, os dados mais recentes sobre valores de gastos transferidos dos governos nacionais para as escolas abrangidas por essas políticas, a abrangência dessas políticas e as formas de transferências de recursos para as escolas alcançadas por tais políticas. Como principal achado tem-se que os dois países possuem políticas públicas de transferência de recursos dos governos nacionais diretamente para as escolas, porém, no caso argentino, a política implantada a partir da criação do *Fondo Nacional de Educación Técnico Profesional* atinge somente as escolas de educação técnica e profissional e, no caso brasileiro, a política implementada pelo Programa Dinheiro Direto na Escola é mais abrangente alcançando todas as escolas de educação básica e, ainda, cabe destaque a manutenção dessas políticas apesar da alteração de governos nacionais de espectros políticos muito distintos.

Palavras-Chave: políticas educacionais; financiamento; assistência financeira

National government financial assistance to schools in Brazil and Argentina

ABSTRACT

This work aims at analyzing, from a comparative perspective, the financial assistance provided by the Federal Government in Brazil and the National Government in Argentina to primary and secondary schools based on two public policies for transferring resources from these spheres of government to public primary and secondary schools: the Dinheiro Direto na Escola Program (Brazil) and the *Fondo Nacional de Educación Técnico Profesional* (Argentina). In order to do so, the legal framework that regulates such policies in both countries was analyzed, as were the most recent data regarding amounts of expenditure transferred from national governments to schools covered by these policies, the scope of such policies, and how resources are transferred to the schools included in the policies. The main finding is that both countries have public policies for transferring resources from national governments directly to schools, however, in the Argentinian case, the policy

implemented after the creation of the Fondo Nacional de Educación Técnico Profesional affects only schools of technical and professional education and, in the Brazilian case, the policy implemented by the Dinheiro Direto na Escola Program is broader, reaching all primary and secondary schools and, still, it is worth mentioning the maintenance of these policies despite the change of national governments of very different political spectrums.

Keywords: educational policies; financing; financial assistance

Asistencia financiera del gobierno nacional a escuelas en Brasil y Argentina

RESUMEN

Este trabajo tiene como objetivo analizar, en una perspectiva comparada, la asistencia financiera del Gobierno Federal en Brasil y del Gobierno Nacional en Argentina a las escuelas de educación básica a partir de dos políticas públicas de transferencia de recursos de estas esferas de gobierno a las escuelas públicas de educación básica: el Programa Dinero Directo en la Escuela (Brasil) y Fondo Nacional de Educación Técnico Profesional (Argentina). Para ello, se analizó el marco legal que regula dichas políticas en ambos países, los datos más recientes sobre los montos de gasto transferidos de los gobiernos nacionales a las escuelas amparadas por estas políticas, el alcance de estas políticas y las formas de transferencia de recursos a las escuelas comprendidas por tales políticas. El principal hallazgo es que ambos países cuentan con políticas públicas de transferencia de recursos de los gobiernos nacionales directamente a las escuelas, sin embargo, en el caso de Argentina, la política implementada luego de la creación del Fondo Nacional de Educación Técnico Profesional afecta únicamente a las escuelas de educación técnica y profesional y, en el caso brasileño, la política implementada por el Programa Dinero Directo en la Escuela es más integral, llegando a todas las escuelas de educación básica y, aún así, vale la pena mencionar el mantenimiento de estas políticas a pesar del cambio de gobiernos nacionales de espectros políticos muy diferentes.

Palabras clave: políticas educativas; financiación; asistencia financiera

Introdução

O presente artigo articula-se com os estudos que foram desenvolvidos no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PPGEDU-UFRGS) para elaboração de tese de doutorado que abordou as relações interfederativas e o financiamento da educação básica no Brasil e na Argentina. Aqui, analisa-se apenas um pequeno recorte de alguns dados apresentados na tese considerando apenas duas políticas públicas de assistência financeira do Governo Federal, no caso do Brasil, e do Governo Nacional no caso da Argentina às escolas de educação básica.

Argentina e Brasil são dois países que organizam seu Estado de forma federada com a repartição de competências entre os entes federados. Argentina conta com três entes federados (*Nación, Provincias e Ciudad Autónoma de Buenos Aires*) e o Brasil conta com quatro entes federados (União, Distrito Federal, Estados e Municípios). Segundo o texto constitucional dos dois países a educação é um direito de todo o cidadão e um dever do Estado e das famílias. Tanto a *Constitución de la Nación* de 1994 (no caso argentino) quanto a Constituição Federal de 1988 (no caso do brasileiro) atribuem competências exclusivas e compartilhadas dos entes federados em matéria educacional, característica essa que está expressa também na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) 9394/1996 e na Ley de Educación Nacional (LEN) nº 26.206 de 2005. Nesse cenário, a organização da oferta educacional no Brasil e na Argentina é basicamente descentralizada para os entes subnacionais cabendo aos governos nacionais a atuação complementar prestando assistência técnica e financeira.

