Cobrança de mensalidade nas universidades federais: para que e para quem?

Wolfgang Lenk[1]

Fernando Batista Pereira[23]

Introdução

Nos últimos anos, ganhou visibilidade a antiga proposta de cobrança de mensalidades nas universidades públicas brasileiras. Tanto em artigos acadêmicos como em matérias dos grandes meios de comunicação, parte-se de um argumento mais ou menos comum: a universidade pública recebe os estudantes mais ricos com cursos gratuitos, configurando-se em "mecanismo de injustiça social". As mensalidades ajudariam o financiamento da educação superior, a maior parte dos alunos tem condição de pagar, e os alunos mais pobres poderiam ser beneficiados por bolsas.

O presente trabalho discute a proposta de cobrança de mensalidades nas universidades públicas brasileiras, pela gravidade das consequências que enceta. Nosso objetivo é demonstrar os equívocos da proposta, em suas premissas e seus resultados esperados: não é correto, do nosso ponto de vista, afirmar que as universidades públicas federais são elitistas; a cobrança de mensalidades não contribuiria significativamente para o seu orçamento; provavelmente, teria como resultado uma universidade pública mais desigual do que é atualmente.

Para tanto, restringimos o foco nas universidades federais do Brasil e seu processo recente de expansão, utilizando como base para a análise: i) pesquisas sobre o corpo discente e

[1] Doutor em História Econômica pelo IE – Unicamp e Professor do Instituto de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia – UFU.

[2] Doutor em Economia pelo CEDEPLAR – UFMG e Professor do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal de Alfenas.

[3] O trabalho não poderia ter sido realizado sem a participação de Henrique D. L. Barros Pereira, ao qual os autores oferecem seus agradecimentos.

seu perfil socioeconômico; ii) números da despesa pública nas universidades federais e seu financiamento atual; iii) experiências da cobrança de mensalidade e privatização da educação superior em outros países, conforme apresentados na bibliografia especializada. Os resultados foram apresentados em duas partes. Primeiro, um balanço da massificação da educação superior, sua tendência recente no Brasil e o resultante perfil socioeconômico dos estudantes, particularmente nas universidades federais. Em segundo lugar, revisitou-se o quadro geral de financiamento da educação superior no mundo, o papel e os problemas econômicos e sociais da cobrança de anuidades, particularmente nos Estados Unidos, e a complexidade da relação entre o ensino superior e a desigualdade social.

1. "Pobre não entra na universidade": perfil socioeconômico dos estudantes

Não é mais possível afirmar, honestamente, que a universidade pública federal no Brasil é "elitista". Na última década, houve uma expansão ampla e acelerada do número de vagas nas universidades federais e na educação superior brasileira, como um todo. De tal maneira, o Brasil tem acompanhado a tendência mundial de expansão e diversificação do ensino superior, em direção a sistemas de alta participação (SAP). Os dados levantados pela IV Pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das IFES – 2014 mostram que, hoje, o corpo discente não é significativamente mais rico do que a população brasileira em geral, e uma parcela considerável depende de políticas de assistência estudantil diversas.

Esse processo de massificação e sua dinâmica recente resultaram em transformações substanciais no perfil de renda dos estudantes de graduação, como apontam os dados da PNAD/IBGE (Tabela 2). Em 2004, os 20% mais ricos da população brasileira ocupavam 54,5% das vagas nas universidades públicas e 68,4% nas universidades privadas. Em 2014 essa proporção caiu para 36,4% e 40,9%, respectivamente. Durante o mesmo período, os 60% mais pobres aumentaram largamente sua presença na educação superior: nas universidades públicas, de 18,6% das vagas passaram a ocupar 38,3%; nas universidades privadas, de 9,5% para 29,6%.

