

O FINANCIAMENTO DO SISTEMA PÚBLICO FEDERAL DE ENSINO SUPERIOR¹

Nelson Cardoso Amaral
Prof. do Instituto de Física
Ex-Vice Reitor da UFG

O sistema de educação superior brasileiro é complexo e as Instituições de Ensino Superior-IES, em número de 922 instituições, se estruturaram nas mais diversas formas. São¹ 136 Universidades, 142 Federações e Integradas e 642 Estabelecimentos Isolados. Destes, 57 são Instituições Federais, 74 são Instituições Estaduais, 80 são Instituições Municipais e 711 são Instituições Privadas, tanto Comunitárias, quanto estritamente Particulares.

A tabela que segue detalha essas informações:

INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR NO BRASIL			
<i>Vinculação</i>	<i>Universidades</i>	<i>Federações e Integradas</i>	<i>Estabelecimentos Isolados</i>
Federal	39	-	18
Estadual	27	4	43
Municipal	6	7	67
Privadas*	64	132	515
TOTAL	136	142	642

*Comunitárias e Particulares

O ensino superior brasileiro possuía em 1996 1.868.529 estudantes matriculados, o que representa um índice de escolarização² superior muito baixo, ou seja, de cada 1.000 habitantes, apenas 10,81 estavam matriculados nesse nível de ensino.

Dados oficiais de 1996 mostram que 60% dos estudantes de graduação freqüentam instituições privadas e 40% freqüentam instituições públicas.

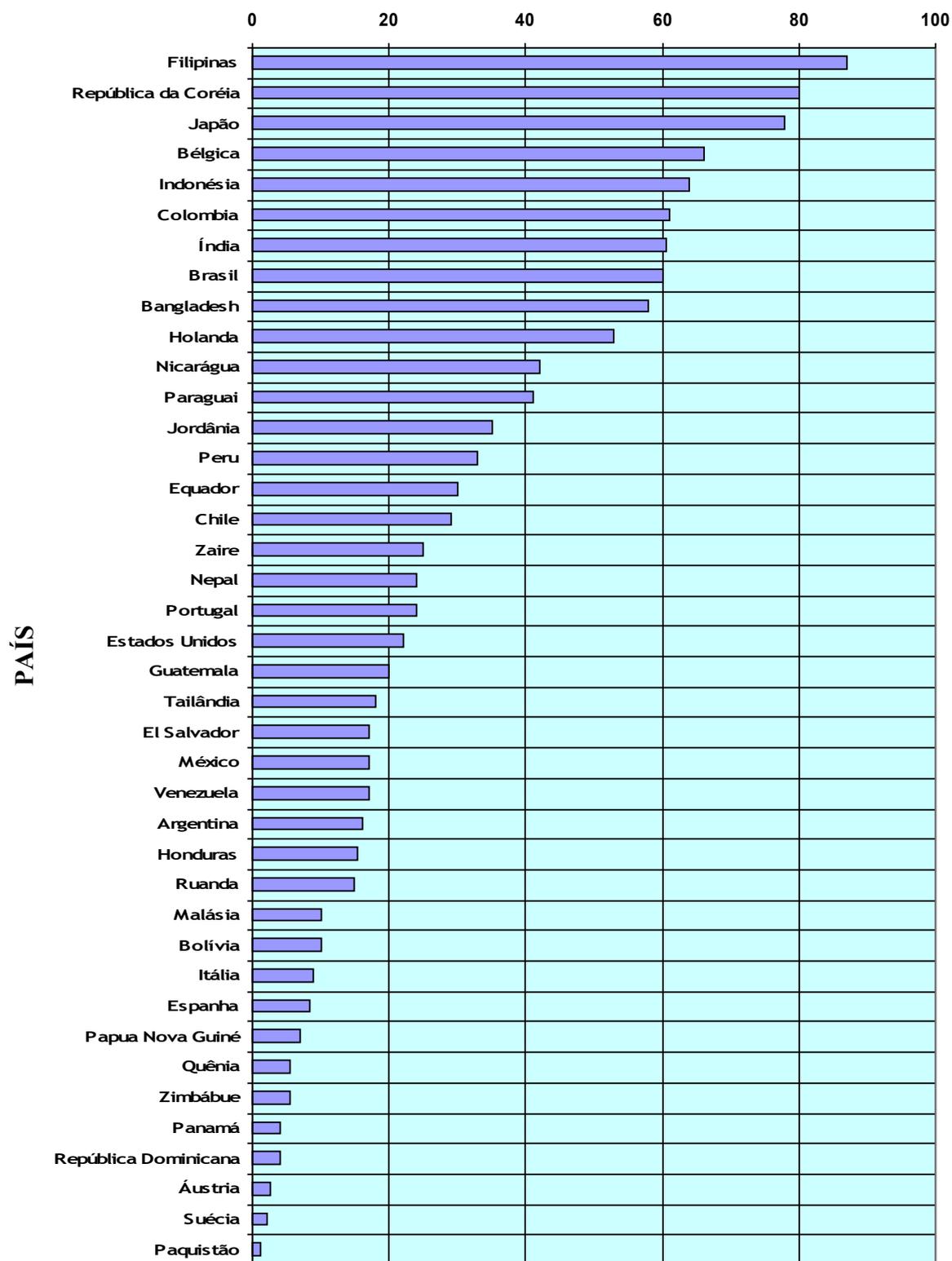
Existe portanto um desequilíbrio muito grande, no que se refere a estudantes de graduação, entre o sistema público e o sistema privado no Brasil. Dados do Banco Mundial³ mostram que o Brasil encontra-se entre aqueles países do mundo que possuem um dos mais elevados percentuais de estudantes em instituições privadas de ensino superior.

A figura abaixo explicita esse percentual para diversos países³. No Brasil o índice é de 60%, no Chile, 30% , nos Estados Unidos, 22% e na Argentina, o índice é de 18%. São casos a serem observados em comparação com o Brasil, onde a expansão do sistema privado ocorreu com uma enorme velocidade.

¹ Trabalho apresentado no Seminário: Autonomia Universitária e Desenvolvimento Nacional, promovido pela Andifes, Brasília-DF, 25/05/99.

Fonte: Banco Mundial

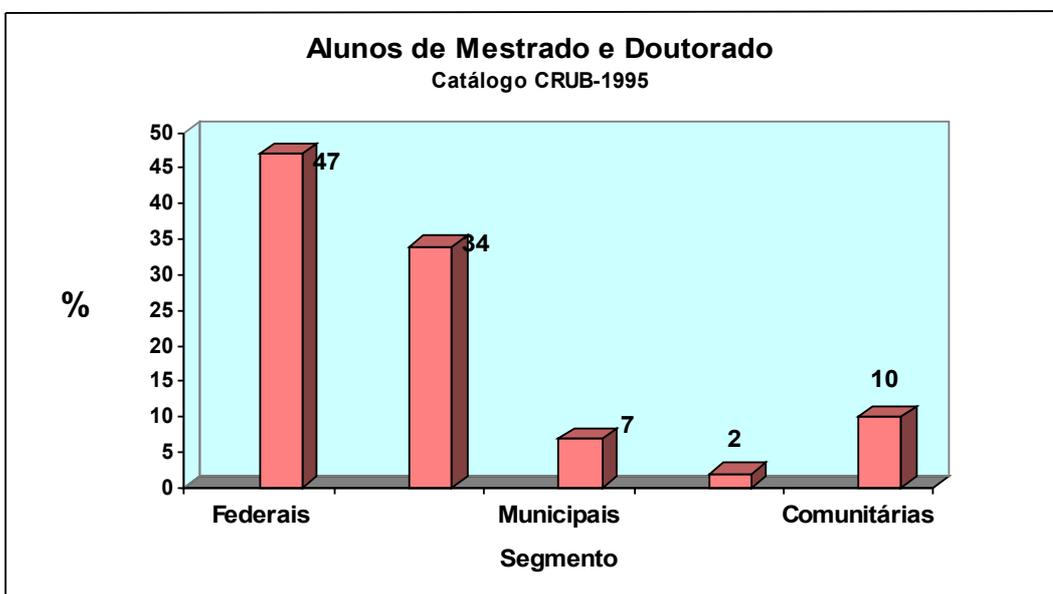
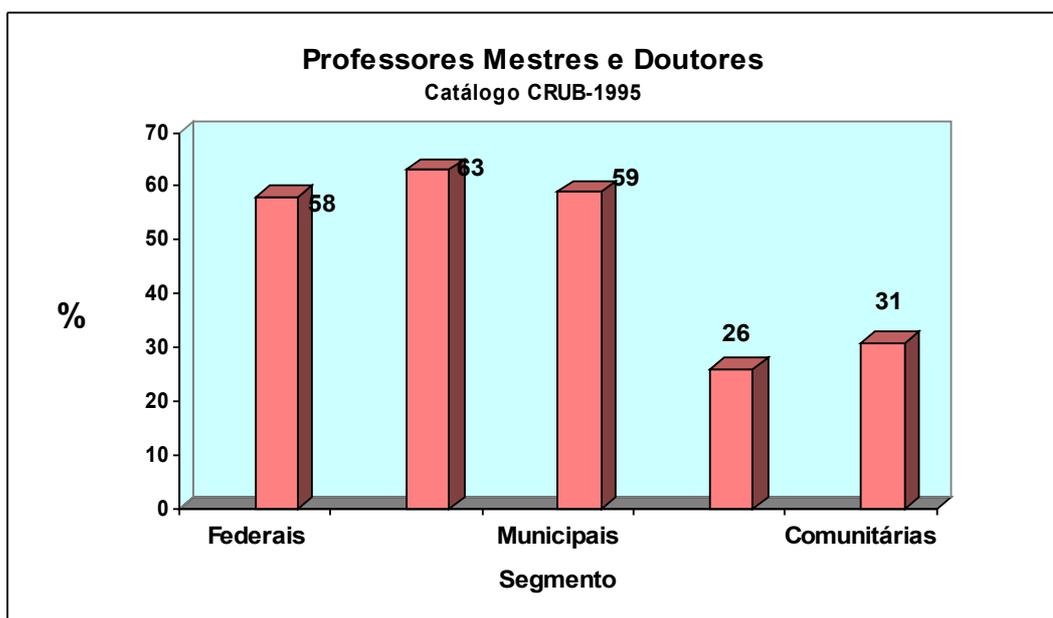
Figura
PROPORÇÃO DE ESTUDANTES DE NÍVEL SUPERIOR
MATRICULADOS EM INSTITUIÇÕES PRIVADAS
%

