

Fundação Getúlio Vargas
Escola de Pós-Graduação em Economia
Mestrado em Finanças e Economia Empresarial

APLICAÇÃO DE VOUCHERS PARA INCENTIVO A
EDUCAÇÃO NO BRASIL

Rina Nogueira D. da Cunha

2008

Rio de Janeiro
Maio de 2008

APLICAÇÃO DE VOUCHERS PARA INCENTIVO A EDUCAÇÃO NO BRASIL

Rina Nogueira D. da Cunha

**Dissertação apresentada ao
Mestrado em Finanças e Economia
Empresarial como requisito parcial
para obtenção do grau de Mestre
em Finanças e Economia
Empresarial.**

ORIENTADOR: PROFº. DR. PEDRO CAVALCANTI, (EPGE-FGV)

**RIO DE JANEIRO
MAIO DE 2008**

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Décio e Rose, pelo exemplo, amor e amizade infinita.

Ao Pedro, meu orientador, por sua paciência e apoio.

Aos professores da EPGE, pela dedicação ao ensino e pelo aprendizado passado.

Aos colegas de Mestrado, pelos momentos de descontração e pelas horas de estudo em grupo.

À equipe de apoio da FGV, pela presteza e profissionalismo com que resolveram todos os problemas ao longo desses três anos.

Epígrafe

“Se você acha que a educação é cara, tenha a coragem de experimentar a ignorância.”

RESUMO

Este trabalho busca analisar os fundamentos teóricos do sistema de *voucher* educacional, o qual consiste no subsídio oferecido pelo Estado para o pagamento da escola desejada, pela família, para seus dependentes diretamente através deste vale, suas vantagens, desvantagens e características essenciais para uma boa modelagem. Relata estudos de caso para dois países da América Latina: Colômbia e Chile, comparando os resultados destes dois programas em termos abrangência e melhora da educação. Com base no Relatório de Monitoramento de Educação para Todos Brasil 2008 da Unesco analisa a atual situação do Brasil e os principais programas para melhoria e expansão da educação. Por último, apresenta um estudo de viabilidade do sistema de *voucher*, para o Rio de Janeiro, comparando a média dos gastos públicos em educação por aluno com as mensalidades de algumas escolas privadas da cidade.

PALAVRAS-CHAVE: *voucher*; educação;

ABSTRACT

This present work focuses on theoretical bases of voucher educational system, which consists in offering a government's subsidy to families, making possible to them to choose the desired school for their children, by using the voucher for tuition payments, as well as, its advantages, disadvantages and requirements to a proper model. Cases about two countries in Latin America are reported: Chile and Colombia, comparing the results of both programs concerning educational improvement and coverage. Supported by Unesco 2008 Brazilian Report *Education for all Global Monitoring* it analyses Brazilian present day and its mainly educational programs. Finally, it presents a practicable study of this system for Rio de Janeiro City by comparing the average of public per-pupil expenditures with tuitioning in private schools.

KEY-WORDS: *voucher*; education.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	7
1.1. Objetivo	7
1.2. Motivação	7
2. O SISTEMA DE VOUCHER	13
2.1. Liberdade de escolha	13
2.2. Características Fundamentais	14
2.3. Dimensões	15
2.4. Vantagens e Pontos de Atenção	16
Vantagens	16
Pontos de Atenção	16
3. MECANISMO DE REDISTRIBUIÇÃO DE RENDA	17
3.1. Pré-Requisito I - Flexibilidade na oferta	19
3.2. Pré-requisito II – Recursos indo para os estudantes	19
3.3. Pré-requisito III – Gestão Independente	20
3.4. Política de preços como instrumento	20
4. ESTUDO DE CASO: COLÔMBIA	23
4.1. A Qualificação/Seleção da escola e do aluno	25
4.2. Administração, Custo e Financiamento	26
4.3. Tamanho e cobertura	28
4.4. Adesão dos municípios	29
4.5. Adesão da Escola	30
4.6. Testes de Desempenho na Colômbia	31
4.7. Conclusões	32
5. ESTUDO DE CASO: CHILE	32
5.1. Financiamento	33
5.2. Qualidade	35
5.3. Conclusões	37
6. COMPARAÇÃO ENTRE COLÔMBIA E CHILE	38
7. A APLICAÇÃO DO CONCEITO DE VOUCHER NO BRASIL	41
7.1. A situação da educação do Brasil	41
7.2. Medidas Realizadas	46
7.3. Proposta	48
7.4. Estudo de Viabilidade para o Estado do Rio de Janeiro	49
8. CONCLUSÕES	52
9. Referências Bibliográficas	55
10. ANEXOS	56