Nas universidades federais, que lideraram a expansão na educação superior pública, essa transformação foi ainda mais importante. É o que mostra a Pesquisa do Perfil Socioeconômico

Tabela 2: Estudantes matriculados na educação superior, segundo os quintos de rendimento mensal domicilar per capita, em porcentagem, 2004 e 2014

	2004		2014	
	Públicas	Privadas	Públicas	Privadas
1° quinto (mais pobre)	1,2	0,6	7,6	3,4
2° quinto	5,6	2,2	12,7	10,3
3° quinto	11,8	6,7	18,0	15,9
4° quinto	26,9	22,2	25,3	29,6
5° quinto (mais rico)	54,5	68,4	36,4	40,9

Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração própria.

e Cultural dos Estudantes de Graduação das IFES, realizado pela Andifes (Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior) e pelo Fonaprace (Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis). A quarta edição da pesquisa, com dados levantados em 2014, referente a um universo de 940 mil estudantes de 62 IFES, foi publicada em agosto de 2016.

Ainda que as diferenças calculadas para o ano de 2003 estejam levemente sobrestimadas, resta que as classes então denominadas C, D e E somavam uma sub-representação de 28,2% nas universidades federais. Vale dizer, segundo as pesquisas IBOPE-2000 e Andifes-2003, as três classes compunham 71,0% da população nacional, mas ocupavam apenas 42,8% da vagas existentes. Em 2010, a sub-representação das famílias com renda mensal inferior a 3 salários mínimos era de 13,4%, enquanto a sobre-representação das famílias com renda mensal superior a 3 salários mínimos era de 18,9%. Em 2014, as diferenças tornaram-se ainda menores. As famílias brasileiras com renda mensal inferior a 3 salários mínimos compunham 54,1% do total nacional e 50,4% da população estudantil. As famílias com renda mensal superior a 5 salários mínimos compunham 21,4% da população brasileira e 30,4% dos

Tabela 3: Classe sócio econômica dos estudantes das IFES e da população brasileira, 2003

	2003		
Classe sócio-econômica	IFES	ABEP	Diferença
E	0,8%	4,0%	*-3,2%*
D	11,1%	31,0%	*-19,9%*
C	30,9%	36,0%	*-5,1%*
B2	22,2%	14,0%	*8,2%*
B1	19,3%	9,0%	*10,3%*
A2	14,0%	5,0%	*9,0%*
A1	1,6%	1,0%	*0,6%*
Total	100%	100%	

Fonte: ANDIFES, 2004 e ABEP, 2003. Elaboração própria.

estudantes. Em 2014, a diferença entre o perfil socioeconômico da população brasileira e dos

Tabela 4: Rendimento familiar mensal médio dos estudantes das IFES e da população brasileira, 2010 e 2014

Rendimento familiar mensal médio	2010			2014		
	IFES	PNAD	Diferença	IFES	PNAD	Diferença
Até 1 s.m.	7,9%	12,9%	*-5,0%*	12,1%	13,3%	*-1,2%*
De 1 a 2 s.m.	18,1%	22,3%	*-4,2%*	23,4%	23,0%	*0,5%*
De 2 a 3 s.m.	14,2%	17,2%	*-3,0%*	14,8%	17,8%	*-3,0%*
De 3 a 5 s.m.	17,9%	19,1%	*-1,2%*	18,2%	19,7%	*-1,5%*
De 5 a 10 s.m.	24,8%	14,0%	*10,7%*	19,8%	14,4%	*5,4%*
Acima de 10 s.m.	16,7%	7,3%	*9,4%*	10,6%	7,0%	*3,6%*
Sem rend./decl.	0,5%	7,1%	*-6,7%*	1,1%	4,9%	*-3,8%*
Total	100%	100%		100%	100%	

Fonte: ANDIFES, 2011; ANDIFES 2016 e IBGE-Sidra. Elaboração própria.

alunos de graduação nas universidades federais está muito mais próxima da margem de erro, se considerada a partir dos 4,9% que não declararam renda mensal ao IBGE.

