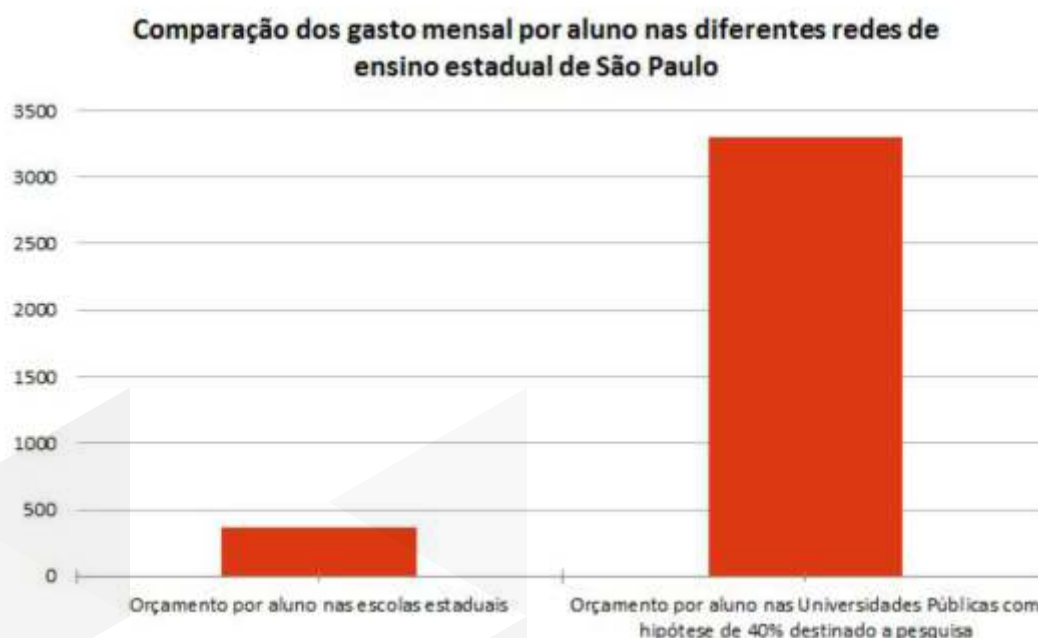


Mensalidades nas Universidades Paulistas: um novo modelo de Ensino Superior público

Daniel José e Daniel Duque

As três universidades estaduais do Estado de São Paulo, USP, Unicamp e UNESP, são uma das maiores despesas do Governo Estadual, chegando em 2016 a R\$ 10,3 bilhões, quase 0,6% do PIB paulista. Atendendo a pouco mais de 156 mil estudantes, segundo o Censo do Ensino Superior, cada um destes fica para si, portanto, com um pedaço de R\$ 5,5 mil por mês de gasto público. Mesmo assumindo uma heróica hipótese de que 40% do orçamento seria destinado a pesquisa e outras atividades não diretamente ligadas aos estudantes, estes ainda ficariam com cerca de R\$ 3,3 mil por mês, o que, por si só, já praticamente se equivale ao PIB per Capita do Estado.

