

TC ABSTRACT

I. Basic Project Data

▪ Country/Region:	BRAZIL/CSC - Southern Cone
▪ TC Name:	Analysis of Finance and Resource Allocation in Basic Education in Pernambuco, Brazil
▪ TC Number:	BR-T1339
▪ Team Leader/Members:	ELACQUA, GREGORY MICHAEL (SCL/EDU) Team Leader; CELESTE MARZO, CRISTINA (LEG/SGO); PEREZ, MARCISGLEY VIEIRA (CSC/GBR); CARPIZO RIVA PALACIO, CARLOS IGNACIO (VPC/FMP); DE OLIVEIRA SANTOS, LORAYNE (CSC/GBR); BLASCO, IVANA (SCL/EDU)
▪ Taxonomy:	Client Support
▪ Number and name of operation supported by the TC:	N/A
▪ Date of TC Abstract:	13 Jun 2016
▪ Beneficiary:	Brasil, Estado de Pernambuco, Consejo Nacional de Secretarios de Educación
▪ Executing Agency:	INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK
▪ IDB funding requested:	US\$300,000.00
▪ Local counterpart funding:	US\$0.00
▪ Disbursement period:	36 months
▪ Types of consultants:	Individuals
▪ Prepared by Unit:	Education
▪ Unit of Disbursement Responsibility:	Country Office Brazil
▪ TC included in Country Strategy (y/n):	No
▪ TC included in CPD (y/n):	No
▪ Alignment to the Update to the Institutional Strategy 2010-2020:	Social policy for equity and productivity

II. Objective and Justification

- 2.1 El objetivo general de esta CT es apoyar a los estados a mejorar la eficiencia en la asignación de los recursos que invierten en educación. Específicamente, la CT apoyará a la Secretaría de Educación del Estado de Pernambuco (SEDUC/PE) a mejorar la eficiencia y equidad de su gasto educativo a través de: (i) la identificación y análisis del marco normativo del financiamiento de la educación pública a nivel federal y estatal; (ii) el desarrollo de un análisis profundo a nivel de escuela del impacto de la estructura de financiamiento, costos y gastos de la SEDUC/PE en la calidad y equidad, que sirva como un ejemplo para otras redes, y que aporte recomendaciones para mejorar la eficiencia y equidad de los gastos de la SEDUC; y (iii) la sistematización y disseminación de los productos de la CT en el CONSED y otros eventos sobre financiamiento de la educación en Brasil y la región y en los principales centros de investigación dedicado al tema.
- 2.2 Esta CT identificará los componentes de los ingresos y las políticas que ayudan a mejorar la eficiencia y la equidad del gasto por alumno. Dependiendo de las bases de datos disponibles, se analizará la manera en que la Secretaría y las escuelas asignan los recursos en la práctica. Por ejemplo, que porcentaje del gasto total se destina a distintas categorías vinculadas con la calidad y equidad de los resultados (porcentaje de gasto en salarios e incentivos docentes, tecnología, infraestructura, gastos de administración, programas destinados a estudiantes vulnerables o de bajo

rendimiento, etc.). Un aspecto relevante dentro de este estudio es la manera en que los docentes son asignados a las escuelas, ya que dichas reglas determinan la equidad de la distribución del gasto salarial (Roza, 2010).

