

Educação e crescimento

por Claudia de Souza
do Rio

27 MAR 1991

VEICULADO

Como superar os impasses da educação no Brasil, de forma a não comprometer ainda mais recursos na repetição dos padrões de ineficiência que dominaram a educação de crianças e adolescentes nos últimos anos? Como voltar a crescer contando com a educação como ferramenta básica para o desenvolvimento econômico?

Entre os mais de trinta especialistas brasileiros e norte-americanos que discutem no Rio de Janeiro ensaios e monografias patrocinados pelo Banco Mundial — com o intuito de organizar em livro o que há de mais avançado na pesquisa da área —, a solução de introduzir mecanismo de mercado no sistema educacional brasileiro parece ser consenso, sejam eles conservadores ou progressistas.

“Não se trata de aumentar os gastos mas de realocá-los, introduzindo a



Nancy Birdsall

competição para maior eficiência e direcionando os recursos para a qualidade e não disseminação de um mau sistema”, diz a especialista Nancy Birdsall, chefe da divisão de população e recursos humanos do Banco Mundial e organizadora do simpósio de três dias sobre educação, crescimento econômico e desigualdade social no Brasil.

Um passo fundamental para isso seria terminar com os subsídios. “Os ricos serão sempre os primeiros na fila para beneficiar-se”, comenta a especialista, ecoando a opinião, expressa por boa parte dos presentes, de que a política de transferências de recursos do setor público para as escolas privadas ou a própria organização das universidades federais premiando jovens de classe alta com os poucos lugares na educação superior de bom nível precisa ser revista.

“Os subsídios podem parecer pequenos como proporção do produto bruto nacional, mas constituem poupança que poderia estar alocada de forma mais eficiente”, comenta outro pesquisador, o economista Richard H. Sabot, co-organizador do seminário,

referindo-se a um dos temas mais discutidos por quem lida com educação no País: o controle pelo governo federal das mensalidades cobradas pelas escolas particulares.

“É como controlar os aluguéis em Nova York”, comenta Sabot. “A oferta decresce e ninguém ganha com isso.” Ao não permitir a entrada de competidores — que forçariam essas escolas a melhorar seu ensino, balizar seus preços pela demanda ou sair deixando em seu lugar instituições mais eficientes —, as autoridades estariam na prática apenas assegurando o “direito”, entre aspas para os críticos, de permanecerem no sistema privado jovens que de outra forma iriam para as escolas públicas. Tiraria destas, portanto, não só os recursos mas o efeito balizador de qualidade que tendem a ter as escolas públicas em sistemas educacionais mais avançados e que já tiveram no Brasil, por exemplo, os bons colégios públicos secundários.

As mais consistentes sugestões de políticas partiram, por força da experiência, de especialistas brasileiros, como João Batista Araújo e Oliveira, que hoje trabalha na Organização Internacional do Trabalho. Juntamente com outros pesquisadores, ele montou dois trabalhos em cima de comparações entre escolas de primeiro grau geridas por empresas com recursos públicos frequentadas por crianças pobres e escolas públicas das mesmas regiões. Sem gastos excepcionalmente altos, essas escolas — geridas por empreiteiras estatais que contrataram os serviços da rede Pitágoras de ensino particular de Belo Horizonte —, obtiveram bons resultados por se dispor a adotar uma orientação pedagógica bem definida, o número correto de professores por salas de aula — em lugar da multiplicidade de porteiros, varredores e funcionários administrativos usual

(Continua na página 3)

Educação e crescimento

por Cláudia de Souza
do Rio
(Continuação da 1ª página)

das escolas do sistema público —, e padrões mínimos de equipamento e material didático.

“É preciso prover um limite mínimo de recursos dirigidos efetivamente para as escolas, os US\$ 250 a US\$ 300 por aluno ao ano comparáveis aos das escolas privadas, para que a educação pública seja capaz de oferecer professores com 12 anos de escolaridade, orientação pedagógica, diretor, uma biblioteca, livros”, diz Oliveira. Haja ou não clientelismo na administração dos recursos do ensino, seja ou não eficiente a alocação dos recursos, os US\$ 150 por aluno ao ano com que estariam operando hoje as escolas públicas, em média no País, com mais ou menos dinheiro dependendo da região, de acordo com os cálculos do especialista, precisam ser aumentados. “Mais, de fato, é desperdício”, diz Oliveira.

Não é só isso, ele argumenta. A descentralização da administração do ensino seria essencial para alocação eficiente desses recursos. Dar autonomia aos diretores na gestão das despesas da escola poderia trazer como consequência o controle de boa parte do empreguismo de políticos e funcionários das burocracias federais, estaduais e municipais, por exemplo. Um diretor com autonomia, ele argumenta, garantiria a presença dos professores, a presença de insumos mínimos, alguma coordenação pedagógica.

Ao governo caberia a

função de avaliação de resultados, expondo aos pais — a pressão de demanda mais eficaz no “mercado” do ensino, sem dúvida — os resultados obtidos por cada escola.