2. "Quem pode pagar, deve pagar": financiamento das universidades federais

Outro pressuposto da cobrança de mensalidades na universidade pública é que ela contribui para o financiamento da educação superior sem maiores problemas, e por isso é adotada na maioria das universidades pelo mundo. Entretanto, a generalização e ampliação de tais cobranças é um fenômeno recente, e parte de um contexto no qual, pelo contrário, tem se verificado um agravamento do quadro financeiro da educação superior. Em todo o mundo, o mesmo quadro que promoveu o surgimento e elevação das mensalidades favoreceu também a superlotação dos espaços físicos, a precarização e intensificação do trabalho na universidade e o desemprego ou endividamento, ou ambos, dos profissionais diplomados. De um ponto de vista estrutural, a difusão da cobrança de taxas é indissociável da crise geral no financiamento do setor público e do desmonte dos sistemas de bem-estar social, do qual faz parte o subfinanciamento crônico da educação superior, que obviamente está longe de ser compensável pelo esforço financeiro dos estudantes e suas famílias.

Nesse contexto, as universidades pelo mundo lançaram mão de uma gama de alternativas para redução de custos: aumentar o tamanho das turmas, a proporção de alunos por professor e a carga de trabalho docente; aumentar a contratação de professores temporários ou com dedicação parcial; a redução ao mínimo da qualidade e da manutenção do espaço físico. Em casos extremos, houve corte de salários e bolsas, principalmente em países subdesenvolvidos (Banco Mundial, 2000). O resultado imediato foi a precarização, burocra-

tização e desmotivação da docência, além, é claro, da redução salarial (Chomsky, 2014). Os impactos desse processo sobre a qualidade da educação são nitidamente negativos – "mais barato" não é sinônimo de "mais eficiente". Por exemplo, um estudo de Ronald Ehrenberg e Liang Zhang (2004) mostrou que a evasão escolar aumenta significativamente com a substituição do quadro docente por professores temporários.

Por via do aumento de receitas, a alternativa mais usada tem sido, de fato, a instituição ou cobrança de anuidades. O financiamento "extraorçamentário", por meio de parcerias com grandes empresas, em atendimento de demandas comerciais ou simplesmente por apelo à filantropia, não tem eficácia significativa, segundo os autores. Assim, Johnstone e Marcucci (2007) consideram inevitável algum mecanismo de "distribuição de custos" entre os alunos (*cost-sharing*). Entre os vários existentes, são favoráveis ao financiamento estudantil vinculado à renda (*income contingent loans*), como ocorre no Reino Unido, desde 1998: a anuidade é paga por empréstimo junto a uma agência estatal, com juros reais próximos a zero, e o estudante só começa a pagar amortizações quando seu salário, depois de formado, ultrapassa um certo patamar.

Efetivamente, a cobrança de anuidade e o financiamento estudantil, nos últimos anos, tornaram-se por si próprios um enorme problema educacional e econômico nos Estados Unidos. Nas três últimas décadas, as anuidades têm aumentado a uma taxa anual de 3,9% acima da inflação. Para o ano letivo 2016-2017, a anuidade média em universidades públicas, para cursos de graduação (quatro anos), chegou a 9.650,00 dólares, o que significa em média 39% das despesas do estudante (The College Board, 2016). Com esse aumento, a participação da anuidade no financiamento das instituições se expandiu, chegando a 22% em 2012. Em 1987, as universidades públicas recebiam 3,3 vezes mais recursos públicos do que arrecadavam com anuidades e outra taxas – em 2012, essa proporção caiu para apenas 1,1 (Oliff *et al.*, 2013).

Contudo, enquanto aumentaram as anuidades, diminuiu a receita disponível para as universidades públicas em geral. Durante os períodos de recessão, os estados e o governo federal reduzem gastos com a educação superior, mas quando a atividade econômica volta a crescer, essas despesas não são repostas. Nos anos seguintes à crise de 2008, por exemplo, os governos estaduais cortaram em média 28% dos repasses para as universidades. O Arizona, por exemplo, impôs um corte de mais de 50%, demitiu mais de 2.100 funcionários e professores, além de fechar 182 instituições de ensino. O aumento nas anuidades que ocorreu nesse período sequer chegou perto de compensar os cortes no financiamento público. No caso dos *community colleges*, o aumento de mensalidades cobriu apenas 14% da redução total de receitas (Ibidem,

p. 22). O principal interesse beneficiado nesse processo, obviamente, é da universidade privada com fins lucrativos. Desde o final da década de 1990, formaram-se grandes empresas no setor, como a Universidade de Phoenix e a Corinthian Colleges (que chegou a possuir mais de 100 *campi* nos Estados Unidos e Canadá), por meio de emissão de ações em bolsa e investimento em grandes grupos financeiros. Entre 2001 e 2014, enquanto as instituições públicas diminuíram de 1.647 para 1.584, o número de universidades privadas com fins lucrativos aumentou de 687 para 1.345 (United States, 2015, pp. 190, 194, 195 e 197).

