

ENSINO PAGO:
UMA QUESTÃO MAL COLOCADA E DESINFORMADA*

Jacques Schwartzman

- . *Doutor em Economia pela University of Pittsburgh, U.S.A.*
- . *Chefe do Departamento de Ciências Econômicas da Faculdade de Economia da Universidade Federal de Minas Gerais.*

Não existe o ensino oficial gratuito pois esse ensino estará sendo, em qualquer caso, pago por alguém: o povo e, dentro dele, muitas vezes, o pobre, o analfabeto, em suma, o elemento não atingido sequer pela educação de 1º grau e que, no entanto, desconcertantemente, estará contribuindo para sustentar na escola pública de 2º e 3º graus o aluno das classes mais favorecidas. O problema há de ser, pois, colocado em outros termos; indagar não se o ensino deverá ser pago ou gratuito, mas sim se haverá de ser pago pelo usuário ou pelo povo em geral. (Esther de Figueiredo Ferraz, em Relatório apresentado ao Conselho Federal de Educação, 03-08-81).

* Trabalho participante do Concurso Nacional de Pesquisa em Educação realizado em maio de 1982 pela Fundação Educacional do Estado do Paraná - FUNDEPAR.

1. Introdução e Sumário

A questão do ensino pago nas Universidades públicas vem se constituindo, talvez, no tema mais polêmico da política educacional brasileira. No entanto, uma série de obstáculos vem impedindo que esta discussão se faça de forma proveitosa.

O primeiro obstáculo refere-se à ausência da apresentação de um projeto sobre o qual se possa examinar as intenções, conseqüências e amplitude da introdução do ensino pago. Até este momento o que existe é uma intenção do Ministério da Educação de regulamentar ou dar efetividade ao preceito constitucional que estabelece: "*O ensino público será igualmente gratuito para quantos, no nível médio e superior, demonstrarem efetivo aproveitamento e provarem falta ou insuficiência de recursos*" (Artigo 176, § 3º, inciso III da Constituição Federal).

O segundo diz respeito a uma questão de legitimidade daqueles que propõem e daqueles que discordam do ensino pago. Os dois grupos, governo federal e estudantes respectivamente, não reconhecem reciprocamente a legitimidade ou a representatividade política do outro.

O terceiro diz respeito a uma falta de clareza na organização dos argumentos, o que torna a discussão ininteligível por razão de natureza mais metodológica do que de conteúdo.

Na tentativa de "*arrumar*" a discussão, distinguimos uma primeira linha de argumento que não admite a discussão de qualquer projeto de ensino pago por uma questão

de princípio, como por exemplo, o que considera a Educação um serviço público que deve ser provido pelo Governo. Uma segunda admite o princípio do ensino pago, mas acredita que um mau projeto pode ser mais prejudicial do que a manutenção da atual situação. Neste caso estão, por exemplo, aqueles que gostariam de resguardar o direito do estudante pobre de estudar sem pagar. Finalmente, existe uma terceira linha que acha que a questão do ensino pago não tem relevância prática e não deve nem ser examinada. Uma de suas ponderações é que os recursos que poderiam ser arrecadados são tão desprezíveis que não valeria o esforço de administrá-los.

Neste artigo, não nos deteremos demasiadamente na questão de princípio de se o ensino público deve ou não ser gratuito. Sendo esta uma proposição de caráter normativo, nos limitaremos a apresentar nosso ponto de vista pessoal. Acreditamos que o ensino público, assim como qualquer outro bem de natureza pública, deve ser pago por todos aqueles que tiverem condições efetivamente comprovadas de fazê-lo. Num país com graves e urgentes problemas sociais e enormes discrepâncias de renda como é o Brasil, não se justifica reforçar o caráter elitista e excludente do acesso ao ensino universitário. Com efeito, a gratuidade indiscriminada do ensino público vem cumprindo a função de agravar ainda mais a concentração de renda nas mãos de um pequeno grupo da população brasileira, exatamente aquele que, por já ser privilegiado, consegue ingressar numa Universidade pública. Sempre se poderá encontrar um uso alterna-

tivo para os recursos que seriam arrecadados, encaminhando-os na direção de um maior nível de justiça social.

Não nos comove também a argumentação de que o ensino gratuito é uma das prestações de serviço que o governo tem de fazer em retribuição ao Imposto de Renda que a população paga. Na realidade, não só os universitários e suas famílias pagam impostos. Toda a população brasileira também o faz e na sua maioria através de impostos regressivos como o Imposto de Circulação de Mercadorias (ICM) e o Imposto Sobre Produtos Industrializados (IPI), que incidem desigualmente na renda dos mais pobres. No entanto, só uma pequena parcela da população usufrui do ensino gratuito. É como se o ICM pago na compra de um pedaço de carne por um operário fosse ajudar a financiar a educação do filho de um banqueiro. Ainda que somente as classes de rendas mais altas pagassem impostos, estes deveriam ser utilizados não exclusivamente para o seu próprio proveito, mas principalmente com a finalidade de redistribuir renda que, afinal, é a função mais importante que se pode esperar de um sistema tributário.

Em síntese, a nossa posição é que, dado o estágio de desenvolvimento em que se encontra o país com seus alarmantes índices de pobreza absoluta, não se justifica oferecer serviços gratuitos a pessoas que poderiam pagar por eles.

Existe, no entanto, uma grande diferença entre financiar a Universidade e financiar o universitário. Há necessidade de que o poder público continue financiando e

aumentando a dotação das Universidades Federais. Só o governo é capaz de manter uma Universidade de bom nível onde as atividades de pesquisa e pós-graduação se façam presentes além dos cursos de graduação. Somente o governo poderá investir em novas experiências didáticas ou científicas e em cursos notoriamente deficitários, mas que são importantes para o desenvolvimento nacional. A introdução do ensino pago não pode significar a eliminação ou mesmo atenuação destas importantes funções governamentais.