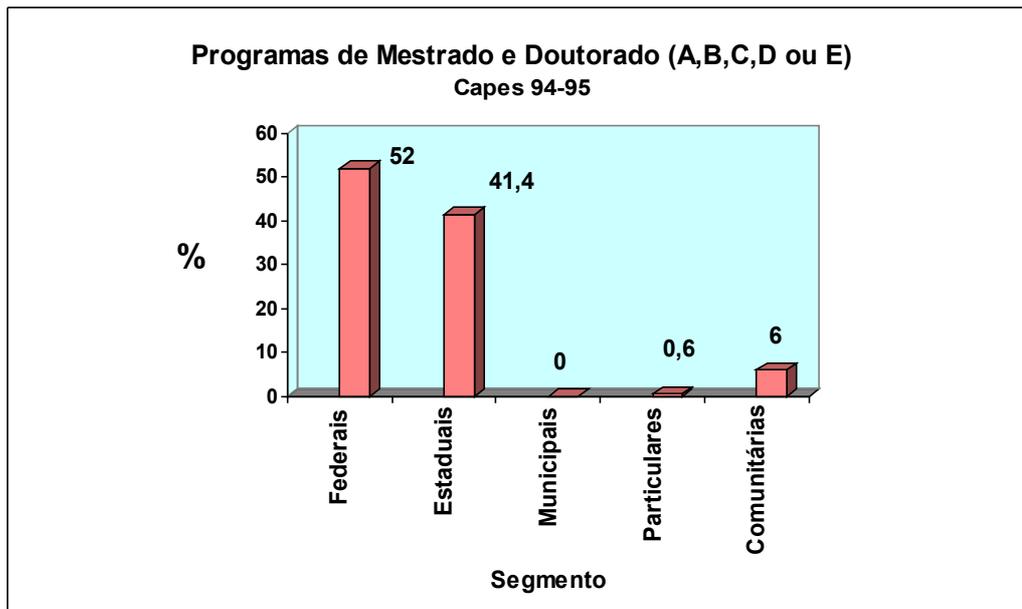


Destas macro informações pode-se concluir que do ponto de vista puramente quantitativo, no que se refere ao número de alunos de graduação, que o sistema de ensino superior brasileiro é dominado pelas instituições privadas.

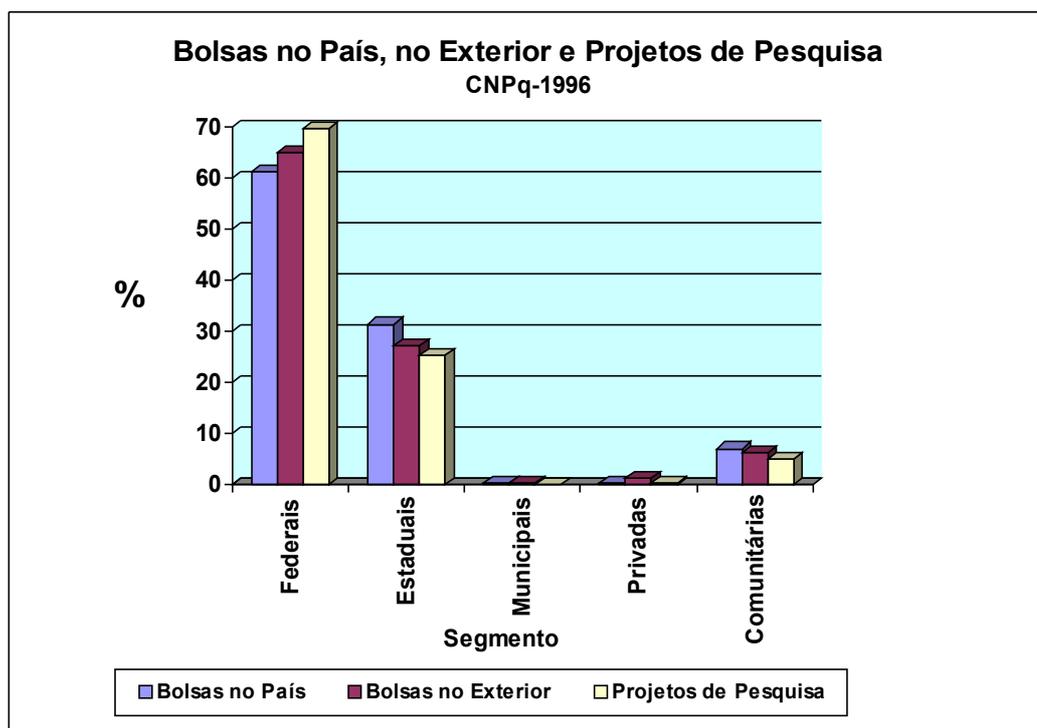
Examinando o sistema de ensino superior brasileiro além do número de estudantes de graduação, devemos analisar o que ocorre com a titulação dos docentes, com as pesquisas realizadas e com os programas de pós-graduação implementados pelas Universidades já que, salvo raras exceções, as Federações e Integradas e os Estabelecimentos Isolados se dedicam somente ao ensino de graduação.

A titulação dos professores⁴, a distribuição dos estudantes de Mestrado e Doutorado e a distribuição dos programas de Mestrado e Doutorado, com relação aos antigos conceitos A, B, C, D e E da CAPES⁵ estão mostrados nas figuras que seguem:





A análise do número de bolsas e do número de projetos de pesquisa aprovados pelo CNPq⁶, por segmento, também fornece um indicador do grau de envolvimento das instituições nas atividades de pesquisa. A figura que segue mostra esses números:

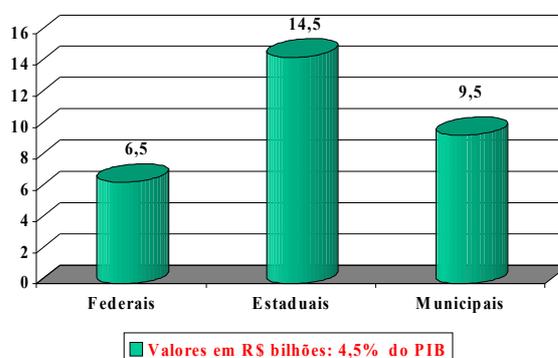


Fonte: O Fomento do CNPq nos Estados e Instituições de Pesquisa, CNPq, 1996.

Portanto, no Brasil são as Universidades Públicas as principais responsáveis pela produção científica e pela interação que o ensino e a pesquisa podem promover com a sociedade, oferecendo soluções para os problemas que ela enfrenta. As demais instituições de ensino superior, salvo exceções que se encontram principalmente entre aquelas comunitárias, se dedicam exclusivamente ao ensino de graduação.