O resultado desse quadro para os estudantes e suas famílias é nitidamente desolador. Entre 1991 e 2011, a renda média anual por domicílio nos Estados Unidos aumentou apenas 3%, em termos reais, enquanto as anuidades em universidades públicas (quatro anos) aumentaram 159% acima da inflação. Diferentes pesquisas já confirmaram o óbvio: o aumento nas cobranças diminui a chance do estudante ir para a universidade, atinge as taxas de participação e de conclusão da educação superior e tem impacto maior nas famílias relativamente mais pobres (Oliff *et al.*, 2013, p. 23; The College Board, 2016). Além disso, 68% dos formandos das universidades públicas e privadas sem fins lucrativos termina seu curso com dívidas no valor médio de 30.100 dólares cada um. Estima-se um total de 8 milhões de estudantes endividados nos EUA, apenas com empréstimos da união (principalmente, os Pell Grants), o que se avoluma em US$ 1,3 trilhão em dívidas. Note-se: todos esses números ainda não contemplam os formandos endividados nas universidades privadas com fim lucrativo, nem os empréstimos privados, junto a financeiras e outras instituições (TICAS, 2016; United States, 2015, p. 212).

Conclusões

Baseado nas características concretas da universidade pública federal no Brasil e seus estudantes de graduação, nos dados recentes sobre a educação superior no país e no mundo, na experiência recente do financiamento e da gestão universitária, a proposta de cobrança de mensalidades, ou anuidades, nas universidades públicas brasileiras deve ser rejeitada. Suas premissas não correspondem à realidade, seus resultados esperados são ruins e sua orientação vai em sentido contrário do que se anuncia: o de favorecimento dos estudantes mais ricos, em detrimento dos mais pobres.

Referências bibliográficas usadas no trabalho completo

AMARAL, Nelson Cardoso. A educação superior brasileira: dilemas, desafios e comparações com os países da OCDE e dos BRICs. *Revista Brasileira de Educação*, v. 21, n. 66, 2016.

ANDIFES, Fonaprace. *Pesquisa do perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das IFES*, 2003.

_____. *Perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das universidades federais brasileiras*, 2011.

_____. *IV Pesquisa do perfil sócioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das IFES brasileiras, 2014*. Uberlândia. 2016.

ARUM, Richard e ROKSA, Josipa. *Aspiring adults adrift: tentative transitions of college graduates*. Chicago: Univ. of Chigado, 2014.

AZEVEDO, Eduardo e SALGADO, Pablo. Universidade pública deve ser grátis para quem pode pagar? *Revista Brasileira de Economia*, v. 66, n. 1, 99-116, 2012.

BANCO MUNDIAL. *Higher education in developing countries: Peril and promise.* Washington. 2000. (Task Force on Higher Education and Society).

BRASIL. *Projeto de lei nº 782: dispõe sobre o pagamento, pelo estudante universitário, de anuidade em instituições públicas de ensino superior*. Brasília, 2015.

BÜLOW, Marisa von e PONTE, Germán Bidegain. It takes two to tango: students, political parties and protest in Chile, 2005-2013. In: ALMEIDA, P. e CORDERO ULATE, A. (eds.), *Handbook of social movements across Latin America*. Dordrecht: Springer, 2015.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. A política pública de expansão para a educação superior entre 1995 e 2010. *Revista Brasileira de Educação*, v. 20, n. 60, 2015.

CHOMSKY, Noam. The death of American universities. *Jacobin*, n. 3, 2014.

