

Nota Técnica

QUANTO CUSTA O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO? UMA ESTIMATIVA ORIENTADA PELO CUSTO ALUNO QUALIDADE (CAQ)

Herton Araújo

Camillo Bassi

Ana Codes

Ana Meira

Nº 30

Brasília, outubro de 2016.



Governo Federal
Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
Ministro interino Dyogo Henrique de Oliveira

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Ernesto Lozardo

Diretor de Desenvolvimento Institucional, Substituto

Carlos Roberto Paiva da Silva

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

João Alberto De Negri

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

Claudio Hamilton Matos dos Santos

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Alexandre Xavier Ywata de Carvalho

Diretora de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação, Regulação e Infraestrutura

Fernanda De Negri

Diretora de Estudos e Políticas Sociais

Lenita Maria Turchi

Diretora de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais

Alice Pessoa de Abreu

Chefe de Gabinete

Márcio Simão

Assessora-chefe de Imprensa e Comunicação

Regina Alvarez

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

QUANTO CUSTA O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO?

UMA ESTIMATIVA ORIENTADA PELO CUSTO ALUNO QUALIDADE (CAQ)

Herton Araújo

Camillo Bassi

Ana Codes

Ana Meira

INTRODUÇÃO

Em junho de 2014, foi aprovada a Lei n. 13.005, que estabeleceu o Plano Nacional de Educação para o período de 2014 a 2024. Ele propõe 20 metas voltadas para a promoção de uma educação de qualidade para todos os brasileiros. Para financiar sua consecução, a meta 20 preconiza que o investimento público em educação pública¹ brasileira chegue a, no mínimo, 10% do PIB, em 2024.

Naquele momento da sua aprovação, o país vivia um clima de otimismo orçamentário, em que as receitas elevavam-se acima do crescimento do PIB. Contudo, pouco tempo depois, já em 2014, o PIB não cresceu e, em 2015, houve uma queda de 3,8%. Assistiu-se então à emergência de uma crise, que veio acompanhada por uma diminuição das receitas tributárias nos estados, municípios e na União.

Nesse atual contexto, o país empreende um grande esforço para ajustar suas contas públicas, o que inclui uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC 241), estabelecendo um teto para os gastos públicos federais. O reflexo dessa conjuntura no âmbito da Educação é que a meta 20 do PNE se encontra, portanto, em xeque.

O objetivo desta nota técnica é verificar quanto seria necessário para preservar a efetivação, a contento, das outras 19 metas do Plano. De acordo com nossas estimativas, para 2024, o valor do investimento público na educação pública haveria de ser de 365,1 bilhões de reais – a preços de julho de 2015 –, o que corresponderia a 6,2% do PIB de 2015.

¹ Também chamado de “Investimento Público Direto”.

Esta conclusão resulta de cálculos orientados pelo Custo Aluno Qualidade Inicial – CAQi, um esforço que vem sendo realizado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação - CNDE, para tentar estimar quanto custa uma educação pública de qualidade mínima para população brasileira.

Sua função mais nobre é orientar gestores educacionais para padrões de qualidade a serem perseguidos para montar um sistema educacional que possa aumentar a eficiência e a eficácia dos gastos. Dessa forma, é possível também utilizá-lo para estimar o gasto financeiro para a obtenção da qualidade desejada².

Sabemos que qualidade em educação é um conceito controverso e abstrato, eivado de fatores subjetivos e motivacionais, que nos leva a questionar para que servem as escolas e o que deve ser ensinado. Entretanto, há um consenso sobre as condições materiais mínimas necessárias para que a boa aprendizagem possa acontecer, que estão presentes no CAQi³. Nossa estimativa de custo parte da aceitação desse consenso e vai além, buscando incorporar o cumprimento das metas do PNE como diretrizes para uma educação de qualidade.

DEFININDO O CAQ_PNE

A lógica subjacente ao CAQi é, conforme Tabela 1, a de conceber “escolas típicas” para cada nível de ensino da educação básica, determinadas com base em discussões com profissionais da área, e calcular os custos desses patamares mínimos de qualidade.