O objetivo desse texto não é analisar detalhadamente a repartição de competências em matéria educacional tampouco o financiamento de todo o sistema educacional argentino e brasileiro, mas sim, a partir dos elementos que estruturam um estudo comparado, analisar, em perspectiva comparada, a assistência financeira do Governo Federal no Brasil e do Governo Nacional na Argentina às escolas públicas de educação básica, a partir de duas políticas públicas de transferência de recursos dessas esferas de governo às escolas: o Programa Dinheiro Direto na Escola (Brasil) e *Fondo Nacional de Educación Técnico Profesional* (Argentina).

Elementos teóricos metodológicos

Escrever sobre políticas públicas é uma tarefa bastante complexa e necessita, antes de caracterizar o funcionamento e a implementação das políticas selecionadas, entender o conceito de políticas públicas. Um conceito pensado a partir de diferentes abordagens ou diferentes focos de análise, mas sobre o qual existe certo consenso no sentido de entender as políticas públicas como ações dos governos em suas diferentes áreas de atuação ao elaborarem e implementarem programas, projetos e ações governamentais.

Segundo Muller e Surret (2002), para se definir políticas públicas é preciso ter em mente os múltiplos conceitos que circundam o termo especialmente: a organização legal e

estrutural do Estado (*polity*), a atividade política e/ou disputa político-eleitoral e entre agentes de poder (*politics*) e a ação pública ou projetos, ações e programas do ente governamental/estatal (*policies*). Amabile (2012), menciona que as políticas públicas são decisões que envolvem satisfazer as necessidades da coletividade e estão a cargo das autoridades formais e democraticamente constituídas.

Analisar, em perspectiva comparada, políticas públicas de assistência financeira direta às escolas públicas de educação básica do Governo Federal no Brasil e do Governo Nacional na Argentina, requer entender que desenvolver um estudo comparado significa “[...]contribuir para um conhecimento mais consciente e para políticas e práticas mais conscienciosas no domínio da educação” (FERREIRA, 2008, p. 137). Segundo Rui (2010), ao analisar o estudo comparado de políticas, as políticas somente podem ser compreendidas e analisadas se a análise comparada de políticas “[...] *procura comprenderlas en sí mismas y sus procesos, tanto como comprender sus contextos*” (RUI, 2010, p. 309). Em linhas gerais compara-se não somente para olhar as diferenças e semelhanças, mas para, a partir de uma análise e exploração metodologicamente adequadas, construirmos saber fundamentado sobre determinadas realidades.

Entre os autores que abordam a metodologia de um estudo comparado, merece destaque os estudos de Hilker (1964) e Bereday (1968) que explicam que um estudo comparado se desenvolve em etapas: a) fase descritiva dos elementos comparados; que permitirá obter uma visão uniforme dos elementos analisados; b) a interpretativa do que foi minuciosamente descrito anteriormente para que se possa compreender os fatores que influenciaram os dados coletados; c) justaposição, onde os dados dos elementos comparados são colocados lado a lado e analisados e interpretados; d) fase comparativa onde se organiza uma síntese dos dados que foram coletados e explicados nas fases anteriores; e) fase prospectiva na qual buscou-se tecer conclusões sobre a comparação realizada e na qual também podem ser realizadas considerações em termos de aprimoramento das políticas ou mesmo pode-se identificar tendências e propor melhoras e reformas em aspectos importantes.

A sequência desse texto está organizada buscando obedecer às partes constituintes de um estudo comparado, considerando as políticas públicas selecionadas, sua base legal e/ou normativa, bem como tentando entender a amplitude e o impacto dessas políticas no financiamento das escolas de educação básica no Brasil e na Argentina.

Políticas de assistência financeira dos governos nacionais às escolas

Como funciona o PDDE?

O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) iniciou no ano de 1995 ainda no governo de Fernando Henrique Cardoso (PSDB) no âmbito do FUNDESCOLA¹, e mantido mesmo com as trocas de governos nacionais vivenciadas no Brasil a partir de 2003. Seu objetivo é prestar assistência financeira direta às escolas de educação básica, transferindo recursos do Governo Federal às escolas, transferência que faz parte da assistência financeira da União à educação básica e está regulamentada na Lei nº 11.947 de 16 de junho de 2009.

A transferência desses recursos leva em consideração o número de alunos informado no censo escolar do ano anterior, matriculados em escolas públicas da educação básica estaduais, municipais e do Distrito Federal e escolas privadas de educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos. A partir de 2018, os valores são repassados duas vezes no ano, nos meses de abril e setembro, havendo repasse de recursos na modalidade PDDE básico na qual os recursos podem ser gastos em projetos pedagógicos, na manutenção, conservação e reparos da infraestrutura da escola; aquisição de material de consumo; no pagamento de despesas cartoriais etc. E há o repasse de recursos na modalidade PDDE ações integradas que englobam PDDE Emergencial para auxiliar as escolas a suprir necessidades para o retorno das atividades escolares no contexto da pandemia de COVID-19; Programa Educação Conectada para auxiliar na universalização do acesso à internet de alta velocidade, Programa Novo Ensino Médio, Escola Acessível que busca adequar o espaço físico das escolas, a fim de promover acessibilidade, Esgotamento Sanitário destinando recursos financeiros para as escolas públicas, localizadas no campo, para garantir o abastecimento de água e esgotamento sanitário etc.

