

Escrito por **José Marcelino de Rezende Pinto**, professor da Universidade de São Paulo (USP), campus de Ribeirão Preto, e publicado no boletim Desafios da Conjuntura - O ensino Médio no debate Educacional.

O ensino médio no Brasil nasce nas mãos da iniciativa privada, em virtude do monopólio dado pela Coroa Portuguesa aos jesuítas, e permanece majoritariamente em mãos de entidades religiosas até a primeira metade do século XX. As poucas escolas públicas existentes caracterizavam-se pela qualidade do ensino e pela elitização, já que se utilizavam de processos seletivos para o ingresso. Esta situação começa a mudar na década de 1960, com a ampliação da rede pública e com a progressiva hegemonia no setor privado de escolas de caráter empresarial. Em 1971, com a Lei nº 5.692, acontece uma reorganização do então ensino secundário, de tal forma que o seu primeiro ciclo (antigo ginásial) passa a fazer parte da escolarização obrigatória, que passa de quatro para oito anos de duração, e o antigo segundo ciclo passa a se denominar ensino de 2º grau, com duração de três anos, constituindo-se, após a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996, no atual ensino médio.

No período que vai de 1971 até 2006, esta etapa de ensino sofreu mudanças significativas no padrão de atendimento, com as matrículas crescendo oito vezes e a participação do setor privado caindo de 44% das matrículas, em 1971, para 12% destas, em 2006. Portanto, hoje, pode-se dizer que o poder público, por meio da receita de impostos, é o principal financiador do ensino médio, com a garantia de uma maior democratização do acesso.

O preço pago, não obstante, por essa maior abertura do ensino médio aos jovens das famílias mais pobres, foi uma queda em sua qualidade. Por qualquer ângulo que se analise, constata-se uma situação explícita de subfinanciamento. Dados de comparações internacionais, para o ano de 2002, apontam um gasto médio por aluno do ensino médio no Brasil de US\$ 801¹ por ano, enquanto no Chile este valor era de US\$ 2.062; no México, US\$ 2.564; na Coreia, US\$ 7.276 e nos EUA, US\$ 10.468.

Um fato que suscita uma rápida discussão é que, mesmo quando comparado com os gastos por aluno de diferentes etapas da educação básica, observa-se um menor valor para o ensino médio, como pode se verificar na tabela abaixo.

Estimativa evolução em termos reais* do gasto público direto** por aluno (R\$ de 2005)

Ano

Educação Infantil

Ensino Fundamental

Ensino Médio

1ª a 4ª séries

5ª a 8ª séries

2001

1.280

1.205

1.355

1.345

2002

1.259

1.470

1.365

989

2003

1.408

1.383

1.314

1.103

2004

1.477

1.462

1.478

1.011

2005

1.373

1.607

1.530

1.004

Fonte: Inep/MEC

* Deflator: IPCA (Índice de Preços ao Consumidor Ampliado).

** Gastos consolidados incluindo Pessoal Ativo, Encargos Sociais do Pessoal Ativo, Outras Despesas Correntes, Despesas de Capital e Desenvolvimento do Governo Federal, dos Estados, DF e Municípios.

Como explicar o menor valor no gasto por aluno do ensino médio? Há dois fatores que ajudam a entender este aparente paradoxo. O primeiro deles é que, em especial com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), há uma tendência de contabilizar como gasto no ensino fundamental despesas feitas em outras etapas e modalidade de ensino. O segundo fator relaciona-se à maior razão alunos

por turma nesta etapa de ensino, o que tende a reduzir os custos. Em 2006, segundo dados do Inep, a razão alunos/turma era de 27, nas séries iniciais do ensino fundamental; de 32, nas séries finais e de 37, no ensino médio. Que valor, então, poderia ser utilizado como uma referência adequada para o gasto/aluno do ensino médio? Uma boa aproximação seria utilizar o gasto médio por aluno-ano na educação básica que, em 2005, foi de R\$ 1.440.

Outra forma de se medir o esforço educacional de um país é mensurar o seu gasto/aluno-ano em termos de percentual do PIB per capita. Tomando por base o valor de R\$ 1.440, obtém-se o equivalente a 12,3% do PIB per capita, o qual é também muito abaixo do valor apresentado pela Argentina (19,6%), México (16,4%), Dinamarca e Portugal (ambos com 35%) e EUA (23%). Essa última comparação mostra que mesmo países com um PIB per capita acima daquele do Brasil não abrem mão de fazer um esforço educacional significativo.

Outro indicador que mostra o caráter diminuto dos gastos/aluno do ensino médio público no Brasil advém de sua comparação com os valores das mensalidades das escolas da rede privada de ensino. Ora, os R\$ 1.440/aluno-ano representam cerca de R\$ 120/mês, uma quantia que corresponde a menos de um terço do valor destas mensalidades.

O resultado natural dos baixos investimentos por aluno, em geral, e no ensino médio, em particular, é a existência de uma escola pública pobre para os pobres e remediados que a freqüentam. Os dados do Censo Escolar de 2005 indicam que: apenas 56% das escolas que ofereciam o ensino médio possuíam biblioteca²; 51%, tinham laboratório de informática; 38%, contavam com laboratório de ciências; 59%, com quadras de esportes; e 59%, com acesso à rede internacional de computadores. Constata-se ainda que 49% das matrículas da rede pública eram oferecidas no período noturno, o que se explica menos pelo perfil da demanda e mais pelo fato de muitas das escolas de ensino médio funcionarem nos espaços e turnos ociosos das escolas de ensino fundamental.