Tabela 1 - Padrões das Escolas Típicas para o Sistema de Ensino Regular .

Padrão CAQ_PNE	Creche	Pré-escola	Fund. Iniciais	Fund.Finais	Médio
Alunos na escola	120	264	400	600	900
Alunos por turma	12	22	25	30	30
Turmas por escola	10	12	16	20	30
Salas de aula por escola	10	12	16	20	30

Fonte: Adaptado a partir de "Custo Aluno-Qualidade Inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil. São Paulo 2007". Elaboração própria.

Compõe-se de duas dimensões: *implantação*, que abrange os custos de construção e dos equipamentos e materiais permanentes (as salas de aula, os banheiros, parques, pátios, mesas, cadeiras, armários, computadores, telefones, etc); e *manutenção e atualização* das escolas, contemplando a parte de pessoal, bens e serviços (salário dos professores e outros profissionais da escola, material de limpeza, contas de luz e água, administração e supervisão central, dentre outros).

² É justamente essa feição do CAQi que o PNE adota, utilizando-o como parâmetro para o financiamento da educação de todas as etapas e modalidades da educação básica. Ver estratégias 20.6 e 20.7 do PNE.

³ Para conhecer toda a metodologia de construção do CAQi, que foi nosso ponto de partida, ver Carreira e Pinto (2007).

Entretanto, como nosso intuito é orçar as necessidades preconizadas nas 19 metas do PNE, foi necessário avançarmos em relação ao CAQi – criamos o CAQ_PNE, que contempla tanto a implantação das escolas, como o fator mais importante da manutenção escolar, a remuneração e a quantidade da mão de obra dos trabalhadores na escola.

Vejamos em mais detalhes as diferenciações ou variações do CAQ_PNE em relação ao CAQi. Primeiro, na elaboração do CAQi, o tamanho das escolas não permitiria matrículas em tempo integral, com exceção da creche, pois o número de salas de aula era a metade do número de turmas. Nós então dobramos as salas de aulas e os banheiros, para que pudessem comportar todos os alunos, tanto pela manhã, quanto pela tarde. Desta forma, contemplamos a meta 6 do PNE, que preconiza que pelo menos 50% das escolas e 25% das matrículas públicas sejam em tempo integral⁴.

Segundo, de acordo com o CAQi, o custo de implantação é equivalente a um ano de manutenção das escolas. Por essa razão, ele não embutiu essas despesas em seu cômputo. Para nos apropriarmos desses custos de construção e equipamentos permanentes, realizados num momento do tempo, admitimos generosamente que a vida útil da construção é de 25 anos – considerada, em geral, em torno de até 50 anos. Isso significa que poderíamos renovar todas as instalações escolares a cada 25 anos, ou a uma taxa de 4% ao ano⁵.

Outra variação em relação ao CAQi é a quantidade e a formação dos professores em sala de aula. O CAQ_PNE aumenta em 20% o número desses profissionais, para além do número de turmas. A ideia é evitar a descontinuidade das aulas, caso ocorram imprevistos. Essa opção abre também a possibilidade para que até 20% dos professores em efetivo exercício possam fazer cursos de graduação e pós-graduação, como rezam as metas 15 e 16. Vide Tabela 2.

⁴ Essa nova estrutura física possibilita, inclusive, exorbitar a meta 6, uma vez que admite até 100% das matrículas em tempo integral.

⁵ Com relação aos materiais permanentes, a vida útil média foi estimada em 5 anos.

Tabela 2 - Profissionais Trabalhadores das Escolas Típicas para o Sistema de Ensino Regular .

