

TEXTO 2

O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO DOS JOVENS COM IDADE ENTRE 18 E 24 ANOS: OS DESAFIOS PARA UM NOVO PNE

Nelson Cardoso Amaral¹

INTRODUÇÃO

O estudo do financiamento da educação dos jovens, com idade entre 18 e 24 anos, se reveste de uma grande complexidade. O estudante, ao terminar o Ensino Médio, deve decidir por um dos seguintes caminhos: realização de algum curso superior de graduação, obter uma formação profissional, ou inserir-se imediatamente no mercado de trabalho, interrompendo suas atividades educacionais. Entretanto, a defasagem idade-série faz com que, no Brasil, 14 milhões de jovens, com idade entre 18 e 24 anos, necessitem de uma educação extra para completar 12 anos de estudos – o que corresponderia a concluir o Ensino Médio (PINTO, 2011). Há, portanto, um grande desafio no contexto da Educação de Jovens e Adultos, que o Brasil precisa enfrentar. Entretanto, as análises que empreenderemos neste estudo se restringem ao primeiro caminho, ou seja, à necessidade de que os jovens com idade entre 18 e 24 anos realizem um curso de graduação.

Na Educação Superior (ES), diferentemente do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, afirma-se que há universalização quando se tem mais de 50% dos jovens nessa faixa de idade matriculados na Educação Superior (ES). O Brasil ainda está muito distante dessa meta e, para o novo PNE, considerando a proposta do Governo Federal contida no Projeto de Lei 8.035 de 2010, estipula-se que no final da década, o país tenha atingido a marca dos 33%, o que garantiria a massificação da Educação Superior (GOMES, 2002) e nos tiraria da situação caracterizada como de uma ES de elite.

No ano de 2009, o Brasil possuía, matriculados nas instituições de Educação Superior (IESs), um total de 5.954.021 estudantes, sendo que 5.115.896 (85,92%) era de matrículas presenciais e 838.125 (14,08%), de matrículas em cursos a distância. Do total de estudantes, 839.397 (14,10%) estavam matriculados nas instituições federais, 566.204 (9,51%) matriculados nas IES estaduais e 118.263 (1,99%), nas IES municipais e 4.430.157 (74,41%), nas privadas.

A Tabela 1 apresenta estas informações.

TABELA 1 – ESTUDANTES MATRICULADOS NA ES BRASILEIRA NO ANO DE 2009

IES	MATRÍCULAS PRESENCIAIS	MATRÍCULAS A DISTÂNCIA	TOTAL DE MATRÍCULAS	%
FEDERAIS	752.847	86.550	839.397	14,10
ESTADUAIS	480.145	86.059	566.204	9,51
MUNICIPAIS	118.176	87	118.263	1,99
PRIVADAS	3.764.728	665.429	4.430.157	74,41
TOTAL	5.115.896	838.125	5.954.021	100

Fonte: Censo da Educação Superior de 2009/Inep-MEC

A ES era, portanto, majoritariamente privada, 74,41%. Neste estudo, apresentaremos os seguintes tópicos: o perfil educacional dos jovens de 18 a 24 anos em 2011; as propostas para essa faixa etária, presentes na proposta de PNE 2011-2020 apresentada pelo Governo Federal – PL 8.035/2010; uma visão sobre o financiamento do Ensino Superior no contexto da proposta governamental de aplicar 7% do PIB em educação, e outra visão, que é a de atingir 10% do PIB, comparando-se os recursos aplicados na Educação Superior no Brasil, até o ano de 2050, com aqueles aplicados pelos países membros da OCDE.

2. O PERFIL EDUCACIONAL DOS JOVENS DE 18 A 24 ANOS

O quantitativo de jovens com idade entre 18 e 24 anos no Brasil, em 2009, era de 23.034.321, segundo dados da PNAD. Destes jovens, 494.358 eram analfabetos, 837.710 estavam matriculados no Ensino Fundamental, 2.737.838 estavam matriculados no Ensino Médio, 49.284 matriculados na Educação de Jovens e Adultos e somente 3.361.748 estavam matriculados na Educação Superior. A Tabela 2 apresenta essas informações.

23

TABELA 2 – PERFIL EDUCACIONAL DOS JOVENS COM IDADE ENTRE 18 E 24 ANOS EM 2009

SITUAÇÃO EDUCACIONAL	NÚMEROS DE MATRICULADOS	%
ANALFABETOS	494.358	6,61
ENSINO FUNDAMENTAL	837.710	11,20
ENSINO MÉDIO	2.737.838	36,60
EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS	49.284	0,66
EDUCAÇÃO SUPERIOR	3.361.748	44,94
	7.480.938	100

Fonte: Censo Escolar de 2009/Inep-MEC e PNAD/2009

Nota-se que muitos jovens na faixa etária em discussão – 11,20% - ainda estavam matriculados no Ensino Fundamental e 36,60%, no Ensino Médio. Podemos concluir, então, que dos 23.034.321 jovens com idade entre 18 e 24 anos, 3.361.748 estavam matriculados na Educação Superior, o que representa um percentual de 14,6%, menor do que 15%, e, portanto, elitista.