O maior impacto, contudo, dos baixos investimentos, concentra-se nos baixos salários pagos aos professores. Dados da Pesquisa Nacional por Amostra a Domicílio (Pnad) do IBGE (2006) apontam uma remuneração mensal média, em 2006, de R\$ 1.390 para os professores que lecionavam no ensino médio. Embora este valor seja 28% superior ao valor pago ao professor que leciona nas séries finais do ensino fundamental, ele é inferior à metade da remuneração média de um economista ou um advogado e a um terço do que ganha um médico ou um delegado – todas essas profissões com nível de formação equivalente, sendo, inclusive, inferior à remuneração de um Policial Civil, profissão para a qual não se exige formação em nível superior. Com esse padrão de remuneração, fica difícil atrair e manter bons profissionais no sistema público de ensino.

Uma mudança recente no padrão de financiamento da Educação no Brasil foi a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), fundo que entrou em vigor em 2007, em substituição ao Fundef. O principal efeito positivo do novo fundo, e não só para o ensino médio, mas para toda

a educação básica, será a ampliação do gasto por aluno nos Estados da Região Nordeste e para o Pará, na Região Norte, em virtude da ampliação da complementação da União. Pode-se esperar também que o Fundeb estimule o crescimento da oferta de vagas no ensino médio, mesmo porque o fator de ponderação do custo aluno do ensino médio urbano é 20% (fator 1,2) acima do custo referência, que é atribuído às séries iniciais do ensino fundamental urbano (fator 1,0). Ao ensino médio do campo é atribuído o fator 1,25 e àquele oferecido em tempo integral ou em combinação com educação profissional o fator é de 1,3.

Não deixa de ser interessante fazer-se um rápido comentário para esse fator de ponderação maior para o ensino médio, quando os dados do próprio Inep (tabela 1) indicam que seu custo é menor. A explicação é de natureza política: este maior valor foi fruto da pressão dos governos estaduais, os principais responsáveis pela oferta desta etapa de ensino, para reduzir um pouco a transferência de recursos para os municípios decorrente dos mecanismos de repasse do Fundeb. Em princípio, não se pode esperar uma melhora na qualidade do ensino médio, pois o fator de ponderação só é utilizado na hora do cálculo da distribuição do fundo entre as diferentes redes de um Estado; não há o dever legal de que o gasto com um aluno do ensino médio seja superior ao gasto com um aluno do ensino fundamental. Além disso, o valor mínimo estimado por aluno do ensino médio urbano para 2008, de R\$ 1.365/ano (cerca de R\$ 114/mês), que é o disponível nos Estados de Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco e Piauí, é obviamente insuficiente para se garantir um patamar básico de qualidade.

Não se pode concluir, contudo, este tópico dedicado ao financiamento do ensino médio sem comentar sobre uma rede que se caracteriza por um elevado padrão de qualidade. Trata-se da rede federal de ensino médio, composta pelas escolas técnicas, que apresentam ótimos indicadores de qualidade, tanto no que se refere às condições de oferta (qualificação dos profissionais, condições de trabalho, recursos didáticos) quanto ao desempenho de seus alunos (Pinto, 2004). Sem dúvida, trata-se da única rede que atende o disposto na LDB quanto às finalidades do ensino médio, propiciando uma sólida educação básica, relacionando teoria e prática, e propiciando ingresso qualificado no mercado de trabalho, assim como eventual prosseguimento nos estudos.

É dessa rede, quando se considera a proporção inscritos/aprovados, o melhor desempenho nos vestibulares mais concorridos do País. Como aspecto negativo, há que se comentar que boa parte dessas escolas adota processos seletivos de ingresso, o que sempre produz um filtro socioeconômico e étnico-racial. E quanto custa um aluno nessas escolas? Em torno de R\$ 4 mil por ano, ou seja, cerca de três vezes o valor mínimo estimado no âmbito do Fundeb. Trata-se, contudo, de um valor que é menos da metade do que cobra qualquer escola privada de elite ou do custo de um jovem preso em alguma instituição "reeducação". Garantir esse padrão de qualidade para todos os alunos atualmente matriculados (incluindo educação de jovens e adultos) no ensino médio público no país custaria cerca de 1,3 % do PIB, um montante que não é pequeno, mas que cabe tranquilamente dentro das contas públicas, já que a carga tributária brasileira é de 38% do PIB. O retorno para a nação deste investimento não tem preço.

Referências:

Dados do INEP.

[BANCO DE DADOS/INEP \(Acesso em 16/06/2008\).](#)

[DADOS SOBRE GASTOS ALUNO \(TABELA 1\)/INEP](#) (Acesso em 16/06/2008).

[IBGE \(2006\)](#) - Dados obtidos a partir dos microdados da PNAD do IBGE.

Pinto, Jose M R. **Financiamento do ensino médio no Brasil: uma abordagem inicial**. Rio de Janeiro, Trabalho, Educação e Saúde, 2(1): 135-151, 2004.

Notas

¹ Para permitir comparações internacionais usa-se com referência o Dólar PPC, que leva em contar o poder de paridade de compra das moedas dos diferentes países e que é distinto do câmbio comercial.

² Trata-se, na verdade, de uma Sala de Leitura já que para ser considerada biblioteca deve-se assegurar a presença de uma bibliotecária habilitada, o que não acontece na quase totalidade das escolas. No lugar desta profissional usam-se professores readaptados, servidores em desvio de função ou pais de alunos.