OS RECURSOS FINANCEIROS ESTABELECIDOS NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA

Os recursos financeiros provenientes da arrecadação de impostos, que de acordo com o texto constitucional devem ser aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino público são da ordem de R\$ 30,5 bilhões em todas as esferas do poder, o que representa em torno de 4,5% do PIB⁷. A figura abaixo mostra o volume de recursos em cada esfera de poder:



A divisão deste montante entre as esferas do poder público, conforme estabelecido na Constituição, explicitam que em torno de 22% do total são aplicados pela União, ficando os 78% restantes para serem aplicados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Essa distribuição percentual de recursos deixa claro que não se pode creditar ao ensino superior público federal, que deve ser mantido pela União, a responsabilidade pela falta de recursos para os outros níveis de ensino. Essa informação nos indica a necessidade de aumentar o volume de recursos investidos em educação no Brasil. Isto pode ser conseguido pela efetiva aplicação, por parte do poder público, dos recursos estabelecidos constitucionalmente e também pelo aumento da arrecadação de impostos, eliminando-se a enorme evasão fiscal que reduz quase pela metade o total arrecadado.

É falsa a questão de que se deve privilegiar um grau de ensino em detrimento do outro. Todos devem ser cuidadosamente zelados e adequadamente assistidos pelos poderes públicos, para que se desenvolvam de forma articulada, eficiente e com qualidade. Os países do chamado Primeiro Mundo sabem muito bem disso e seus governos investem pesada e indistintamente os recursos na educação - do pré-escolar ao superior - para garantir conjuntamente a cidadania, a formação profissional competente e o desenvolvimento científico e tecnológico.

Existe uma distorção no sistema educacional brasileiro, causada pela perversidade de nosso sistema econômico e social, com relação principalmente à distribuição de rendas, que faz com que os estudantes mais pobres não consigam nem mesmo o acesso ao segundo grau. Esse é o maior problema nacional na área da educação.

O maior “patrimônio” de um país é a educação de seus habitantes e por isso, além de obedecer a uma política nacional de educação que defina seus rumos e prioridades, ela deve ser oferecida até o limite possível da riqueza nacional.

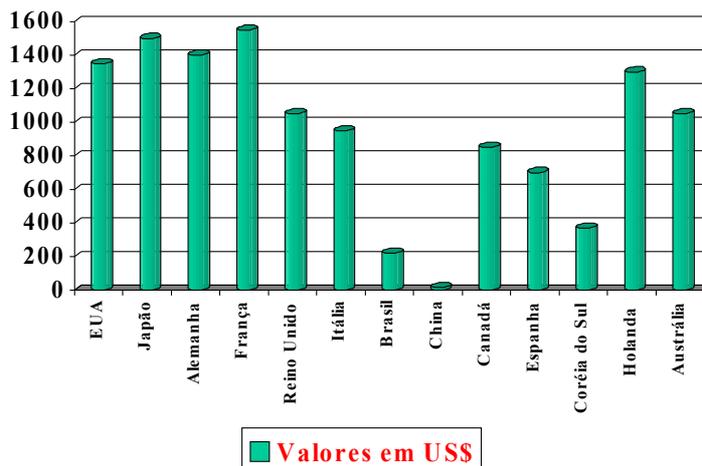
A riqueza de uma nação pode ser avaliada pelo seu Produto Nacional Bruto (PNB) e a distribuição regional pela renda per capita de cada unidade da federação. O percentual do PNB investido em educação pode ser utilizado para se fazer uma comparação de como os diversos países valorizam a educação de sua população. Na lista que a UNESCO apresenta em seu Anuário Estatístico⁸ de 1997, onde são relacionados os investimentos dos países em educação, o Zimbabwe ocupa um dos primeiros lugares, aplicando 8,4% do seu Produto Nacional Bruto em educação – um percentual bem maior que os Estados Unidos, que aplica 5,3%. A relação entre o PNB e os recursos públicos investidos em educação, por habitante, esclarece essa situação: para um PNB de US\$ 6.952,0 bilhões, os Estados Unidos investem US\$ 1.356,60 por habitante, ao ano, em educação. O Zimbabwe, com um PNB de US\$ 6,5 bilhões, aplica US\$ 47,20.

Pode-se afirmar que esse país do sudoeste da África realiza um enorme esforço, tendo em vista sua baixa renda per capita, ao aplicar um percentual significativo em educação, investindo o limite possível de sua riqueza nesse maior bem público de uma nação.

Para analisar se o Brasil, com o índice de 4,5% do PIB em educação, investe o suficiente, é necessário compará-lo com os países que possuem os Produtos Nacionais Brutos acima de US\$ 200 bilhões: EUA, Japão, Alemanha, França, Itália, Reino Unido, Canadá, Espanha, China, Rússia, México, Holanda, Coreia do Sul, Austrália, Argentina, Suíça, Suécia, Bélgica, Índia e Áustria.

Excetuando-se China e Índia, super-populadas, o Brasil, México e Argentina, dentre esses países, são os que aplicam menos recursos públicos por habitante, ao ano, em educação; US\$ 219,3, US\$ 140,5 e US\$ 354,2 respectivamente.

A figura que segue ilustra esses valores:



Nesse contexto, o Brasil possui riqueza nacional para ampliar os recursos públicos aplicados em educação, bastando para isso que a educação seja eleita, soberanamente, a “prioridade um” do Brasil. O grande desafio para o Brasil é, portanto, aumentar os recursos investidos em educação, se quiser alcançar os investimentos na área realizados pelas nações desenvolvidas.

A CONFIGURAÇÃO ORÇAMENTÁRIA DAS IFES⁹

As fontes de recursos que sustentam as 52 IFES são divididas em recursos oriundos do Tesouro, recursos diretamente arrecadados - chamados de recursos próprios e aqueles provenientes de convênios e contratos com organismos públicos ou privados.

Não existe ainda um estudo detalhado sobre qual percentual do orçamento das IFES é proveniente da prestação de serviços e contratos com a iniciativa privada. Entretanto, pode-se dizer que uma parcela ínfima do orçamento tem essa procedência.

Os recursos próprios são provenientes de prestações de serviços, taxas, aluguéis, doações, receitas resultantes da aplicação no mercado financeiro etc. As IFES vêm desenvolvendo uma sistemática que define a distribuição interna dos recursos próprios arrecadados: uma parte se destina a um fundo institucional para o desenvolvimento do ensino, da pesquisa e da extensão e uma outra parte se dirige ao local que desenvolveu os trabalhos, sendo que uma parcela irá efetuar o pagamento daqueles que executaram os serviços, mesmo que estes sejam professores ou servidores técnicos e administrativos da instituição.

Os principais convênios com organismos públicos são os oriundos de agências federais de fomento, como a CAPES no MEC, o Conselho Nacional do Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e a Financiadora de Projetos Especiais (FINEP) no Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT). Alguns fundos estaduais de desenvolvimento científico e tecnológico na região Sudeste têm um fomento com valores significativos.

Em 1997, a CAPES financiou 24.686 bolsas no país, 1.996 bolsas no exterior e 26.682 bolsas “sanduíche” no país-exterior. Na Secretaria de Educação Superior (SESu/MEC) está em vigência um acordo com o EXIMBANK para um Programa de Modernização e Qualificação do Ensino Superior voltada para o ensino de graduação e hospitais universitários, no valor de R\$ 300 milhões. O CNPq e a FINEP financiam diretamente os grupos de pesquisa e os centros de excelência, principalmente nas despesas de investimento e

bolsas. Em 1997, o total dos convênios assinados com as IFES foi de R\$ 237 milhões, equivalente a 5% do total das despesas destas, segundo dados divulgados pelo MEC.

Os recursos do Tesouro são distribuídos separando-se aqueles para o pagamento de pessoal e benefícios daqueles para a manutenção e investimento. Os recursos não podem ser intercambiados entre pessoal e benefícios e manutenção e investimento.

O pagamento de pessoal e benefícios absorve parte substancial dos orçamentos. O ideal seria que ele consumisse no máximo, 75% do orçamento. Entretanto, os valores globais alocados pelo Governo e aprovados pelo Congresso Nacional estão sendo insuficientes para promover a manutenção correta das instituições e para a aquisição de equipamentos e modernização administrativa. O percentual do orçamento para manutenção e investimento tem variado ao redor dos 6%. A tabela que segue explicita os percentuais de recursos gastos, de 1994 a 1998:

GASTOS PERCENTUAIS COM PESSOAL E BENEFÍCIOS E MANUTENÇÃO E INVESTIMENTO IFES		
<i>Ano</i>	<i>Pessoal e Benefícios (%)</i>	<i>Manutenção e Investimento (%)</i>
1994	95	5
1995	94	6
1996	93	7
1997	93	7
1998	94	6

Fonte: 1994-1995: Dados fornecidos diretamente pela Sub-Secretaria de Planejamento e Orçamento do MEC; 1996 e 1997, Execução Orçamentária e 1998: Lei Orçamentária.

