**O SISTEMA EDUCACIONAL BRASILEIRO**

**Resumo:**Este artigo tem por objetivo fazer uma análise do sistema educacional brasileiro. Dentro do rol dos direitos humanos fundamentais encontra-se o direito à educação, amparado por normas nacionais e internacionais. Trata-se de um direito fundamental, porque inclui um processo de desenvolvimento individual próprio à condição humana.

**Palavras-chave:**Sistema. Educacional. Brasileiro.

**Abstract:**This article aims to make an analysis of the Brazilian educational system. Within the list of fundamental human rights is the right to education, supported by national and international norms. It is a fundamental right because it includes a process of individual development proper to the human condition.

**Keywords:**System. Educational. Brazilian.

**Resumen:**Este artículo tiene por objetivo hacer un análisis del sistema educativo brasileño. Dentro del rol de los derechos humanos fundamentales se encuentra el derecho a la educación, amparado por normas nacionales e internacionales. Se trata de un derecho fundamental, porque incluye un proceso de desarrollo individual propio a la condición humana.

**Palabras clave**: Sistema. Educativo. Brasileño.

**Sumário:**Introdução. 2. Desenvolvimento. 3. O direito à educação na Constituição de 1988. Conclusão. Referências.

**1 Introdução**

O Direito à educação é parte de um conjunto de direitos chamados de direitos sociais, que têm como inspiração o valor da igualdade entre as pessoas. No Brasil este direito apenas foi reconhecido na Constituição Federal de 1988, antes disso o Estado não tinha a obrigação formal de garantir a educação de qualidade a todos os brasileiros, o ensino público era tratado como uma assistência, um amparo dado àqueles que não podiam pagar. Dentro do rol dos direitos humanos fundamentais encontra-se o direito à educação, amparado por normas nacionais e internacionais. Trata-se de um direito fundamental, porque inclui um processo de desenvolvimento individual próprio à condição humana.

Dentro do rol dos direitos humanos fundamentais encontra-se o direito à educação, amparado por normas nacionais e internacionais. Trata-se de um direito fundamental, porque inclui um processo de desenvolvimento individual próprio à condição humana. Além dessa perspectiva individual, este direito deve ser visto, sobretudo, de forma coletiva, como um direito a uma política educacional, a ações afirmativas do Estado que ofereçam à sociedade instrumentos para alcançar seus fins.

O Poder Público, como um dos responsáveis pelo fomento à educação, deve promover ações não só no âmbito de elaboração de políticas públicas (executivo), no âmbito de elaboração de leis (legislativo), mas também exercendo o papel de protetor e fiscalizador desse direito (judiciário).

As diversas instituições do poder público cumprem papéis importantes na garantia dos direitos dos cidadãos. Num país marcado por desigualdades como o Brasil, onde a distribuição de direitos espelha essa desigualdade, garantir o direito à educação é, sem dúvida, uma prioridade e um passo fundamental na consolidação da cidadania. A educação é uma competência comum a todos os entes federados que formam o Estado brasileiro. É um direito público subjetivo de todos.

**2 Desenvolvimento**

O Relatório “Um Ajuste Justo: Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil”, do Banco Mundial de 21 de novembro de 2017 nas páginas 121 a 138, trata da educação no Brasil.

As crescentes despesas públicas e a queda nos números de matrículas públicas resultam em um maior gasto por estudante e em razões aluno-professor ineficientes. Para municípios mais ricos a eficiência é ainda mais baixa dada a transição demográfica mais acelerada, o que resulta em uma redução mais rápida do número de alunos na rede pública. A obrigatoriedade constitucional de se gastar 25 por cento das receitas tributárias em educação contribui para que tais municípios aumentem os gastos por aluno de forma mais acelerada. Esse gasto adicional nem sempre se traduz em maior aprendizado, o gera ineficiências. Além de uma razão aluno-professor relativamente baixa, o sistema público de educação no Brasil é caracterizado por baixa qualidade dos professores e pelos altos índices de reprovação. Todos esses fatores levam a ineficiências significativas. Se todos os municípios e estados fossem capazes de emular as redes escolares mais eficientes, seria possível melhorar o desempenho (em termos de níveis de aprovação e rendimento estudantil) em 40% no ensino fundamental e 18% no ensino médio, mantendo o mesmo nível de despesas públicas. Em vez disso, o Brasil está gastando 62% mais do que precisaria para atingir o desempenho atualmente observado em escolas públicas, o que corresponde a quase 1% do PIB. Os gastos públicos com o ensino superior também são altamente ineficientes, e quase 50% dos recursos poderiam ser economizados. Os gastos públicos com ensino fundamental e médio são progressivos, mas os gastos com o ensino superior são altamente regressivos. Isso indica a necessidade de introduzir o pagamento de mensalidades em universidades públicas para as famílias mais ricas e de direcionar melhor o acesso ao financiamento estudantil para o ensino superior (programa FIES).