A contribuição que este trabalho pretende dar ao debate é, em primeiro lugar, a de apresentar de maneira ordenada o que é central nas principais correntes de idéias sobre o assunto e sugerir alguns pontos que um projeto de ensino pago deveria necessariamente contemplar para que se pudesse examiná-lo com objetividade.

Em segundo lugar, vamos procurar quantificar o nível de renda do estudante universitário, utilizando-nos de informações sobre os estudantes da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) como um exemplo significativo do aluna- do de Universidades públicas. Embora geralmente se reconheça que estes sejam mais ricos do que a média da população brasileira, não se conhece a verdadeira extensão destas diferenças. Como se verá, as discrepâncias podem ser considera- das muito acentuadas.

Em terceiro, ainda tendo como base o caso da UFMG, quantificamos o impacto financeiro de um hipotético plano de pagamento de anuidades sobre o orçamento da UFMG. A conclusão a que se chega é a de que estes recursos podem tra-

zer uma receita significativa para a Universidade.

2. A Organização do Debate

A polêmica sobre a conveniência ou não de se cobrar o ensino nas Universidades públicas brasileiras tem transcorrido sob um intenso clima emocional onde tem havido pouco espaço para a apresentação objetiva dos argumentos de ambas as partes. Do lado do Governo, que vem apresentando a proposta de ensino pago de forma intermitente há mais de dez anos, não se conhece ainda um projeto definitivo. Do outro lado, o principal interlocutor é a comunidade acadêmica pública, destacando-se neste grupo, os estudantes, que são os mais diretamente interessados nesta questão.

Nessa situação, não se pode esperar muita luz do debate. Discute-se com base numa intenção mal definida por parte do Governo com um grupo social composto principalmente de estudantes, que naturalmente tendem a lutar pela manutenção de seus próprios interesses.

A questão do ensino pago pode ser incluída na discussão mais ampla da melhor alternativa de alocação de recursos públicos, que são os impostos arrecadados da população e que devem retornar a esta população atendendo a uma série de princípios, entre os quais destaca-se o da busca de uma maior equidade social. Idealmente, a alocação de qualquer recurso público deveria ser decidida pelos legíti-

mos representantes da sociedade, pois esta é uma decisão eminentemente política e não técnica. O impasse que tem surgido na questão do ensino pago baseia-se fundamentalmente no fato de que os atuais interlocutores não têm a necessária legitimidade política para discutir a questão. No âmbito das instituições em que vivemos, somente um Congresso que tivesse a sua legitimidade reconhecida por todos os segmentos da sociedade teria as condições necessárias para decidir sobre o assunto.

Uma outra grande dificuldade para o debate é o fato de que questões de princípio se misturam à discussão de possíveis mecanismos de implantação de um projeto hipotético.

Questões de princípio contra o ensino pago devem logicamente impedir e tornar mesmo sem sentido o exame de um projeto específico, pois o que não se concorda é que se deve pagar pela educação, seja qual for a forma. A principal delas é a de que o setor público deve prover educação gratuita para todas as pessoas ou, alternativamente, que todas as pessoas têm direito à educação gratuita. É como se houvesse um direito natural do homem à educação, assim como à saúde e à alimentação e que esse direito devesse ser garantido pelo Estado. Teme-se que a introdução, mesmo parcial, da cobrança por esses serviços possa abrir um precedente e facilitar a sua disseminação.

Esta questão de princípio envolve uma concepção do papel do Estado, que contrasta parcialmente com a posição de que o Estado deva ter uma função predominantemente redis-

tributiva. Não há como decidir se uma posição é mais correta do que a outra. O que se pode fazer é trazer ao debate as justificativas que apoiam cada uma delas.

Há também uma abordagem à questão do ensino pago que tem impedido a discussão do mérito de qualquer projeto. Ela se refere à negativa de se examinar a questão do ensino pago fora do contexto da alocação geral de recursos na sociedade. O argumento é de que o Governo não tem uma política adequada de alocação de recursos públicos e ao mesmo tempo essa alocação é decidida sem a participação de todos os setores interessados. Nessa situação, porque se deveria sacrificar uma classe, a dos estudantes, em nome da melhor alocação de recursos e da justiça distributiva? Realmente, não há como ser contrário à proposição de que o processo de alocação de recursos públicos neste país deveria ser profundamente revisto. No entanto, a crença de que a implantação de um projeto justo, ainda que de limitado alcance vá prejudicar a luta por uma melhor alocação de todos os recursos é uma questão de julgamento pessoal e, possivelmente, de estratégia política.

A concordância com estas proposições prejudica e torna mesmo sem sentido o exame de qualquer projeto. No entanto, muitos aceitam o princípio de que o ensino não deva ser indiscriminadamente gratuito, mas discordam de suas possíveis formas de implantação. Esta desconfiança, muitas vezes, chega ao ponto de ir-se contra a aplicação do princípio por se julgar que a sua forma de execução desvirtuará o próprio princípio.