1. INTRODUÇÃO

1.1. Objetivo

As mudanças na economia de ordem sócio-econômica vêm aumentando a necessidade de uma reforma no sistema educacional. As crescentes exigências do mercado de trabalho resultantes de novos padrões tecnológicos que redefinem o papel da demanda de mão-de-obra acabam por pressionar o sistema educacional para expandir as vagas e oferecer um ensino onde a exigência de qualidade é crescente. Esta mudança para novos níveis educacionais é efetivada em uma situação em que o desemprego e a má distribuição de renda criam um prêmio para os indivíduos que se apresentam com maior nível de escolaridade.

1.2. Motivação

A educação é vista como uma ferramenta poderosa para sair da pobreza e como forma de acabar com reprodução entre as gerações da mesma. Ela pode ser vista como fator diferencial, uma vez que através dela os indivíduos têm maiores chances de conseguir trabalhos qualificados. O alto índice de analfabetismo¹ e a dura realidade das zonas rurais com baixo nível educacional são fatores que dificultam o progresso de atividades produtivas mais eficientes.

Alguns estudiosos acreditam que a escolha dos pais melhora os padrões de ensino - inclusive para os que permanecem nas escolas públicas - outros que o padrão de ensino segue fundamentos econômicos, na medida em que a competição e a ampla concorrência levam a eficiência.

¹ Segundo os dados do PNAD/IBGE, embora decrescente as taxas de analfabetismo continuam elevadas. Em 2005, a taxa de analfabetismo das pessoas com mais de 15 anos foi de 11,1%. A taxa de analfabetismo urbana ficou em 8,4%, enquanto a rural em 25%.

Acoplado a essas idéias vem uma questão fundamental que é a de tentar definir a importância e o papel do Estado na Educação. A educação se constitui como direito fundamental e essencial ao ser humano e diversos são os documentos que corroboram com tal afirmação. A Lei de Diretrizes e Bases para a Educação Nacional, afirma que “é direito de todo ser humano o acesso à educação básica”, assim como a Declaração Universal dos Direitos Humanos que estabelece que “toda pessoa tem direito à educação”. Esse direito básico e consensual direciona e aponta dois grandes papéis fundamentais do Estado: o de regulador e o de financiador, este último determinado pela impossibilidade de todas as famílias terem acesso equitativo ao mercado de crédito para o financiamento da educação.

Além disso, participar da educação gera benefícios para o próprio Estado através das externalidades. No entanto, mesmo aceitando subsidiar a educação pelas suas externalidades, isso não implica que cabe ao Estado a atividade do ensino.

Estudando uma proposta para a modernização do sistema de ensino, Milton Friedman, em seu artigo, “*The Role of Government in Education*”, publicado há mais de 50 anos, iniciou um movimento pela escolha na educação (*School Choice*) que influenciou a todos, do qual o sistema de *voucher* é uma das bases.

Em termos gerais, pode-se dizer que a proposta de Friedman continha duas grandes idéias que se tornariam pilares de estudos posteriores. A primeira delas é a que os pais, e não o governo, é que devem escolher qual escola seus filhos irão frequentar. E

a segunda idéia, igualmente importante, de que as leis da economia são aplicadas também para as escolas.

O sistema *de voucher*, dentro da área de educação, é apontado como sendo uma possibilidade de melhoramento da qualidade de ensino, de aumento da participação e como forma de aumentar a competição entre a escola pública e privada. Sendo este sistema nada mais do que a devolução do imposto pago pelo indivíduo que trabalhou na economia formal e que é destinado à educação (construção, expansão e investimentos na rede pública) e devolvido não mais através do investimento direto feito pelo Estado e sim através da distribuição de *vouchers*, onde os pais poderão escolher a escola que melhor se adéqua às suas necessidades e pagá-la mesmo que parcialmente através dele.