Para se ter uma noção da abrangência e dos aportes financeiros disponibilizados para escolas brasileiras via PDDE, buscou-se os dados disponíveis no Sistema Integrado de Orçamento e Planejamento (SIOP) a respeito do programa para o ano de 2021 e percebeu-se que o total transferido aos entes federados a título assistência financeira da União via de PDDE para o ano de 2021 foi de R\$717.874.418 para as diversas modalidades de PDDE.

¹ O FUNDESCOLA foi um programa do governo federal criado em 1995 e financiado com recursos do governo federal e do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e desenvolvido em articulação com os demais entes federados objetivando melhorar a qualidade do ensino fundamental nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste do Brasil.

Segundo dados disponibilizados no site do FNDE, para o ano de 2020, o PDDE emergencial atendia 28.588.280 alunos distribuídos em 97.656 escolas para as quais foi destinado R\$ 444.242.026,61 já o PDDE Novo Ensino Médio atendeu 2.734.426 alunos distribuídos em 5.809 escolas que ofertavam ensino médio através de um total de recursos R\$ 206.708.156,40 e, o PDDE Escola acessível destinado a melhorar as condições de acessibilidade das escolas atendeu 5.597.512 alunos distribuídos em 5478 escolas através de um total de recursos R\$ 70.791.600,00 e o PDDE Básico atendeu 33.655.893 estudantes distribuído em 118.117 escolas, sendo um valor total de R\$ 808.761.122,00.

Segundo dados do censo da educação básica do ano de 2021, estavam matriculados 47,3 milhões de alunos distribuídos em 179,5 mil escolas. Se compararmos esses números aos números relativos ao PDDE Básico informados no Relatório dinâmico de execução do PDDE Básico e das Ações Integradas - 2019 a 2021, disponível no site do FNDE, percebe-se que o número de escolas atendidas pelo PDDE básico representa 65,80% das escolas brasileiras e 71,15% dos alunos de educação básica. Ou, percebe-se que essa política de assistência financeira às escolas de educação básica, atinge um número expressivo de alunos.

Como funciona o FNETP?

A educação técnica e profissional não é novidade no sistema educacional argentino. Porém, no ano de 2005, o Congresso Nacional aprovou e o Governo Nacional sancionou a Lei nº 26.058, conhecida como *Ley de Educación Técnico Profesional* que, em seus mais de cinquenta artigos, estabelece objetivos, alcances, âmbito de aplicação, regulação, responsabilidades de gestão entre níveis de governo, financiamento, entre outros elementos vinculados a Educação Técnica e Profissional (ETP). A Lei tem alcance nacional e suas determinações servem para todas as instituições do país, sejam elas nacionais, provinciais, municipais ou de gestão privada, de nível médio e superior não universitário, que ofereçam formação profissional desde que cadastradas no *Registro Federal de Instituciones de Educación Técnico Profesional*.

O objetivo da legislação foi estruturar uma política de caráter federal para consolidar a ETP, criar mecanismos para a organização e regulação da ETP, desenvolver oportunidade de formação profissional, melhorar e fortalecer as instituições e programas de formação técnico

profissional já existentes e propiciar níveis crescentes de equidade, qualidade, eficiência e efetividade da ETP, sendo essa vista como elemento fundamental para a inclusão no mercado de trabalho, crescimento econômico do país e inclusão social. A lei prevê a criação de convênios entre as instituições que ofertam ETP com empresas, sindicatos, organizações não governamentais, cooperativas, universidades, com os *Institutos Nacionales de la Industria y del Agro*, a *Secretaría de Ciencia y Tecnología*, la *Comisión Nacional de Energía Atómica*. Segundo dados disponíveis no *Instituto Nacional de Educación Tecnológica* (INET), a ETP, na Argentina, no ano de 2017, (último ano com dados disponíveis) abrangia 3.467 escolas técnicas profissionalizantes públicas ou privadas (de nível secundário, técnico superior não universitário e escolas de formação profissional) que atendiam 661.451 alunos matriculados.

No que diz respeito às condições de funcionamento das ETP, cabe ao Ministério de *Educación, Ciencia y Tecnología*, através do INET, e contando com a participação dos demais entes federados, garantir “[...] *niveles adecuados de equipamiento para talleres, laboratorios, entornos virtuales de aprendizaje u otros, de modo que permitan acceder a saberes científico técnicos - tecnológicos actualizados y relevantes y desarrollar las prácticas profesionalizantes* [...]” (ARGENTINA, 2005). O Título V da LETP aborda as responsabilidades de gestão da ETP na Argentina, dividindo responsabilidades entre o Ministério de Educação, Ciência e Tecnologia – fixar critérios e normas gerais para oferta da ETP –, as autoridades provinciais – planejar, organizar e administrar as escolas e instituições que ofertem ETP, criar conselhos locais para formulação de políticas acerca da ETP, participar junto às instituições para o melhorar o aproveitamento dos recursos recebidos título ETP através do *Fondo Nacional para la Educación Técnico Profesional* (FNETP) – e o *Consejo Federal de Cultura y Educación* –definir diretrizes de currículo, parâmetros para oferta e procedimentos de gestão e distribuição dos recursos do *Fondo Nacional para la Educación Técnico Profesional*. Já ao INET compete, entre outros, determinar e propor ao *Consejo Federal de Cultura y Educación* os investimentos, insumos e equipamentos necessários para os investimentos recebidos pelas instituições de ETP financiadas pelo FNETP bem como administrar o regime estabelecido pela Lei 22.317 de Crédito Fiscal que permite e regula o investimento de empresas em ETP.