Examinando a arrecadação de impostos da União e os gastos percentuais com as IFES encontramos, no período de 1994 a 1998, os valores da tabela seguinte:

GASTOS DOS RECURSOS EDUCACIONAIS VINCULADOS AOS IMPOSTOS			
Valores em R\$ Milhões, a preço de janeiro de 1998 (IGP-DI, FGV)			
<i>Ano</i>	<i>Total para a Educação(1)</i>	<i>Gastos com as IFES(2)</i>	<i>% Gasto com as IFES</i>
1994	24.901,1	5.747,5	23,1
1995	29.508,1	6.256,1	21,2
1996	30.511,0	5.625,9	18,4
1997	30.616,5	5.936,5	19,4
1998*	30.781,8	5.760,2	18,7

(1) Valores que deveriam ser aplicados em educação; (2) Recursos do Tesouro

Há portanto um decréscimo importante, de quase 5%, nos percentuais da arrecadação de impostos que foram destinados às IFES no Brasil.

Nos últimos anos houve um acréscimo de despesas relacionadas a benefícios como vale-alimentação, vale-transporte e auxílio à escolaridade básica e pagamento de inativos que, a rigor, não acrescentam disponibilidade maior a ser aplicada no ensino, na pesquisa e na extensão.

As discussões sobre reforma do sistema previdenciário brasileiro que se realizam desde 1994 levaram todos aqueles professores e servidores técnicos e administrativos que possuíam as condições necessárias para a aposentadoria a pedi-la, aumentando substancialmente os valores para pagamento da folha de pessoal das instituições. A rigor, esses valores não deveriam ser computados no total de gastos com o sistema educacional e já

atingem cerca de 30% do total da folha de pagamento. A tabela que segue apresenta os recursos aplicados nas IFES como percentual do PIB. Deve ser considerado que dentro destes valores estão embutidos os pagamentos de inativos, pensionistas e precatórios. Isto caracteriza uma distorção do sistema, pois embora a folha de pagamentos dos inativos esteja dentro da fonte de recursos para educação, paradoxalmente a contribuição para seguridade social dos professores da ativa é recolhida para a fonte da Previdência Social, num claro demonstrativo de desvirtuamento da legislação em vigor.

RECURSOS DO TESOIRO APLICADOS NAS IFES EM RELAÇÃO AO PIB			
Valores em R\$ Milhões, a preço de janeiro de 1998 (IGP-DI, FGV)			
<i>Ano</i>	<i>Recursos das IFES</i>	<i>Produto Interno Bruto - PIB</i>	<i>%</i>
1994	5.747,5	784.430,6	0,73
1995	6.256,1	817.533,6	0,77
1996	5.625,9	840.097,5	0,67
1997	5.668,4	865.552,5	0,65
1998*	5.760,2	865.552,5**	0,67

(1) Valores a preço de 1997, atualizados pelo Banco Central do Brasil; * Previsão para 1998; ** Valor estimado igual ao de 1997.

A retirada das parcelas relativas à folha de pagamento de inativos e pensionistas e aos pagamentos de precatórios remetem aos valores da tabela seguinte, que claramente demonstra uma média de 0,48% do PIB aplicado nas IFES com o agravante de contínua queda a partir de 1995, alcançando o percentual de 0,41% do PIB em 1998.

RECURSOS DO TESOIRO APLICADOS NAS IFES EM RELAÇÃO AO PIB, RETIRANDO-SE INATIVOS PENSIONISTAS E PRECATÓRIOS(2)			
Valores em R\$ Milhões, a preço de janeiro de 1998 (IGP-DI, FGV)			
<i>Ano</i>	<i>Recursos das IFES</i>	<i>Produto Interno Bruto - PIB</i>	<i>%</i>
1994	4.134,0	784.430,6	0,53
1995	4.513,2	817.533,6	0,55
1996	4.104,8	840.097,5	0,49
1997	3.816,1	865.552,5	0,44
1998	3.513,5	865.552,5*	0,41

(1) Valores a preço de 1997, atualizados pelo Banco Central do Brasil; * Previsão para 1998; ** Valor estimado igual ao de 1997. (2) Precatórios são as dívidas trabalhistas de exercícios fiscais anteriores.

Quando comparada as despesas das IFES às despesas correntes da União, nos últimos anos existe um decréscimo relativo que pode ser visto na tabela que segue:

DESPESAS COM AS IFES RELATIVAS ÀS DESPESAS CORRENTES DA UNIÃO*			
s em R\$ Milhões			
<i>Ano</i>	<i>Despesas Correntes da União</i>	<i>Despesas das IFES</i>	<i>%</i>
1994	135.490,0	4.134,0	3,05
1995	158.770,0	4.513,2	2,84
1996	164.170,0	4.104,8	2,50
1997	176.450,0	3.816,1	2,16
1998	200.860,00	3.513,5	1,75

* Retirando-se Inativos, Pensionistas e Precatórios.

Nota-se, então, que qualquer parâmetro que mostra a dimensão do País reflete uma diminuição das IFES no contexto nacional. Se não forem tomadas medidas concretas para alterar essa tendência teremos, em breve, uma quase anulação do orçamento das instituições frente à riqueza do País.

A AUTONOMIA FINANCEIRA DAS IFES

Para as Instituições Federais de Ensino Superior utilizarem uma metodologia de financiamento semelhante à das instituições paulistas, em que se fixou um percentual do ICMS a ser distribuído entre as instituições, devemos examinar, dentre outras, as seguintes questões:

1. Qual ou quais impostos federais devem servir de referência?
2. Como é a regularidade na arrecadação dos impostos?
3. Qual o percentual dos impostos a ser utilizado para constituir o montante de recursos para as IFES?
4. O montante de recursos é suficiente?
5. Como distribuir o montante de recursos entre as IFES?

Vamos analisar cada uma destas questões:

1. Qual ou quais impostos federais devem servir de referência?

A Constituição Brasileira em seu Artigo 212 estipula que a União aplicará, anualmente, nunca menos de 18% da receita resultante de impostos, excluída a parcela de arrecadação de impostos transferidos aos Estados, Distrito Federal e Município, na manutenção e desenvolvimento do ensino. O Artigo 211 estabelece que a União organizará e financiará o sistema federal de ensino e prestará assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória.

Temos que analisar, então, o “comportamento” dos seguintes impostos:

- Imposto sobre a Importação (II);
- Imposto sobre a Exportação (IE);
- Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI);
- Imposto sobre a Renda (IR);
- Imposto sobre Operações Financeiras (IOF);
- Imposto Territorial Rural (ITR).

Então, é do montante da arrecadação de impostos e contribuições federais que se originam os recursos da União para a manutenção das IFES.

2. Como é a regularidade na arrecadação de impostos?

Existe uma instabilidade na arrecadação de impostos onde notam-se flutuações, entre dois anos consecutivos, de quase 40% no seu montante. É claro que nos últimos anos houve uma estabilização dos valores arrecadados.

Os valores dos impostos vinculados à educação arrecadados nos últimos anos são os da tabela que segue:

ARRECAÇÃO DE IMPOSTOS 1992-1998							
Valores em R\$ Milhões, a preço de janeiro de 1998 (IGP-DI, FGV)							
Imposto	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998*
II	3.273,6	3.144,6	3.548,2	6.101,7	4.709,7	5.318,8	6.428,3
IE	3,5	2,4	2,1	23,1	2,4	3,4	4,3
IPI	17.283,4	17.809,4	15.506,3	16.968,0	17.322,8	17.443,6	19.174,0
IR	28.128,2	29.960,7	28.280,8	36.033,8	37.710,0	37.824,1	33.850,9
IOF	4.837,7	5.485,1	5.596,9	3.975,1	3.194,9	3.920,2	5.287,9
ITR	36,6	54,3	24,1	1.117,00	289,6	214,7	438,8
TOTAL:	53.562,8	56.456,6	52.958,5	64.218,8	63.229,4	64.724,8	65.184,2

Fonte: Secretaria da Receita Federal; * Previsão para 1998

Houve, portanto, oscilações na arrecadação de impostos, mas em relação a 1992, existiu um crescimento de 21,7%.

Ao definirmos um percentual desse montante de impostos, que deve se dirigir para as IFES, devemos tomar cuidado com as flutuações. As atividades educacionais e de pesquisa de um país devem ficar protegidas o máximo possível e, para tal, deve-se utilizar o limite da riqueza nacional para que as constantes crises econômicas e políticas não interfiram substancialmente nesse maior “patrimônio” de uma nação.