Os gastos públicos com educação são divididos entre os três níveis de governo. Os gastos do Governo Federal na sua maioria vão para o ensino superior. No Brasil, os municípios são responsáveis pela maior parte das escolas de ensino fundamental (1° ao 9° ano), ao passo que a responsabilidade pelo ensino médio cabe aos estados. Todavia, o Governo Federal transfere recursos aos sistemas educacionais subnacionais por meio de repasses orçamentários. O Governo Federal também financia as universidades públicas e os programas de educação e formação técnica e profissional. Uma crescente parcela das despesas federais com educação está ligada à assistência financeira oferecida a estudantes que frequentam instituições privadas de ensino superior.

As despesas públicas com educação vêm crescendo rapidamente nos últimos anos, acima dos níveis observados em países pares. Em 2014, após uma década de rápido crescimento, as despesas com educação chegaram a 6% do PIB. Já em 2010, os gastos com educação no Brasil eram superiores à média dos países da OCDE (5,5%), do BRICS (5,1%) e da América Latina (4,6%). As despesas públicas com todos os níveis educacionais aumentaram a uma taxa real de 5,3% ao ano entre 2000 e 2014.      O crescimento dos gastos ocorreu em todas as áreas, mas a educação infantil e o ensino médio observaram os índices de crescimento mais altos. O gasto por aluno cresceu ainda mais rapidamente (10,1% ao ano em termos reais), pois o número de estudantes nas escolas públicas de ensino fundamental e médio diminuiu na década de 2000 devido a mudanças demográficas e à migração para instituições privadas. Em relação ao PIB per capita, o gasto por aluno no ensino fundamental quase dobrou, passando de 11,9% do PIB per capita em 2002 para 21,8% em 2014.

As despesas com ensino superior aumentaram rapidamente ao longo da última década. As matrículas no ensino superior triplicaram no Brasil nos últimos 15 anos, e as instituições privadas tiverem um papel fundamental nesse processo. As universidades públicas representam 25% das matrículas, sendo que as universidades federais equivalem a 15% do total. Em 2015, o Governo Federal gastou aproximadamente 0,7% do PIB com o ensino superior, principalmente por meio de transferências a universidades federais e empréstimos estudantis (por meio do programa FIES, em particular).        Os recursos públicos alocados às 63 universidades federais brasileiras correspondiam a cerca de 0,5% do PIB em 2015. Desde 2010, o orçamento federal alocado às universidades federais tem observado um crescimento anual médio de 12% em termos nominais, ou 7% em termos reais. Considerando o crescimento anual de 2% nas matrículas, isso representa um aumento anual real de 5% no gasto por aluno das universidades federais.

O gasto médio por aluno no ensino superior não é alto, mas é consideravelmente elevado nas universidades e institutos federais. Em 2012, o gasto por aluno no ensino superior equivalia, aproximadamente, a 38% da média dos países da OCDE, o que está um pouco acima de países comparáveis em termos regionais e estruturais. O nível de gasto por aluno é comparável a outros países por meio do controle do PIB per capita. Se considerarmos somente as instituições públicas, no entanto, o nível de gasto por aluno é próximo ao verificado em países que possuem o dobro do PIB per capita do Brasil, e muito superior ao de vários países da OCDE, tais como Itália e Espanha. Além do mais, alunos nas universidades públicas brasileiras em média custam de duas a três vezes mais do que alunos matriculados em universidades privadas. Apesar desse custo por aluno bem mais elevado, em média o valor agregado das universidades públicas é semelhante ao valor agregado das universidades privadas.

Os resultados de educação melhoraram no Brasil, mas permanecem baixo ao se considerar o drástico aumento dos gastos. Apesar dos avanços significativos em acesso, conclusão e aprendizagem no sistema educacional brasileiro nas duas últimas décadas, a qualidade do ensino ainda é bem baixa. O Brasil obteve melhoras significativas na prova de matemática do PISA (Programa Internacional de Avaliação de Estudantes). A nota média brasileira passou de 68% para 79% da média da OCDE entre 2002 e 2012. Contudo, desde então, os resultados caíram para 77% em 2015 (o mesmo nível de 2009). Quando se controla pelo nível de gasto por aluno, os resultados do PISA ainda são decepcionantes. O desempenho brasileiro medido pela prova de matemática do PISA em 2012 foi somente 83% do esperado para países com o mesmo nível de gasto por aluno. Países como a Colômbia e a Indonésia, por exemplo, atingiram pontuações semelhantes no PISA gastando bem menos por aluno. Já países como Chile, México e Turquia gastam valores similares ao Brasil e obtêm melhores resultados.

