

Quanto custa uma boa universidade pública?

Otaviano Helene e Lighia B. Horodynski-Matsushigue
Adusp - Associação dos Docentes da USP e Instituto de Física da
USP

Promover a expansão do ensino público superior no Brasil é cada vez mais urgente. Coerentemente com suas lutas históricas, várias entidades e associações (sindicais, estudantis, científicas, populares, etc) têm intensificado suas discussões, estudos e campanhas sobre a questão, obtendo, entretanto, pouca repercussão junto aos organismos responsáveis pela política educacional no país. Como essas repercussões têm sido insuficientes para que algo concreto e significativo ocorra, há necessidade de intensificar as campanhas com o objetivo de alertar setores que poderiam ser beneficiados por essa expansão, como os estudantes do ensino médio, em particular em cidades e regiões populosas mas abandonadas pelo setor público. Além disso, o problema deve ser apresentado de forma clara para a opinião pública.

Com o objetivo de colecionar alguns fatos relevantes para a discussão, estimamos aqui o custo do ensino superior público e verificamos se esse custo é ou não condizente com as possibilidades econômicas. Para esta estimativa vamos tomar como referência o custo/aluno na Universidade de São Paulo e a possibilidade da economia paulista. Esse exercício poderia ser estendido a outros estados e ao país como um todo.

Como estimar o gasto por estudante?

As universidades públicas são responsáveis não apenas pelo ensino superior de graduação, como também pelo ensino de pós-graduação, por pesquisas científicas e tecnológicas e por diversos programas de extensão e prestação de serviços à comunidade. Assim, a estimativa do custo de um estudante pode variar significativamente segundo algumas hipóteses de trabalho. De modo geral têm sido apresentados ao público dados incorretos, que desconsideram várias das atividades, em particular a pós-graduação. No que segue, vamos fazer algumas estimativas desse custo.

As universidades públicas paulistas, entre elas a USP, são responsáveis pelo pagamento das aposentadorias de seus antigos docentes e de parte de seus antigos funcionários. As universidades podem e devem

continuar pagando seus aposentados; entretanto, apenas para questão de contabilidade social, esses pagamentos devem ser classificados como despesas com previdência, e não educacionais. Isso é necessário, tanto para que possamos comparar nossa situação com a de diversos países¹, quanto com o custo do ensino privado (cujas aposentadorias são pagas por outros órgãos e não pelas instituições mantenedoras).

Foram feitas três estimativas diferentes do custo de um estudante universitário, tomando como referência o ano de 1999, cujos dados, orçamentários da USP e econômicos do Estado de São Paulo, são facilmente acessíveis.

Em uma das estimativas subtraiu-se, unidade a unidade, os gastos referentes a despesas com pagamentos de aposentadorias. Em seguida, distribuiu-se as demais despesas (como com hospitais, museus, administração central, atendimento aos estudantes, entre outras) pelas várias unidades, na proporção do orçamento de cada uma delas. Finalmente, as despesas do Instituto de Ciências Biomédicas e do Instituto Oceanográfico, que em 1999 não tinham cursos de graduação, foram distribuídas pelas unidades que mais usufruem dos serviços dessas unidades na proporção do número total de estudantes (graduação e pós-graduação) de cada uma delas. O custo assim apurado foi então dividido pelo número total de estudantes de cada unidade. Os resultados aparecem na coluna A da tabela abaixo².

Embora a análise unidade a unidade possa ser interessante, especialmente nos casos daquelas que recebem e oferecem poucas disciplinas de/para outras unidades, como é o caso da FFLCH, é necessário atentar que algumas têm uma fração importante de seus docentes envolvidos com disciplinas oferecidas para outras unidades. Por exemplo, o IF tem cerca de 50% de seus docentes envolvidos em disciplinas oferecidas para outras unidades e, portanto, os valores apurados são superestimativas do custo/aluno. Em outros casos, como, por exemplo, a EP, grande parte das disciplinas são oferecidas por outras unidades e, portanto, os valores apurados subestimam o custo/aluno. Como essa inter-relação ocorre tipicamente entre unidades de áreas de conhecimento próximas, elas foram

¹ As recomendações internacionais (da OCDE e UNESCO) são de que as contribuições correspondentes aos trabalhadores ativos do sistema educacional, feitas para financiar sistemas previdenciários, sejam contribuições dos próprios trabalhadores ou dos empregadores, devem ser incluídas nas despesas com educação; entretanto os pagamentos de pensões e aposentadorias não.

² Estamos supondo aqui que estudantes de graduação e de pós-graduação têm custos equivalentes. Essa hipótese pode ser justificada, uma vez que a demanda por aulas é usualmente maior entre os alunos de graduação, enquanto alunos de pós-graduação demandam mais atendimento individual por parte de professores e outros recursos das instituições (espaço físico, apoio de técnicos especializados, etc) não demandados por estudantes de graduação na mesma intensidade.

agrupadas segundo as grandes áreas do conhecimento, ciências humanas e artes, exatas e da Terra e biológicas e da saúde e, para cada uma delas, calculada a média ponderada pelo número de estudantes.