3. Qual o percentual dos impostos a ser utilizado para constituir o montante de recursos para as IFES?

Os recursos financeiros do tesouro repassados às IFES para o pagamento de pessoal, custeio e capital no período de 1984 a 1998 foram os da tabela que segue:

GASTOS COM PESSOAL E OCC (1984-1998)						RECURSOS DO TESOURO
Ano*	Pessoal		OCC			Total
	Ativos	Inativos+ Precatórios	Manutenção + Pasep	Benefícios	Professor Substituto	
1984	735	-	69	-	-	804
1985	935	-	87	-	-	1.022
1986	1.118	-	132	-	-	1.250
1987	1.739	-	174	-	-	1.913
1988	2.478	-	184	-	-	2.662
1989	3.773	-	158	-	-	3.931
1990	3.054	-	424	-	-	3.478
1991	2.014	-	243	-	-	2.257
1992	1.662	-	159	-	-	1821
1993	2.418	-	193	-	-	2.611
1994	2.709	715	175	168	-	3.767
1995	3.211	1.453	304	250	-	5.218
1996	3.162	1.410	383	259	-	5.214
1997	3.175	1.909	413	228	-	5.725
1998	2.781	2.229	352	302	96	5.760

Fonte: 1984-1991: BOLETIM DE DADOS FÍSICOS E ORÇAMENTÁRIOS IDES/MEC; 1992-1995: Dados da Sub-Secretaria de Planejamento e Orçamento do MEC; 1996, 1997, Execução Orçamentária e 1998 Dados da Lei Orçamentária de 1998.

*Os valores de 1984 a 1993 estão em US\$ milhões e os valores de 1992 a 1998 estão em R\$ milhões. Os valores de 1998 são os da Lei Orçamentária que se encontra em execução.

Examinando essas tabelas e outras informações relacionadas à repartição dos recursos destinados para os diversos níveis da educação no Brasil, fazemos algumas observações:

1. Os valores mais elevados nos anos de 1994 a 1998, se comparados com os dos anos anteriores, se devem não a um aumento do aporte de recursos para as IFES, mas sim a um acréscimo de despesas relacionadas a benefícios e pagamento de inativos que, a rigor, não acrescentam disponibilidade maior a ser aplicada no ensino, na pesquisa e na extensão.
2. Os benefícios como os do vale-alimentação, do vale-transporte e do auxílio à escolaridade básica, são, na verdade, salários indiretos, e são computados como OCC (outros custeios e capital). Eles equivalem a um gasto anual de cerca de R\$ 270 milhões, cujas implantações se iniciaram em 1994 e foram concluídas em 1995.
3. As discussões sobre reforma do sistema previdenciário brasileiro que se realizam desde 1994 conduziram todos aqueles professores e servidores técnico-administrativos que possuíam as condições necessárias para a aposentadoria a fazê-lo, aumentando substancialmente os valores para pagamento da folha de pessoal das Instituições. A rigor, esses valores não deveriam ser computados no total de gastos com o sistema educacional e já atingem cerca de 30% do total da folha de pagamento.
4. Os percentuais do PIB aplicados em educação nos indicam a necessidade de aumentar o volume de recursos investidos em educação no Brasil. Isto pode ser conseguido pela efetiva aplicação, por parte do poder público, dos recursos estabelecidos constitucionalmente e também pelo aumento do “bolo” de arrecadação de impostos, eliminando-se a enorme evasão fiscal que reduz quase pela metade o total arrecadado. Além da enorme evasão fiscal ainda há abusos na aplicação dos recursos educacionais: são considerados como gastos educacionais obras de asfaltamento e saneamento em ruas de escolas, pagamento de programas suplementares de alimentação, transporte de trabalhadores e prestação de serviços médico-hospitalares.

4. O montante de recursos é suficiente?

Ao examinar a experiência paulista, essa é uma pergunta fundamental no contexto de uma autonomia de gestão financeira.

Podemos fazer as seguintes observações:

- 1) examinando a tabela anterior podemos notar que apesar do aumento dos recursos de OCC, eles se dirigiram fortemente para o pagamento de benefícios e a experiência de gestão garante que eles são insuficientes para a manutenção das instituições no que se refere ao pagamento de água, luz, vigilância, limpeza, computador, telefone, rede de teleprocessamento, conserto de equipamentos, passagens, hospedagens, etc;
- 2) existe, atualmente, uma defasagem salarial fruto de vários anos sem reajustes em um processo inflacionário que apesar de ser um dos mais baixos dos últimos anos, encontra-se presente em nossa economia. Não podemos esquecer a defasagem cambial que já existe em nossa moeda e a fragilidade em que se sustentam os princípios da estabilidade econômica;
- 3) devido à heterogeneidade das várias regiões brasileiras, fato esse que se reflete no conjunto de instituições, cada uma delas se encontra em um determinado estágio de desenvolvimento e necessita das mais diversas ações que significam expansão, como criação de novos cursos de graduação, implantação de programas de pós-graduação,

novos laboratórios, apoio à infra-estrutura para o desenvolvimento da pesquisa, recuperação e construção de edifícios, etc;

- 4) uma continuidade da questão apresentada anteriormente se refere ao estágio em que a instituição se encontra, quando se analisa a qualificação de seus recursos humanos e sua capacidade para disputar os recursos das agências financiadoras que se direcionam especificamente ao desenvolvimento de projetos científicos e tecnológicos. É preciso que a instituição tenha recursos disponíveis para atender a demanda de seus grupos emergentes que ainda não possuem as condições ideais para essa disputa;
- 5) não podemos nos esquecer do crescimento natural da folha de pagamento quando se anexam direitos trabalhistas: anuênios, incorporação de gratificações, promoções na carreira, etc.

5. Como distribuir o montante de recursos entre as IFES?

A Andifes já aprovou um modelo que trata da distribuição de recursos de OCC entre as IFES, chamado de Modelo de Partição.

Esse modelo considera parâmetros que medem necessidades e desempenho.

O componente de Necessidades utiliza as seguintes variáveis:

- o número total de alunos matriculados nos cursos de graduação, mestrado e doutorado, das seguintes áreas do conhecimento:
 - Ciências Exatas e da Terra
 - Engenharias
 - Ciências da Saúde
 - Ciências Agrárias
 - Ciências Sociais Aplicadas
 - Ciências Humanas, Linguística e Artes;
- o número total de alunos matriculados nos cursos de 1º e 2º graus não técnicos;
- o número total de alunos matriculados nos cursos de 2º grau técnicos;
- a área construída;
- o valor total dos gastos de capital nos últimos cinco anos;
- o valor total dos gastos com OCC nos últimos cinco anos.

Essas variáveis são tratadas por uma análise matemática que fornece o percentual de alocação de recursos à cada uma das IFES, referente ao Componente de Necessidades.

O Componente de Desempenho utiliza as seguintes variáveis:

- o número de ingressantes nos diversos cursos da instituição;
- o número de diplomados nos cursos de graduação;
- o número de teses defendidas e aprovadas nos programas de mestrado e doutorado;
- o número de certificados em cursos de especialização;

- as avaliações promovidas pela CAPES (*Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior*) dos programas de mestrado e doutorado;
- a titulação do corpo docente;
- a relação ideal aluno/docente;
- a relação ideal docente/servidor técnico-administrativo.

A partir dessas variáveis obtém-se o número de estudantes em cada instituição por meio de uma modelagem. A partir da informação do número de estudantes podemos obter o número de docentes em cada uma delas, pela definição de uma relação ideal número de alunos/docentes e, finalmente, calcula-se o número de servidores técnico-administrativos em cada instituição, definindo-se uma relação ideal número de servidores técnico-administrativos/docentes.

Apesar do Modelo de Partição de OCC se basear numa metodologia que determina em primeiro lugar o número de professores e de técnico-administrativos em cada instituição, ele deve sofrer uma elaboração maior se, por acaso, optar-se por utilizar uma metodologia semelhante para determinar o quadro de lotação ideal de cada uma das instituições. É claro que o estabelecimento de um modelo para a distribuição de recursos financeiros exige uma elaboração muito menos sofisticada que a de um modelo para estabelecer o quantitativo de trabalhadores de uma instituição. Devemos ter presente ainda que, assim como foi feito nas universidades paulistas, a história institucional precisa ser considerada e, portanto, mudanças substanciais que venham degradar a qualidade do funcionamento de uma instituição precisam ser amenizadas.

Um alerta sobre o modelo para distribuição de recursos: a elaboração do Modelo de distribuição de recursos é a mais complexa tarefa a ser enfrentada na implantação de uma autonomia de gestão financeira. A grande polêmica quando se utiliza modelos de partição é que o “bolo” é finito e muito limitado. Portanto, para alguns ganharem outros terão que perder. A complexidade neste caso é ainda maior pois estará presente, sem dúvidas, o dimensionamento da força de trabalho de cada instituição.

Outra dificuldade que se apresenta é que a confiabilidade em uma modelagem demanda tempo e, por isso, é preciso que se coloque parâmetros de segurança para impedir a destruição de componentes do sistema, por deficiência na formulação do modelo. Nada nos garante se o modelo está perfeito. Somente a aplicação e a incorporação de mudanças ao longo do tempo, analisando-se as suas conseqüências, é que permitirão um diagnóstico de sua eficiência e eficácia.