Padrão CAQ_PNE	Creche	Pré-escola	Fund. Iniciais	Fund.Finais	Médio
Professores com nível superior	2	2	19	24	36
Professores com nível médio - normal	10	12	0	0	0
Diretores (nível superior)	1	1	1	1	2
Coordenadores pedagógicos (nível superior)	1	1	1	1	2
Bibliotecários (nível superior)	0	0	0	1	2
Auxiliar de biblioteconomia (nível médio)	0	0	1	0	0
Auxiliar para Informática (nível médio)	0	0	1	1	2
Secretários (nível médio)	1	1	1	2	4
Manutenção e infraestrutura (nível médio)	0	0	0	2	4
Manutenção e infraestrutura (nível fundamental)	2	3	4	4	4
Funcionários para alimentação (nível fundamental)	2	2	2	3	4
Total de Trabalhadores na escola	19	22	30	39	60

Fonte: Adaptado a partir de "Custo Aluno-Qualidade Inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil. São Paulo 2007".

Quinto, no CAQ_PNE, consideramos que todos sejam contratados por 40 horas semanais, inclusive os professores de creche, com jornadas nunca superiores a 25 horas por semana dentro de sala de aula. Essa opção está de acordo com o espírito de valorização dos profissionais da educação presente em algumas metas do Plano, a exemplo da meta 16, que estimula a formação continuada dos professores.

Ademais, incluímos no fundamental e no médio um profissional com dedicação exclusiva para cuidar do laboratório de informática. Não havia previsão para isso no CAQi, mas com o grande avanço da importância das Tecnologias de Informação e Comunicação – TIC, especialmente na educação, achamos por bem fazer essa atualização na parte de pessoal dessas escolas.

O último ponto relaciona-se aos salários dos professores. As estimativas de remuneração que empreendemos não representam nem salários de entrada e nem de final de carreira, mas valores médios. Com isso, respondemos à meta 17, que determina a valorização dos professores das redes públicas de educação básica por meio da equiparação de suas remunerações às dos demais ocupados com escolaridade equivalente, e à meta 18, referente à necessidade de existência de planos de carreira.

Em 2015⁶, segundo nossos cálculos, a média dos salários dos professores formados da educação básica era R\$3.125,75, enquanto que os outros profissionais com nível superior ganhavam, em média, R\$5.156,09⁷. Assim sendo, atribuímos exatamente esta remuneração a todos os professores formados nas nossas escolas típicas. Isso representaria um aumento médio real de 65,0% para os professores com nível superior.

⁶ Esses valores foram obtidos no Censo Demográfico de 2010 e corrigidos, pelo IGP-M = 1,37, para julho de 2015. Escolhemos o Censo Demográfico porque essas estimativas serão feitas para todos os municípios brasileiros.

⁷ Utilizamos o salário-hora (salário mensal/horas trabalhadas) e calculamos o correspondente a 40 horas semanais. Além disso, nossa média refere-se apenas aos ocupados entre 18 e 60 anos, que ganhavam entre o salário mínimo e o teto do funcionalismo público federal, em 2010.

Quanto aos salários dos demais profissionais da escola, utilizamos a média observada para o mercado, por nível de escolaridade, como mostra a Tabela 3. Vale ressaltar que o salário dos profissionais de nível médio, que também remunera os professores normalistas da educação infantil, é 10,8% superior ao piso do magistério, que era de R\$1.917,78 em 2015.

Tabela 3 - Salários dos Trabalhadores das Escolas Típicas para o Sistema de Ensino Regular .

Padrão CAQ_PNE	Em reais de 2015	Critérios de determinação dos salários
Professores com nível superior	5.156,09	Média nacional observada em 2010, dos profissionais com nível superior, que não eram professores da educação básica.
Professores com nível médio - normal	2.124,51	Média nacional observada em 2010, dos profissionais com nível médio, que não eram professores da educação básica.
Diretores (nível superior)	6.702,92	Professor com gratificação de 30%.
Coordenadores pedagógicos (nível superior)	6.187,31	Professor com gratificação de 20%.
Bibliotecários (nível superior)	5.156,09	Média nacional observada em 2010, dos profissionais com nível superior, que não eram professores da educação básica.
Auxiliar de biblioteconomia (nível médio)		
Auxiliar para Informática (nível médio)	2.124,51	Média nacional observada em 2010, dos profissionais com nível médio, que não eram professores da educação básica.
Secretários (nível médio)		
Manutenção e infraestrutura (nível médio)		
Manutenção e infraestrutura (nível fundamental)	1.820,15	Média nacional observada em 2010, dos profissionais com nível fundamental, que não eram professores da educação básica.
Funcionários para alimentação (nível fundamental)		

Fonte: Adaptado a partir de "Custo Aluno-Qualidade Inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil. São Paulo 2007".