A Lei de ETP determinou a criação do principal mecanismo de financiamento da ETP, que foi o *Fondo Nacional para la Educación Técnico-Profesional* (FETP).

ARTICULO 52. — Créase el Fondo Nacional para la Educación Técnico Profesional que será financiado con un monto anual que no podrá ser inferior al CERO COMA DOS POR CIENTO (0,2%) del total de los Ingresos Corrientes previstos en el Presupuesto Anual Consolidado para el Sector Público Nacional, que se computarán en forma adicional a los recursos que el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología tiene asignados a otros programas de inversión en escuelas. Este Fondo podrá incorporar aportes de personas físicas y jurídicas, así como de otras fuentes de financiamiento de origen nacional o internacional (ARGENTINA, 2005).

A partir dessa determinação legal, ainda que se atribua um papel prioritário dos entes federados no financiamento da ETP, a lei permite o recebimento de recursos privados para financiar essa modalidade educacional, além disso, o montante de recursos destinados ao financiamento da ETP a título de FETP é acrescido, segundo a lei, de novos recursos destinados a programas de educação técnica profissional, seja do Governo Nacional, das Províncias ou da CABA e, por fim, o percentual de 0,2% é calculado sobre o total de arrecadação prevista no orçamento consolidado nacional, não incluindo aí os montantes orçamentários dos demais entes federados e instituições financeiras estatais.

No ano de 2005 o Conselho Federal de Cultura e Educação aprovou, a partir de encontros e reuniões no INET, com a comunidade envolvida no setor e os responsáveis da área contábil das 24 províncias, o documento *Mejora Continúa de la Calidad de la Educación técnico Profesional* que, entre outros, autorizou as jurisdições provinciais, a partir de janeiro de 2006, inscrever no registro federal as instituições que ofertassem ETP em suas jurisdições e apresentar seus planos de melhora da ETP, a serem financiados com recursos do FNETP.

Essa resolução conta com um anexo que consiste na íntegra do plano de “*Mejora Continúa de la Calidad de la Educación Técnico Profesional*” no qual há regras para acesso aos recursos e para que as províncias se organizem no âmbito da nova legislação. A partir desse plano, fica sob responsabilidade das províncias escolher entre suas instituições que ofertem ETP aquelas que vão aderir ao plano e, com isso, ter acesso aos recursos do FNETP; as instituições selecionadas deverão estar previamente cadastradas no registro federal de instituições de ETP. Em síntese, no ano de 2006, não eram todas as escolas que automaticamente teriam acesso aos recursos do FNETP, essas precisavam ser escolhidas e cadastradas pelos governos das províncias nas quais se localizavam e propor-se à adequação ao plano de melhora da qualidade da educação técnica profissional.

Do total arrecadado, dentro do orçamento nacional, uma parcela de 0,2% é distribuída para formar o montante total de recursos do FETP, sendo que a forma de distribuição dos recursos entre os entes da federação, é decidida no âmbito do CFCE. Cada ente federado pode gastar os recursos diretamente nas instituições de ETP em planos de melhorias institucionais e do seu sistema de ensino tecnológico ou para melhorias de equipamentos, insumos, viagens de estudo, projetos tecnológicos, condições materiais em geral. Em linhas gerais, o repasse de recursos a título de FETP consiste em um aporte de recursos do orçamento do Governo Nacional para financiar despesas das escolas de educação técnica e profissional. Para se ter uma ideia do montante transferido às províncias para financiamento das escolas de educação técnica e profissional, no ano de 2020, segundo dados disponíveis no site do orçamento aberto do Ministério da Economia da Argentina, ao consultar os gastos do *Ministério de Educación* com o programa orçamentário *Innovación y Desarrollo de Tecnología* foram transferidos, do orçamento do Governo Nacional, a título de FNETP \$ 4,13 bilhões de pesos argentinos.

Interpretando os dados das duas políticas

No SIOP, os dados disponíveis referentes à assistência financeira da União às escolas, por meio do PDDE, estão discriminados, nos orçamentos, no período de 2017 a 2021, em programas orçamentários diferentes: Estrutura - Diversidade e Inclusão, Educação Conectada, Estrutura - Diversidade e Inclusão, Educação Conectada, Novo Ensino Médio, Estrutura - Diversidade e Inclusão, Alfabetização, Brasil na Escola, Programa Educação e Família. Para observar os valores transferidos às escolas buscou-se no SIOP, ano a ano, Ministério da Educação como órgão orçamentário, função educação, programa “Educação de qualidade para todos”, no item plano orçamentário selecionou-se todas as modalidades de PDDE e na função “modalidade de aplicação” selecionou-se as transferências a municípios, Estados e ao Distrito Federal. Os dados resultantes desse processo de busca estão representados em valores atualizados monetariamente pelo IPCA do IBGE em valores de referência para o mês de dezembro de 2021 na tabela abaixo.