A ineficiência do gasto em educação básica no Brasil é elevada e vêm aumentando. Uma Análise Envoltória de Dados (DEA) com dados do PISA da OCDE sobre educação no Brasil e em outros países latino-americanos demonstra que as escolas brasileiras são relativamente ineficientes no uso de recursos (DEA orientada a insumos). Ademais, a ineficiência média aumentou de cerca de 45% em 2006 para 55% em 2012. Embora os gastos por aluno tenham aumentado, a maioria das escolas não conseguiu melhorar o desempenho, o que resultou em menor produtividade geral. A eficiência e o desempenho estão correlacionados: as escolas com os melhores resultados são, também, as mais eficientes. Os 25% de escolas com o melhor desempenho são, na média, 20% mais eficientes que as escolas no segundo quartil. Embora os fatores que causam um melhor desempenho escolar sejam, em grande parte, idiossincráticos e estejam relacionados à gestão escolar, escolas maiores, escolas urbanas e escolas privadas tendem a apresentar resultados melhores de desempenho e, também, de eficiência.

O baixo desempenho do sistema educacional brasileiro reflete-se nas altas taxas de reprovação e evasão escolar, apesar das baixas e decrescentes razões aluno-professor. Mais de 35% dos alunos repetiram pelo menos um ano no ensino fundamental e médio, comparados a menos de 15% na OCDE e em países estruturalmente comparáveis, como a Turquia e a Rússia. As taxas de evasão escolar também são altíssimas (26%) em comparação com a OCDE (4%) e países comparáveis da região (14%). Isso ocorre apesar de o Brasil ter uma razão aluno-professor relativamente baixa. Na verdade, a razão média aluno-professor vem diminuindo porque a população de alunos no ensino público está em queda. Em 2014, a razão aluno-professor era 23 no ensino fundamental I, e 19 no ensino fundamental II. Esses valores estão acima da média da OCDE (15 e 13, respectivamente), mas um pouco abaixo da média de países estruturalmente comparáveis (25 e 22 para o ensino fundamental I e ensino fundamental II, respectivamente) (OCDE, 2014).

O baixo índice de conclusão do ensino médio é outro indicador do baixo desempenho do sistema educacional. Os estudantes concluem o ensino médio aos 19 anos, em média, o que está um pouco acima da média de países comparáveis regionais e estruturais. No entanto, os altos índices de reprovação e evasão escolar observados no Brasil resultam em um percentual surpreendentemente alto de alunos que não concluem o ensino médio antes dos 25 anos de idade. Isso parece ser a principal causa dos altos custos por formando do ensino médio no Brasil, que são bem mais elevados que em qualquer outro país da américa latina.

A alta defasagem escolar tem início no ensino fundamental e prossegue até o ensino superior, o que resulta em um alto custo médio para formar um aluno. O Brasil possui uma taxa bruta de matrículas no ensino superior de 42%, muito acima da taxa líquida correspondente, que é 16%. Isso indica que mais da metade dos estudantes brasileiros de ensino superior já deveriam ter concluído o curso. As reprovações não somente são custosas, mas também refletem a falta de apoio dirigido aos alunos com desempenho mais fraco – geralmente de famílias desfavorecidas.

A baixa qualidade dos professores é o principal fator restringindo a qualidade da educação. O magistério permanece uma profissão desprestigiada. Os requisitos para ingresso em cursos de licenciatura são fracos e a formação é de baixa qualidade. É além da pouca seletividade na contratação de professores para os sistemas educacionais estaduais e municipais, os salários não são vinculados do desempenho. A mudança desse paradigma exigirá reformas coordenadas de políticas públicas nas esferas federal, estadual e municipal. As tendências demográficas, no entanto, oferecerão uma grande oportunidade para elevar o nível dos professores e da qualidade da educação ao longo da próxima década, pois estima-se que a população em idade escolar diminua em 25% entre 2010 e 2025. Isso, aliado a um grande número de professores que irão se aposentar nos próximos anos, permitirá uma maior seleção na contratação de um número menor de professores que serão necessários para substituir os que estarão se aposentando.

O piso salarial dos professores brasileiros está em linha com o que é pago em outros países com renda per capita similar. No entanto, os salários dos professores no Brasil aumentam rapidamente após o início da carreira. Devido às promoções automáticas baseadas nos anos de serviço e da participação em programas de formação, em 15 anos de carreira os salários se tornam duas a três vezes superiores ao salário inicial, em termos reais. Essa evolução supera significativamente a maioria dos países no mundo. Além disso, vale destacar que os professores brasileiros têm direito a planos previdenciários relativamente generosos quando comparado a outros países da OCDE. Essa generosidade dos benefícios previdenciários é muito superior aos padrões internacionais. Enquanto professores do ensino básico recebem salários equivalente em linha com países de renda similar, os salários dos professores universitários parecem estar acima de vários países com renda per capita maior.