Como o uso de modelos pressupõe a utilização de critérios claros e bem definidos e a fidedignidade das informações, objeto de constantes auditagem, sua aplicação se constitui, na verdade, em uma forma de avaliação, mesmo que parcial, de vários aspectos relacionados às atividades desenvolvidas pelas IFES.

Como a aplicação de um modelo para distribuição de recursos permitirá que uma instituição amplie ou reduza seu orçamento, ele provocará reorientações importantes na vida técnica, administrativa e acadêmica das IFES. Muita cautela tem que ser tomada para que as reorientações não sejam provocadoras de maiores crises internas e de um caos administrativo-burocrático, o que poderá levar a instituição a uma falência acadêmica.

O Fundo das IFES - Uma Simulação

Se 75% dos recursos da União estivessem constituindo um fundo para o financiamento das IFES, como se apresenta em algumas propostas e Emenda Constitucional, os seus valores seriam, a preço de janeiro de 1998, atualizados pelo IGP-DI da FGV, os seguintes:

ANO	RECURSOS FEDERAIS-75% dos 18% PARA A EDUCAÇÃO		VALORES APLICADOS NAS IFES	%
	EM R\$ MILHÕES, A PREÇO DE JANEIRO DE 1998 (IGP-DI, FGV)			
1992	4.042,7		3.612,0	89,3
1993	4.270,7		4.771,3	111,7
1994	4.088,6		5.747,5	140,6
1995	4.910,9		6.256,1	127,4
1996	4.695,3		5.625,9	119,8
1997	4.885,4		5.936,5	121,5
1998*	5.066,6		5.760,2	113,7

*Previsão na Lei Orçamentária de 1998

Um alerta está presente nessa tabela: os recursos do Fundo são insuficientes para pagar os gastos totais das IFES como eles estão estruturados hoje.

O pagamento de inativos e pensionistas e de precatórios é muito elevado. A implantação de uma autonomia universitária não pode se efetivar sem que essas despesas sejam transportadas para outra fonte do Tesouro que não pode ser a que determina a manutenção e desenvolvimento do ensino. Essa mesma tabela, para os anos de 1994 a 1998, retirando-se os gastos com inativos, pensionistas e precatórios, seria a seguinte:

ANO	RECURSOS FEDERAIS-75% dos 18% PARA A EDUCAÇÃO		VALORES APLICADOS NAS IFES	%
	EM R\$ MILHÕES, A PREÇO DE JANEIRO DE 1998 (IGP-DI, FGV)			
1994	4.088,6		4.134,0	101,1
1995	4.910,9		4.513,2	91,9
1996	4.695,3		4.104,8	87,4
1997	4.885,4		3.816,1	78,1
1998*	5.066,6		3.513,5	69,3

*Previsão na Lei Orçamentária de 1998

Nesse caso os 75% representariam o valor médio desses cinco anos e, pode-se notar, suficiente para as IFES implantarem seu processo de autonomia de gestão financeira. O achatamento de recursos aplicados nas IFES nos últimos três anos se deveu ao forte achatamento salarial ocorrido.

Na análise que efetivamos aqui não consideramos a retirada dos recursos do Fundo de Estabilização Fiscal, ou seja, fizemos a suposição de que os recursos do FEF retornam para o MEC e se dirigem realmente para a educação. Se não fosse assim, os recursos de 1998 que ficariam no MEC se reduziriam de R\$ 6.755,4 para R\$ 3.942,6. Portanto, qualquer proposta de autonomia financeira deve prever que os recursos previstos na Constituição não sofrerão qualquer redução por fundos como o FEF ou Fundo Social de Emergência que também retirou recursos previstos constitucionalmente.

O CUSTO DO ALUNO NAS IFES

Um tema sempre presente nas discussões sobre o financiamento do ensino superior é o do "custo das atividades" que são desenvolvidas pelas instituições. Nem sempre explicita-se a metodologia utilizada para calcular o "custo" e sempre existe uma grande confusão sobre o "custo do quê" se está calculando.

Por desenvolverem um conjunto de atividades que pode ser considerado complexo, as instituições de ensino superior propiciam a obtenção dos mais variados custos:

- Custo por Estudante;
- Custo do Aluno (ensino fundamental, médio, graduação e pós-graduação);
- Custo da Pesquisa;
- Custo da Extensão;
- Custo do Hospital Universitário;
- Custo das Atividades Administrativas;
- etc.

Os custos que mais aparece nas discussões e que toma conta da opinião pública é o "custo por estudante", que simplesmente divide o volume total de recursos aplicados na instituição pelo número total de alunos.

Nessa discussão, em geral, não se toma nenhum cuidado ao se efetuar comparações entre países e entre instituições de um mesmo país. O significado desses dois indicadores é confundido, muitas vezes premeditadamente, dependendo dos interesses dos interlocutores. Sabemos, entretanto, que o significado dos indicadores são coincidentes naquelas instituições que, dentre outras particularidades, desenvolvem apenas as atividades de ensino, não havendo nenhum comprometimento com a pesquisa e com a extensão.

Outro problema com as comparações é que em um país as instituições de ensino superior são responsáveis pela manutenção de hospitais universitários, responsáveis pela assistência médica à população carente em grande escala, orquestras, bibliotecas comunitárias, museus, escolas de ensino fundamental, educação média, etc e em seus orçamentos estão presentes os pagamentos de aposentados e precatórios; em outro país essas despesas não estão presentes. Os custos das instituições desses dois países só são comparáveis com a introdução de adaptações que produzam compatibilidade de suas atividades e de seus gastos.

Em todo o Sistema Público Federal de Ensino Superior há cerca de 424.000 alunos de graduação e de pós-graduação *stricto-sensu* e 54.000 alunos do Ensino Fundamental e Ensino Médio nos Colégios, Escolas Técnicas e Agrícolas vinculadas às IFES.

Nos últimos anos (1990-1996), as vagas no vestibular, que proporcionam o acesso ao sistema, cresceram 42%, totalizando aproximadamente 97.000 vagas. Esta ampliação foi realizada principalmente nos cursos noturnos de licenciaturas e se deveu a uma política que aumentou a eficiência do sistema, pois neste mesmo período o número de docentes do ensino

superior decresceu 12% e o número de servidores técnico-administrativos que trabalham nas IFES—excluídos os que trabalham nos hospitais—decresceu 9%.

O sistema abriga 45 Hospitais Universitários em 30 IFES, com mais de 10 mil leitos, nos quais são realizadas mais de 17 mil cirurgias por mês e atendidas 838.000 consultas por mês, prestando um serviço essencial à comunidade, principalmente para pessoas de menor poder aquisitivo. Os HU's abrigam ainda 3.321 médicos residentes. Ali são desenvolvidas investigações que objetivam encontrar soluções para os problemas da saúde humana e propiciam a publicação de trabalhos científicos em revistas especializadas.

Se quisermos falar sobre as atividades de pesquisa e extensão das IFES, temos obrigatoriamente que considerar o quadro de mestres e doutores das instituições. Não se discute que o volume de trabalho de pesquisa e de extensão depende fundamentalmente do número de mestres e doutores. Existem, portanto, instituições que, no estágio em que se encontram, se dedicam mais à pesquisa e extensão e outras que se dedicam mais ao ensino.

Existem instituições altamente tituladas e outras que se encontram em um estágio anterior, ainda promovendo a qualificação de seus professores. Às vezes, dependendo da região onde a IFES se encontra, a titulação do corpo docente pode transformar-se num processo lento, exigindo uma ou duas décadas de uma política institucional que priorize o deslocamento de professores para centros de pós-graduação mais distantes.

Existe, portanto, uma grande heterogeneidade no sistema, onde convivem instituições nos mais variados estágios acadêmicos. Este fato exige que cada IFES seja examinada de forma especial e um fator importante a ser considerado é o da sua inserção no contexto regional. É preciso, para uma avaliação correta do sistema, considerar o papel que cada uma delas desempenha naquele momento e naquele lugar em que ela se instalou.

O Modelo

Se quisermos calcular o "custo do aluno" no sentido do gasto aplicado no ensino, temos que considerar que ele varia de instituição para instituição, dependendo do que representam as atividades de pesquisa e de extensão no contexto das suas atividades.

Faremos então as seguintes suposições:

1. Existe uma relação direta entre o percentual das despesas que se destinam ao ensino e o número de mestres e doutores da IFES;

Se a instituição tiver o seu quadro docente formado por 0% de mestres e doutores, faremos a suposição de que 100% de seus gastos se dirigem ao ensino e se a instituição tiver 100% dos professores com a titulação de mestre ou doutor, a suposição será a de que 65% de seus gastos se dirigem ao ensino.

Valores entre 0% e 100% de professores mestres ou doutores significaram, proporcionalmente, gastos com o ensino representando entre 100% e 65% dos recursos da instituição.

2. As instituições que possuem mais alunos de mestrado e doutorado em relação ao total de seus alunos de nível superior gastam mais com pesquisa e extensão.