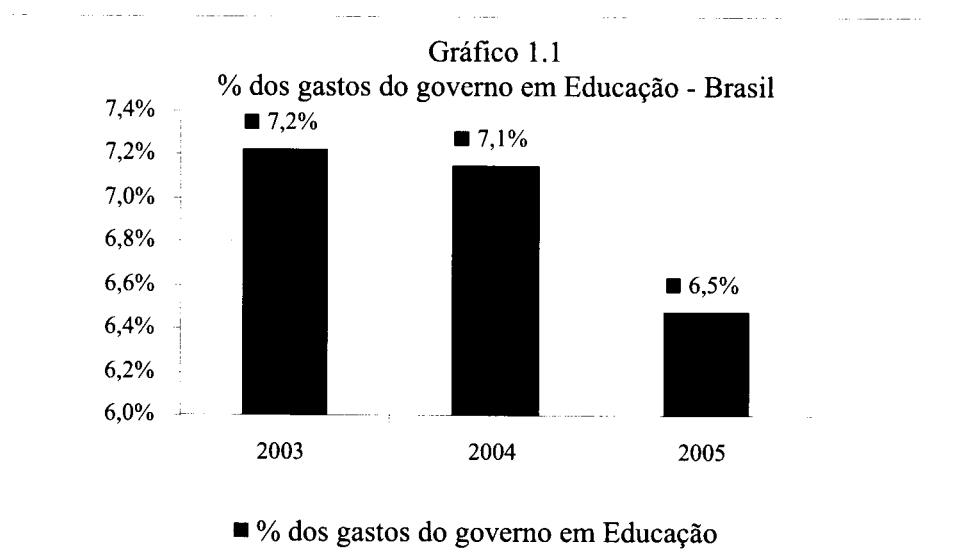
Os gastos familiares e públicos são as duas principais fontes de financiamento da educação. Os gastos familiares podem existir mesmo quando os alunos freqüentam a escola pública e, neste caso, referem-se principalmente à compra de livros e material didático e a despesas com transporte. Quando a escola é particular, obviamente, os gastos incluem os custos dos serviços educacionais.

Existem algumas razões para uma escola particular ser preferida a uma pública deixando, a família, de usufruir de seu direito a um subsídio educacional. Um dos argumentos diz respeito à qualidade do ensino, percebida como superior nas escolas particulares. Outro argumento, combinado ao primeiro revela a preferência por um tipo de educação, como o ensino religioso ou seguidor de determinados princípios educacionais. Finalmente, pode haver razões como a falta de vagas em escolas públicas

próximas ou o ambiente não positivo desta, influenciado por um tipo de clientela não desejável ou por uma direção frágil.

Estes argumentos indicam que a escola particular tem uma demanda muito inelástica para preços elevados tornando mais elástica com a queda do seu preço. Por outro lado, segundo Souza em seu artigo “Financiamento da Educação na América Latina: Lições da Experiência”, “a elasticidade-renda dos gastos familiares com educação é de cerca de 1,5”. Além disso, segundo dados da Unesco, o percentual destes gastos na renda familiar varia entre 1,5% e 7%. Esta afirmação sugere uma grande demanda por qualidade de ensino e por acesso à informação. Mais ainda, a participação dos gastos familiares em educação no PIB vem aumentando, refletindo a sua elasticidade renda média. A inclusão nestes gastos das despesas com o ensino de línguas estrangeiras, aulas de computação, *ballet*, natação e outras atividades extracurriculares acentuam esta conclusão.

A mesma afirmativa não pode ser derivada para os gastos públicos, já que o aumento relativo dos gastos com educação encontra resistências [ver gráfico 1.1]. Este crescimento diferenciado dos gastos familiares e públicos, face às desigualdades sociais e de renda, sugere que o Estado deve ampliar os subsídios na educação básica, inclusive favorecendo, em termos per-capita, os alunos mais necessitados.



Fonte: IBGE

O custo do ensino particular, na ausência de subsídios ou doações, recai integralmente sobre o aluno. Os subsídios podem ser de dois tipos. No primeiro caso, as escolas recebem recursos do governo, diretamente ou através de “*vouchers*”. Geralmente, o montante recebido está estreitamente ligado ao grau da regulamentação que o governo exerce sobre as atividades do ensino particular: quanto maior a regulamentação, maiores os subsídios.