Uma comparação do desempenho de vários municípios brasileiros indica a possibilidade de uma economia equivalente a 1% do PIB se todos os municípios emulassem os municípios que estão na fronteira de desempenho. A alta variação de desempenho entre os municípios reflete, em parte, a diversidade do Brasil, mas também sinaliza a existência de ineficiências significativas. Foi realizada uma análise DEA comparando o desempenho com base nas pontuações do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e nos gastos com educação em nível municipal e estadual. Em média, a variação das despesas dos municípios e estados somente explica 11% do desempenho no IDEB, o que indica que boas práticas gerenciais têm um impacto importante no resultado. Se todas as escolas conseguissem se equiparar às mais eficientes, o desempenho melhoraria em 40% no ensino fundamental e 18% no ensino médio. Em vez disso, o Brasil gasta 62% a mais do que o necessário para o desempenho observado. Isso corresponde a R$ 56 bilhões (ou quase 1% do PIB). Desse total, R$ 27 bilhões e R$ 15 bilhões poderiam ser economizados, respectivamente, nas esferas municipal e estadual do ensino fundamental, e R$ 15 bilhões, no ensino médio estadual.

Há escopo para melhorar o desempenho por meio do aumento das despesas no Norte e Nordeste, ao passo que o espaço para economia é maior nas regiões Sul, Sudeste e Centro-oeste. Os municípios e estados do Norte e Nordeste tendem a ser mais eficientes, e recursos adicionais teriam um impacto maior nessas regiões. Na verdade, a redução dos gastos nessas regiões poderia afetar negativamente o desempenho. Para as escolas nos estados e municípios das regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste que gastam mais por aluno, a redução dos gastos não parece pôr em risco os resultados. Essas tendem a ser menos eficientes e poderiam se beneficiar mais com melhoras na gestão.

A ineficiência dos ensinos fundamental e médio está principalmente relacionada ao número excessivo de professores. Aproximadamente 39% da ineficiência dos gastos brasileiros com educação estão associados às baixas razões aluno-professor (RAP). Se todas as escolas atingissem a fronteira de desempenho, o Brasil poderia aumentar o número de estudantes por professor em 33% no ensino fundamental e em 41% no ensino médio. Alternativamente, a redução do número de professores com base no número atual de alunos representaria uma economia de aproximadamente R$ 22 bilhões (ou 0,33% do PIB), dos quais R$ 17 bilhões no ensino fundamental, e R$ 5 bilhões no ensino médio. As baixas razões aluno-professor são um problema significativo no ensino fundamental nas regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste, onde mudanças demográficas estão causando a uma queda rápida no número de alunos das redes públicas. Em grande parte, esse problema poderia ser solucionado por meio da não reposição de parte dos professores que estarão se aposentando em breve. A redução do número de professores por meio da aposentadoria poderia ajustar as razões a níveis eficientes no ensino fundamental até 2027 e, no ensino médio, até 2026.

Também é possível aumentar a eficiência fazendo com que os professores dediquem mais tempo a atividades em sala de aula e reduzindo o absenteísmo. Professores no Brasil dedicam uma parte do tempo em atividades pouco produtivas. Em média, professores usam somente 65% de seu tempo para ensinar, ao passo que, segundo melhores práticas internacionais, o ideal seria 85%. Também é necessário reduzir o absenteísmo entre os professores. Em São Paulo, por exemplo, o índice chega a 16% e, em Pernambuco, a 10% (em comparação a 5% nos EUA). As ausências estão relacionadas a fatores ambientais (trânsito, violência, calor, estresse), mas também são causadas por leis permissivas que concedem licenças por muitos motivos não verificáveis. Além disso, desvinculação entre desempenho, estabilidade e remuneração, e mecanismos frágeis de monitoramento e controle fazem com que professores tenham pouco incentivos a manter frequência adequada. A literatura internacional oferece algumas possíveis soluções: introdução de um bônus por frequência para os professores; melhora dos mecanismos para registrar ausências e presenças; introdução e aplicação de ameaças de demissão por absenteísmo excessivo; introdução de benefícios vinculados à aposentadoria; e publicação de índices médios de absenteísmo nos relatórios de desempenho das escolas.

A vinculação constitucional dos gastos em educação a 25 por cento das receitas dos municípios também contribui para a ineficiência dos gastos. Municípios mais ricos, com alta taxas de receita corrente liquida por aluno, tendem a ser bem menos eficientes que municípios mais pobres. Logo, é provável que para cumprir as regras constitucionais, muitos municípios ricos sejam obrigados a gastar em itens que não necessariamente ampliem o aprendizado. Isso é ainda mais preocupante dada a drástica transição demográfica pela qual o país está passando. Com a rápida queda da taxa de fertilidade para menos de 1.8, o número de alunos vem caindo rapidamente em muitos municípios, principalmente no Ensino Fundamental. Dado que essa queda do número de alunos não está necessariamente associada a uma queda das receitas correntes liquidas, isso implica que para cumprir a lei, muitos municípios são obrigados a gastar mais e mais por aluno, mesmo quando a receita se mantem constante. Além disso, esse gasto adicional muitas vezes não é necessário, e logo não resulta em maior aprendizado. A consequência é um aumento ainda maior da ineficiência.