College, Inc. Roteiro: John Maggio e Martin Smith. PBS. United States, 2010. (Frontline).

THE COLLEGE BOARD. Trends in College Pricing 2016.

DIAS SOBRINHO, José. Universidade fraturada: reflexões sobre conhecimento e responsabilidade social. *Avaliação*, v. 20, n. 3, 581-601, 2015.

EAGLETON, Terry. The slow death of the university. *The Chronicle Review*. 2015. Atualizado em: 06/04/2015. Disponível em: < http://www.chronicle.com/article/The-Slow-Death-of-the/228991/ >. Acesso em: 10/11/2015.

ECO, Umberto. Por que as universidades? *Universitas*, n. 131, 55-59, 2014.

EHRENBERG, Ronald G. e ZHANG, Liang. *Do tenured and tenure-track faculty matter?* National Bureau of Economic Research. Cambridge. 2004.

FERNÁNDEZ, Eduardo Cavieres. La calidade de la educación como parte del problema: educación escolar y desigualdad en Chile. *Revista Brasileira de Educação*, v. 19, n. 59, 1033-1051, 2014.

GOBETTI, Sérgio Wulff e ORAIR, Rodrigo Octávio. *Progressividade tributária: a agenda esquecida*. Tesouro Nacional. Brasília. 2015. (XX Concurso de Monografia em Finanças Públicas).

HAFFMAN, Willem e RADDER, Hans. The Academic Manifesto: from an occupied to a public university. *Minerva*, n. 53, 165-187, 2015.

HILLMAN, Nick. *Keeping up with the Germans?: a comparison of student funding, internationalisation and research in UK and German universities*. Higher Education Policy Institute. Oxford. 2015.

JOHNSTONE, D. Bruce e MARCUCCI, Pamela. "Worldwide trends in Higher Education finance: cost-sharing, student loans and the support of academic research". In: *UNESCO Forum on Higher Education, research and knowledge*, 2007.

KLEES, Steven J. e EDWARDS JR., D. Brent. Privatização da educação: experiências dos Estados Unidos e outros países. *Revista Brasileira de Educação*, v. 20, n. 60, 11-31, 2015.

LOBOSCO, Katie. Would you get free tuition under Hillary Clinton? *CNN*. 2016. Atualizado em: July 06, 2016. Disponível em: < http://money.cnn.com/2016/07/06/pf/college/hillary-clinton-college-plan/index.html >. Acesso em: November 02.

Making college debt-free and taking on student debt. *Hillary for America*. 2016. Disponível em: < https://www.hillaryclinton.com/issues/college/ >. Acesso em: November 11, 2016.

MARGINSON, Simon. The worldwide trend to high participation higher education: dynamics of social stratification in inclusive systems. *Higher Education*, v. 72, n. 4, 413-434, 2016.

MORETTI, Enrico. Estimating the social return to higher education: evidence from longitudinal and repeated cross-sectional data. *Journal of Econometrics*, n. 121, 175-212, 2004.

OLIFF, Phil et al. *Recent deep State Higher Education cuts may harm students and the economy for years to come*. Washington: Center on Budget and Policy Priorities, 2013.

OLIVEIRA, Marcos Barbosa de. A dádiva como princípio organizador da ciência. *Estudos avançados*, v. 28, n. 82, 201-225, 2014.

SANTOS, Boaventura de Sousa. A Universidade no Século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. *Educação, Sociedade & Culturas*, n. 23, 137-202, 2005.

SOUZA, Jessé. *Os batalhadores brasileiros: nova classe média ou nova classe trabalhadora?* 2ª ed. Belo Horizonte: UFMG, 2012.

A Subprime Education. Direção: Marcela Gaviria. PBS. United States, 2016. (Frontline).

THE INSTITUTE for College Access & Success (TICAS). Student debt and the Class of 2015. Oakland. 2016. (Annual Report).

TUCHMAN, Gaye. *Wannabe U: inside the corporate university*. Chicago: Univ. of Chicago, 2009.

UNITED STATES. Department of Education. National Center for Education Statistics. *The Condition of Education 2015*. Washington. 2015. (NCES 2015-144).