3. A PROPOSTA GOVERNAMENTAL PARA O NOVO PNE CONTIDA NO PL 8.035/2010

O Projeto de Lei 8.035/2010, apresentado ao Congresso Nacional, estabeleceu as seguintes propostas de metas que, diretamente ou indiretamente, podem se relacionar com a população com idade entre 18 e 24 anos:

Meta 8 – Elevar a escolaridade média da população de 18 a 24 anos, de modo a alcançar o mínimo de doze anos para as populações do campo, região de menor escolaridade no país e dos vinte e cinco por cento mais pobres, bem como igualar a escolaridade média entre negros e não negros, com vistas à redução da desigualdade educacional.

Meta 9 – Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos de idade, ou mais, para 93,5% até 2015; erradicar, até 2020, o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional.

Meta 12 – Elevar a taxa bruta de matrícula na Educação Superior para 50% e a taxa líquida, para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurando a qualidade da oferta.

Meta 13– Elevar a qualidade da Educação Superior pela ampliação de mestres e doutores nas instituições de Educação Superior para 75%, no mínimo, do corpo docente em efetivo exercício, sendo, do total, 35% doutores.

Meta 14 – Elevar gradualmente o número de matrículas na Pós-graduação *stricto sensu* de modo a atingir a titulação anual de 60 mil mestres e 25 mil doutores.

Meta 15 – Garantir, em regime de colaboração entre União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, que todos os professores da Educação Básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

As metas 8, 9, 13, 14 e 15 se referem a aspectos relacionados à Educação de Jovens e Adultos (EJA), alfabetização da população, elevação da qualidade da Educação Superior, aumento do número de matrículas na Pós-graduação *stricto sensu* e garantia do regime de colaboração para que os professores da Educação Básica se graduem.

Especificamente sobre a meta 12, o MEC, em Notas Técnicas, considerou, levando em conta que o NOVO PNE seria aprovado ainda em 2011, para validade até 2020, as seguintes condições para projetar o financiamento associado à expansão: a relação de matrículas públicas-privadas seria de 26,4% públicas e 73,6% privadas; 50% das matrículas expandidas na esfera pública seriam em cursos presenciais e 50% em cursos oferecidos a distância (EAD); e o custo aluno/ano do estudante em cursos EAD seria de 20% do aluno em cursos presenciais.

O fato de a proposta indicar a permanência do percentual de matrículas privadas existente em 2009, implica manter o Brasil na lista dos países do mundo com um dos maiores percentuais de matrículas privadas. Mantendo 74,4% de matrículas privadas, o país só teria percentual menor que o Chile (76,6%), Coréia do Sul (80,2%) e Japão (79,2%). Ao propor que, no Brasil, em 2020, o percentual público seja de 26,4% e o percentual privado de 73,6%, o Governo Federal não planeja, portanto, alterar esta incômoda situação de elevados percentuais de matrículas privadas. Nos EUA, apenas 26,1% das matrículas em IES são privadas; na França, 31,3%; na Espanha, 14,1%; na Argentina, 26,0%; e no Uruguai, 14,2% (UNESCO, 2010).

Se, em 2020, conforme a proposta apresentada pelo Governo Federal, deveríamos ter 11.517.160 pessoas matriculadas

na ES, isto significa que deveríamos ter, no setor privado, um total de 8.476.630 estudantes, o que representa a incorporação de mais 4.946.243 jovens no setor privado. Temos, portanto, que praticamente dobrar o tamanho do setor privado. Porém, a menos que nesse período haja uma grande mudança no perfil socioeconômico da população brasileira, é certo que não existirão tantas novas famílias em condições de efetivar o pagamento de mensalidades, pois a condição para que isto ocorra já vem atingindo o seu limite máximo com o perfil socioeconômico mostrado pela PNAD (AMARAL, 2003).

A expansão do setor público, neste caso, deveria incorporar um total de 1.523.634 novos estudantes – o que significaria, também, praticamente dobrar a ES pública. O MEC propõe, ainda, que a metade dessas matrículas novas, 761.817, seja em cursos oferecidos a distância (EAD), a um custo de 20% do custo da matrícula presencial.

O quantitativo de matrículas em cursos oferecidos a distância é ainda baixo no país. Eram, em 2009, apenas 838.125 matrículas, 14,1% do total, sendo que nas IES públicas, apenas 1,4% do total. A experiência brasileira no ensino de graduação a distância é ainda pequena e a expansão deve ser mais bem controlada. Dar um grande salto é uma tarefa que põe em risco a qualidade dos cursos oferecidos atualmente.