Neste sentido, a enunciação clara e objetiva de um projeto de ensino pago, pelas autoridades educacionais ou pela própria comunidade acadêmica, poderia contribuir positivamente para deslindar a teia de mal-entendidos que permeia significativa parte do debate. Um projeto deste tipo deveria contemplar especificamente os seguintes pontos:

a) - Destinação dos recursos arrecadados

A aplicação dos recursos provenientes da cobrança de mensalidades tem sido talvez o ponto mais controverso de toda a polêmica. Parece existir uma impressão generalizada que estes seriam subtraídos dos orçamentos das Universidades e aplicados em atividades estranhas e fora do controle do meio acadêmico. A possibilidade de aplicação destes recursos em projetos de interesse social dentro da própria Universidade é muito ampla. Pode-se pensar em desde simplesmente adicioná-los ao orçamento até a sua aplicação em bolsas de estudo aos alunos de renda mais baixa. De qualquer maneira, o projeto deve explicitar com toda a clareza a vinculação destes recursos, garantindo que o Governo não tem a intenção de se desobrigar do financiamento do ensino superior federal;

b) - O universo dos estudantes que deverão pagar

Boa parte das críticas ao ensino pago provém do receio de que a sua implantação impeça a entrada de alunos pobres nas Universidades públicas. O projeto deve esclarecer se haveria ou não uma proposta de alteração do dispositivo constitucional que assegura a gratuidade

para aqueles que não têm condições de pagar seus estudos;

c) - Definição de alunos carentes e não carentes

Caso o projeto opte por não cobrar de alunos carentes, é necessário que se indique a maneira pela qual se pretende estabelecer esta definição. Um método inadequado de se fazer isto pode causar sérios problemas financeiros a nível familiar e mesmo impedir o acesso de muitos estudantes ao ensino superior público. É preciso esclarecer-se também a situação do jovem que, mesmo proveniente de família abastada, venha a arguir carência individual de recursos por desejar viver independente de sua família;

d) - Época de introdução do ensino pago

O início abrupto de pagamento de anuidades poderia provocar sérios transtornos no planejamento das despesas familiares, podendo-se chegar à situação em que muitos teriam de abandonar seus estudos por falta de dinheiro. Assim sendo, o projeto deveria contemplar a questão de se os atuais alunos das Universidades teriam ou não respeitado o "direito adquirido" de não pagar, ou se a introdução da nova sistemática se faria de imediato.

Existiria ainda um terceiro grupo que discorda da introdução do ensino pago por razões de ordem prática. Entre elas, destacaríamos a crença de que a maioria dos estudantes de escolas públicas é carente e não teria mesmo condições de pagar o ensino. Os que poderiam fazê-lo representariam uma parcela tão pequena dos recursos necessá-

rios à manutenção de uma Universidade, que não compensariam o custo administrativo da implantação de um sistema de cobrança.

O Conselheiro Armando Dias Mendes, do Conselho Federal de Educação, assim se manifestou sobre o assunto:

O argumento prático não resiste aos cálculos mais superficiais. A gratuidade dos alunos economicamente carentes, prevista na Constituição, teria de ser dosada: haveria os totalmente gratuitos e os que pagariam integralmente a anuidade fixada. Este simples fato já introduziria um importante fator limitativo à arrecadação previsível. Por outro lado, considerando-se os custos efetivos das Universidades federais, especialmente as que se organizam sob a forma de Fundação, verifica-se que a anuidade deveria ser fixada em um valor tão elevado que raríssimos alunos teriam condições de pagá-la integralmente. Os dados resultantes das elevações salariais recentes mostram que esse fator tende a agravar-se inclusive nas Universidades autárquicas, embora nestas em menor escala. As primeiras estimativas revelam, em consequência, que o percentual dos dispêndios dessas instituições, que poderia ser coberto pela arrecadação de anuidade, seria irrelevante. 2

Haveria ainda uma quarta questão relacionada à autonomia universitária. Teme-se que a introdução do ensino pago obrigaria a mudança do regime jurídico das Universidades, tornando-as semelhantes a entidades particulares ou transformando-as em Fundações governamentais sem autonomia. Sem entrar na discussão de se Universidades particulares ou Fundações devem ser necessariamente piores e menos livres do que as autarquias, dois pontos devem ser lembrados. Em primeiro lugar, o ensino pago não precisa ser obrigatoriamente cobrado diretamente do estudante através de mensalidades. Existe a possibilidade de que a contribuição se faça através de um adicional ao Imposto de Renda das famílias que têm filhos nas Universidades públicas. Em segundo, recorde-se o fato que as Universidades públicas já cobram anuidades, que são fixadas anualmente pelos respectivos Conselhos Universitários. Assim, bastaria que se estabelecessem valores significativos para as anuidades, sem a necessidade de mudança de ordem jurídica ou regimental. (O Estatuto da UFMG, prevê no seu artigo 130, o seguinte: *"O Ensino na Universidade será gratuito para quantos, demonstrando efetivo aproveitamento, provassem falta ou insuficiência de recursos"*. E no seu 1º parágrafo diz: *"O Conselho Universitário fixará para cada ano subsequente, as taxas de matrícula e as anuidades..."*)

Finalmente, há os que propõem que o ensino não deve ser cobrado diretamente do usuário, mas através de um adicional no Imposto de Renda para aqueles que, estando acima de uma determinada faixa de renda, se beneficiem do

ensino público gratuito. Julga-se que esta seria uma prática menos constrangedora e mais aceitável politicamente. Assim apresentada, trata-se simplesmente de uma maneira alternativa de se cobrar o ensino. Da mesma maneira que outras fórmulas, ela se defrontaria com questões práticas de implementação (fixação do adicional, limite de isenção, identificação do contribuinte, etc.) e com as questões mais gerais daqueles que se opõem ao ensino pago.

Acreditamos que a identificação de cada um dos participantes da polêmica em um dos cinco pontos acima discutidos poderia auxiliar sobremaneira na compreensão das várias percepções que existem sobre o tema. A explicitação de um projeto evitaria também o esforço especulativo de se ficar tentando adivinhar quais seriam as reais intenções do governo em relação ao ensino pago.