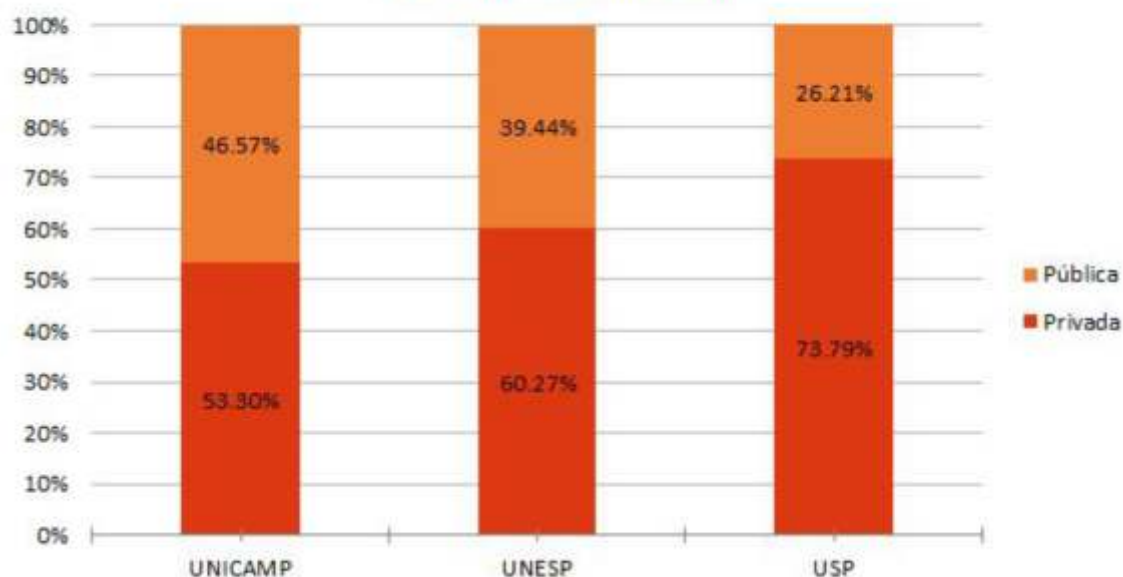
Considerando os valores expostos, há poucos programas de transferência de renda tão generosos quanto este, se houver algum. A transferência de renda fica mais explícita quando comparamos com o gasto por no Ensino Médio, que fica em torno de R\$ 363 por mês, pelo menos 90% menor que o gasto por aluno no ensino superior. Isso significa:



Fonte: Censo do Ensino Superior; Elaboração dos autores

Agora, quem são os principais beneficiários desse grande programa estadual? Uma pequena pesquisa pelo Censo Superior de Educação pode nos dar algumas respostas. Segundo sua edição de 2016, dentre os estudantes das universidades paulistas, nada menos do que 66,2% estudaram em colégios privados no Ensino Médio. Na USP, universidade de maior orçamento, esse percentual chega a 73,8%,

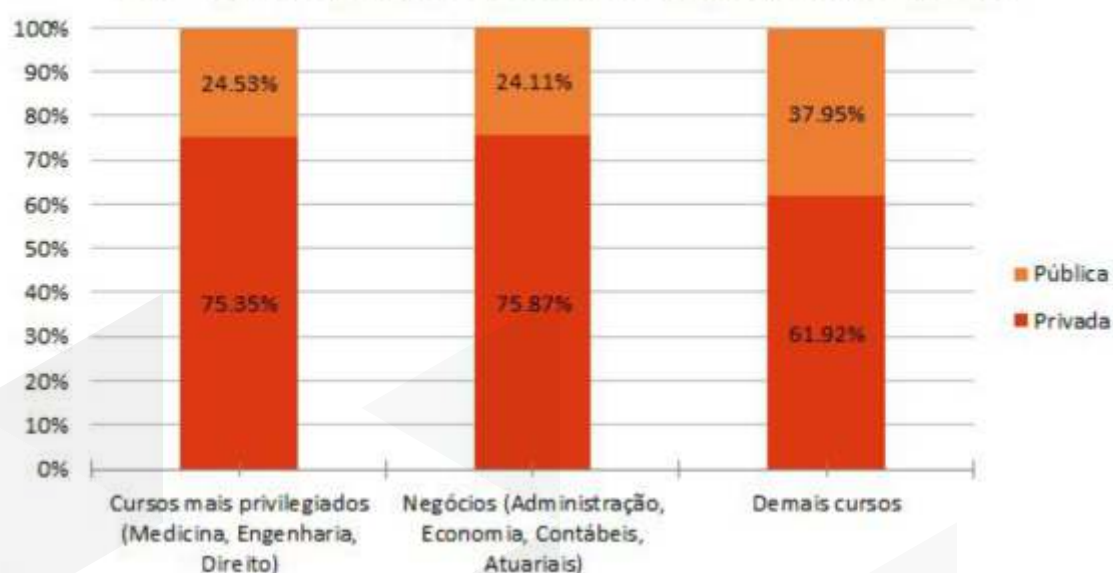
Percentual de alunos das universidades paulistas por rede de ensino no Ensino Médio