Há várias formas, Oliveira conclui, de introduzir com sucesso mecanismos de mercado, fazendo o que ele chama de “educação pública com contornos privados”, seja na co-gestão, na cessão de professores da rede pública para escolas geridas por particulares, na definição de meios para as universidades cobrarem dos alunos que podem pagar a exemplo do que se faz em países de educação mais avançada.

A educação como passo para crescer no longo prazo

“A chave é espremer o sistema de ensino superior”, diz Lawrence Lau, economista da Universidade de Stanford, na Califórnia. É preciso mudar, ele diz, da alocação de recursos para as universidades como um todo para a alocação de bolsas e empréstimos para os estudantes mais vulneráveis. “Como passar a pagar depois de frequentar os quatro anos regulamentares, impondo-se um custo à repetência”, sugere.

Na opinião desse especialista, mudanças do tipo “de agora em diante” seriam passíveis de maior aceitação do que modificações no

estado atual das famílias envolvidas, assim como legislação específica com um horizonte determinado para os atuais subsídios evitaria discussões adicionais no futuro. Com o tempo, o País mudaria na direção em que mudaram países como a Coreia do Sul, onde há uma universidade pública para cada 12 milhões de habitantes e onde 70% das matrículas são de instituições particulares. Pode parecer altamente desfavorável, dado o quadro atual, mas, com as limitações financeiras do setor público, um mal menor e, com melhor alocação do recurso em favor dos estudantes mais vulneráveis, poderia chegar a ser um sistema mais justo do que o atual.

Lau, na verdade, tem outra especialização. Os trabalhos que tem apresentado concentram-se na relação entre investimentos na educação e ganhos em termos de crescimento econômico.

Seu trabalho é considerado importante na área porque ele introduziu nas usuais equações e deduções estatísticas uma variável mais eficaz para medir os retornos sociais e privados da escolaridade em termos de produtividade e melhor colocação no mercado de trabalho, usando o número médio de anos de escolaridade em vez das variáveis usuais de taxa de alfabetização ou a taxa corrente de escolaridade.

Suas conclusões têm levado sempre a uma alta correlação entre uma mudança percentual no investimento em educação e mudanças no produto, de acordo com seus estudos, um aumento de 1% de gastos

na educação, levando a 2% de aumento do produto no caso dos países asiáticos, de 0,14% no caso dos países latino-americanos, de 0,08% no caso do Oriente Médio e de 0,0%, nenhum ganho em produção, no caso dos países da África abaixo do Saara.

Bons resultados com sistema de co-gestão das escolas

Ele também discorre sobre um efeito “barreira” nas correlações: os efeitos favoráveis da escolaridade para o indivíduo — e, também, para a produtividade — seriam sentidos desde que seja vencida a barreira dos quatro primeiros anos de escolaridade. Os benefícios da escolaridade teriam de estar razoavelmente distribuídos, já que o efeito benéfico da educação sobre a produtividade refere-se à média e não aos indivíduos. Ele também reafirma a necessidade de maiores investimentos no estoque de capital para que a escolaridade traga altas taxas de retorno e a complementariedade entre o progresso tecnológico e a educação.

O trabalho de Lau, assim como dos textos dos outros especialistas presentes ao simpósio, parece ressuscitar as teorias de crescimento econômico voltadas para os países em desenvolvimento — ou subdesenvolvidos, como se dizia na época —, dos anos 70.

“Os ganhos que a educação pode trazer em termos de crescimento econômico são de longo prazo”, adverte o economista. “Os investimentos têm de ser feitos hoje para que os frutos apareçam no futuro mas não há retornos imediatos.”

“Discute-se muito pouco educação no Brasil atualmente, mas em países como o Chile, o México ou a Bolívia, que já superaram a questão de estabilizar a economia, pergunta-se agora quais são os determinantes para voltar a crescer”, comenta a especialista Nancy Birdsall.

Ela indica que essas preocupações — que também existem nos países do Leste europeu — teriam dado sentido a novas teorias sobre o crescimento econômico baseadas não tanto em recomendações de aumento no volume físico de investimentos de capital mas no que os economistas chamam de externalidades, ela diz, como investimentos em educação, abertura para o comércio exterior, aumento da produtividade e uso mais eficiente do capital existente. “A educação volta ao centro do debate”, ela conclui.

Desde que, alertaram outros especialistas durante o debate, exista a vontade política para redirecionar a alocação dos recursos existentes para uso mais eficiente. “A política educacional adotada na prática difere substancialmente dos objetivos anunciados em programas e campanhas eleitorais”, argumentou David Plank, por exemplo, dizendo que isso se dá não por insucesso ou falta de informação dos agentes envolvidos mas exatamente

te porque o sistema educacional brasileiro, como se encontra hoje, atende aos interesses de poder e atendimento de clientes políticos daqueles que detêm a administração dos recursos. Volta assim, também, o velho debate sobre o clientelismo como obstáculo ao crescimento das teorias de duas décadas atrás.