Nas duas seções seguintes, vamos apresentar evidências empíricas em relação a duas questões levantadas por aqueles que julgam que a introdução do ensino pago não tem relevância prática. Essas questões são relacionadas ao nível de renda do estudante universitário e ao possível impacto da introdução do pagamento de anuidades sobre o orçamento de uma Universidade.

3. Nível de Renda do Estudante Universitário

Um dos principais pontos de discórdia em relação ao ensino pago refere-se à capacidade ou não de pagamento

dos estudantes ou de suas famílias. Evidentemente, esta é uma questão que não admite uma resposta global, necessitando-se de uma avaliação sócio-econômica de cada estudante e de sua família. Para tanto, bastaria que tivéssemos um grupo de assistentes sociais que pudesse enquadrar o estudante nos critérios de carência pré-estabelecidos. Como estudos deste tipo não existem, trabalharemos com dados mais agregados que nos permitam tirar algumas conclusões preliminares.

A Universidade Federal de Minas Gerais, através de sua Comissão Técnica Permanente do Vestibular, vem realizando um interessante e muito útil trabalho sobre as Características Sócio-Econômicas dos Candidatos ao Vestibular.¹ O trabalho se baseia na aplicação de um detalhado questionário a todos os candidatos ao ingresso na Universidade. Os resultados são apresentados para dois grupos principais: aqueles que não conseguem ingressar na Universidade e aqueles que, aprovados, constituir-se-ão nos futuros universitários. A nossa principal evidência sobre o nível de renda do estudante se apoiará neste estudo. Mais adiante, mostraremos que ela é uma boa amostra do universo de estudantes universitários brasileiros.

A pesquisa fornece-nos a renda familiar do estudante, aí incluídas a sua própria renda, quando existir, e das outras pessoas de seu grupo familiar. Os quadros a seguir apresentam dois agrupamentos distintos da distribuição da renda familiar.

QUADRO I

Renda Familiar dos Candidatos Classificados no Vestibular de 1980 da UFMG

<i>Renda Familiar</i> (Em salários-mínimos) *	<i>N</i>	<i>%</i>
Até	20	0,9
De 2 a 6	151	7,0
De 4 a 6	208	9,6
De 6 a 8	255	11,8
De 8 a 10	245	11,4
De 10 a 12	158	7,3
De 12 a 14	211	9,8
De 14 a 16	90	4,1
De 16 a 18	142	6,6
Acima de 18	669	31,1
TOTAL	2.149	99,6

Fonte: CAIXETA, Francisca N., *Características sócio-econômicas dos candidatos ao vestibular da UFMG em 1980*. Belo Horizonte, s. d. Tabela 39.

(*) O salário mínimo foi o que vigorava no final de 1979, no valor de Cr\$ 2.268,00.

QUADRO II

ificados no

<i>Renda Familiar</i> (Em salários-mínimos)	N	%
Até 5	284	13,2
De 5 a 10	595	27,6
De 10 a 15	395	18,3
De 15 a 20	265	12,3
De 20 a 25	203	9,4
De 25 a 30	106	4,9
De 30 a 35	49	2,2
De 35 a 40	93	4,3
De 40 a 45	74	3,4
Acima de 45	85	3,9
TOTAL	2.149	99,5

Fonte: CAIXETA, Francisca N., *Características Sócio-econômicas dos candidatos ao vestibular da UFMG em 1980*. Belo Horizonte, s. d. Tabela 38.

A simples apresentação destas tabelas não nos permite ainda chegar a uma conclusão. Para tanto, será necessário estabelecermos comparação com outras populações relevantes, que é o que passaremos a fazer depois de algumas informações adicionais.

O mesmo estudo da Universidade Federal de Minas Gerais, na tentativa de hierarquizar as rendas familiares, classificou-as em apenas três grupos de acordo com quatro indicadores: nível de instrução do principal responsável, participação do candidato na vida econômica da família e renda familiar per capita. Dessa maneira, a situação sócio-econômica dos candidatos foi classificada em "*Posições Baixas*", "*Posições Médias*" e "*Posições Altas*". Utilizando-se esta classificação, conclui-se que:

- 1) - Os filhos de famílias de posições sócio-econômicas altas têm maiores chances de classificação no vestibular: 14,3% dos inscritos e 25,5% dos aprovados pertencem a posições altas, enquanto 26,6% dos inscritos e 15,3% dos aprovados pertencem a posições baixas;
- 2) - Os candidatos de "*Posições Baixas*" só conseguem classificar 6,9% do total de inscritos desta faixa, enquanto os de "*Posições Altas*" classificam 21,6%;
- 3) - Nos cursos de maior prestígio social (Arquitetura, Ciências Econômicas, Engenharia e Medicina) a participação de "*Posições Baixas*" é muito pequena e é muito grande a participação de "*Posições Altas*";
- 4) - É justamente nos cursos ministrados em horários noturnos que se dá a maior concentração de alunos procedentes de posições sociais inferiores.

É evidente que a renda do estudante universitário não pode ser considerada alta ou baixa sem que tenhamos um grupo de referência com o qual possamos compará-la. Para tanto, tomaremos a distribuição de renda pessoal das pessoas economicamente ativas com rendimentos no Brasil e o compararemos com a distribuição de renda do universitário da Universidade Federal de Minas Gerais.

QUADRO III

Distribuição da Renda Familiar das Universidades da UFMG e Distribuição Pessoal da Renda da População Economicamente Ativa com Rendimento do Brasil, 1980

<i>Grupos de Rendimentos Mensal em salários Mínimos (SM).</i>	<i>UFMG % de Estudantes</i>	<i>Brasil % da população</i>
Até 2 SM	0,90	64,4
De 2 a 5 SM	12,28	23,6
De 5 a 10 SM	27,68	1,2
De 10 a 20 SM	30,71	3,2
Mais de 20 SM	28,38	1,6
TOTAL	100,00	100,0

Fonte: CAIXETA, Francisca, N. op. cit. e IBGE (Dados trabalhados por João Sabôia, em artigo publicado na *Folha de São Paulo*).