Fonte: Censo do Ensino Superior; Elaboração dos autores

Ao olhar para os cursos considerados de elite, medicina, direito e engenharia, e os de negócios, como os de economia, administração, contábeis e atuariais, chega-se a uma proporção de mais de 75% de egressos de escolas particulares. Nos demais cursos, entre esses serviço social, comunicação, enfermagem, entre outros de menos prestígio, são ainda 61,9% dos estudantes vêm de escolas particulares.

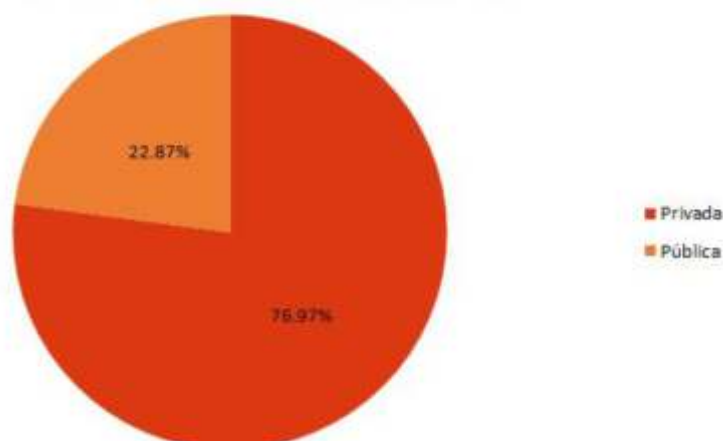
Percentual de alunos em diferentes categorias de cursos nas universidades paulistas por rede de ensino no Ensino Médio



Fonte: Censo do Ensino Superior; Elaboração dos autores

Além disso, dentro dos próprios cursos é possível observar maiores investimentos para alunos de origem social mais abastada. Dentre os estudantes beneficiários de um programa de intercâmbio - reconhecidamente caros - nessas três universidades, por exemplo, nada menos do que 77% vieram de escolas privadas no Ensino Médio.

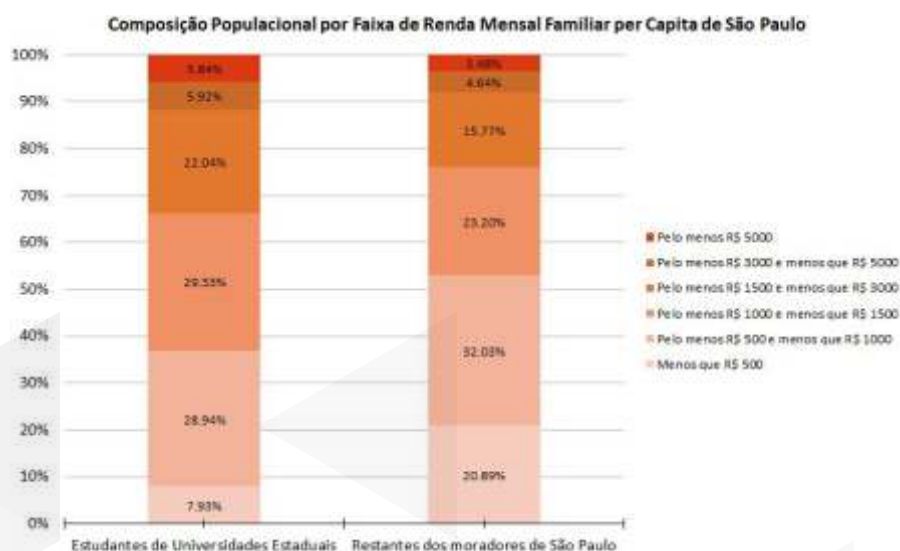
Proporção de intercambistas por rede de Ensino no Ensino Médio nas universidades estaduais paulistas