O segundo tipo de incentivo beneficia o aluno através de deduções de parte dos gastos educacionais do imposto de renda a pagar. Os subsídios reduzem o preço do ensino particular, quer diretamente, podendo se tornar negligível ou zero, quer indiretamente, através da redução do ônus fiscal².

²No Brasil, já existe este tipo de benefício, no entanto, a maior parte da população trabalha na informalidade ou é isenta de imposto de renda. Mesmo para os que não são isentos, uma parcela significativa faz a declaração simplificada não conseguindo incorporar este benefício.

É importante, embora difícil, estabelecer uma comparação em relação à incidência destes subsídios com aqueles representados pelo ensino público gratuito. O impacto dos subsídios atua de forma diferenciada. Se uma família está disposta a investir em educação e o subsídio não muda esta decisão, ele significa um acréscimo de renda presente. Se houver, por sua vez, um impedimento da criança em frequentar a escola pública, o subsídio representará o acesso à escola, logo haverá um incremento da renda futura, quando do seu ingresso no mercado de trabalho.

Os custos de pessoal, muitas vezes elevados, revelam uma situação bastante comum. As escolas não são propensas a reduzir os gastos com a folha de pagamento porque gastos com pessoal são de responsabilidade do governo. Pelo contrário, é de seu interesse manter um número elevado de professores, porque sabem que ocorrendo pedidos de aposentadoria e de licença, bem como faltas, terão professores para substituição. Ou seja, o sistema de alocação de professores faz com que a ação de manter professores ociosos, seja uma decisão racional face ao fato de que a perda destes professores só traz desvantagens para o funcionamento da escola. Assim, oferecer vantagens financeiras para aquelas que conseguem cortar despesas supérfluas, transformar escolas em centros de custo e assim melhorar a eficiência dos gastos, parece ser uma saída racional a fim de tornar o sistema mais eficiente. O sistema de *voucher* pode ser visto como a possibilidade de fazer com que as escolas públicas se comportem como escolas privadas, sofrendo o risco de “quebrar” se a prestação de serviço não for competitiva ou de obter altas taxas de retorno quando bem administradas.

Neste sistema, o governo outorga total autonomia para que a escola aloque seus gastos em projetos de maior retorno. Cada investimento é tratado como uma decisão de

cunho empresarial que poderá ser reprovado, caso não esteja de acordo com os interesses dos acionistas/sócios. Os professores não são servidores públicos imunes ao desemprego e sim empregados de empresas privadas que competem entre si. Assim, são obrigados a dar seus melhores esforços, além de serem incentivados a atualizarem-se buscando maior qualificação. Pode-se dizer que este sistema rompe com a administração centralizada do Estado e permite a criação de um mercado competitivo no campo da educação.

2. O SISTEMA DE VOUCHER

2.1. Liberdade de escolha

O subsídio da demanda por meio de *vouchers* é uma forma de outorgar maiores possibilidades de escolha aos pais e alunos. A partir dos trabalhos de Friedman (1955) se introduziu a idéia de se utilizar cupons para promover a liberdade das famílias no que se refere à escolha da melhor escola. O *voucher* não é a única maneira de promoção desta liberdade existindo outros mecanismos que possibilitam tal liberdade como créditos tributários dos impostos para financiar a educação³.

A necessidade de um subsídio em educação se deriva do importante papel do Estado no financiamento desta, retratado no papel dele em ofertar educação gratuita. O *voucher* consegue separar os dois papéis limitando a ele o papel de financiador. Além disso, o *voucher* consegue dar a família uma opção quanto ao tipo de educação que terão seus descendentes e o mais importante, permite que as pessoas que desejem gastar mais com a educação de seus filhos migrem de uma escola para outra sem perder o

³ Ver nota 2

subsídio. Adicionalmente, a possibilidade de exercer a opção rompe com o poder de monopólio das escolas públicas que passam a enfrentar pressões competitivas para atuar de maneira mais eficiente e de acordo com os desejos dos pais em relação ao conteúdo e qualidade.