Antes de fazermos qualquer comentário sobre o quadro III, é preciso alertar para o fato de que os dados não são exatamente comparáveis. Com efeito, estamos comparando a renda familiar dos estudantes universitários com a renda pessoal da população economicamente ativa brasileira. Se

puдéssemos obter a distribuição de renda familiar da população brasileira, certamente teríamos um perfil melhor distribuído. Por exemplo, na faixa de até 2 salários mínimos com certeza teríamos menos de 64,4% das famílias e na faixa de mais de 20 salários mínimos com certeza teríamos mais de 1,6 % das famílias.

No entanto, as diferenças são suficientemente grandes para que possamos afirmar que o perfil de renda do estudante universitário é bastante diferente do perfil de renda da população economicamente ativa brasileira (excluídos os trabalhadores sem rendimentos). Assim, temos que pouco mais de 59% dos universitários têm renda maior do que 10 salários mínimos mensais, enquanto que apenas 4,8% da população brasileira tem este rendimento. De outro lado, pouco mais de 13% dos universitários ganham menos de 5 salários mínimos, enquanto que a grande maioria dos trabalhadores brasileiros (88%) se encontra nesta faixa.*

* Na tentativa de estabelecer uma comparação entre a renda familiar dos estudantes e a renda das famílias brasileiras em geral vamos tomar a distribuição de renda familiar brasileira em 1976:

QUADRO IV
Distribuição do Rendimento das Famílias com Rendimento - Brasil 1976

<i>Cortes Percentuais</i>	<i>Rendimento Médio (Cr\$ de 1970)</i>
10 -	114
10	179
10	251
10	341
10	455
10	581
10	739
10	1018
10	1550
10 +	4285
5 +	6078
1 +	13683
Média:	951

Fonte: FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Indicadores sociais*: tabelas selecionadas. Rio de Janeiro, 1979. p. 69.

O valor real (a preços de 1970) da média mensal do salário mínimo nominal em 1976 foi de Cr\$ 187,14 para a cidade do Rio de Janeiro.⁴

Desta forma, podemos transformar o rendimento médio do Quadro IV em salários-mínimos e estabelecer uma comparação com o Quadro III.

QUADRO V

Distribuição da Renda Familiar dos Universitários da UFMG, 1980, e Distribuição do Rendimento das Famílias com Rendimento, Brasil 1976

<i>Grupos de Rendimento Mensal (em salários-mínimos)</i>	UFMG %	BRASIL %
Até 2 SM	0,90	Em torno de 40
De 2 a 5 SM	12,28	Em torno de 30
De 5 a 10 SM	27,68	Em torno de 20
Mais de 10 SM	59,09	Em torno de 10

Observação: 2 SM reais de 1976 = 374,28
5 SM reais de 1976 = 935,70
10 SM reais de 1976 = 1.871,40

Apesar dos evidentes problemas de comparação (anos diferentes, salários mínimos reais diferentes e dificuldade de se determinar com exatidão as porcentagens dos grupos de rendimento para o Brasil), os dados confirmam as enormes discrepâncias entre as duas distribuições. Para tomarmos os

pontos extremos, enquanto menos de 1% das famílias dos universitários ganham menos de 2 salários mínimos, em torno de 40% das famílias brasileiras se encontram nesta situação. Por outro lado, mais de 59% das famílias dos universitários ganham mais de 10 salários mínimos e em torno de 10% das famílias brasileiras estão nesta faixa.

Fica evidente, portanto, o caráter elitista da Universidade pública brasileira. Como já observamos anteriormente, não se pode concluir daí que o estudante universitário dos estratos de renda mais altos seja ou não carente. Para tanto, será necessária uma análise sócio-econômica de seu grupo familiar para se determinar sua capacidade de pagamento.

Os estudantes da UFMG não podem ser considerados atípicos no quadro da Universidade brasileira. O quadro a seguir nos fornece a distribuição de renda familiar de todos os estudantes universitários brasileiros, inclusive dos de escolas particulares.

QUADRO VI

Distribuição de Renda Familiar dos Universitários Classificados para a UFMG e dos Estudantes Universitários do Brasil-1980-1976

<i>Grupos de Rendimento em salários-mínimos</i>	<i>UFMG (1980) % dos Estudantes</i>	<i>BRASIL (1976) % dos estudantes</i>
Até 2	0,90	2,70
De 2 a 5	12,28	14,74
De 5 a 10	27,68	30,22
Mais de 10	59,14	52,37
TOTAL	100,00	100,00

Fontes: UFMG - CAIXETA, Francisca N. *Características sócio-econômicas dos candidatos ao vestibular da UFMG em 1980.*

Belo Horizonte, s.d.

BRASIL- CAMARGO, J. M. *Texto para discussão nº 16, 1981, PUC.* (Adapt. de BRAZILIAN size distribution of income and governmental policies).

Como se percebe, as duas distribuições são bastante parecidas, sendo que as maiores discrepâncias encontram-se nos dois extremos da distribuição. No extremo inferior, percebemos que a proporção de estudantes com até dois salários é 3 vezes maior no Brasil e no extremo superior percebemos uma maior concentração de estudantes "ricos" na UFMG. Apesar destas pequenas diferenças a semelhança das duas distribuições nos fornece uma boa margem de segurança para trabalharmos com os estudantes da UFMG como uma boa aproximação do universitário brasileiro.