Fonte: Censo do Ensino Superior; Elaboração dos autores

O Censo do Ensino Superior nos fornece muitas informações desagregadas sobre os estudantes universitários, mas uma das que ele não oferece é a renda destes. No entanto, a última edição da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, do ano de 2015, dá mais mostras de como as Universidades Estaduais de fato aumentam a desigualdade de renda no Estado de São Paulo.

O Gráfico abaixo mostra o perfil de renda familiar per capita dos estudantes das universidades estaduais paulistas e o restante dos moradores do Estado. Como se vê, enquanto cerca de 1 a cada 3 (33%) universitários dessas instituições tem um rendimento por mês por familiar de pelo menos R\$ 1,5 mil, no restante da Unidade da Federação essa proporção não chega a 1 a cada 4 (25%). Aqueles que ganham até R\$ 500,00, por outro lado, enquanto não chegam a 1 a cada 10 (10%) estudantes universitários da USP, Unesp e Unicamp, no restante de São Paulo são nada menos do que 1 a cada 5 (20%).



Fonte: PNAD 2015; Elaboração dos autores

Como se vê, portanto, a gratuidade universal das Instituições de Ensino Superior do Estado de São Paulo funciona como um vetor de desigualdade social, transferindo grande volume de recursos públicos àqueles que 1- poderiam pagar pela sua instrução e; 2- provavelmente o fariam, pela perspectiva de ganhos privados associados ao diploma do ensino terciário e à qualidade no ensino dessas instituições. Essa transferência é ainda tão maior quão mais valorizado é o curso escolhido, e mesmo dentro desses, programas de intercâmbio beneficiam muito majoritariamente estudantes de classe social mais elevada.

Distorções adicionais da gratuidade das universidades públicas

Para além de seu efeito sobre a arrecadação e desigualdade, a gratuidade universal nas Universidades Estaduais acarreta ainda em diversas distorções que geram custos sociais irrecuperáveis. Abaixo, seguem quatro exemplos destes

O efeito “Primeiro passa pra pública”

É evidente que, para o jovem ingressante na universidade, sua escolha se dá por duas vertentes: a qualidade e o custo de cada curso e faculdade. No entanto, quando o custo de uma universidade é zero, como é o caso das públicas, pouco importará a qualidade do curso, e mesmo a própria aptidão do jovem para ele. O que importa, quando não há nenhum grande gasto regular para cursar alguma aula, é entrar na faculdade, tendo em vista seus ganhos individuais no futuro.

O efeito individual, portanto, causado por essa distorção é o incentivo criado para jovens que, após passarem pelo ENEM, escolham quaisquer cursos em universidades públicas cuja nota de corte requerida seja menor do que a obtida. O que também nos leva às duas seguintes distorções.

A Evasão Universitária

Um dos maiores problemas, atualmente, do Ensino Superior público, é sua taxa de evasão: cerca de 13% dos estudantes das universidades públicas em 2011, segundo um estudo do Grupo de Trabalho sobre Evasão e Retenção, acabam abandonando seus cursos, considerando todos os anos. Ainda pelo mesmo estudo, o sistema Sisu (implantado em 2009, mas avaliado a partir de 2010) apresentou no primeiro ano uma taxa duas vezes maior que a evasão geral, indicando que a introdução do ENEM como método de ingresso em um grande número de universidades públicas gerou uma maior evasão, tal como esperado.

Confirmando essa realidade, a economista da USP, Denise Leyi Li, em sua dissertação de mestrado de 2016, estimou que a adesão ao Sisu eleva a probabilidade de evasão no primeiro ano em 4,5 pontos percentuais. Além disso, foi mostrado que um aluno que ingressa em um programa que oferta vagas pelo Sisu tem uma probabilidade maior de mudar de instituição antes de completar o curso.