Essas condições restritivas, estabelecidas pelo Governo Federal, estão associadas ao patamar estabelecido na meta 20 do PL 8.035/2010, de aplicar em educação, no ano 2020, recursos financeiros equivalentes a 7% do Produto Interno Bruto (PIB), sendo que diversas simulações indicam que o percentual que viabilizaria os princípios, os objetivos e as metas do PNE 2011-2020 seria de 10% do PIB (PINTO, 2001; 2011).

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS: O BRASIL E OS GASTOS EM EDUCAÇÃO EM OUTROS PAÍSES

Estudos realizados pelo IBGE mostram que, há em evolução no Brasil, uma dinâmica populacional que estabilizará o total da população e diminuirá a quantidade de crianças e jovens em idade educacional (IBGE, 2010). A Tabela 3 mostra a evolução desses quantitativos até 2050,

quando estaria terminando o que seria o V Plano Nacional de Educação (V PNE):

Haveria, portanto, uma grande diminuição da população em idade educacional (38%) no período de 2011 (início do II PNE) a 2050 (término do V PNE). Os jovens com idade entre 18 e 24 anos seriam aqueles que sofreriam uma menor redução, de 31%.

Na duração do II PNE, que abrange o período de 2011 a 2020, a redução não seria tão grande, sendo que os quantitativos de jovens com idade para o Ensino Médio e Educação Superior deveriam sofrer uma ligeira elevação, de 9,9 milhões para 10,1 milhões e de 25,5 milhões para 23,8 milhões, respectivamente.

Com a queda da quantidade de crianças e jovens, com o crescimento do PIB e, no caso de serem aplicados continuamente 10%

TABELA 3 – DINÂMICA POPULACIONAL EM IDADE EDUCACIONAL ATÉ 2050 (EM MILHÕES)

NÍVEL/ETAPA DA EDUCAÇÃO	2011	2020	2030	2040	2050	VARIAÇÃO % (2011-2050)
CRECHE	11,8	10,1	9,3	8,0	7,1	-40
EI - 4 A 5 ANOS	6,4	5,2	4,8	4,2	3,7	-42
ENSINO FUNDAMENTAL	30,7	26,2	22,6	20,5	17,6	-43
ENSINO MÉDIO	9,9	10,1	7,9	7,3	6,4	-35
EDUCAÇÃO SUPERIOR	23,5	23,8	20,8	17,6	16,1	-31
TOTAL DA POPULAÇÃO EM IDADE EDUCACIONAL	82,3	75,4	65,4	57,6	50,9	-38

Fonte: (BRASIL.IBGE, 2010)

do PIB em educação, haveria um aumento do volume de recursos aplicados por pessoa em idade educacional no Brasil.

A **Tabela 4** mostra a evolução do valor (em US\$/PPP – Poder de Paridade de Compra em inglês) dos recursos aplicados por pessoa educacional nas diversas versões do PNE até 2050, considerando a aplicação de 10% do PIB. A partir de 2030 – final do III PNE, o Brasil estaria alcançando o valor médio, por pessoa em idade educacional, de US\$ 7.953,00, média dos países classificados como desenvolvidos, como os membros da OCDE, já que no ano de 2040 – final do IV PNE, alcançaria o valor de US\$ 7.767,00.

A aplicação de 10% do PIB necessitará de um elevado volume de recursos financeiros, além dos percentuais dos impostos vinculados na Constituição Federal. Diversas estimativas já foram realizadas

sobre o potencial de financiamento da educação brasileira baseando-se nos percentuais mínimos estabelecidos na Constituição, concluindo pela existência de um patamar em torno de 5% do PIB (NEGRI, 1997; PINTO, 2001; CASTRO, 2005; AMARAL, 2003).

A aplicação do equivalente a 10% do PIB em educação exigirá uma alta priorização da educação no País, precisando de um conjunto de ações a serem implementadas simultaneamente: 1) União, estados, Distrito Federal e municípios aplicarem impostos além dos mínimos constitucionais; 2) redefinição de contribuições existentes, vinculando parte delas para a educação; 3) estabelecimento de novas contribuições, em que, obrigatoriamente, parte dos valores arrecadados deveriam ser dirigidos para a educação; 4) estabelecer que 100% dos recursos do Fundo Social do Pré-Sal sejam aplicados em educação; 5) destinar 50% dos créditos