No mais, aderimos integralmente ao levantamento de preços dos itens escolares feito pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, em 2005, e os trouxemos para valores de julho de 2015, pelo IGPM = 1,75. Fizemos as contas para cada escola típica e dividimos pelo número de alunos. Assim, encontramos nossos CAQ_PNE. A Tabela 4 apresenta um resumo dos cálculos e uma comparação com o CAQi divulgado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, em 2015.

Tabela 4 - Resumo do Cálculo do CAQ_PNE nas Escolas Típicas para o Sistema de Ensino Regular .

Padrão CAQ_PNE	Observações	Creche	Pré-escola	Fund. Iniciais	Fund.Finais	Médio
Mão de Obra	A fórmula foi: (Sal. Mensal) X (13,33) X (1,2). Contempla 13 salários por ano, férias e 20% de encargos.	861.426,95	958.509,43	2.049.894,53	2.641.838,27	4.119.263,39
Bens e Serviços	Contempla água, luz, telefone, limpeza, conservação predial, reposição de equipamentos, materiais e projetos pedagógicos. Orçados em 2005 pela CNDE e trazidos a preços de 2015.	105.770,00	161.035,00	243.600,00	368.077,50	542.325,00
Formação Profissional	Valor sugerido pela CNDE em 2005 e trazidos a preços de 2015.	23.625,00	15.750,00	22.750,00	26.250,00	42.000,00
Administração e Supervisão	Valor sugerido pela CNDE em 2005 e trazidos a preços de 2015.	43.750,00	41.335,00	60.354,00	89.250,00	137.534,25
Construção	Utilizamos o valor do m ² atualizado para 2015, de aproximadamente R\$ 950,00. Dobramos o número de salas e banheiros para estudantes.	34.300,00	35.373,83	56.165,09	81.484,58	108.594,59
Equipamentos	Valor sugerido pela CNDE em 2005 e trazidos a preços de 2015.	38.500,00	42.700,00	134.750,00	140.700,00	166.600,00
Valor total da escola por ano		1.107.371,95	1.254.703,26	2.567.513,63	3.347.600,35	5.116.317,24
CAQ_PNE sem Integral	Valor total da escola/número de alunos	9.228,10	4.752,66	6.418,78	5.579,33	5.684,80
CAQ_PNE com integral	Acréscimo de 7,5% ao valor anterior, para manter 25% das matrículas no integral, supondo o aumento de 30% no custo.	9.920,21	5.109,11	6.900,19	5.997,78	6.111,16
CAQi Campanha-CNE 2015	http://www.custoalunoqualidade.org.br/calculos-do-caqi-e-do-caq#PosicaoLink3	7.696,61	3.873,96	3.694,37	3.617,41	3.720,03
Relação CAQ_PNE e CAQi_CNDE		28,9%	31,9%	86,8%	65,8%	64,3%

Fonte: Adaptado a partir de "Custo Aluno-Qualidade Inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil. São Paulo 2007". Elaboração própria.

Nossos valores são, como esperávamos, acima dos valores do CAQi⁸. A maior diferença encontra-se nos anos iniciais do ensino fundamental, pois exatamente neste nível não admitimos professores de nível médio, como o CAQi o fazia.

Para obter uma estimativa de custo para o ensino superior, aplicamos o fator (3,87) que retrata a relação entre o Investimento Público Direto por estudante do ensino superior e o ensino fundamental nos anos iniciais, de acordo com o INEP, para 2013 (INEP, 2015). Assim, multiplicamos o CAQ_PNE de R\$6.418,78 por 3,87 e chegamos ao valor de R\$24.840,69, para cada aluno cursando o nível superior.