A evasão nos cursos de graduação é uma fonte de desperdício de recursos econômicos e sociais, pois torna ociosos funcionários, professores, equipamentos e espaço físico. A consequência final são grandes custos sociais e privados para o País.

A educadora Natália Gaioso complementa: “Embora a evasão ocasione prejuízos aos cofres públicos; ao conceito da IES que sofre com as perdas de prestígio internas e externas e com o risco de manutenção das condições de sobrevivência financeira; onere o orçamento doméstico de muitas famílias que arcam com as altas mensalidades das instituições privadas; à sociedade com investimentos mal aproveitados uma vez que os alunos ocupam as vagas nas instituições públicas e não se titulam, esses prejuízos não são percebidos pelos estudantes”.

A morosidade para completar o curso

Retenção no ensino superior é a expressão utilizada tecnicamente para se referir ao processo que resulta na permanência prolongada do estudante na universidade, levando a um atraso na conclusão do curso e é, atualmente, um dos maiores desafios atualmente no Ensino Superior Brasileiro.

Isso ocorre também quando os jovens, percebendo que não têm a menor aptidão ou gosto pelo curso escolhido, porém não consideram vantajoso evadir (afinal, ainda assim ao final terão um diploma de Ensino Superior), prolongam sua estadia na universidade, repetindo

matérias com frequência, ou cursando poucas a cada semestre. Quando não há custo privado, eleva-se o custo social para pagar pelos universitários que evadem ou estendem indefinidamente seus cursos.

A má qualidade do Ensino Superior Privado

Outra grande distorção gerada pela grande disposição de vagas universitárias públicas gratuitas é a baixa qualidade média das universidades privadas. Isso ocorre porque, com as substitutas gratuitas, as instituições privadas de ensino superior perdem capacidade de competir por estratégia de ensino ou enfoque, uma vez que os melhores estudantes recorrerão quase sempre às opções gratuitas. Apenas aquelas que se especializam em seus nichos, como as faculdades de excelência em negócios, conseguem fazer frente às públicas na competição por melhores alunos, no entanto, com uma mensalidade muito acima do mercado.

Para as universidades privadas, portanto, que não são capazes de criar nichos de excelência, resta absorver a margem desse mercado: os estudantes que não conseguiram entrar nas Instituições de Ensino Superior públicas. Com um público de menor capital humano acumulado e ainda menor renda e poupança, a essas faculdades torna-se como única estratégia economicamente viável a minimização de custos, com maior presença de professores de meio período e de menor formação - muitos inclusive ainda cursando pós-graduação, em busca de complementar a baixa receita provinda da bolsa oferecida pelo MEC.

Tal estratégia de minimização de custos, segundo um artigo do economista Vitor Wilher ainda há outras prejudiciais consequências sociais, como a presença excessiva de cursos com baixa necessidade de investimento em infraestrutura, tal como administração e direito e a impossibilidade de manter uma ou mais pesquisas acadêmicas nas instituições privadas.

A gratuidade universal sufoca a oferta de instituições privadas, exclui a população mais pobre em benefício dos mais ricos e incentiva a entrada em um curso universitário gratuito a qualquer custo, mesmo sem interesse ou aptidão para o mesmo, levando à evasão e retenção estudantil, a custo dos cofres públicos.

Mensalidades: uma solução possível

Considerando estes três extratos mais ricos da população, é possível fazer um desenho de mensalidades progressivas, buscando ainda manter a atratividade dessas instituições em relação às privadas (levando em consideração que estas estão entre as primeiras colocadas nos rankings de qualidade do Ensino Superior brasileiro).