Tabela 1 – Valores liquidados referentes ao PDDE no período de 2017 a 2021

Ano	Órgão Orçamentário	Modalidade de Aplicação	Valor
2017	Ministério da Educação	Transferências a Municípios, Estados e ao Distrito Federal	1.745.610.259,92
2018	Ministério da Educação	Transferências a Municípios, Estados e ao	149.273.268,72
2019	Ministério da Educação	Transferências a Municípios, Estados e ao	81.563.541,02
2020	Ministério da Educação	Transferências a Municípios, Estados e ao	93.218.650,00
2021	Ministério da Educação	Transferências a Municípios, Estados e ao	721.679.152,42

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Siop.

Os dados coletados e apresentados na tabela 1 demonstram queda nos recursos referentes ao PDDE a partir de 2017 e com crescimento em 2021. Percebe-se uma curva de tendência dos recursos transferidos às escolas, a título de PDDE, que os valores vieram crescendo a partir de 2019. Desde sua criação, mesmo com a mudança política e de cenário econômico, a política do PDDE continuou existindo, porém, no ano de 2004, foram feitas modificações através da Resolução CD/FNDE nº 10, que alterou os critérios e as formas de transferência e de prestação de contas dos recursos destinados à execução do PDDE; buscou reorganizar os procedimentos de transferência e de prestação de contas dos recursos do programa, estabelecer fator de correção dos repasses para reduzir defasagens entre os valores destinados às escolas com diferentes quantidades de alunos matriculados e diminuir as desigualdades socioeducacionais entre as regiões. A partir dessa Resolução, não foi mais necessário realizar convênios entre a unidade executora (UEX)² e o FNDE, sendo que o recurso passou a ser transferido diretamente, com necessidade de criação de UEX próprias para escolas com mais de 50 alunos e um valor adicional equivale a R\$ 1,30 por aluno. O PDDE sofreu alterações normativas desde sua criação, por exemplo, a Resolução CD/FNDE nº

² A Unidade Executora nada mais é do que a caracterização contábil e administrativa da escola que recebe recurso do programa, na prática, as UEX recebem e administram os valores recebidos.

9/2007 determinou que fossem repassados recursos adicionais para a aquisição de material permanente, a fim de que as escolas funcionassem nos finais de semana em atividades educacionais cujo principal objetivo era retirar crianças e jovens das ruas e incluí-los em atividades educacionais. Tais recursos foram transferidos para escolas públicas das redes municipais, estaduais e do Distrito Federal, mas somente para aquelas que possuísem alunos matriculados no ensino fundamental, nas modalidades regular, especial e indígena, localizadas em regiões metropolitanas com alto índice de vulnerabilidade social e selecionadas pela Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade do MEC (SECAD/MEC). Nesse mesmo ano, através da Resolução CD/FNDE nº 55, foi determinada a transferência de recursos adicionais para as escolas com mais de 50 alunos que tivessem sido beneficiadas pelo programa Proinfo³. Esse recurso adicional correspondia a uma parcela suplementar de R\$ 2.500,00, sendo R\$ 1.500,00 em recursos de custeio e R\$ 1.000,00 em recursos de capital, para garantir a infraestrutura necessária para o funcionamento desses laboratórios nas escolas brasileira.

Em junho de 2009, depois da conversão da Medida Provisória nº 455 de 2008 na Lei Federal nº 11.947, o PDDE passa a constar no texto legal brasileiro e, assim, deixou de ser somente um programa de governo. O Programa continuava com os mesmos objetivos de prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da educação básica, às escolas de educação especial qualificadas como beneficentes de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público, mas ampliou sua esfera de atuação deixando de atender somente o ensino fundamental passando a atender a educação básica. Na prática, a lei não alterou o repasse, visto que também previu que os recursos financeiros repassados a título de PDDE serviriam para custear despesas com manutenção e pequenos investimentos para garantir o funcionamento e melhoria da infraestrutura física e pedagógica das escolas.

A ley de educación técnica profesional

Como já explicado anteriormente, a LETP foi aprovada no ano de 2005, já no período de governo chamado Kirchnerista, reorganizando uma modalidade educacional que já existia

³ Programa Nacional de Tecnologia Educacional gerido e financiado pelo governo federal leva para as escolas computadores e recurso digitais e os estados, Municípios e Distrito Federal ficam responsáveis em garantir a infraestrutura e garantir a formação adequada dos professores.

em Argentina: a educação profissional e técnica. Surge com a intenção de melhorar a qualidade das instituições que já ofertavam ETP, vincular as atividades dessas instituições com a ciência, tecnologia, o trabalho e a produção para o trabalho e para a ciência pensando essa modalidade como algo estratégico no desenvolvimento social e econômico do país. Na prática, a lei implementa processos de homologação de diplomas de ETP, catálogo nacional de títulos e diplomas e um registro nacional de instituições que ofertam educação técnica e profissional.