No Brasil não faltam experiências positivas e inovadoras de como melhorar a qualidade da educação com recursos limitados. Inovações na gestão escolar no Estado do Ceará demonstraram como melhorar significativamente os resultados de aprendizagem por meio de incentivos ao desempenho. No Ceará, a distribuição da receita tributária estadual (o ICMS) é baseada no índice de qualidade da educação de cada município. O Ceará também realizou intervenções na aprendizagem dos alunos, tais como o Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) e introduziu o fornecimento aos professores de materiais de ensino e alfabetização pré-elaborados. No Amazonas, os professores são avaliados pouco tempo após a sua contratação, e somente os melhores são mantidos. Um curso online obrigatório de duas horas e uma avaliação final é requisitos para todos os professores durante seu estágio probatório. Os estados do Rio de Janeiro e Pernambuco introduziram um bônus para os professores e funcionários com base no desempenho das escolas. O Rio de Janeiro também eliminou a nomeação política de coordenadores regionais e diretores de escolas, além de introduzir uma avaliação de desempenho anual para diretores escolares e regionais, e reuniões regulares para disseminar os resultados e dar destaque às escolas com desempenho melhor. Todas essas experiências se mostraram custo efetivas, não somente melhorando o desempenho dos alunos, mas também aumentando a eficiência do gasto público em educação.

A grande maioria de brasileiros matriculados no ensino superior estudam em universidades privadas. Em 2015, dos aproximadamente 8 milhões de estudantes universitários, apenas cerca de dois milhões estavam em universidades públicas. A pequena minoria de estudantes que frequentam universidades públicas no Brasil tende a ser de famílias mais ricas que frequentaram escolas primárias e secundárias privadas. Ainda assim, o gasto por estudante nas universidades públicas no Brasil é consideravelmente mais alto do que em outros países com PIB per capita similar.

Em média, um estudante em universidades públicas no Brasil custa de duas a três vezes mais que estudantes em universidades privadas. Entre 2013 e 2015, o custo médio anual por estudante em universidades privadas sem e com fins lucrativos foi de aproximadamente R$ 12.600 e R$ 14.850, respectivamente. Em universidades federais, a média foi de R$ 40.900. Universidades públicas estaduais custam menos do que as federais, mas ainda são muito mais caras do que as privadas, custando aproximadamente de R$ 32.200. O custo por aluno dos institutos federais, a maior parte fundada desde 2008, é de aproximadamente R$ 27.850.

Enquanto estudantes de universidades públicas tendem a apresentar melhor desempenho em exames padronizados, o valor adicionado das universidades privadas parece ser semelhante ao das universidades privadas. A pontuação média do ENADE para universidades públicas é maior do que para as privadas. No entanto, estudantes que entram nas universidades públicas tendem a já terem atingido um maior nível de aprendizado antes mesmo de iniciar os estudos. Por isso, a métrica mais relevante para se mensurar o valor adicionado é comparar a pontuação obtida com a pontuação esperada pré-universidade. Para os cursos de ciências exatas, universidades privadas tendem a adicionar tanto valor quanto as universidades públicas. Para as matérias de humanas, universidades privadas parecem adicionar mais valor, exceto pelos Institutos Federais. Para as ciências biológicas, Institutos Federais e universidades estaduais adicionam o maior valor; e universidades federais adicionam por volta do mesmo valor por estudante do que universidades privadas sem fins lucrativos, no entanto, elas custam cerca de três vezes mais.

As universidades privadas Brasileiras tendem a ser mais custo eficientes do que as públicas. Uma análise com metodologia DEA comparando o custo por estudante com o índice de valor adicionado do ENADE estima que universidades públicas são na média apenas 79% custo eficientes. Isto é, seria possível obter o mesmo desempenho com cerca de 20% a menos de recursos. Universidades privadas sem e com fins lucrativos apresentam eficiência média de 88% e 86%, respectivamente. Nossas estimações indicam que ao se tornarem mais eficientes, universidades e institutos federais poderiam economizar aproximadamente R$ 10.5 bilhões por ano e ainda assim adicionar o mesmo valor que adicionam atualmente. Universidades estaduais poderiam economizar cerca de R$ 2.7 bilhões por ano.

Os gastos públicos com o ensino fundamental e o ensino médio beneficiam os pobres mais que os ricos. Como os pobres dependem mais da rede de escolas públicas, os gastos públicos com o ensino fundamental I, em particular, são progressivos. Mais de 60% dos gastos com o ensino fundamental I beneficiam os 40% inferiores da distribuição de renda. Os gastos públicos com o ensino fundamental II, o ensino médio e a educação pré-escolar também são progressivos, embora um pouco menos, pois os mais pobres têm menos acesso a esses serviços. Nesse caso, os 40% mais pobres beneficiam-se de cerca de 50% dos gastos totais.