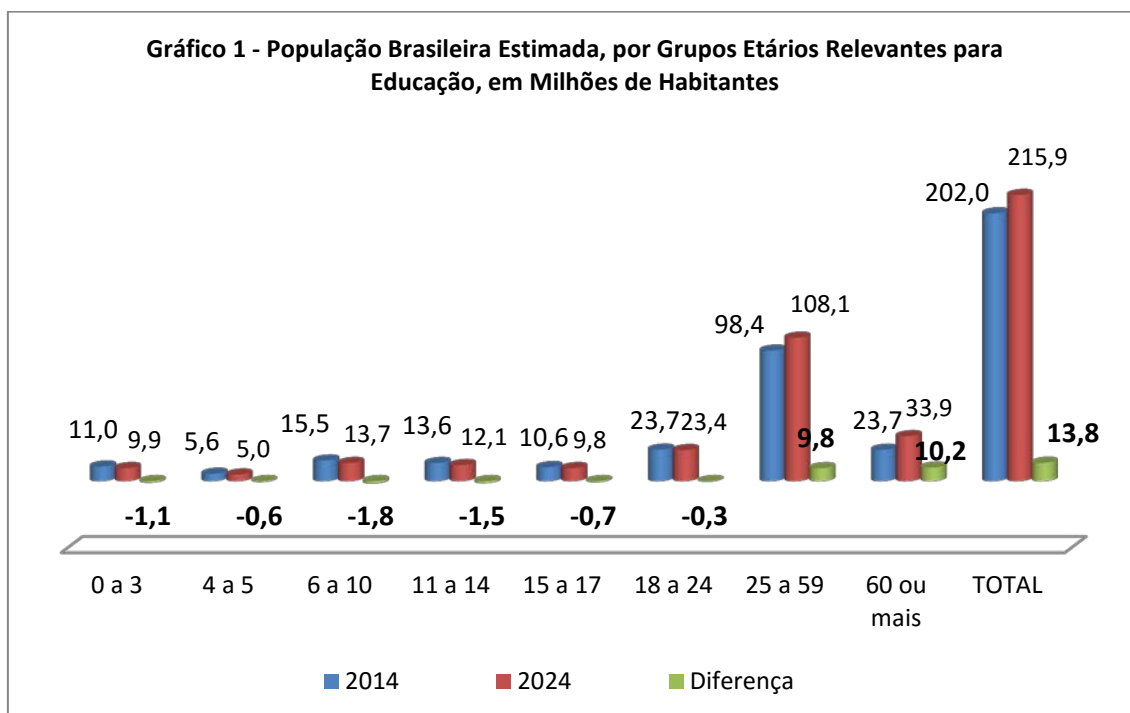
Resta-nos agora estimar a demanda por matrículas, baseada nas metas de acesso do PNE e nas projeções de população.

ESTIMANDO A DEMANDA

A instituição encarregada de fazer as projeções populacionais oficiais do Brasil é o IBGE. Assim sendo, nossas estimativas de público alvo para educação foram orientadas⁹ pelas últimas projeções divulgadas pelo órgão (IBGE, 2013).

⁸ Ver <http://www.custoalunoqualidade.org.br/calculos-do-caqi-e-do-caq#PosicaoLink3> Acesso em setembro de 2016.

Embora a população brasileira ainda esteja crescendo, os grupos etários mais relevantes para a educação estão diminuindo em termos absolutos. Isso se deve à rápida queda da fecundidade ocorrida no Brasil. O Gráfico 1 ilustra essa realidade, entre os anos de 2014 e 2024.