Do ponto de vista da gestão, a partir da nova Lei coube ao Ministério de Educación, Ciencia y Tecnología, através do INET, a gestão dessa modalidade, em articulação com os demais entes federados. A LETP criou o FETP que deve ser financiado com 0,2% do total da arrecadação que compõe o orçamento anual do setor público nacional, valores que devem ser investidos diretamente em escolas de ETP.

ARTICULO 53. — Los parámetros para la distribución entre provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los procedimientos de gestión del Fondo Nacional para la Educación Técnica Profesional se acordarán en el Consejo Federal de Cultura y Educación. Los recursos se aplicarán a equipamiento, mantenimiento de equipos, insumos de operación, desarrollo de proyectos institucionales y condiciones edilicias para el aprovechamiento integral de los recursos recibidos (ARGENTINA, 2005).

O próprio texto da Lei já determina de quem é a responsabilidade de estabelecer a forma de divisão dos recursos e como esses recursos devem ser gastos pelas Províncias. O total de recursos, dentro do percentual estabelecido em Lei, é distribuído entre as províncias para que, por sua vez, estas distribuam entre as escolas que ofertam ETP, em fórmula definida pelo CFCE.

Diversas resoluções do CFCE dispuseram sobre o financiamento da ETP via FNETP, entre elas a Resolução nº 250, de dezembro de 2005, determinou que os coeficientes de distribuição de recursos para a ETP deveriam buscar uma participação equitativa das províncias dos recursos do FNETP. Para isso determinou que os coeficientes de distribuição fossem distribuídos considerando que 85% dos gastos deveriam ser distribuídos de acordo com a quantidade de alunos matriculados na educação inicial, polimodal e terciária não universitária e os 15% restantes deveriam ser distribuídos assegurando um mínimo equivalente aos indicadores de vulnerabilidade social. Contudo, a Resolução 250/2005 determinou também que, a partir de janeiro de 2006, as províncias poderiam apresentar

plano de melhorias institucionais, a fim de conseguirem recursos do FNETP. A Resolução nº 269, de dezembro de 2006, aprovou o documento *“Mejora Continúa de la Calidad de la Educación”*, estabeleceu os coeficientes de distribuição dos recursos disponíveis a título de FNETP e o prazo até setembro de 2007 para que as províncias apresentassem os planos de melhora institucionais para receberem recursos. A Resolução nº 39, de janeiro de 2008, estabeleceu um processo de avaliação dos planos de melhoras educacionais e da aplicação dos recursos recebidos pelas províncias e instituições. A Resolução nº 62 de outubro de 2008 aprovou novo plano de *“Mejora Continúa de la Calidad de la Educación”* e reorganizou os coeficientes de distribuição dos recursos do FNET que passaram a ser assim considerados:

Para el cálculo final de la distribución se considera asignar:

- 1) 70% de los recursos del Fondo Nacional de Educación Técnica Profesional según la distribución del porcentaje de alumnos años matriculados en Educación Común en el 7mo grado de las escuelas primarias, en el 3º Ciclo de la Educación General Básica (EGB3), Medio o Polimodal y Superior No Universitario (SNU) en cada jurisdicción sobre el total del país.
- 2) 30% de los recursos restantes del Fondo Nacional de Educación Técnica Profesional según el coeficiente de compensación obtenido con el promedio de las variables compensatorias (ARGENTINA, 2005).

Ou seja, na prática, os recursos do FNETP continuaram considerado o tamanho do setor educacional e a situação socioeconômica de cada Província, mas em percentuais diferentes da resolução de 2002. A Resolução nº 237, de outubro de 2014, também aprovou a destinação de aporte extra de recursos para as escolas de ETP públicas, destinado a pequenos reparos e aquisição, por exemplo, de mobiliários para o ambiente escolar. Em 2016, último ano que há resoluções disponíveis no site do *Consejo Federal de Cultura y de Educación*, foi aprovada a Resolução nº 283, a qual, entre outras pautas, aprovou coeficiente de distribuição de recursos do *Fondo Nacional para la Educación Técnico Profesional*. Esta Resolução ainda está em vigência e mantém as regras de distribuição dos recursos do FNETP, o que demonstra que não houve alteração da regra principal no período analisado.

Para analisar os dados de gasto do Governo Nacional com educação técnica e profissional buscou-se dados no site do *Ministerio da Economía*, na aba *“presupuesto abierto”*, na qual os dados estão explicitados como *Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica*. Usando os filtros disponíveis, os dados foram coletados buscando por *jurisdicción* (*Ministerio de Educación*), *subjurisdicción* (*Ministerio de Educación*), *organismo* (*Ministerio de Educación*) e *programa*. Considerando que os gastos a título de *Innovación y Desarrollo de la*

Formación Tecnológica podem ser executados de forma abrangente (infraestrutura, gestão, articulações com setor privado etc.) foi necessário refinar a busca no site do Ministério da Economia para valores gastos exclusivamente com *Fondo Nacional para la Educación Técnico Profesional*.