No entanto, os gastos com o ensino superior são muito regressivos. O ensino superior público recebe a maior parte do financiamento por aluno (aproximadamente US$ 5 mil em PPC). Embora as matrículas no ensino superior venham subindo rapidamente no Brasil, o acesso a esse nível de ensino permanece altamente injusto. Em 2002, nenhum estudante universitário fazia parte dos 20% mais pobres da população e somente 4% integravam o grupo dos 40% mais pobres. Em 2015, aproximadamente 15% dos estudantes do ensino superior estavam no grupo dos 40% mais pobres. Os gastos públicos com o ensino superior beneficiam majoritariamente os estudantes das famílias mais ricas. Em particular, as universidades federais são totalmente custeadas pelo Governo Federal e não cobram pelo ensino. No entanto, somente 20% dos estudantes fazem parte dos 40% mais pobres da população, ao passo que 65% integram o grupo dos 40% mais ricos. Tal injustiça é agravada pelo fato de o acesso às universidades públicas ser regido por um exame de admissão muito concorrido. Os estudantes de famílias mais ricas têm condições financeiras para pagar professores particulares, ou frequentar os ensinos fundamental e médio em escolas privadas, que oferecem uma melhor preparação para tais exames de admissão. Estudantes de famílias mais pobres, por outro lado, têm muito menos chances de ingressarem em universidades públicas.

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) é uma organização internacional de 35 países que aceitam os princípios da democracia representativa e da economia de livre mercado, que procura fornecer uma plataforma para comparar políticas económicas, solucionar problemas comuns e coordenar políticas domésticas e internacionais. A maioria dos membros da OCDE é composta por economias com um elevado PIB per capita e Índice de Desenvolvimento Humano e são considerados países desenvolvidos.

Teve origem em 1948 como a Organização para a Cooperação Económica (OECE), liderada por Robert Marjolin da França, para ajudar a gerir o Plano Marshall para a reconstrução da Europa após a Segunda Guerra Mundial. Posteriormente, a sua filiação foi estendida a estados não-europeus. Em 1961, a Convenção sobre a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico reformou a OECE e deu lugar à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico.

A sede da OCDE é localizada no Château de la Muette em Paris, França.

O Relatório “Education at a Glance” de 2017, da OCDE, suscita a oportunidade para uma reflexão sobre os desafios do Ensino Superior no Brasil.

O primeiro deles é entender a missão do Ensino Superior. No Brasil, ele é principalmente um instrumento de formação profissional. O modelo possivelmente foi adequado para a primeira metade do século XX, mas já não corresponde ao avanço das economias e tecnologias.

A tendência, nos países mais avançados, é dividir o Ensino Superior em duas partes. A primeira é de formação geral, onde as pessoas aprendem a pensar com profundidade. Quanto mais rigorosos, mais “generalistas” e menos aplicados, mais importantes se tornam esses cursos em uma sociedade em que não sabemos como serão os empregos do futuro. Cabe registar que uma pequena parcela do ensino superior, em países desenvolvidos, está voltada para a formação de tecnólogos, em cursos de curta duração. Na segunda parte do Ensino Superior é que os alunos buscam uma profissionalização de nível mais alto ou se preparam para iniciar uma carreira acadêmica.

No Brasil, como as profissões são hiper-regulamentadas, os currículos ficam “amarrados”, com uma infinidade de disciplinas e cursos obrigatórios. Ou seja, privilegia-se a quantidade em detrimento da qualidade. Nesse item, estamos na contramão dos países mais avançados.

O segundo desafio é o da qualidade. Na maioria dos países desenvolvidos, cerca de 30% dos concluintes do Ensino Médio ingressam em algum curso superior, e isso tem aumentado nas últimas décadas. Em pouquíssimos países, como os Estados Unidos, esse número é superior a 50%. Na maioria dos países europeus, o acesso ao Ensino Superior ainda é bastante restrito e seletivo, e as instituições – quase sempre só públicas – geralmente mantêm padrões bastante similares entre si.

No Brasil, temos diferentes realidades – algumas universidades e cursos são seletivos, mas a grande maioria não é. De acordo com os dados do Pisa, menos de 10% dos alunos brasileiros teriam condições de acesso a um curso superior em países europeus e muito menos de 1% teria condições de concorrer às universidades norte-americanas de elite. Os dados do ENEM também confirmam essa situação. Ou seja, o desafio da qualidade do Ensino Superior só começará a ser resolvido quando o País produzir egressos do Ensino Médio com um nível de aprendizagem adequado.

O terceiro desafio é institucional. O marco legal do Ensino Superior no Brasil é baseado na ideia de uma “Universidade de Ensino, Pesquisa e Extensão”, modelo inicialmente implementado na Alemanha no Século XIX. Nem todas as instituições de Ensino Superior realizam essas três atividades, o que cria um extraordinário custo para que se cumpra o modelo – ou se burle a legislação. O sistema de gestão das universidades públicas não oferece estímulos para que sejam eficientes. A gestão das instituições privadas é sujeita a um emaranhado regulatório de altíssimo custo e que em nada contribui para aumentar a competição, reduzir custos ou melhorar a qualidade. Temos enormes barreira de entrada para professores estrangeiros, reduzindo a pressão sobre os nossos. E oferecemos pouquíssimos atrativos para bons alunos de graduação de outros países.