A observação deste quadro nos permite ainda avançar a hipótese de que os estudantes das Universidades públicas têm uma distribuição de renda ainda mais concentrada nos estratos superiores do que os estudantes de Universidades particulares. Se tal hipótese puder ser comprovada por pesquisas mais detalhadas, ela ressaltará a situação de privilégio do estudante de Universidade pública. Teríamos então uma situação onde a maior concentração daqueles que podem pagar estaria exatamente nas escolas gratuitas.

4. A Importância do Ensino Pago no Orçamento da Universidade

Parece existir uma concordância geral no fato de que uma Universidade que, além de graduação, se dedique a pós-graduação, à pesquisa e que mantenha um número razoável de professores em tempo integral, não conseguirá se manter apenas com as anuidades pagas pelos seus alunos. O valor destas anuidades certamente seria proibitivo para a grande

maioria dos estudantes. Este fato pode ser constatado, tanto nas grandes Universidades particulares estrangeiras como nas melhores instituições particulares brasileiras, como é o caso da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, onde apenas um terço de seu orçamento provém de anuidades. Boa parte dos recursos destas Universidades provém de transferências governamentais, Fundações e serviços prestados à comunidade e ao governo.

Questiona-se, portanto, a importância que poderiam ter os recursos provenientes do pagamento de mensalidades. Será que compensariam o custo político da introdução do ensino pago? Será que o custo de administrar esta inovação não seria quase o mesmo do montante de recursos a serem arrecadados?

Estas são questões de natureza pragmática da maior importância e que poderiam vir a sepultar a idéia da introdução do ensino pago, se pudermos realmente conhecer suas respostas. Quanto à primeira, relacionada ao custo político, parece claro que, na avaliação governamental, ele parece ser maior do que os benefícios oriundos do "*princípio de justiça social*", preconizado pelos porta-vozes do Governo Federal.*

* "É ao abrir, enfrentando interpretações as mais distorcidas, a discussão em torno da gratuidade do ensino superior federal, não tenho em mente propor a alteração de uma só linha do dispositivo constitucional que a assegura para aqueles que não têm condições de pagar seus estudos. Movem-me tão somente considerações relacionadas com o princípio de justiça social. Com efeito, não parece justo que num país onde nada menos de 7 milhões de crianças ainda não têm acesso à educação fundamental, seja mantido o privilégio do ensino universitário gratuito, na rede federal, àqueles que têm comprovadamente condições de sustentar sua formação". (Min. Rubem Ludwig, XXXII Reunião Plenária do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, Maceió, 21/07/81.

Quanto à segunda questão, relacionada à importância das anuidades no financiamento do ensino superior, procuraremos dar uma resposta quantitativa a ela, utilizando-nos de algumas simulações com o caso da Universidade Federal de Minas Gerais. Para tanto, estimaremos o custo médio de um aluno de graduação no ano de 1981.

O cálculo das despesas da UFMG será efetuado utilizando-nos do Balanço Financeiro de 1981 e do Orçamento previsto para 1982.⁶ O primeiro apresentou uma despesa total de Cr\$ 7.255.588.000,00 (sete bilhões, duzentos e cinquenta e cinco milhões, quinhentos e oitenta e oito mil cruzeiros) e o segundo uma despesa prevista da ordem de Cr\$ 7.365.894.000,00 (sete bilhões, trezentos e sessenta e cinco milhões, oitocentos e noventa e quatro mil cruzeiros. A semelhança entre os dois valores se explica pelo fato de que, no orçamento de 1982, não se considerou o aumento anual de professores e funcionários que seria aportado por verba suplementar. Como estes gastos representam em torno de 94% das despesas totais, explica-se a pequena diferença do balanço (encerrado no final de 1981) e do orçamento para 1982.

Tanto o balanço quanto o orçamento não contemplam vários tipos de recursos que são aportados à Universidade. Entre estes, podemos destacar os recursos da Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa (FUNDEP), complementações salariais proporcionadas pelo CNPq a pesquisadores individuais, etc.. No entanto, como nossa análise se restringirá às despesas com os Cursos de Graduação, estes recursos mais ligados à pesquisa e à pós-graduação não serão considerados.

Além disto, eles não representam uma parcela significativa do orçamento da Universidade.*

Desta forma, trabalharemos com o orçamento de 1982 como uma aproximação bastante fiel das despesas efetivamente realizadas em 1981. A vantagem de se trabalhar com o orçamento de 1982 é o seu maior grau de detalhamento e a sua mais conveniente classificação das contas, para os nossos propósitos.

Para estimarmos os gastos com a graduação, retiraremos do orçamento de 1982 alguns itens que estão claramente ligados à pesquisa e à pós-graduação, assim como os gastos eventuais de investimento, especialmente os relativos à construção do "campus".⁶

* A movimentação de recursos da FUNDEP no ano de 1981 girou em torno de quatrocentos e cinquenta milhões de cruzeiros, que representam apenas 6,2% das despesas totais da Universidade Federal de Minas Gerais em 1981.

QUADRO VII

Orçamento de 1982 da Universidade Federal de Minas Gerais
(em mil cruzeiros)

Itens	Despesas Correntes diretamente ligadas à graduação	Outras despesas
Construção do Campus		374.692
Centro Pedagógico		73.327
Atividades de Extensão		16.483
Colégio Técnico		155.770
Pró-Reitoria de Pesquisa		763.618
Manutenção de Atividades Acadêmicas de Graduação (Pessoal)	2.659.322*	311.686*
Monitorias	32.000	
Administração (inclusive pessoal técnico)	1.346.890*	157.862*
Biblioteca	34.550*	4.050*
Equipamentos	35.803*	4.197*
Pró-Reitoria de Graduação	379.414	
Pós-Graduação em Medicina		44.478
Bolsa de Estudo		19.165
Gêneros Alimentícios		38.000
Hospital Universitário	459.707*	53.880*
Pessoal (inativos)	358.036*	41.964*
Outros	1.000	
TOTAL	5.306.722	2.059.172

Fonte: UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS. *Orçamento 1982*. Belo Horizonte, 1981.