A instituição com maior número relativo de alunos de mestrado e doutorado deverá dedicar mais 10% de seus gastos à pesquisa e à extensão, ou seja, serão subtraídos 10% dos gastos com o ensino, em relação ao valor obtido no Item 1. A instituição com o menor

número relativo de alunos de mestrado e doutorado não terá diminuição nos seus gastos com o ensino, permanecendo o valor encontrado no Item 1.

A instituição com valores entre esses dois extremos terá, proporcionalmente, o gasto com o ensino diminuído entre 0% e 10%, em relação ao resultado obtido nos Itens 1 e 2.

3. As instituições com maiores conceitos CAPES nos programas de pós-graduação—considerando somente aqueles que possuem conceitos A, B, C, D ou E—gastam mais com pesquisa e extensão. Faz-se a seguinte transformação de escala: A=10, B=8, C=6, D=4 e E=2 para se obter a pontuação CAPES de cada IFES.

A instituição que possuir pontuação CAPES=10, ou seja, todos os seus programas possuem conceito A, deverá dedicar mais 5% (no caso do número de programas de pós-graduação ser maior do que 15—média do número de programas de todas as IFES) ou 2,5% (no caso do número de programas de pós-graduação ser menor do que 15—média do número de programas de todas as IFES) de seus gastos à pesquisa e à extensão, ou seja, a instituição terá deduzido 5% ou 2,5% em seus gastos com o ensino em relação ao valor obtido nos Itens 1. e 2. Se a instituição tiver pontuação CAPES=0 não terá diminuição nos gastos com o ensino, permanecendo com o valor obtido nos Itens 1. e 2.

A instituição com pontuação CAPES entre 0 e 10 terá, proporcionalmente, o gasto com o ensino diminuído entre 0% e 5% ou 0% e 2,5%, em relação ao resultado obtido nos Itens 1. e 2.

Portanto, com essa modelagem o menor valor permitido para os gastos com o ensino será 50% dos gastos totais da instituição, o que ocorrerá quando a IFES satisfizer, simultaneamente, as seguintes condições:

- a. Todos os seus docentes são mestres ou doutores;
- b. Possuir o maior número relativo de alunos de mestrado e doutorado dentre todas as IFES;
- c. Possuir conceito A para todos os seus programas de pós-graduação *stricto-sensu* (em número maior que 15) que, na CAPES possuem conceitos A, B, C, D ou E.

As IFES possuem uma série de despesas que não se dirigem diretamente ao ensino, à pesquisa e à extensão. Elas são importantes no contexto nacional pois atacam problemas paralelos às atividades das instituições e são, algumas delas, salários indiretos:

- Contribuição para a formação do patrimônio do servidor público—PASEP;
- Encargos previdenciários da União, ou seja, o pagamento de inativos e pensionistas;
- Pagamento de benefícios aos servidores públicos através do vale-transporte e do vale-alimentação;
- Manutenção e operacionalização do Sistema Único de Saúde, o SUS, por meio dos Hospitais Universitários;
- Assistência pré-escolar a filhos dos servidores, o chamado vale-creche;
- O pagamento da residência médica;
- Manutenção do restaurante universitário;
- Cumprimento de sentenças judiciais transitada em julgado, os chamados precatórios;
- Assistência médica e odontológica a servidores.

Vamos então, para o cálculo dos gastos exclusivamente com o ensino, considerar que:

1. Os gastos com inativos e pensionistas não fazem parte dos gastos com o ensino;
2. Os recursos que se destinam à manutenção e operacionalização do SUS serão distribuídos da seguinte forma: 35% para o ensino e 65% para a pesquisa, extensão e atendimento à saúde da população;
3. Os gastos com precatórios não fazem parte dos gastos com o ensino.

Os outros gastos serão incorporados aos gastos totais das instituições com a interpretação de que eles significam ou salários indiretos ou "bolsas", dependendo se o benefício se dirige ao professor ou servidor técnico-administrativo ou estudante.

Como estamos interessados aqui no custo médio do aluno, independentemente dele ser estudante do ensino fundamental, do ensino médio ou do ensino de graduação ou de pós-graduação, vamos realizar a seguinte transformação para alunos equivalentes a alunos de graduação:

ALUNO EQUIVALENTE AO DE GRADUAÇÃO	
1 Aluno de Pós-Graduação <i>stricto-sensu</i>	= 2 Alunos de Graduação
1 Aluno de Pós-Graduação <i>lato-sensu</i>	= 1 Aluno de Graduação
1 Aluno de Residência Médica	= 2 Alunos de Graduação
1 Aluno do Ensino Médio Técnico	= 0,5 Aluno de Graduação
1 Aluno do Ensino Médio não Técnico	= 0,3 Aluno de Graduação
1 Aluno do Ensino Fundamental	= 0,1 Aluno de Graduação

Conclui-se que, na modelagem apresentada, o custo médio do aluno das IFES foi em 1997 de R\$ 5.482,00.

Não podemos negar que existem distorções no sistema e que há a possibilidade de expansão das atividades, como já vem acontecendo. Entretanto, não podemos concordar com as análises simplistas que dividem o total de recursos gastos pelo número de alunos. Muitas vezes, dependendo do interesse de quem escreve, divide-se somente pelo número de alunos de graduação. Nenhuma consideração é feita com relação aos estudantes de mestrado e doutorado.

Mesmo se fizéssemos a conta de custo por estudante, retirando dos gastos apenas o pagamento de inativos, pensionistas e precatórios, nunca encontraríamos valores absurdos como R\$ 16.500,00¹⁰ ou US\$ 12.600,00¹¹. Um mínimo de critério é preciso existir para se discutir a parafernália de números que são apresentados em estudos realizados por aqueles que especulam para debilitar o ensino superior público¹².

As comparações internacionais que precisam ser feitas quando se discute esse assunto são sempre complicadas. O professor irlandês John Sheehan, em seu trabalho¹³ "Modelos para la asignación de los fondos publicos entre las Universidades" expressou da seguinte forma essa complicação: "*As comparações internacionais dos mecanismos de financiamento são extremamente difíceis de interpretar porque cada sistema nacional deve ser considerado no contexto que inclui temas como políticas de ingresso, situação legal das IES e seu quadro de pessoal, tradição administrativa, leis nacionais, etc.*"

Por exemplo, o custo por estudante depende fundamentalmente de como o país define a sua política de ingresso. A Itália possui um sistema relativamente aberto com mensalidades

praticamente iguais a zero¹³; na Espanha, ao contrário, as mensalidades são significativas e constituem um instrumento que permite controlar o número de ingressantes. A França possui um sistema de admissão misto. Na Irlanda e na Romênia existem políticas de admissão muito fechadas. No Brasil o exame vestibular caracteriza um sistema fechado. A Argentina abriu o ingresso nos anos de 1983 a 1985¹³—o número de estudantes que ingressaram nas universidades argentinas triplicou em 2 anos. A consequência imediata desse fato é uma brutal redução no custo por estudante, pelo aumento no número de estudantes matriculados.

Um fato curioso em relação à política de expansão adotada na Argentina é que esperava-se que de 1989 em diante houvesse também um incremento proporcional no número de formandos. A surpresa foi que o incremento ocorreu, conforme ilustra a tabela que segue, mas foi imperceptível¹³:

ANO	FORMANDOS
1985	30.873
1986	29.885
1987	29.393
1988	31.645
1989	33.143
1990	33.465
1991	33.287

Fonte: Modelos para la asignación de los fondos Públicos entre las Universidades-Sheehan

Vê-se, portanto, que a Argentina melhorou enormemente o seu "custo por estudante" mas o seu "custo por formando" provavelmente aumentou, pois a expansão de matrículas exigiu mais edifícios, mais professores, técnicos e infra-estrutura acadêmica.