O Relatório “Education at a Glance” de 2017 da OCDE disponibiliza estudo que analisou sistemas de ensino de 45 países, o estudo descreve que o Brasil investe em universitários mais do que o triplo do que é gasto com estudantes do ensino fundamental e médio.

O Brasil é um dos países que menos gastam com alunos do ensino fundamental e médio, mas as despesas com estudantes universitários se assemelham às de países europeus, segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

No estudo "Um Olhar sobre a Educação" a entidade analisa os sistemas educativos dos 35 países membros da organização, a grande maioria desenvolvidos, e de dez outras economias, como Brasil, Argentina, China e África do Sul.

O Relatório expõe contradições da educação no Brasil, metade dos brasileiros adultos não conclui o ensino médio e salários dos professores continua baixo, um dos dados que chamaram mais atenção foi a informação de que, em 2015, mais da metade dos adultos entre 25 e 64 anos não concluíram o Ensino Médio - outros 17% não concluíram o Ensino Fundamental. Tais índices estão abaixo da média observada nos outros países analisados pela OCDE, na qual 22% dos adultos não chegaram ao Médio e 2% concluíram as etapas do Ensino Fundamental.

Outro avanço observado, por outro lado, foi o aumento do percentual de adultos (25 a 34 anos) que completou a última etapa da Educação Básica de 53% em 2010 para 64% em 2015.

O Brasil gasta anualmente US$ 3,8 mil (R$ 11,7 mil) por aluno do primeiro ciclo do ensino fundamental (até a 5ª série), informa o documento. O valor em dólar é calculado com base na Paridade do Poder de Compra (PPC) para comparação internacional.

A cifra representa menos da metade da quantia média desembolsada por ano com cada estudante nessa fase escolar pelos países da OCDE, que é de US$ 8,7 mil. Luxemburgo, primeiro da lista, gasta US$ 21,2 mil.

Entre os países analisados no estudo, apenas seis gastam menos com alunos na faixa de dez anos de idade do que o Brasil, entre eles a Argentina (U$ 3,4 mil), o México (US$ 2,9 mil) e a Colômbia (U$ 2,5 mil). A Indonésia é o país lanterna, com gastos de apenas US$ 1,5 mil.

Nos anos finais do ensino fundamental e no médio a situação não é diferente. O Brasil gasta anualmente a mesma soma de US$ 3,8 mil por aluno desses ciclos e também está entre os últimos na lista dos 39 países que forneceram dados a respeito.

A média nos países da OCDE nos últimos anos do ensino fundamental e no médio é de US$ 10,5 mil por aluno, o que representa 176% a mais do que o Brasil.

Apenas 15% dos estudantes brasileiros entre 25 e 34 anos estão no ensino superior, face a 37% na OCDE, 21% na Argentina e a 22% no Chile e na Colômbia. No entanto, se comparado aos países dos Brics (bloco formado pelo Brasil, a Rússia, Índia, China e África do Sul), o Brasil está melhor – a China tem 10%, a Índia, 11%, e a África do Sul, 12%.

No Brasil, cerca de 37% das graduações em 2015 eram feitas nas áreas de negócios, administração e direito, índice semelhante ao da maioria dos outros países pesquisados.

Em seguida, a preferência dos brasileiros, na época, era por pedagogia, com 20% das matrículas – uma das taxas mais altas entre os todos os países. O relatório mostra inclusive, que apenas a Costa Rica e Indonésia têm taxas mais altas de opção por pedagogia (22% e 28%, respectivamente).

Somente 15% dos estudantes brasileiros optavam por cursos de ciência, tecnologia, engenharia e matemática, uma das taxas mais baixas, mas semelhante ás de países vizinhos como a Argentina (14%) e a Colômbia (13%). Entre os países da OCDE, o percentual ficou em 23%.

Em relação à desigualdade no acesso ao ensino superior, no Brasil a disparidade entre os estados é a maior observada na pesquisa. Enquanto 35% dos jovens de 25 a 34 anos no Distrito Federal frequentam a universidade, no Maranhão a taxa é cinco vezes menor (7%).

Apesar de o relatório reconhecer que o Brasil é uma nação muito grande e diverso, se comparada a outras grandes como os Estados Unidos e a Rússia, a desigualdade é muito mais dramática por aqui, apresentando variações de até cinco vezes nos percentuais, contra menos de três vezes de disparidade em outros países.

Um dado que contrapõe isso, porém, é que quase 75% dos estudantes brasileiros no ensino superior estão em instituições privadas, contra cerca de 33% da média dos países da OCDE.

O relatório alerta, no entanto, que, nesse caso, a falta de mecanismos de financiamento estudantil pode ser um obstáculo e programas como o Fies podem ter ajudado a colocar os brasileiros na faculdade por aqui.

A situação no Brasil muda em relação aos gastos com estudantes universitários: a quantia passa para quase US$ 11,7 mil (R$ 36 mil), mais do que o triplo das despesas no ensino fundamental e médio.