Há um trilema no valor a ser estabelecido entre arrecadação, atratividade e progressividade, em que caberá ao poder público escolher o que busca priorizar. Se decidir por maximizar a arrecadação, por exemplo, terá que enfrentar a perda da atratividade das universidades para suas competidoras no mercado, o que seria especialmente desafiador nos cursos de negócios, nos quais algumas instituições privadas já estão em vantagem em questões de qualidade.

Também seria preciso dosar quanto de progressividade (ou seja, quanto menos se cobra do mais pobre e mais do mais rico), enfrentando os mesmos desafios no sentido da atratividade - pois alunos mais ricos são os que podem recorrer às melhores opções no mercado - e também da arrecadação.

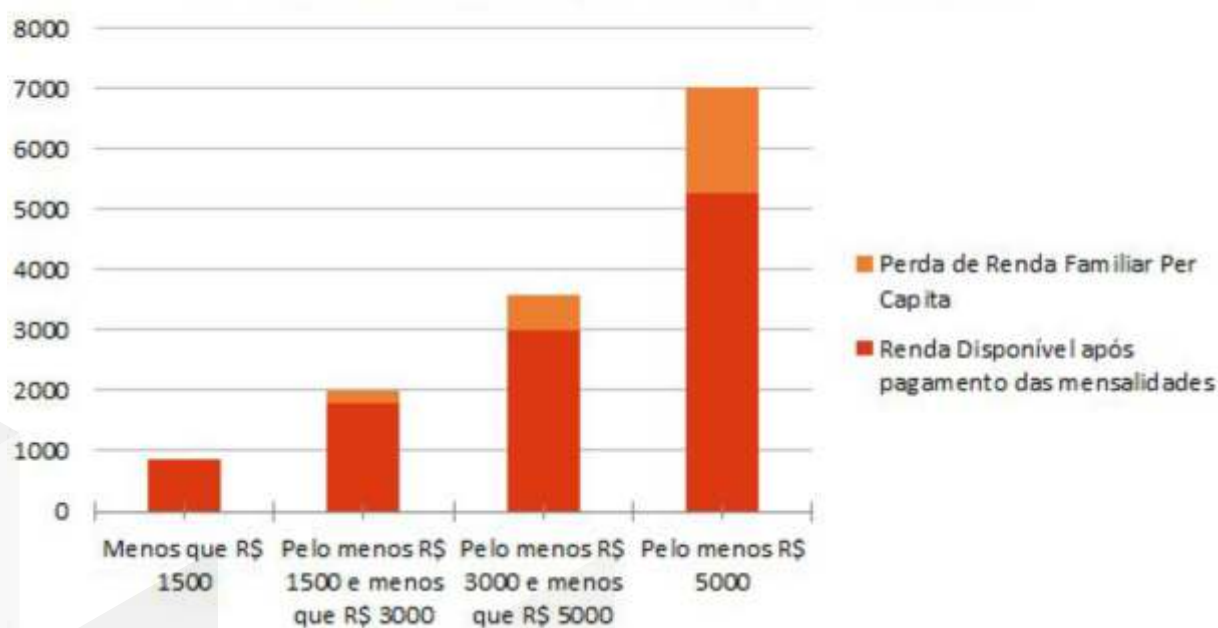
Pode-se definir, por exemplo, um valor arbitrário de R\$ 600 mensais para o primeiro extrato, R\$ 1500 para o segundo e R\$ 2500 para o terceiro. Com isso, assumindo a hipótese de manutenção do perfil social dos universitários dessas instituições, simula-se um ganho de receita para os cofres públicos de cerca de R\$ 690 milhões anuais, o que seria equivalente a cerca de 6,7% do orçamento total dessas universidades.

Como se vê, o valor a ser recebido com tais mensalidades arbitrariamente definidas não seria capaz de custear grande percentual dos gastos das Universidades Estaduais, pois priorizam a progressividade e atratividade. No entanto, como foi visto, mesmo nesse desenho, elas teriam capacidade de dar fôlego fiscal a essas instituições, que atualmente se encontram em crise orçamentária, com aumento de gastos principalmente em assistência estudantil.