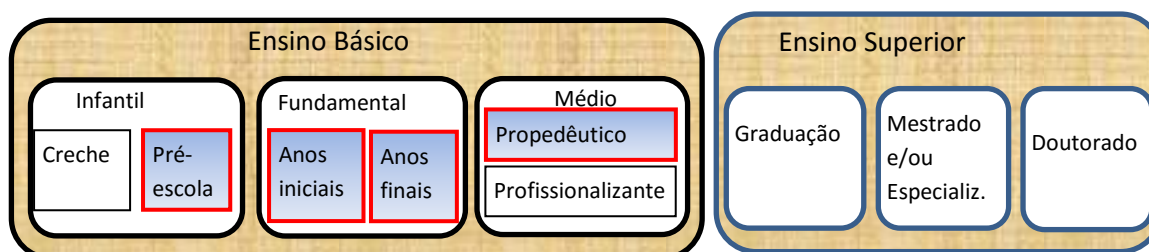
De fato, entre 2007 e 2014, segundo os Censos Escolares e Superiores do INEP, as matrículas na educação fundamental e no EJA já vêm diminuindo, com quedas de 3,3 e 1,3 milhões, respectivamente. Por outro lado, assiste-se ainda a crescimentos na educação infantil (1,4 milhões), no ensino médio (35 mil), profissional (700 mil) e na educação superior (2,6 milhões). Isso significa que o sistema educacional está sendo “ajudado” pela transição demográfica e, portanto, há motivos para ficarmos otimistas com relação às metas de acesso do PNE.

A educação brasileira, vale relatar, é organizada em duas grandes categorias: a básica e a superior. A básica inclui a educação infantil (em creches, para crianças de 0 a 3, e na pré-escola, para as de 4 a 5 anos), o ensino fundamental (que, nos anos iniciais, atende crianças de 6 a 10 anos e, nos anos finais, as de 11 a 14) e o ensino médio (nas modalidades propedêutica

⁹ Dizemos que foram *orientadas*, porque não as seguimos estritamente. Ao compararmos os grupos etários das projeções com os valores observados no Censo 2010, detectamos grandes discrepâncias para mais. Por isso, aplicamos os fatores de correção utilizados pelo IBGE em 2000, para ajustar as populações dos grupos etários observados em 2010. A partir daí, utilizamos as taxas de crescimento populacional, por grupos etários, vindas das projeções do IBGE. De fato, este procedimento gerou dados com maior adesão aos indicadores educacionais calculados com base em Pnad's de anos correspondentes.

e profissionalizante, para os jovens de 15 a 17 anos). A superior, por sua vez, que congrega o grupo etário de 18 a 24 anos, também tem suas divisões: graduação; mestrado, que inclui as especializações; e doutorado.

Figura 1



Existem ainda outras modalidades de ensino: a alfabetização de jovens e adultos AJA, cujo foco principal é alfabetizar as pessoas que não o foram na idade correta; e a educação de jovens e adultos EJA- fundamental e médio, voltada às pessoas com alta repetência e/ou que abandonaram o fluxo regular e desejam ajustar sua situação escolar¹⁰.

SIMULANDO ORÇAMENTOS

Atualmente, das 57,2 milhões de matrículas existentes no país, 43,4 estão nas redes públicas, distribuídas por etapas e modalidades de ensino, como mostra a Tabela 5. Se fizermos uma estimativa do Investimento Público Direto¹¹, como se o padrão CAQ_PNE estivesse sendo dado a cada um desses alunos das redes públicas, chegaríamos a um valor de 312,8 bilhões de reais, o que corresponderia a 5,3% do PIB de 2015 – praticamente o que já se gasta, dado que em 2013 o Investimento Público Direto em Educação era 5,2% do PIB (INEP, 2015).

¹⁰ Há também a educação especial, que promove o atendimento educacional especializado aos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação. Para efeitos dessa estimativa, consideramos que esse público encontra-se diluído nas diversas etapas do sistema.

¹¹ Investimento Público Direto são os gastos públicos apenas na rede pública de ensino (INEP, 2015).

Tabela 5 - Estimativas de Investimento Público Direto, com padrão CAQ_PNE, Aplicado às Matrículas Observadas, em 2015.