2.2. Características Fundamentais

Os *vouchers* em sua modelagem são subsídios à demanda, portanto esquemas de financiamento e como tais são compatíveis com qualquer natureza de escola: públicas e privadas:

Podemos dizer que as características fundamentais de um mecanismo de *voucher* são as seguintes:

- 1- Uma autoridade estabelece requisitos mínimos para participação da escola;
- 2- Cada família recebe um vale que pode ser usado para pagar total ou parcialmente qualquer escola elegível para receber este subsídio;
- 3- Escolas públicas e privadas competem por alunos;
- 4- O financiamento é do aluno e o montante segue este, acirrando a competição entre as escolas para atraí-los e retê-los;
- 5- O valor do *voucher*, geralmente, é o custo médio de educação por aluno;
- 6- O sistema permite complementos da família, ou seja, se esta escolhe uma escola mais cara, paga apenas o montante para completar o valor da mensalidade.

Dentro deste esquema, o papel do Estado é apenas o de mantenedor, devendo fornecer os financiamentos para os vales, estabelecer as normas que as escolas devem

cumprir para se tornar elegíveis, promover o funcionamento eficiente do mercado dando informações às famílias, resolver conflitos e fiscalizar as escolas.

2.3. Dimensões

Dentre os possíveis modelos de mecanismos as variações se dão em três dimensões:

- 1- Financiamento: refere-se ao montante ou valor do cupom, podendo ser o mesmo para todos os tipos de alunos ou diferenciado, procurando compensar alunos com diferenças de aprendizado ou moradores de regiões com custo de vida mais elevado.
- 2- Regulação: refere-se ao estabelecimento de normas quanto ao conteúdo curricular, infra-estrutura mínima, corpo docente, pessoal administrativo. Esta dimensão pode ser considerada a dimensão mais sensível, uma vez que ela irá afetar substancialmente a decisão privada em função de uma rígida regulação.
- 3- Informação: Para um bom funcionamento do sistema é importante a informação sobre as alternativas. Nesta dimensão podemos elencar uma série de problemas como: elaborar a melhor maneira de estruturar e prover a informação a usuários com diferentes níveis de educação.

Todos os aspectos abordados são importantes para determinar o êxito do sistema. Um pequeno subsídio, com um conjunto pequeno de escolas elegíveis, uma forte regulação, não implicaria em um sistema atuante, com pequenas possibilidades de resultados.

2.4. Vantagens e Pontos de Atenção

Vantagens

- 1- Possibilita satisfazer uma ampla diversidade de interesses, uma vez que incentiva a diferenciação de escolas de acordo com a preferência dos clientes;
- 2- Promove a diversidade e estimula a procura pela oferta de um serviço de melhor qualidade com maior eficiência para manter os custos baixos devido à possibilidade de eleição de uma escola por parte da família;
- 3- As famílias de baixa renda passam a contar com maiores opções de escolas, incluindo o ingresso em escolas privadas. Esta vantagem é intensificada quando os vales têm valores diferenciados incluindo critérios de: renda familiar, problemas de aprendizagem e deficiências físicas ou mentais;
- 4- Diminui a barreira de entrada neste mercado.

Pontos de Atenção

- 1- Não necessariamente uma desvantagem e mais uma dificuldade, pois esbarra em qualquer tipo de política. É a não garantia de igualdade entre as classes, pois ainda que, implicitamente, favorece os mais ricos, no sentido de que não há acesso uniforme e igualitário das informações sobre as alternativas, nem uma habilidade homogênea para exercer a escolha;
- 2- Alguns autores apontam uma possível externalidade negativa neste modelo: saída dos melhores alunos da rede pública diminuindo o incentivo para melhorar a qualidade desta;

- 3- Outro argumento contrário ao modelo é o que tem como pressuposto que a maioria dos pais não são bons agentes dos filhos, preocupando-se nem sempre com questões como qualidade de ensino e sim com outros atributos dos estabelecimentos de ensino.

3. MECANISMO DE REDISTRIBUIÇÃO DE RENDA

Educação não é gasto ou consumo e sim investimento. O acesso ao capital para este investimento é altamente imperfeito, especialmente em se tratando de indivíduos ainda crianças, uma vez que como ainda não têm discernimento, não estão aptos a realizar a escolha em “investir” na educação de si mesmos e realizar empréstimos para pagamento na fase adulta. Além disso, pais não estão certos do nível de investimento apropriado para cada criança e há um elevado nível de risco moral, uma vez que o investimento não é diversificável e não há garantias de sucesso do mesmo.

Assim, o mercado têm historicamente funcionado da seguinte maneira: as gerações futuras de uma família têm sido financiadas pelas gerações anteriores. Este modelo de financiamento histórico tem funcionado para as famílias com mais posses, contribuindo para a concentração da renda.