Tabela 1 - Orçamento/aluno nas diversas unidades da USP e médias das grandes áreas (R\$/ano - 1999)							
Unidade	A	B	C	Unidade	A	B	C
ECA	7429	6686	4680	EE	15043	13539	9477
FD	3563	3206	2245	EEFE	9881	8893	6225
FE	9253	8327	5829	EERP	12480	11232	7862
FEA	4876	4389	3072	FCF	12043	10839	7587
FFLCH ^a	2077	1869	1308	FCFRP	31639	28475	19933
Humanas, artes^c	3778	3400	2380	FM	14622	13160	9212
EESC	11485	10337	7236	FMRP	23803	21422	14996
EP	7750	6975	4882	FMVZ	20893	18804	13163
ESALQ	14226	12804	8963	FO	13950	12555	8789
FAU	6897	6207	4345	FOB	25061	22555	15789
FFCLRP ^b	10835	9751	6826	FORP	22241	20017	14012
IAG	37196	33477	23434	FSP	22434	20191	14134
ICMC	11778	10600	7420	FZEA	20348	18313	12819
IF	14832	13349	9344	IB	12130	10917	7642
IFSC	33140	29826	20878	IP	11454	10308	7216
Igc	18458	16612	11628	Biológ, da saúde^c	15272	13748	9623
IME	10833	9750	6825				
IQ	19083	17174	12022				
IQSC	13885	12496	8747				
Exatas, da Terra^c	11256	10130	7091				

^a A média, extremamente mais baixa, da FFLCH é por si só testemunha da situação de emergência vivida por esta unidade na última década.

^b Esta unidade oferece cursos nas três grandes áreas; entretanto, foi considerada arbitrariamente na área de ciências exatas e da terra.

^c Média ponderada pelo número de alunos incluindo os do ICB, IO, do IF/IQSC e de programas interunidades.

Há diversas despesas feitas pela USP, assim como por outras universidades públicas, que não correspondem total e exclusivamente a atividades de ensino ou pesquisa. Exemplo são os atendimentos hospitalares desvinculados das atividades acadêmicas, estações de rádio, algumas atividades dos museus e centros de ciências, entre outras. Estimando metade das despesas hospitalares como sendo de atendimento e ainda metade das despesas dos institutos especializados e dos museus, chegamos a um valor de aproximadamente 10% do orçamento da USP. Assim, numa segunda

estimativa, tomou-se os valores anteriores subtraídos de 10%. Esses custos aparecem na coluna B da tabela 1.

Há grandes diferenças entre os orçamentos por aluno de unidades que se dedicam às mesmas áreas, as quais não podem ser atribuídas à qualidade do ensino e da pesquisa. Por exemplo, o custo médio por estudante de engenharia no campus de São Carlos é cerca de 48% superior ao custo do mesmo estudante na capital. Relação próxima a essa ocorre na área de química, mas, neste caso, sendo mais caro o estudo no campus da capital do que em São Carlos. No caso do curso de física o orçamento/aluno em São Carlos é cerca de duas vezes maior do que o da capital. Apenas na área de matemática não se observa uma grande diferença nos dois campi considerados.

Observamos diferenças equivalentes nas áreas de ciências biológicas e da saúde, existentes em Ribeirão Preto e Bauru, em relação à Capital. Essas diferenças são: 63% nos cursos de medicina, 59% e 80% nos de odontologia, e 154% na área de farmácia. (As duas escolas de enfermagem, de Ribeirão Preto e da Capital, apresentam custos similares por aluno.)

Embora não existam dados para estimar as diferenças de custos entre unidades nas áreas de humanidades e artes, é possível supor que o mesmo ocorra nestes casos.

As diferenças encontradas são, em média, de aproximadamente 65% e podem ser atribuídas a diferentes esforços nas áreas de pesquisa e desenvolvimento ou a outras especificidades não diretamente ligadas à qualidade do ensino. Se fizermos a hipótese de que diferenças como essas podem ser encontradas em todas as unidades, é possível estimar que com custos significativamente menores que os apurados é possível oferecer cursos de qualidade, de graduação e pós-graduação, ao mesmo tempo em que se mantém o princípio de indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão, inscrito na Constituição.

Há ainda alguns fatores que poderiam ter sido considerados nas estimativas que, entretanto, não o foram. Por causa da inexistência de expansão, a idade e o tempo de serviço do corpo docente e de funcionários técnicos e administrativos da USP é bastante mais elevada do que seria no caso da existência de uma expansão. Isso faz com que as folhas de pagamento sejam aumentadas tanto por gratificações por tempo de serviço (quinquênios), como por titulação. Por exemplo, uma redução em 5 anos na idade média dos trabalhadores poderia significar uma redução de 5% na folha salarial dos funcionários e de cerca de 10% na de docentes. Como apontado no Plano Nacional de Educação apresentado pelas entidades da

sociedade civil, um esforço na expansão do ensino superior poderia ser acompanhado, ainda que transitoriamente, de um aumento da relação alunos/professor de cerca de 30%, o que poderia reduzir o custo por aluno em cerca de 10%.