Etapas/Modalidades	Matrículas 2015	CAQ_PNE 2015	Custo em 2015	%Púb. 2015	% do PIB
Creche	1.937.212	9.920,21	19.217.544.130	63,5%	0,3%
Pré-escola	3.687.789	5.109,11	18.841.333.200	74,9%	0,3%
Fundamental anos iniciais	12.790.359	6.900,19	88.255.943.985	82,2%	1,5%
Fundamental anos finais	10.570.614	5.997,78	63.400.259.090	85,5%	1,1%
Médio	7.026.248	6.111,16	42.938.502.536	87,0%	0,7%
Educação Profissional	1.044.807	7.944,50	8.300.473.087	54,5%	0,1%
AJA Alfabetização de Jovens e Adultos ¹	1.300.000	6.418,78	8.344.419.285	100,0%	0,1%
EJA Fundamental	2.005.288	5.579,33	11.188.171.349	94,8%	0,2%
EJA Médio mais EJA profissionalizante	1.227.976	5.684,80	6.980.795.148	89,2%	0,1%
Total Básica	41.590.293		267.467.441.810		4,5%
Superior Graduação presencial	1.823.752	24.840,69	45.303.265.973	27,5%	0,8%
Total Geral	43.414.045		312.770.707.784		5,3%
PIB 2015			5.904.000.000.000		

Fonte: Censos Escolar e da Educação Superior, CAQ_PNE. Elaboração própria.

1 - Valor baseado no número de analfabetos no Censo Demográfico de 2010 e distribuídos no período de 10 anos do PNE.

A oferta pública em relação à total, observada em 2015, encontra-se na Tabela 5 (na coluna “%Pub.2015”). Apesar de ser passível de variação, supusemos as mesmas relações público-privadas para 2024, excetuando-se as modalidades profissionalizante e superior¹².

O cenário projetado pelo PNE para 2024 estabelece um sistema educacional mais inclusivo que o atual, em que o número de matrículas é ampliado. Construímos uma tabela similar (Tabela 6), que espelha essa ampliação tal como definida pelas metas 1, 2, 3, 9, 11 e 12. Elas estipulam patamares de atendimento para grupos populacionais relevantes. De forma sucinta, estabelecem que, em 2024, 50% das crianças de 0 a 3 anos devem estar matriculadas em creches; todos os indivíduos de 4 a 17 anos devem ter atendimento escolar; o número de matrículas no ensino profissionalizante deve triplicar em relação ao ano de 2014; o analfabetismo absoluto deve ser erradicado; e, no ensino superior, o número de matrículas deve corresponder a 50% da população de 18 a 24 anos.

Tabela 6 - Estimativas de Investimento Público Direto, com padrão CAQ_PNE, Aplicado às Metas do PNE para 2024, a preços de 2015.

Metas do PNE por Nível	Pop. "PNE" 2024	CAQ_PNE 2015	Custo em 2024	%Púb.	% do PIB
Creche (50% das crianças 0 a 3)	3.095.706	9.920,21	30.710.045.171	63,5%	0,5%
Pré-escola (todas as crianças 4 a 5)	3.671.540	5.109,11	18.758.316.976	74,9%	0,3%
Fundamental anos iniciais (todas as crianças 6 a 10)	11.112.842	6.900,19	76.680.755.512	82,2%	1,3%
Fundamental anos finais (todas as crianças 11 a 14)	10.201.119	5.997,78	61.184.105.010	85,5%	1,0%
Médio (corresp. a 85% dos jovens de 15 a 17)	7.160.571	6.111,16	43.759.372.175	87,0%	0,7%
Educação Profissional (triplo das matrículas de 2014)	2.762.884	7.944,50	21.949.739.723	67,0%	0,4%
AJA Alfabetização de Jovens e Adultos	1.300.000	6.418,78	8.344.419.285	100,0%	0,1%
EJA Fundamental (Corresp. a 17,5% de 15 a 17)	1.606.459	5.579,33	8.962.968.463	94,8%	0,2%
EJA Médio (corresp. a 7% dos jovens de 18 a 24 anos)	1.449.952	5.684,80	8.242.683.503	89,2%	0,1%
Total Básica	42.361.073		278.592.405.818		4,7%
Superior Graduação (50% dos jovens de 18 a 24 anos)	3.483.222	24.840,69	86.525.646.029	30,0%	1,5%
Total Geral	45.844.294		365.118.051.848		6,2%
PIB			5.904.000.000.000		

Fonte: Censos Escolar e da Educação Superior, CAQ_PNE. Elaboração própria.