Com esse montante, o Brasil se aproxima de alguns países europeus, como Portugal, Estônia e Espanha, com despesas, respectivamente, por aluno universitário, de US$ 11,8 mil, US$ 12,3 mil e US$ 12,5 mil, e até ultrapassa países como a Itália (US$ 11,5 mil), República Checa (US$ 10,5 mil) ou Polônia (U$ 9,7 mil).

A média nos países da OCDE é de US$ 16,1 mil, puxada por despesas mais elevadas de países como os Estados Unidos, Noruega, Luxemburgo e Reino Unido.

Os gastos no Brasil com alunos universitários também superam os da Coreia do Sul, de U$ 9,6 mil.

O país asiático, que gasta um pouco mais com o ensino fundamental (U$ 9,7 mil), está entre os primeiros do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA) da OCDE. O teste mede conhecimentos de estudantes na faixa de 15 anos nas áreas de ciências, matemáticas e compreensão escrita.

Já o Brasil está entre os últimos no teste do PISA e apenas 17% dos jovens entre 25 e 34 anos têm diploma universitário, um dos índices mais baixos entre os países do estudo.

Em média, os membros da OCDE gastam quase a metade a mais por estudante do ensino universitário do que com os do primário, diz o documento, "enquanto Brasil e México gastam três vezes mais".

A OCDE vem destacando nos últimos estudos que houve aumento dos investimentos públicos em educação no Brasil. Em porcentagem do PIB, o Brasil está próximo da média dos países da organização.

Os gastos com educação totalizaram 4,9% do PIB brasileiro (último dado disponível no estudo). A média dos países da OCDE é de 5,2% do PIB.

Ao mesmo tempo, a OCDE vem afirmando que é preciso aumentar os gastos por aluno do ensino fundamental e médio, considerados bem abaixo do montante considerado adequado pela organização.

Apesar da melhora no nível de investimentos em educação no Brasil, o Brasil continua entre os últimos do ranking dos testes de avaliação do PISA.

Na avaliação da organização, isso ocorre porque houve maior acesso à educação no país, com a inclusão no sistema de ensino de alunos desfavorecidos e com atrasos de aprendizagem, o que acaba puxando o desempenho geral dos estudantes brasileiros para baixo.

É possível economizar quase 1% do PIB por meio da melhoria da eficiência nos ensinos fundamental e médio, sem comprometer o nível atual dos serviços prestados. Algumas opções de reforma para aumentar a eficiência nesses níveis de ensino. Permitir o aumento da razão aluno-professor nas escolas mais ineficientes para, gradualmente, chegar a níveis de eficiência por meio da não reposição dos professores que se aposentarem. Em média, a fronteira de eficiência seria atingida no ensino fundamental até 2027 se os professores aposentados não forem repostos; no ensino médio, a fronteira seria atingida até 2026. Somente esta medida economizaria até 0,33% do PIB. Outra recomendação para os municípios que precisarem repor os professores que se aposentarem seria limitar a contratação de novos professores concursados, cuja demissão é extremamente difícil e cujos custos são significativos, uma vez que eles se aposentam cedo com vencimentos integrais. Expandir e compartilhar experiências positivas de gestão escolar que demonstraram bons resultados em vários estados e municípios do país. Alguns bons exemplos de intervenções que poderiam ser replicadas são: a nomeação dos diretores escolares com base em seu desempenho e experiência (e não por indicações políticas); o pagamento de bônus aos professores e funcionários com base no desempenho das escolas; a adaptação das políticas estaduais a necessidades locais específicas; o compartilhamento de experiências e melhores práticas; e o destaque às escolas com desempenho melhor.

**3 Conclusão**

O progresso de uma nação depende em grande parte da quantidade e da qualidade de suas elites, e isso está diretamente relacionado à qualidade do Ensino Superior. O ensino público no Brasil deve continuar gratuito e de qualidade para os alunos que não possam pagar uma questão de justiça social.

Os adultos com educação universitária também são menos propensos a sofrer de depressão do que aqueles que não chegaram ao ensino superior. Os jovens adultos estão cada vez mais dispostos a obter uma educação no Brasil que aumente suas habilidades, ao invés de entrar no mercado de trabalho diretamente após a conclusão do ensino obrigatório. Entre 2000 e 2016, o percentual de jovens de 20 a 24 anos que continuaram a estudar aumentou 10%, em comparação com uma diminuição de 9% daqueles que trabalham.

O Poder Público, como um dos responsáveis pelo fomento à educação, deve promover ações não só no âmbito de elaboração de políticas públicas (executivo), no âmbito de elaboração de leis (legislativo), mas também exercendo o papel de protetor e fiscalizador desse direito (judiciário).

As diversas instituições do poder público cumprem papéis importantes na garantia dos direitos dos cidadãos. Num país marcado por desigualdades como o Brasil, onde a distribuição de direitos espelha essa desigualdade, garantir o direito à educação é, sem dúvida, uma prioridade e um passo fundamental na consolidação da cidadania. A educação é uma competência comum a todos os entes federados que formam o Estado brasileiro. É um direito público subjetivo de todos.