- 2.3 Brasil destinó, en 2012, el 17,2% del gasto público a educación, lo que lo ubica sobre el promedio de los países de la OECD (11,6%). Con respecto al gasto en educación escolar como porcentaje del PIB, Brasil gastó, en el mismo año, el 4,7%, mientras que el promedio de los países de la OECD gastó el 3,7%. Lo anterior es el resultado de una expansión reciente muy significativa: entre 2005 y 2012, el gasto en educación como porcentaje del gasto público aumentó en 4 puntos porcentuales. Este incremento implicó un crecimiento del 110% en el gasto por estudiante, el mayor entre todos los países miembros de la OECD. A pesar de lo anterior, el gasto por alumno brasileño en 2012 no alcanzaba un 60% del gasto promedio por alumno en la OECD.
- 2.4 Para organizar los esfuerzos de sus tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) y con miras a mejorar la equidad y la calidad de la educación, Brasil aprobó en 2014 el Plan Nacional de Educación (PNE) 2014-2024, estableciendo metas, directrices y estrategias para su cumplimiento. El plan contiene veinte metas que abarcan desde la cobertura y extensión del día escolar, formación, calidad y planes de carrera docente, hasta niveles mínimos de aprendizaje, gestión escolar y financiamiento de la educación. Los objetivos del PNE requieren de una expansión de las inversiones en educación, por lo cual el mismo Plan establece la meta de llegar hasta un 10% del PIB invertido en educación en el año 2024, y también considera incrementos en la eficiencia del gasto. Al mismo tiempo, el PNE propone una modificación de la manera que se gastan los recursos. Específicamente, considera un cambio en la estructura de financiamiento de la educación, con el objetivo de asegurar que todas las escuelas cuenten con los recursos suficientes para lograr estándares mínimos de calidad, incrementar la eficiencia en el uso de los recursos y mejorar la equidad en el gasto por estudiante.
- 2.5 En Brasil, los estados y municipios son los responsables de proveer los servicios educativos básicos (primaria y secundaria). Las autoridades sub-nacionales también se encuentran activamente involucradas en la discusión del tema de financiamiento educativo. Por ejemplo, actualmente existe un Grupo de Trabajo (GT) sobre Financiamiento de la Educación, dentro del Consejo Nacional de los Secretarios Estaduales de Educación (CONSED). En este GT, donde participan secretarios de 8 de los 27 estados de Brasil, se discuten las alternativas para financiar la educación y las formas de mejorar la eficiencia y distribución del gasto e incrementar el costo-efectividad de sus programas. La fuerte crisis fiscal en que se encuentra actualmente Brasil ha incrementado la relevancia de este tema.
- 2.6 A pesar de su relevancia, los estudios existentes sobre financiamiento (ej. Morduchowicz y Duro, 2007) se han enfocado principalmente en el nivel macro (ej. qué porcentaje del total del gasto se destina a educación, cuánto se gasta por alumno, qué porcentaje del gasto corresponde a salarios docentes, etc.). Sin embargo, existe poca evidencia sobre las reglas que determinan el flujo de recursos desde el gobierno central hacia los estados y municipios y desde éstos hacia las escuelas, cómo los recursos son gastados en la práctica por las secretarías y escuelas y como dicha asignación afecta la calidad y equidad de los resultados educativos

III. Description of Activities and Outputs

- 3.1 Componente 1: Marco Conceptual y Metodológico del Financiamiento de la Educación y de la Asignación de los Recursos. El objetivo de este componente es construir un marco conceptual y metodológico para caracterizar y analizar el sistema de financiamiento y la estructura de gastos de la educación básica en los estados en Brasil. Para lograr este objetivo, se revisará la evidencia internacional, se

sistematizarán y analizarán las normativas que regulan el financiamiento y los gastos de la educación pública a nivel federal, estatal, municipal y el caso específico de Pernambuco. Se identificarán las reglas para las transferencias entre los distintos niveles de gobierno, los responsables de la asignación de recursos y las categorías de gastos. Finalmente, se desarrollará una metodología para recolectar, organizar y procesar los datos de asignación de recursos en las secretarías estatales de educación para su aplicación en Pernambuco. Algunas preguntas clave de este componente son: ¿Cómo se estructuran los salarios docentes?; ¿Cómo se asignan los profesores a las escuelas?; ¿Cómo se traspasan los recursos a las escuelas? (Ej. por estudiante vs por docente, financiamiento parejo vs diferenciado por nivel socioeconómico); ¿Cómo se asignan otros recursos de la red a las escuelas? (Ej. psicólogos, trabajadores sociales, etc.); y ¿Cómo se elabora el presupuesto anual?