A partir dessas referências, as prioridades deveriam recair sobre as creches, a serem aumentadas em 1,16 milhão de novas matrículas; o ensino profissionalizante, com incremento

¹² Nestes casos, o PNE preconiza ampliação de matrículas na rede pública.

de 1,72 milhão; e o ensino superior, 1,7 milhão. Por outro lado, a diminuição de cerca de 2 milhões de matrículas no ensino fundamental, associada à regularização dos fluxos escolares, cria uma folga que, se bem aproveitada, pode fazer frente àquelas expansões.

Do lado do orçamento, essas inclusões demandariam um aumento de R\$52,3 bilhões – 0,9% do PIB –, totalizando um Investimento Público Direto de R\$365,1 bilhões, o que corresponderia a 6,2% do PIB.

Essas estimativas ensejam a racionalização da gestão dos sistemas educacionais públicos, tema caro no Brasil. Motivos eloquentes seriam as oportunidades abertas pela mudança do perfil da demanda e a disponibilidade de um instrumento, como o CAQ_PNE, como diretiva para racionalizar os gastos públicos¹³.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta nota técnica estimou o Custo Aluno Qualidade do Plano Nacional de Educação (CAQ_PNE 2014-2024). Isto é, qual seria o dispêndio necessário a um salto qualitativo do ensino público, no Brasil, espelhando os desígnios do PNE.

Para tanto, partiu-se, essencialmente, de escolas típicas, com relações aluno/turma fixadas, carga horária de 40 horas semanais, profissionais excedentes a fim de cobrir possíveis ausências, jornada integral para 25% das matrículas do básico, além da equalização salarial entre os educadores e os demais profissionais com mesmo nível de formação.

De acordo com nossos cálculos, o Investimento Público Direto em Educação, atualmente em 5,2% do PIB, já seria suficiente para ofertar um ensino no padrão do CAQ_PNE. Na verdade, segundo nossas estimativas, pouco mais que isto – 5,3% do PIB –, incremento que, convenhamos, não derroca a assertiva.

Outra descoberta – agora acolhendo as 19 metas que compõem o PNE 2014-2024 – é que os 10% do PIB, preconizados pela meta 20 do PNE, não são necessários para a obtenção de uma educação de qualidade. Nossos cálculos indicam que, com 6,2% do PIB, ou seja, com 1 ponto percentual a mais do já gasto em Investimento Público Direto, seria perfeitamente possível atingir as metas do PNE.

¹³ O MEC contratou a Universidade do Paraná para desenvolver um sistema computacional que permite a simulação de várias hipóteses de CAQ. Chama-se SIMCAQ. Essa ferramenta poderá ajudar os gestores públicos a tomar decisões mais voltadas para racionalização de seus sistemas educacionais.

Evidente que todos desejamos mais recursos à área educacional. Todavia, ao que tudo indica, o Brasil precisa também racionalizar a gestão dos gastos. Os vazamentos, embora ainda não identificados, são certamente o divisor de águas entre ter ou não um ensino emancipatório, mola propulsora do bem estar de toda população.

REFERÊNCIAS

Brasil. Lei 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE 2014/2024.

CARREIRA, Denise; PINTO, Jose Marcelino Rezende. Custo Aluno-Qualidade Inicial: Rumo à educação pública de qualidade no Brasil. São Paulo: Global: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007.

IBGE, Projeção da População do Brasil por sexo e idade: 2000-2060. Rio de Janeiro, 2013.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Plano Nacional de Educação: Linha de Base. Brasília, 2015.

Censo da Educação Superior, <http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>, acessado em outubro de 2016.

Censo Escolar, <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>, acessado em setembro de 2016.