No investimento em educação, vários são os agentes interessados no retorno deste investimento: 1- o governo, que irá no longo-prazo se beneficiar com a expansão do PIB, com uma mão de obra mais bem qualificada e preparada a produzir produtos/serviços de maior valor agregado; 2- o indivíduo, que quanto mais anos de estudo maiores ganhos medido através do seu fluxo de caixa. 3- os pais ou a família, embora pode-se dizer que não há lógica econômica para o investimento, uma vez que,

mesmo investindo, o retorno econômico deste medido em termos financeiros pode não ser o objetivo. O retorno está na utilidade gerada (status para a família, orgulho, amor aos filhos ect.).

Assim, por esses motivos fica evidente a necessidade de interferência do governo para o financiamento de educação, pois além do interesse como investidor, há também o interesse político de melhorar a distribuição de renda, gerar externalidades e aumentar a eficiência, uma vez que sem a sua intervenção o financiamento da educação se daria apenas pelas famílias e como já exposto, este sistema só contribuiria para maior concentração desta.

O sistema de distribuição de *voucher* aparece como uma forma de intervenção e não uma alternativa para tornar a escola melhor, podendo ser apenas uma consequência, pois qualidade pode ser alcançada de duas maneiras:

- 1- Cada estudante escolhe a própria escola. Se acreditarmos que cada indivíduo escolherá a escola que julgue estar mais adequada em relação às suas necessidades metodológicas, ou seja, escolherá a escola que dará a ele maiores chances de aprender, teremos aí um aumento da qualidade do ensino;
- 2- Aumentando a competição entre os ofertantes. Ao aumentar esta competição o sistema irá atrair competidores mais eficientes, ou seja, aquelas que têm mais interesse em manter ou atrair estudantes.

Assim, podemos elencar três pré-requisitos importantes para termos um bom resultado com este modelo:

- 1- Flexibilidade na oferta;
- 2- Recursos indo para os estudantes;
- 3- Gestão independente

3.1. Pré-Requisito I - Flexibilidade na oferta

Flexibilidade de oferta neste caso significa liberdade para abrir ou fechar escolas de acordo com o mercado (demanda)⁴. Hoje, ocorre que os governos acreditam que eles estão ofertando escolas em determinados lugares e que os estudantes podem escolher entre elas, no entanto, ocorre que muitas escolas estão superlotadas e procuram escolher seus alunos pelo sistema de loteria. Segundo Caroline Hoxby (2006) “estes sistemas não ajudam a produzir melhoras equilibradas em educação porque não há recompensa nem possibilidade de expansão para as escolas existentes. Para uma escola sem qualidade também não há penalização, ou seja, não existe a necessidade de fechar ou tornar-se mais competitiva”.

3.2. Pré-requisito II – Recursos indo para os estudantes

O segundo pré-requisito para o adequado exercício da “*school choice*” é a necessidade dos recursos irem direto para os alunos. Assim aquelas escolas que têm excesso de demanda terão a possibilidade de expansão, já que os recursos estarão indo para suas mãos.

⁴ No Brasil a flexibilidade é baixa para encerrar escolas uma vez que de acordo com o artigo 41 da Constituição Federal: “São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para o cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.” Não há punição para o mau funcionário.

Os recursos dados ao estudante devem ser quantificados de acordo com o custo dele no outro sistema e é claro, a escola não deve ser obrigada a admitir um estudante adicional e sim ter estímulos para que isso ocorra. O estímulo se dá uma vez que a escola poderá, sabendo que os alunos têm recursos, estudar e aprovar projetos de expansão de vagas, desde que estes sejam atrativos do ponto de vista econômico.

O modelo tradicional de financiamento da escola e não do estudante, dá um estímulo perverso da escola incentivar a saída do aluno, pois com os mesmos recursos ela terá menos trabalho e menos estudantes para educar.

3.3. Pré-requisito III – Gestão Independente

O terceiro e último pré-requisito para a boa aplicação da “*school choice*” é referente à forma de gerenciamento das escolas. Este requisito implica em um gerenciamento independente sem interferências do governo estando a própria escola apta a realizar decisões racionais do ponto de vista econômico. Neste aspecto, cabe à escola, entre outras decisões, escolher a linha pedagógica, realizar novos investimentos, definir salários, realizar locação orçamentária, demitir e contratar livremente seus profissionais.