Tabela 2 – Gastos do Ministério da Educación com Fondo Nacional para la Educación Técnico Profesional no período de 2017 a 2021 em milhões de pesos

Ano	Valor
2017	14.758,81
2018	10.880,18
2019	6.751,86
2020	4.641,03
2021	7.440,59

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do Presupuesto Abierto no Ministério da Economia.

Apresentar a Tabela 2 é uma tentativa de mostrar os gastos especificamente com o FNET. Após a correção monetária, a partir dos valores informados pelo Banco Central da Argentina considerando o ICP de dezembro de 2021, o que se percebe, com o desmembramento de valores, é que há uma tendência também de decréscimo nos valores destinados ao FNET. Há uma tendência de decréscimo no período analisado com um leve aumento no ano de 2021.

Em linhas gerais a tendência é de queda de valores gastos com educação técnico profissional no período bem como de valores transferidos às escolas de educação técnica e profissional, ainda que ocorra aumento de valores em 2021. Contudo, cabe cautela ao observar esse aumento de recursos, isso porque ao consultar os dados de gastos de anos anteriores identificou-se que o valor total gasto no ano de 2015 (ano de maior valor apurado) foi de \$ 20.944,4 milhões para a função *Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica* dentro de um orçamento total do Ministério da Educação que, corrigido monetariamente, foi de \$ 564.686,32 milhões. Ou seja, o valor gasto, em 2015, representa aproximadamente 3,70% do orçamento total do ministério. No ano de 2021, último ano da análise, o orçamento total do ministério foi \$ 548.979,4 milhões e o gasto com *Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica* foi de \$8.377,8 milhões, representando 1,66% do orçamento do ministério, ou seja, ainda que houvesse crescimento, o valor total foi bem menor que em anos anteriores. Além disso, não se pode esquecer que, como bem destacou,

Zabala (2015) ao analisar o panorama atual da educação técnica e profissional na Argentina, as escolas precisam elaborar seus *Planes de Mejoras Institucionales* (PMI), sem os quais elas não recebem recursos do FNETP. Segundo a autora os PMI são “*expresiones materiales más concretas de las nuevas políticas de ETP*” (ZABALA, 2015, p. 66) e tanto a elaboração como a aplicação desses planos necessitam pessoal qualificado nas escolas para bem gerir os recursos que servem para aquisição de insumos e equipamento, a ampliación de infraestrutura

Justapondo informações: o que dizem os dados sobre o PDDE e o FNETP?

Os dados legais ou normativos coletados sobre as duas políticas mostram que, ainda que já houvesse práticas anteriores de transferências de recursos dos governos nacionais às escolas, sua institucionalização se construiu ao longo do da primeira década dos anos 2000, década em que, os dois países experimentaram um acúmulo de recursos fruto da estabilidade democrática e econômica e do *boom* internacional das *comodities*.

No período analisado que compreende os anos de 2017 a 2021 as duas políticas de assistência financeira continuam existindo nos dois países, em que pese a mudança política de poder ocorrida na argentina em 2019 com a eleição de Alberto Fernández (grupo político de esquerda) e, no Brasil, com a eleição de Jair Bolsonaro em 2018 (representante da extrema direita). Contudo, apesar de sua permanência o gasto para custear as duas políticas tiveram comportamento semelhante os dois países.

Tabela 3 – Evolução do gasto com assistência financeira dos governos nacionais às escolas via PDDE e FNETP no período de 2017 a 2021.

Ano	FNETP	PDDE
2017	\$14.758,81	R\$1.745.610.259,92
2018	\$10.880,18	R\$149.273.268,72
2019	\$6.751,86	R\$81.563.541,02
2020	\$4.641,03	R\$93.218.650,00
2021	\$7.440,59	R\$721.679.152,42

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos Elaborado pelo autor com base nos dados do Presupuesto Abierto no Ministério da Economia e com base nos dados do Siop.

O que se percebe é que, nos dois países, a transferência de recursos do governo nacional às escolas de educação básica, considerando, as duas políticas estudadas

apresentaram uma tendência de diminuição de valores, muito vinculada, no caso brasileiro, à política de austeridade fiscal e redução o gasto público, no caso brasileiro e às dificuldades econômicas crônicas enfrentadas na Argentina e, nos dois casos, pelo impacto da pandemia de SARS COV2 nos anos de 2020 e 2021.

A transferência de recursos às escolas no Brasil e na Argentina: elementos comparáveis

As duas federações organizam seus sistemas educacionais de forma amplamente descentralizada cabendo majoritariamente aos entes subnacionais as responsabilidades com o sistema educacional do país. Porém, tanto o texto constitucional quanto as normas infraconstitucionais dos dois países, estabelecem responsabilidades para os governos nacionais, entre elas, também auxiliar no financiamento do sistema educacional. Entre as formas de prestar assistência técnica e financeira para custear despesas educacionais está a assistência financeira direta às escolas a partir da União, no caso brasileiro, e de La Nación, no caso argentino.