Como examinamos, no caso particular ilustrado acima, as dificuldades de comparações internacionais são imensas. Entretanto, é útil que vejamos os números de diversos países:

1. No documento¹⁴ "Pour un modèle européen d'enseignement supérieur", publicado pelo Le Monde, parte do Relatório da Comissão presidida por Jacques Attali, a despesa com educação superior na França é detalhada e comparações internacionais são realizadas:

A despesa média por estudante no ensino superior público e privado em dólares (1993) é a da tabela seguinte:

PAÍS	DESPEZA/ALUNO (US\$)
Estados Unidos	14.610
Holanda	8.670
Reino Unido	8.240
Dinamarca	8.040
Alemanha*	7.900
Japão	7.560
Finlândia	7.300
Bélgica	6.380
França	6.030
Itália*	5.170

Espanha	3.840
Grécia	2.500

Fonte: Pour un modèle européen d'enseignement supérieur, Jacques Attali

*Somente o Sistema Público

A comparação do resultado das IFES com essa tabela tem um complicador que é o fato de ela trazer os gastos também do setor privado. As referências que existem do custo do aluno no setor privado brasileiro são escassas e estão nas seguintes publicações e, como sempre, apresentam valores discordantes:

a) Financiamento da Educação Superior¹⁵, Barjas Negri, *"Em relação à educação privada, partimos do suposto conservador de que o custo anual médio dos alunos da rede de ensino pré-escolar e fundamental seja de R\$ 350,00; do ensino médio, de R\$ 750,00 e do ensino superior, de R\$ 3.224,00—O custo do aluno de ensino superior foi estimado com base na média global ponderada das anuidades das instituições de ensino superior vinculadas ao Programa de Crédito Educativo (Creduc)"*;

b) Desenvolvimento da Educação no Brasil⁷, MEC, *"Finalmente, é possível estimar o investimento privado em educação no Brasil, a partir dos custos médios por nível de ensino. Assim, considerando-se um custo médio de R\$ 350,00, no ensino fundamental, R\$ 750,00, no ensino médio, e R\$ 2.500,00, no ensino superior, pode-se estimar o gasto privado total em torno de ...0,87% do PIB em 1995."*

c) Dados Básico sobre Ensino Superior¹⁰ Instituto Brasil Século XXI, *"Enquanto isso, a família de um estudante da rede privada gasta, em média, R\$ 3.800,00 por ano, isto é, menos de três salários-mínimos mensais"*.

Como vimos no início do texto, as instituições privadas, salvo exceções, não pesquisam. Portanto o valor médio de R\$ 5.482,00 obtido para as IFES pode ser comparável a essas estimativas dos gastos na escola privada. Além dos dados já citados é preciso lembrar que as instituições públicas é que oferecem os cursos mais caros como os de Medicina, Agronomia, Veterinária, Odontologia e ainda que a infra-estrutura instalada nas IFES para suportar as suas atividades de pesquisa aumenta substancialmente os seus custos.

2. No trabalho¹³ "Modelos para la asignación de los fondos públicos entre las Universidades" o Professor John Sheehan apresenta as seguintes comparações:

PAÍS	DESPESA/ALUNO (US\$)	DESPESA POR FORMANDO (US\$)
Argentina	2.409	51.392
Dinamarca	19.727	182.030
Portugal	4.480	57.466
Holanda	16.320	93.600
Estados Unidos	14.299	97.128
Finlândia	8.026	70.589
Itália	4.374	59.533
Alemanha	8.528	78.404
Japão	20.216	107.028
Espanha	3.531	33.407
Irlanda	8.532	31.921

Suíça	14.221	80.041
Reino Unido	9.163	34.595
França	5.998	35.486
Noruega	10.938	41.563

Fonte: Modelos para la asignación de los fondos Públicos entre las Universidades-Sheehan

As despesas por formando se elevam em todos os países selecionados, acusando uma alta evasão dos estudantes. Esse fato também ocorre nas IFES, resultando um custo por formando de R\$ 35.999,00, bem inferior ao dos países de acesso aberto como é o caso da Argentina.

Podemos concluir então que o "custo do aluno" ou o "custo por estudante" das IFES, quando calculados de forma apropriada, é compatível com os custos de instituições de diversos países. É, entretanto, um assunto que merece atenção constante no que se refere às condições estabelecidas na composição do montante de recursos a ser considerado e no quantitativo de alunos.

Infelizmente temos visto nos últimos anos o custo das atividades das IES brasileiras públicas ser tratado de forma simplista onde se apresentam manipulações de cálculo e comparações aberrantes.

CONCLUSÕES⁹

O maior "patrimônio" de um país é a educação de seus habitantes e por isso, além de obedecer a uma política nacional de educação que defina seus rumos e prioridades, ela deve ser oferecida até o limite possível da riqueza nacional.

Existe uma grande heterogeneidade no Sistema Federal Público de Ensino Superior, onde convivem instituições nos mais variados estágios acadêmicos. Este fato exige que cada IFES seja examinada de forma especial e um fator importante a ser considerado é o da sua inserção no contexto regional. É preciso, para uma avaliação correta do sistema, considerar o papel que cada uma delas desempenha naquele momento, naquele lugar em que ela se instalou.

A região Sudeste, responsável pela maior renda per capita do país, constitui-se, sem dúvida, em uma região economicamente mais desenvolvida e onde se concentram 38% das IFES. A abrangência nacional do Sistema Federal Público de Ensino Superior constitui-se então em um importante fator de redistribuição da riqueza nacional, propiciando que as unidades da federação participem desse sistema de instituições que formam profissionais, criam e aprimoram o conhecimento e interagem com a sociedade.

A solução para este problema é muito complexa. Ela está relacionada ao quadro político-econômico brasileiro e diretamente vinculada à imensa concentração de renda existente no País e ao nível de prioridade em que é colocada a educação.

Como já explicitado, é preciso que a educação seja eleita "prioridade um" e que os governantes e parlamentares concretizem essa opção cumprindo o texto constitucional que estabelece, aos estados e municípios, a obrigatoriedade da aplicação de pelo menos 25% da arrecadação de impostos no ensino, principalmente os de níveis não universitários; propondo no nível da União a ampliação para educação do percentual mínimo de 18% da arrecadação de impostos, descontados os repasses aos estados e municípios.

Devido à divisão constitucional das responsabilidades na educação, cabe ao governo federal aplicar os recursos, prioritariamente, no ensino superior; estabelecendo carreiras e salários dignos; melhorando laboratórios e salas de aulas; incentivando as propostas de ensino à distância; valorizando os cursos de licenciatura; e ampliar o acesso, principalmente, financiando mais cursos noturnos nas universidades.

Em uma sociedade tão injusta e desigual, como a brasileira, é preciso que os impostos sejam pagos por todos; mais, por aqueles que possuem mais e menos, por aqueles que possuem menos. Estes recursos arrecadados devem ser dirigidos para a solução dos graves problemas sociais brasileiros e parcela importante deles deve construir o bem público maior de uma nação, que é a educação de seu povo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- 1 *Evolução do Ensino Superior 1980-1996*. Ministério da Educação e do Desporto (MEC-INEP-SEEC).
- 2 *Anuário Estatístico da UNESCO, ano de 1996*. Dados citados pelo Reitor da UFBA, Prof. Luiz Felipe Perret Serpa no trabalho "Uma Política de Ensino Superior" divulgado pelo Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras-CRUB, 1998.
- 3 *LA ENSEÑANZA SUPERIOR: Las lecciones derivadas de la experiencia*. Banco Mundial, Primeira edição em espanhol, junho de 1995.
- 4 *Dados Quantitativos sobre Universidades Brasileiras*. Nancy Campi de Castro, UFJF, junho de 1996. Fonte de Dados: "Catálogo das Universidades Brasileiras", CRUB, 1995.
- 5 *Avaliação da Pós-Graduação-Síntese dos Resultados 94/95*. CAPES, Brasília-DF.
- 6 *O Fomento do CNPq nos Estados e Instituições de Pesquisa-1996*. Ministério da Ciência e Tecnologia, Brasília-DF, junho de 1997.
- 7 *Desenvolvimento da Educação no Brasil*. Ministério da Educação e do Desporto, 1996.
- 8 *Anuário Estatístico da Unesco*. Paris, UNESCO, 1997.
- 9 *Financiamento da Educação Superior Brasileira-O sistema público federal*. Odilon Marcuzzo do Canto, Artur Obino Neto, James Giacomoni, Nelson Cardoso Amaral, Valdemar Servilha, trabalho apresentado na "World Conference on Higher Education" promovida pela UNESCO, Paris, 5 a 9 de outubro de 1998.
- 10 *Dados Básicos sobre Ensino Superior*, preparado pelo Instituto Brasil Século XXI com o apoio da Associação Nacional de Universidades Particulares e Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior, para a Teleconferência Sobre Novos Paradigmas do Ensino Superior: Expansão, Qualidade e Financiamento. Brasília, 17 e 18 de março de 1997.
- 11 *Modelo Superado*. João Batista Oliveira, Folha de S. Paulo, 15/06/1998.
- 12 *Universidade, pesquisa e avaliação*. Ivan Valente e Roberto Romano. Folha de S. Paulo, 03/07/1998.
- 13 *Modelos para la asignación de los fondos publicos entre las Universidades*, John Sheehan, publicado pelo Ministério da Cultura e Educação da Argentina: Nuevas Direcciones en el Financiamiento de la Educación Superior, dezembro de 1996.
- 14 *Relatório da Comissão* presidida por Jacques Attali para reforma do ensino superior francês, "Pour un modèle européen d'enseignement supérieur", publicado pelo jornal LeMonde, 1998.
- 15 *Financiamento da Educação Superior*, Barjas Negri, Série Documental, Textos para Discussão, MEC/INEP, Brasília, 1997