(*) Estas despesas foram rateadas proporcionalmente pelo número de alunos de graduação e pós-graduação (2.214).

O valor de 5,3 bilhões de cruzeiros encontrado para os gastos com as atividades de graduação, pode estar superestimado, uma vez que o rateio proporcional das despesas pelos alunos de graduação e pós-graduação, não leva em conta o fato que o custo médio de um aluno de pós-graduação é provavelmente maior do que o de um aluno de graduação.

O número de alunos de graduação de UFMG foi estimado em 18.890 no orçamento de 1982. Assim, teríamos um custo médio anual por aluno de graduação de Cr\$ 280.927,00*, o que nos forneceria um custo mensal médio de Cr\$ 23.410,00.

Suponhamos que se introduzisse o ensino pago na UFMG e que os alunos pagassem anuidades de acordo com a sua capacidade de pagamento. Imaginemos a seguinte alternativa:

- a) os estudantes, cujas famílias têm renda familiar superior a 35 salários mínimos mensais (Cr\$ 296.268,00, a preços de maio de 1981, como limite inferior), pagariam o custo médio de um estudante de graduação da UFMG; **
- b) os estudantes de renda familiar mensal entre 15 e 35 salários mínimos (entre Cr\$ 126.972,00 e Cr\$ 296.268,00) pagariam metade do custo médio;
- c) os estudantes de renda familiar mensal entre 10 e 15 salários mínimos (Cr\$ 84.648,00 a Cr\$ 126.972,00) pagariam um quarto do custo médio;

* Este valor pode ser considerado a preços de 1981, pois o orçamento para 1982 não incorpora os aumentos de pessoal previstos para o mesmo ano.

** O salário mínimo aqui utilizado foi o que prevaleceu de maio a outubro de 1981 no valor de Cr\$ 8.464,80, que supomos melhor representar a média do salário mínimo daquele ano.

d) os estudantes de renda familiar inferior a 10 salários mínimos seriam considerados carentes e não pagariam mensalidades.

A base para a simulação deste sistema de pagamentos foi a "equação da carência" proposta pela Universidade Federal do Rio de Janeiro³ para efeito de pagamento do "bandejão":

$$i = \frac{0,6 \quad R}{VR \quad . \quad N}$$

onde i = índice
 R = renda familiar
 VR = valor de referência fixado em Cr\$ 5.733,00
 N = número de dependentes

De acordo com os proponentes dessa fórmula, quando i for maior do que 3 (três), o estudante não é considerado carente e deve pagar o preço total de refeição.

Desta maneira, podemos determinar o valor da Renda Familiar acima do qual seria razoável não fornecer subsídio. Para este cálculo, tomemos $N = 4$, que corresponde a uma família de cinco pessoas, que é a média da família mineira.⁴ O valor de R encontrado foi o de Cr\$ 114.660,00, que a preços de 1982 corresponde a pouco menos de 10 salários mínimos. Observe-se que, na realidade, muito provavelmente, este valor deveria ser menor, pois estamos supondo que numa família de 5 membros apenas uma pessoa trabalhe. O uso desta fórmula poderia ser questionado com base no fato de que o critério de carência para alimentação não pode ser

o mesmo do que para o pagamento de anuidades, uma vez que o peso no orçamento familiar seria muito alto no último caso. No entanto, além do interesse de testar a fórmula da UFRJ para outras situações, a nossa simulação prevê a continuação de subsídios além do limite inferior de 10 salários-mínimos, o que atenua o questionamento.

O preço a ser cobrado pela mensalidade, de cada grupo de renda, parece-nos razoável. Para termos uma noção do que representa este preço, vamos relacioná-lo ao que estudantes de outra Universidade de Belo Horizonte pagavam em 1981 e também ao peso da mensalidade na renda média familiar.

Dados apurados junto à Universidade Católica de Minas Gerais (UCMG), permitiram-nos calcular a parcela média mensal paga por seus estudantes no ano passado, considerando-se doze meses de pagamentos. A média encontrada foi de Cr\$ 5.545,00 (cinco mil, quinhentos e quarenta e cinco cruzeiros), sendo que os cursos de mensalidade mais alta foram os de Engenharia e Odontologia (Cr\$ 9.524,00) e o de mais baixa foi o de Letras (Cr\$ 3.588,00). Ao mesmo tempo, colégios secundários de maior prestígio cobravam em torno de Cr\$ 7.500,00 (sete mil e quinhentos cruzeiros) por mês, em meados de 1981.

Na simulação aqui proposta, o grupo pagante de renda mais baixa teria uma mensalidade equivalente ao preço médio da UCMG. O grupo seguinte, de 15 a 35 salários mínimos, pagaria um preço um pouco acima dos cursos mais caros da UCMG. Somente o grupo de rendas muito elevadas pagaria o

custo real do ensino de graduação da UFMG.

Em relação à importância destas despesas no orçamento familiar, elas não parecem desproporcionais. De acordo com informações coletadas junto ao Instituto de Pesquisas Econômicas e Administrativas (IPEAD) da Faculdade de Ciências Econômicas da UFMG, uma família média de Belo Horizonte gasta 3,42% de sua renda familiar nos itens "*mensalidades*" e "*matrículas*". No entanto, esta proporção está claramente subestimada pois a família média inclui aquelas que não têm nenhum de seus membros na escola ou que, os tendo, estudam em instituições públicas gratuitas. Assim sendo, pode-se esperar que esta proporção se eleve significativamente para aqueles grupos familiares que efetivamente vêm pagando pelo ensino.