Duas políticas públicas muito representativas da assistência financeira direta às escolas por parte da União e de La Nación são o PDDE e o FNETP. Nos dois casos há aportes financeiros dos governos nacionais diretamente às escolas de educação básica, no caso do Brasil, e diretamente a algumas escolas de educação técnica e profissional no caso argentino. Eis três elementos comparáveis bastante interessantes: 1) nas duas federações, ainda que apresentem um sistema educacional altamente descentralizado, no que diz respeito ao financiamento também há responsabilidades para os governos nacionais, 2) as duas federações possuem assistência financeira direta dos governos nacionais às escolas de educação básica e 3) no caso brasileiro essa assistência financeira é mais universalizada e capilarizada enquanto no caso argentino é mais focalizada apenas em uma modalidade educacional.

Considerações finais

A existência de políticas de assistência financeira direta às escolas de educação básica no Brasil e na Argentina e sua manutenção, mesmo com trocas de governo no âmbito nacional, é o traço de similaridade encontrado ao comparar duas federações cujo sistema educacional é basicamente descentralizado aos entes subnacionais. Na comparação dos

dados legais e/ou normativos, bem como dos dados de gasto, o traço distintivo é que, no caso brasileiro, a partir do PDDE, percebe-se que essa política é muito mais capilarizada ou, quase, universalizada. Já no caso argentino a política de assistência financeira direta às escolas é mais focalizada somente nas escolas de educação técnica e profissional. Outro elemento que cabe destaque é que nos dois países o gasto com assistência financeira direta às escolas, a partir das duas políticas estudadas, oscilou no sentido de redução do gasto no período analisado.

Referências

AMABILE, Antonio E. N. et al. **Dicionário de Políticas Públicas**. Barbacena: EdUEMG, 2012.

ARGENTINA. LEY Nº 22.317 **Régimen de crédito fiscal para los establecimientos industriales que tengan organizados cursos de educación técnica**. Buenos Aires, 31 de octubre de 1980.

ARGENTINA. Ley nº 26.058 de 07 de setembro de 2005. Educación Técnico Profesional. Objeto, alcances y ámbito de aplicación. Fines, objetivos y propósitos. Ordenamiento y regulación de la educación técnico profesional. Mejora continua de la calidad de la educación técnico profesional. Del gobierno y administración de la educación técnico profesional. Financiamiento. Normas transitorias y complementarias. **Boletín Oficial**, Buenos Aires, 2005. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-26058-109525/texto>. Acesso em abr. 2020.

ARGENTINA. Ley nº 26.206 Ley de Educación Nacional de 14 de dezembro de 2006. **Boletín Oficial**, Buenos Aires, 2006b. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-de-educ-nac-58ac89392ea4c.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2021.

ARGENTINA. Constitución de la Nación Argentina de 22 de agosto de 1994. **Boletín Oficial**, Santa Fe, 1994. Disponível em: <https://www.congreso.gob.ar/constitucionNacional.php>. Acesso em: 13 mar. 2022

BEREDAY, George Z. F. **El método comparativo en pedagogía**. Barcelona: Herder, 1968.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1988a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02 out. 2020.

BRASIL. Medida Provisória nº 455, de 28 de janeiro de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica, altera a Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2009a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/mpv/455.htm#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20atendimento%20da,2004%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias. Acesso em: 02 jan. 2022.

BRASIL. Lei nº 11.974, de 11 junho de 2009. Dispõe Sobre o Atendimento da Alimentação Escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos Alunos da Educação Básica; Altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; Revoga Dispositivos da Medida Provisória n. 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei n. 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá Outras Providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2009b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11947.htm. Acesso em: fev. 2019.

BRASIL. Lei nº 9394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1996c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em set 2020.

FNDE. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução nº 6, de 27 de fevereiro de 2018**. Acrescenta e altera dispositivos da Resolução CD/FNDE nº 10, de 18 de abril de 2013, do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Brasília: FNDE, 2018a. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/11945-resolu%C3%A7%C3%A3o-n%C2%BA6,-de-27-de-fevereiro-de-2018>. Acesso em: 10 out. 2020.

FERREIRA, António Gomes. O Sentido da Educação Comparada: uma compreensão sobre a construção de uma identidade. **Educação**. Porto Alegre, 2008, v. 31, n. 2, p. 124-138, mai/ago. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/view/2764>. Acesso em: 10 set. 2018.

HILKER, Franz. **La pedagogie comparée**. Introduction à son histoire, sa théorie et sa pratique. Paris: Institut Pédagogique National, 1964.

MULLER, Pierre; SURREL, Ives. Análise das Políticas Públicas. Pelotas: EDUCAT, 2002. P. 12-30. RUI, Yang. La comparación de políticas. In. **Educación comparada: enfoques y métodos**. 1. ed. Buenos Aires: Granica, 2010. P. 295-342.

Diego Dartagnan da Silva Tormes

Professor de educação básica, Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, integrante dos projetos de pesquisa Conceitos e abordagens na análise de políticas públicas educacionais,

E-mail: diegotormes2@gmail.com