3.4. Política de preços como instrumento

A lógica do sistema de *voucher* é construída com a finalidade de tornar melhor o sistema de financiamento à demanda educacional de modo que não haja restrições para o funcionamento deste mercado, incluindo os bens públicos e não só os privados. A

teoria foi formulada *a priori* por um discurso sobre racionalidade e tenta construir um modelo onde a atuação do Estado como provedor é limitada e como regulador bastante atuante. Uma das ferramentas de posse do governo é a política de preços. Segundo Hoxby (2006), “preços são instrumentos inerentemente flexíveis que podem ser utilizados para direcionar uma série de interesses”. Resumidamente, podemos dizer que os preços adotados no esquema de *school choice* têm a função de cumprir basicamente com dois propósitos:

1 - Garantir que haja um nivelamento e a competição entre os provedores de educação, por exemplo, se a escola aceita matricular estudantes que não tem um perfil de serem caros ela não deveria tornar-se incapaz, em função do preço, de matricular os estudantes com o perfil contrário. Ou seja, uma escola voltada para as classes C e D poderia através do ajuste de preços tornar-se capaz de atender as classes A e B.

2 – Os preços devem ser praticados de forma a encorajar as famílias a realizarem as escolhas ótimas no que se refere ao investimento em capital humano do ponto de vista da sociedade como um todo e não do ponto de vista privado.

De forma concreta podemos, sintetizar dois exemplos de tipos de precificação relacionados à renda que podem auxiliar na solução deste problema.

O primeiro envolve um sistema com a finalidade de prover subsídios explicitamente desenhados para contrabalançar os custos de educação dos diferentes tipos de alunos: a) alunos de baixa renda que não têm no domicílio recursos naturais de auxílio à educação como computadores, livros, viagens culturais e acesso a informação e; b) alunos de alta renda que provem de uma família culturalmente superior com acesso

a internet e passeios a museus, por exemplo. Implica-se que os custos para se educar o primeiro tipo de aluno é maior, ou seja, para se alcançar o mesmo resultado deve-se investir mais nos alunos que naturalmente trazem pela sua origem menos recursos de aprendizado em casa. Assim, a diferença entre os dois tipos de alunos deve ser reconhecida pelo sistema de forma que os subsídios possam ser distribuídos em função da renda da família.

Um segundo tipo de precificação relacionado à renda é o tipo *top-up*, ou seja, complementar os gastos das famílias. Podendo ser perigoso, pois é possível o uso pelas escolas como uma forma de segregar os alunos pela renda. Este método pode direcionar para o desenvolvimento de duas linhas de sistema de educação, onde o subsídio dado pelo governo para cada estudante promova uma educação inadequada e famílias mais ricas revelem isso, usando, todas, essencialmente, o subsídio *top-up*.

Por outro lado, se é proibido este tipo de subsídio perde-se uma valiosa ferramenta de informações. Famílias ricas podem usar recursos próprios para o financiamento dos estudos, seus investimentos em educação irão revelar suas avaliações com relação ao melhor investimento em educação, se esta informação não é revelada, os investimentos do governo provavelmente serão inadequados para todos. Então é necessário desenhar um esquema em que não haja esta segregação por renda. As bolsas de estudo precisam ser financiadas, pelo menos em parte, pelas famílias de maior renda, podendo existir, por exemplo, uma taxa implícita nas taxas de matrícula pagas pelas famílias de maior renda e esta taxa deve refletir a tentação de usar o sistema de *top-up* para realizar uma segregação por renda. Quanto maior a tentação maior a taxa para contrabalançar a situação.

4. ESTUDO DE CASO: COLÔMBIA

O programa de distribuição de voucher colombiano fez parte de uma transformação nacional e profunda que começou em 1980 e se consolidou em 1991, tirando poder do governo central, transferindo-o para as instituições locais e expandindo o papel das instituições privadas na provisão de serviços públicos.