A combinação desses fatores permite concluir que seria possível uma redução significativa nos custos em relação aos valores apurados na coluna B da tabela 1, para efeitos de uma expansão. Para continuação deste exercício, suporemos uma redução de 30%. Os valores correspondentes aparecem na coluna C da tabela 1.

Esse custo é viável?

Os valores apurados acima com as três hipóteses variam entre cerca de R\$ 1300/ano por aluno a cerca de R\$37.000/ano por aluno. Os valores mais baixos estão nas áreas de humanidades e artes e os mais altos mais freqüentemente concentrados em ciências biológicas e áreas ligadas à saúde humana.

A média das despesas educacionais públicas com o ensino superior nos diversos países é de aproximadamente 1% do PIB. Portanto, para discutirmos a viabilidade de um ensino superior em nível de graduação precisamos ver se este cabe em 1% do PIB paulista. Entretanto, considerando a desejada indissociabilidade entre ensino e pesquisa, devemos adicionar a esse 1% do PIB paulista um percentual correspondente ao que dever-se-ia estar investindo em ciência e tecnologia nas universidades públicas. Gastos públicos com C&T da ordem de 1% do PIB são mundialmente bastante típicos; se admitirmos que a metade desse valor fosse gasto pelas universidades, teríamos um total de 1,5% do PIB paulista. Quantos estudantes poderíamos atender com esse orçamento?

O PIB paulista de 1999 (ano correspondente aos custos estimados) foi de 340 bilhões de reais. Portanto, 1,5% dele corresponde a R\$ 5,1 bilhões. Considerando que os estudantes nas três áreas, humanas e artes, ciências exatas e da Terra e ciência da saúde e biológicas, dividem-se em 62%, 25% e 13% (esta é aproximadamente a distribuição de estudantes no nível superior no Brasil; pequenas variações não alterariam significativamente as conclusões obtidas); a equação a resolver é, pois,

$$5,1 \cdot 10^9 = N(0,62m_1 + 0,25m_2 + 0,13m_3) \quad ,$$

onde m_1 , m_2 e m_3 são os custos médios nas três áreas. Com os custos médios da tabela 2 poderíamos ter entre $N=686$ mil e $N=1089$ mil estudantes. A tabela 2 apresenta um resumo dos custos nas três grandes áreas do conhecimento e do número de alunos que poderia ser atendido com 1,5% do PIB paulista nas duas hipóteses extremas, a A da tabela 1 e com a redução de 30% dos custos apurados.

Tabela 2 - Custos máximos e mínimos(R\$/ano) por estudante nas diferentes áreas do conhecimento e número total de estudantes que poderia ser atendido no caso de uma expansão do ensino superior.				
Hipótese para o custo/aluno	Ciências humanas e artes (R\$/ano)	Ciências exatas e da Terra (R\$/ano)	Ciências biológicas e da saúde (R\$/ano)	Número de estudantes (milhares)
Máximo (A)	3.778	11.256	15.272	714
Mínimo (C)	2.380	7.091	9.623	1.133

Conclusão

A proporção de estudantes de graduação para estudantes de pós-graduação no Estado de São Paulo é atualmente superior a 10 para 1. Para finalizar esta estimativa admitiremos uma proporção 10 para 1. Poderíamos ter, portanto, entre 649 mil, na hipótese mais conservadora, a 1,03 milhão estudantes de graduação, e de 65 mil a 103 mil estudantes de pós-graduação. Esses números devem ser comparados com os atuais 740 mil estudantes de graduação no Estado de São Paulo, 86 mil em instituições estaduais ou federais e 619 mil em instituições privadas (e ainda 35 mil em instituições municipais, cuja estrutura de ensino mais se assemelha às instituições privadas do que às públicas).

As estimativas usadas para estudar a viabilidade de uma expansão do ensino superior tomaram como referência a Universidade de São Paulo e a economia paulista, respectivamente. Vimos que com aproximadamente 1,5% do PIB paulista seria possível atender a cerca de 103 mil estudantes em nível de pós-graduação e 1,03 milhão em graduação. Esses números de estudantes são realmente significativos e teriam um forte impacto no desenvolvimento econômico, social e cultural do Estado. A concretização

dessas metas depende de opções políticas, também na área fiscal, que precisam ser claramente discutidas com a sociedade.

Economias propiciadas por planejamentos adequados, pela existência concomitante de cursos diurnos e noturnos com infra-estrutura comum, pela integração de áreas afins, entre diversas outras iniciativas poderiam ser significativas. Não seria surpreendente que a combinação desses diversos fatores poderia ampliar, ainda mais, o número de estudantes que poderiam ser atendidos com recursos equivalentes a 1,5% do PIB paulista.