TABELA 4 – EVOLUÇÃO PERCENTUAL DA POPULAÇÃO EM IDADE EDUCACIONAL NAS SÉRIES TEMPORAIS DOS PNEs, APLICANDO-SE 10% DO PIB

ANO	POPULAÇÃO EM IDADE EDUCACIONAL	% DA POPULAÇÃO	PIB/PPP (US\$ BI)	% DO PIB EM EDUCAÇÃO	VALOR EM EDUCAÇÃO (US\$ BI)	US\$ POR PESSOA EM IDADE EDUCACIONAL
2011	82	42	2.280	10	228	2.780
2020 (FINAL DO II PNE)	75	36	3.059	10	306	4.079
2030 (FINAL DO III PNE)	65	30	3.837	10	384	5.903
2040 (FINAL DO IV PNE)	58	26	4.505	10	451	7.767
2050 (FINAL DO V PNE)	52	24	5.002	10	500	9.808

Fonte: (UNESCO, 2010), (EUA.CIA, 2010), MF e cálculos deste estudo.

advindos do pagamento de royalties decorrentes de atividades de produção energética (extração, tratamento, armazenagem e refinamento de hidrocarbonetos) à manutenção e ao desenvolvimento do ensino; e: 6) priorizar parte dos recursos advindos da expansão do Fundo Público, devido ao crescimento da economia nos próximos anos, para a educação. O Ipea apresenta, no Comunicado No. 124, de 14 de dezembro de 2011, diversas possibilidades de financiamento para ampliação dos recursos da educação e as classifica em cinco tipos: “tributária; recursos do Pré-Sal; folga fiscal; outras fontes não tributárias; e de melhorias de gestão e controle social dos gastos públicos” (BRASIL. INEP, 2012).

A Educação Superior, pelo papel que desempenha para o desenvolvimento do Brasil, além de necessitar de grande expansão, ainda precisa elevar a sua qualidade, e essa comparação nos permite afirmar que, a partir de 2030, se o Brasil estiver aplicando o equivalente a 10% do seu PIB em educação e, desses recursos, um percentual elevado na educação de seus jovens de 18 a 24 anos, estaríamos dando um gigantesco passo para

“Com a queda da quantidade de crianças e jovens, com o crescimento do PIB e, no caso de serem aplicados continuamente 10% do PIB em educação, haveria um aumento do volume de recursos aplicados por pessoa em idade educacional no Brasil.”

implantar uma configuração na educação brasileira que atenda a esses jovens de forma adequada, em IES que possam desenvolver suas atividades de ensino, pesquisa e extensão com qualidade, sendo ainda responsáveis por desenvolver novos conhecimentos, novas tecnologias e novos processos de inovação que possam ser incorporados à dinâmica do País, propiciando um melhor desenvolvimento econômico e social.

REFERÊNCIAS

AMARAL, N. C. *Financiamento da Educação Superior: Estado X Mercado*. São Paulo e Piracicaba: Cortez e Unimep, 2003.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei Nº.8.035. Disponível em: < http://www.camara.gov.br/internet/sileg/Prop_detalhe.asp?id=490116>. Acesso em: 2/fev./2011.

_____. IBGE. *Projeção da População do Brasil por sexo e idade: 1980-2050 – Revisão 2008*. Disponível em: < http://www.ibge.gov.br/home/populacao/projecao_da_populacao/2008/default.shtm >. Acesso em: 09/jan./2010.

_____. INEP. *Censo da Educação Superior de 2010*. Disponível em: BRASIL. IPEA. Comunicados do Ipea No. 124 Disponível em: <http://www.ipe.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=12630>. Acesso em: 10/jan./2012.

_____. MEC. *Notas Técnicas*: Disponível em: <http://fne.mec.gov.br/imagens/pdf/notas_tecnicas_pne.pdf >. Acesso em: 20/out./2011b.

29

CASTRO, J. A. Financiamento e gasto público da educação básica no Brasil e comparação com alguns países da OCDE e América Latina. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 92, p. 841-858, Especial – out. 2005.

EUA. CIA. *The World Factbook 2010*. Disponível em: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/region/region_soa.html>, Central Intelligence Agency. Acesso em: 14/fev./2010.

GOMES, A. M. Política de Avaliação da educação superior: controle e massificação. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 23, n. 80, setembro/2002, p. 275-298.

NEGRI, B. *O financiamento da educação no Brasil*. Brasília-DF: Inep. 1997, (Série Documental e Textos para Discussão n. 1)

PINTO, J. M. R. Relatório do Grupo de Trabalho sobre Financiamento da Educação. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Brasília-DF, v. 82, n. 200/201/202, p. 117-136, jan/dez. 2001.

_____, J. M. R. *Quanto custa financiar um PNE “prá valer”?* <<http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/comissoes-temporarias/especiais/54a-legislatura/pl-8035-10-plano-nacional-de-educacao>>. Acesso em 20/jun./2011.

UNESCO. *Banco de Dados do Institute for Statistics – Data Centre*. Disponível em: <<http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableViewer/document.aspx?>>. Acesso em: 14/fev./2010.