- 3.2 **Componente 2: Análisis de la Estructura de Costos y Gastos de la Secretaría de Educación de Pernambuco.** El objetivo de este componente es realizar y diseminar un análisis exhaustivo del impacto de la estructura de financiamiento, costos y gastos de la SEDUC/PE a nivel de escuela, a partir de datos secundarios disponibles a través de la SEDUC/PE. Para ello será necesario: (i) organizar, procesar y analizar todas las bases de datos de la SEDUC/PE a nivel estatal, municipal, escuela y alumno, referentes a sus fuentes de recursos y sus gastos, contextos y resultados; (ii) analizar los costos y la asignación de los gastos (incluyendo la distribución de recursos e insumos entre las escuelas) según la caracterización construida en el Componente 1; (iii) formular recomendaciones para mejorar la eficiencia y equidad en la asignación de recursos de la SEDUC/PE y realizar simulaciones para identificar escenarios y medidas necesarias para alcanzar sus metas prioritarias en calidad y equidad; (iv) desarrollar una herramienta para la identificación, categorización, cuantificación y análisis de la estructura de financiamiento, costos y gastos, que permita a la SEDUC/PE producir un análisis de la estructura y asignación de sus gastos; y (v) diseminar las lecciones aprendidas a partir del estudio en el CONSED y otros eventos del sector en Brasil, la región e internacionalmente.
- 3.3 **Component I: Marco Conceptual y Metodológico del Financiamiento de la Educación y de la Asignación de los Recursos.** Construir un marco metodológico para analizar el sistema de financiamiento de la educación básica en Brasil. Se revisará la evidencia y analizarán las normativas que regulan el financiamiento de la educación pública. Se identificarán las reglas para las transferencias en el gobierno, los responsables de la asignación de recursos y categorías de gastos. Finalmente, se desarrollará una metodología para recolectar y procesar los datos de asignación de recursos para su aplicación en Pernambuco.
- 3.4 **Component II: Análisis de la Estructura de Costos y Gastos de la Secretaría de Educación de Pernambuco.** Realizar el siguiente análisis de la estructura de financiamiento de la SEDUC/PE a nivel de escuela: Analizar las bases de datos a nivel estatal, municipal, escuela y alumno, referentes a sus fuentes de recursos, gastos y resultados; analizar los costos y la asignación de los gastos; formular recomendaciones para mejorar la eficiencia y equidad en la asignación de recursos; desarrollar una herramienta para el análisis de la estructura de financiamiento; y diseminar las lecciones aprendidas.

IV. Budget

Indicative Budget

Activity/Component	IDB/Fund Funding	Counterpart Funding	Total Funding
Marco Conceptual y Metodológico del Financiamiento de la Educación y de la	US\$90,000.00	US\$0.00	US\$90,000.00

Asignación de los Recursos			
Análisis de la Estructura de Costos y Gastos de la Secretaría de Educación de Pernambuco	US\$210,000.00	US\$0.00	US\$210,000.00
Total	US\$300,000.00	US\$0.00	US\$300,000.00

V. Executing Agency and Execution Structure

5.1 El Banco, a través de EDU/CBR

5.2 En virtud de la naturaleza de la presente CT, centrada en la generación y diseminación de conocimiento y a solicitud de las autoridades brasileñas la misma será ejecutada por el Banco, a través de la División de Educación (SCL/EDU) y EDU/CBR.

VI. Project Risks and Issues

6.1 El principal riesgo se refiere a la eventual resistencia, por parte de la SEDUC/PE, de entregar los datos necesarios para el análisis. Para mitigar ese riesgo, la identificación del estado de Pernambuco fue estratégico, ya que el Banco mantiene un dialogo fluido con la SEDUC/PE y que está se encuentra en un proceso de organizar sus bases de datos con el fin de cumplir con las metas del PNE.

VII. Environmental and Social Classification

7.1 The ESG classification for this operation is "C".