É possível também dar destinos mais diversificados para os recursos extras advindos das mensalidades nas universidades estaduais. Por exemplo, caso metade do montante arrecadado seja destinado ao Ensino Médio, este sistema teria um aumento de recursos de 4,5%, enquanto as instituições de Ensino Superior do Governo de São Paulo contariam ainda com um aumento de 3,3% de seu orçamento.

Claramente, o impacto das mensalidades sobre a renda familiar per capita dos não bolsistas deverá ser avaliada. Por exemplo, com os valores do exemplo citado acima, a redução do rendimento disponível para cada membro das famílias é progressivo, saindo de 10% para aquela de R\$ 1500 a 3000 mensais até 25% para aquelas com renda maior do que R\$ 5 mil. Mas há também que se considerar a opção das famílias, que estão entre as mais ricas do país, de adotar o uso do crédito estudantil para o financiamento do acesso a esses cursos de Ensino Superior, de modo a haver uma perda ainda menor de rendimento corrente.

Impacto das mensalidades das Universidades Estaduais de SP sobre a Renda Familiar Per Capita média por faixa



Fonte: PNAD 2015; Elaboração dos autores

Há também um impacto positivo das mensalidades progressivas sobre a desigualdade. Havendo apenas cerca de 160 mil estudantes nessas instituições (em meio a 45 milhões de habitantes no Estado), ele há de ser pequeno, no entanto, considerando o não uso de crédito estudantil, o índice de Gini de São Paulo sairia de 0,4851 para 0,4848 com a instituição de tais valores para as mensalidades, uma queda de cerca de 1%.

Conclusão

A gratuidade universal das Universidades Públicas funciona, na prática, como um grande programa de transferências de renda: No Estado de São Paulo, enquanto o gasto por aluno na rede estadual é de apenas R\$ 363 mensais, nas universidades estaduais ele chega a R\$ 5,5 mil (o que seria ainda pelo menos 10 vezes maior mesmo se 40% desse orçamento for destinado à pesquisa).

Os principais beneficiários dessa transferência de renda, como foi visto, vieram de escolas privadas e têm uma composição social significativamente mais elitizada a do restante do Estado, principalmente na USP, na qual mais de 70% vêm da rede privada no Ensino Médio, e ainda mais em cursos mais valorizados. Deste modo, esse modelo de Ensino Superior no Estado de São Paulo funciona como um importante vetor direto e indireto de desigualdade social.

A instituição de mensalidades para os estudantes mais abastados pode, portanto, não apenas diminuir o subsídio estatal a essas camadas mais ricas da sociedade, mas também serviria como uma possível fonte de receita para essas instituições, que hoje passam por uma difícil crise fiscal. Considerando o trilema arrecadação-atratividade-progressividade, mesmo um desenho que priorizasse os dois últimos (ou seja, com mensalidades mais baixas que as do mercado e altamente progressivas), haveria um potencial arrecadatório da ordem de R\$ 700 milhões, o que representa quase 7% do orçamento dessas universidades.

Ainda, a fim de melhorar a qualidade do Ensino Básico, esses recursos poderiam ser divididos entre as próprias Instituições de Ensino Superior e um fundo para o Ensino Médio do Estado. Uma divisão de 50% para ambos no desenho citado acima geraria um aumento de cerca de 4 a 5% nos recursos das escolas estaduais.

Portanto, a instituição de mensalidades seria de certo um avanço para as Universidades Paulistas, que mantêm o status de melhores do país, ao mesmo tempo em que passam por severa crise fiscal e têm no corpo de aluno um grande percentual de estudantes de classe alta. O Estado de São Paulo, por ser o mais rico do Brasil, possui as melhores condições estruturais e conjunturais para ser o primeiro a testar esse modelo de Ensino Superior público, que tem grande potencial de melhorar sua qualidade ao mesmo tempo em que reduz a desigualdade.