



▶ Marcelo Côrtes Neri é economista-chefe do Centro de Políticas Sociais vinculado à Fundação Getúlio Vargas (CPS/FGV).

▶ Marcelo Neri

# EQUIDADE E EFICIÊNCIA EDUCACIONAIS

Os estudiosos do crescimento econômico e os da desigualdade social aprenderam o papel da escola na vida das nações. No aspecto distributivo, tivemos há tempos a possibilidade de aprender sobre a importância da educação com o livro seminal de 1973, *Distribuição da Renda e Desenvolvimento Econômico do Brasil*, de Carlos Langoni, da FGV. Essa oportunidade não foi então aproveitada.

A analogia do capital humano com os outros tipos de capitais é procedente. É verdade que ativos reais, ou financeiros, não ficam desempregados, muito menos têm filhos ou se aposentam, mas a comparação dos retornos é válida. Ao fim e ao cabo, como pais ou país, temos de colocar nossos ovos em alguma cesta, seja de produtos financeiros, seja na educação nossa de cada dia.

Oferecemos um diagnóstico de como diferentes níveis de escolaridade podem ser avaliados por intermédio de indicadores amplos e de fácil interpretação. Educação, como qualquer política pública, afeta a vida das pessoas através da melhoria das condições de acesso e/ou do retorno privado e social dessas ações, o que nos remete ao tradicional dilema entre equidade e eficiência da ação coletiva. Começamos pela análise das políticas educacionais sob o prisma da equidade.

**Política inclusiva** é aquela que beneficia os mais carentes. Isto significa que, dado um custo para o governo e um retorno do aluno, uma política mais inclusiva irá alcançar maior redução da pobreza. Utilizo aqui indicadores que são objeto de aplicação à educação brasileira em trabalho com Nanak Kakwani. Uma vantagem do indicador proposto é a sua interpretação intuitiva. Senão vejamos: quanto maior

for o indicador de equidade de uma dada política, maior será a sua capacidade de chegar aos mais carentes. Para cada real distribuído em média a cada brasileiro, quantos centavos são apropriados em média por esses indivíduos? O menor nível do indicador é zero, quando o indicador não atinge nenhum deles, ou seja, todos os reais são apropriados pelos carentes. Quando o indicador atinge o valor unitário, ele tem a capacidade de chegar às pessoas mais necessitadas equivalente a uma política universal que atinge uniformemente a todos, não importando a que classe social pertençam. A imagem aqui é a de jogar dinheiro de um helicóptero para cada um pegar o seu quinhão. Finalmente, quando o indicador está acima de um, significa que os pobres se apropriam de mais recursos que os não pobres.

Os extremos do espectro educacional confirmam a expectativa de que níveis mais baixos de ensino são mais equitativos que níveis mais altos, pois os pobres vão ficando para trás na escala educacional. A pós-graduação apresenta um índice zero, e o menor índice de alfabetização de adultos tem um valor acima de 1,9. Passando aos níveis mais usuais, o Ensino Fundamental tem um índice de 1,57 contra 0,63 do Ensino Médio e 0,07 do Ensino Superior. Isto significa que um real adicional em Educação Fundamental tem 2,5 vezes mais capacidade de chegar ao pobre do que no Ensino Médio e 22,5 vezes mais do que no Ensino Superior.

Conforme se poderia esperar, em todos os níveis de ensino, a oferta pública de educação é mais inclusiva do que a privada. No Ensino Fundamental, o índice pró-pobre é de 1,73 na oferta pública contra 0,23 no caso da oferta privada. Com relação ao Ensino Superior, esses índices atingem 0,1 para o público e 0,06 para o privado. Ou seja, a possibilidade de um pobre chegar à universidade pública é bem menor do que em quase todos os demais níveis de ensino. A equidade no Ensino Médio privado (0,09) é próxima ao da universidade pública, o que é consistente com a ideia de que os alunos de escolas privadas são os que

chegam à universidade pública. De maneira geral, a ênfase dada à Educação Fundamental no plano de desenvolvimento educacional é bem mais inclusiva do que a ênfase tradicionalmente conferida pelo governo federal ao Ensino Superior.

## IMPACTOS

Obviamente, política educacional não deve se guiar apenas pela bússola da equidade. É preciso avaliar a eficiência da política em transformar a vida de quem recebe a educação. Caso contrário, haveria o risco de uma escola de qualidade duvidosa e de alto custo ser eleita como norte.

A hierarquia educacional se reflete na hierarquia trabalhista, leia-se “ocupação e salários”. Exemplificando, indo desde os R\$ 322,00 de salário dos analfabetos até os R\$ 1.682,00 de salário daqueles que já frequentaram a pós-graduação. Similarmente, a taxa de ocupação entre os extremos do espectro educacional



sobe de 60,7%, para aqueles que nunca passaram de um ano de estudo, até 81,5%, para aqueles que já conheceram os bancos da pós-graduação. Até quando comparamos pessoas com as mesmas características sociodemográficas – como sexo, idade, etnia e local de origem –, excetuando a educação, os salários dos universitários é 540% superior ao dos analfabetos; e a chance de ocupação, 308% maior. O que impressiona nesses dados é a regularidade do *ranking* com que cursos de nível mais alto apresentam melhor inserção trabalhista. Ou seja, a hierarquia dos níveis educacionais se espelha no *ranking* trabalhista.

Indo além do pragmatismo da geração de renda, uma maior escolarização da população impacta outros fatores da vida dos indivíduos, como fecundidade, criminalidade, saúde, entre outros. Nesses casos, a educação afeta potencialmente variáveis de interesse pelo efeito direto e pelo efeito indireto em função da maior renda gerada. Peguemos como exemplo a comparação de dados de percepção das condições de saúde das pessoas consideradas boa ou muito boa e a probabilidade de ter ficado acamado

nas duas últimas semanas. A lição é que, embora responda a mudanças da renda, 95% do efeito das melhoras da saúde observadas se dão pelo efeito direto da educação (i.e., mantendo a renda constante). Ou seja, a educação é um fator mais frequente do que a renda como a causa fundamental da melhora da saúde.

Os impactos benéficos da educação mais avançada sobre o retorno privado de renda e a saúde dos indivíduos não deveriam justificar, a princípio, a ação pública na escola. Afinal, se os indivíduos percebem maiores rendimentos em função da maior escolarização, então o financiamento escolar estaria reduzido apenas a restrições operantes no mercado de crédito que limitariam o investimento dos indivíduos no seu capital humano.

No caso da ação pública, é importante ainda atuar em áreas em que os retornos sociais são maiores que os retornos privados, abrangendo muito mais do que apenas indivíduo em si. Por exemplo, quando a educação de uma pessoa é mais avançada,

não é apenas a sua situação econômica que melhora, com uma maior empregabilidade e maiores salários, mas também a situação econômica de outras pessoas.

A decisão privada de educação não incorpora o impacto que uma educação mais avançada para cada indivíduo pode ter sobre a capacidade de aprendizagem de outras famílias, o que daria suporte à ação pública. Por exemplo, no Brasil, a educação média das mães de uma determinada comunidade tem forte poder explicativo sobre o desempenho escolar da criança, mesmo controlada pela qualificação da mãe. Em termos mais gerais, Jere Berhman, do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), demonstra que, para cada ano adicional de estudo, a expectativa de vida sobe dois anos, o crescimento populacional cai 0,26 ponto percentual (p.p.), as exportações aumentam 0,7 p.p. e o crescimento da renda *per capita* sobe 0,35 p.p. É difícil imaginar investimento, social ou privado, mais rentável do que uma criança passar de ano aprendendo. 🌱