Os grupos de 10 a 15 e de 15 a 35 salários mínimos, estariam gastando para ter um filho na Universidade, em torno de 5,5% de renda média de cada grupo. O grupo de renda mais alta, teria esta proporção elevada para 7,9% no limite inferior, decrescendo este valor a partir daí.

Além destes dois fatores, outros contribuiriam para amenizar o pagamento das mensalidades. Em primeiro lugar, porque o custo aqui encontrado está provavelmente superestimado. Uma apropriação mais detalhada das despesas com os cursos de graduação poderia fazer decrescer este valor. Em segundo, porque existem alguns mecanismos atenuantes ao pagamento de anuidades, tais como o altamente subsidiado Crédito Educativo, o oferecimento de monitorias e bolsas de estudo pela própria Universidade, a possibilidade

de se conseguir um estágio acadêmico e o abatimento da renda bruta das despesas com educação para efeito de pagamento de Imposto de Renda. Na simulação aqui apresentada, o grupo de renda mais alta poderia abater 31% do total gasto, o grupo a seguir 62% e o último grupo (de 10 a 15 salários mínimos) poderia abater o total dos gastos com anuidades.*

O montante das anuidades que seriam pagas por grupos de renda, pode ser vislumbrado no quadro abaixo:

QUADRO VIII

Simulação de um Sistema de Pagamento de Anuidades para a
Universidade Federal de Minas Gerais - 1981.

<i>Renda Familiar</i> <i>(em salários mínimos)</i>	<i>Mensalidades</i>	<i>Nº de Estu-</i> <i>dantes**</i>	<i>Total (em mil</i> <i>cruzeiros)</i>	<i>%</i>
Acima de 35	Custo Médio (Cr\$ 23.410,00)	2.191	512.913,1	38,0
De 15 a 35	1/2 Custo Médio (Cr\$ 11.705,00)	5.440	636.752,0	47,1
De 10 a 15	1/4 Custo Médio (Cr\$ 5.852,50)	3.457	202.320,9	14,9
Abaixo de 10	-	7.809	-	
TOTAL	-	18.890	1.351.986,0	100,0

** O número de estudantes em cada grupo de renda foi calculado aplicando-se as mesmas porcentagens do Quadro II ao total dos alunos da UFMG em 1981.

* Para o ano base de 1981, o valor máximo do abatimento de Renda Bruta foi fixado em Cr\$ 88.000,00 por dependente.

O total de alunos pagantes (11.088) representaria 59% dos estudantes da UFMG e 41% (7.802) seriam considerados carentes. Observa-se também que o maior volume de recursos provém dos estudantes das duas classes de renda mais altas (85,1%).

Os recursos provenientes das anuidades representariam, portanto, 18,3% dos recursos orçamentários de um ano de atividades da UFMG. Como as verbas orçamentárias representam a parcela preponderante dos recursos da Universidade, não se pode considerar como sem importância os recursos arrecadados com as anuidades, no esquema anteriormente suposto. Em relação apenas aos custos de manutenção da graduação, a participação desses recursos se elevaria para 25,5%.

Para se ter uma idéia da importância relativa destes recursos, poderíamos pensar nos seguintes usos alternativos para os mesmos:

- a) Prover uma bolsa de estudos no valor mensal de Cr\$ 14.430,60 aos 7.802 estudantes que seriam considerados carentes;
- b) Multiplicar por aproximadamente 35 vezes a verba destinada ao sistema de Bibliotecas da UFMG.
- c) Fornecer duas refeições por dia (a) Cr\$ 130,00 cada) gratuitamente a todos os alunos carentes durante todo o ano e ainda ter uma sobra de Cr\$ 610.642,80 mil;
- d) Manter aproximadamente mais três sistemas hospitalares semelhantes ao existente hoje na UFMG.

É interessante, também, observar que em 1981 o custo de um aluno de um curso universitário de 4 anos corresponde ao total do rendimento de um trabalhador de salário mínimo durante pouco mais de 15 (quinze) anos.

5. Conclusão.

O resultado a que chegamos confirma a impressão generalizada de que uma Universidade que se disponha a manter professores em tempo integral, dedicar-se a pesquisas acadêmicas e manter programas de pós-graduação, não conseguirá ser sustentada apenas com a mensalidade dos alunos.

Por outro lado, os recursos que poderiam ser arrecadados daqueles que podem pagar, constituiriam uma massa apreciável, que poderia ser utilizada para a melhoria das condições de ensino e pesquisa e/ou mesmo para financiar os estudos dos alunos de renda mais baixa.

REFERÊNCIAS

- 01 - CAIXETA, Francisca N. *Características sócio-econômicas dos candidatos ao vestibular da UFMG em 1980*, Belo Horizonte, s.d.
- 02 - DECLARAÇÃO de voto do Cons. Armando Dias Mendes. *Documenta*, Brasília (249):20-25, ago. 1981.
- 03 - ESTUDANTES; os novos preços; comida cara inquieta as universidades. *Veja*, São Paulo (705):33, mar. 1982.
- 04 - FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, *Indicadores Sociais: tabelas selecionadas*. Rio de Janeiro, 1979, p. 69.
- 05 - FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, *Perfil estatístico de crianças e mães no Brasil*, Rio de Janeiro, 1979, p. 159.
- 06 - UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS. *Orçamento 1982*. Belo Horizonte, 1981.