Neste período, a Colômbia aderiu ao sistema de *vouchers* e iniciou um Programa intitulado PACES (*Programa de Ampliación de Cobertura de la Educación Secundaria*) beneficiando cerca de 125 mil estudantes. Este esforço teve o objetivo de descentralizar e expandir a participação dos alunos do ensino **secundário** (89% da população elegível estava matriculada no ensino primário e apenas 75% da população elegível estava matriculada no ensino fundamental, sendo apenas 55% da população de baixa renda)⁵. Com um sistema de loteria, era dado a cada estudante, igual oportunidade de ser escolhido, desde que ele obedecesse a três critérios de exigibilidade: a) ser comprovadamente proveniente de família pobre; b) estar matriculado em uma escola pública primária e; c) ter garantido acesso à escola secundária. A motivação foi encontrada na capacidade ociosa apresentada pelas escolas particulares que detinham 40% do mercado de estudantes da Colômbia.

O programa de *voucher* foi uma parceria entre o Governo Central e os governos locais da Colômbia. O modelo foi desenhado dando ao município e a escola a possibilidade ou não de participação. Uma vez requerida sua participação no programa, o município, consistindo com uma política de descentralização do Estado, deveria co-

⁵ (Sanchez and Mendez, 1995)

financiar 20% do custo do *voucher*. Optando pelo financiamento os municípios poderiam determinar o limite máximo que estavam dispostos a financiar. Promoção, disseminação e coleta de informações também eram divididas com o Governo Central. Em termos gerais, segundo King (1997) “a participação no programa era mais fácil do que sugerido nas normas escritas”. O estudante elegível devia estar matriculado em uma instituição já adepta do sistema. As instituições, por sua vez, só poderiam aderir ao programa se localizadas nas cidades contempladas.

Um estudo realizado em 1997 pelo Banco Mundial e pelo Governo da Colômbia⁶ apontou que 216 municípios participaram do programa e a decisão de escolha na participação dependeu da oferta e da demanda potencial planejada de estudantes do nível secundário. Em geral, municípios dos grandes centros urbanos, com elevado número de alunos no primeiro grau em escolas públicas e com capacidade limitada para absorver estes alunos no segundo grau, mas que apresentavam grande número de escolas particulares com capacidade ociosa, aderiram ao programa. Mais de 1700 instituições de ensino se vincularam ao programa sendo as sem fim lucrativos, técnicas ou vocacionais, tiveram maior propensão à participação. As escolas cujas mensalidades eram acima do valor do *voucher* tenderam a não participar, assim como as que tinham mensalidades muito baixa e já disponibilizavam vagas para a população de mais baixa renda. Além disso, sabendo que há uma correlação positiva entre qualidade e mensalidade, os estudantes preferiam usar seus cupons em escolas de melhor qualidade. Em relação a este tópico, os testes de conhecimento de matemática e língua nativa mostraram que os estudantes contemplados pelo programa obtiveram desempenho igual ou superior aos alunos da escola pública. Este resultado foi alcançado com um custo

⁶ Kinga, Elizabeth, Rawlingsa, Laura, Gutierrezb, Marybell, Pardob, Carlos, Torresb, Carlos; “Colombia’s Targeted Education Voucher Program: Features, Coverage, and Participation”; Banco Mundial e Governo da Colômbia; 1997.

inferior ao da rede pública, ou seja, o governo foi capaz de oferecer aos estudantes de baixa renda um ensino no mínimo similar ao oferecido antes do programa ainda menos dispendioso[ver tabela 4.1]

Tabela 4.1

Valores em colombianos	1994	1995	1996
Custo por beneficiário do programa de voucher (A)	98,175	161,222	200,735
Custo por estudante na rede pública (B)	182,815	203,309	261,397
Custo Relativo (B/A)	1,86	1,26	1,30

Fonte: ICETEX, DNP e MEN

4.1. A Qualificação/Seleção da escola e do aluno

Para se candidatar ao programa a escola deveria estar localizada em um município participante e oferecer um ensino tradicional ou técnico. Além disso, disponibilizar todas as informações a respeito de sua mensalidade no ato de inscrição. Para controle da qualidade de ensino, as novas escolas que pretendiam entrar no programa deveriam apresentar um planejamento curricular de no mínimo 3 anos. A partir de 1996, o acesso ao programa era restrito às escolas sem fins lucrativos.

Os estudantes com pretensões de acesso ao programa deviam ter menos de dezesseis anos, residir em uma área considerada de baixa renda, ter garantido acesso ao segundo grau e ser proveniente de uma escola pública a fim de garantir que os que estudavam em escolas particulares mesmo sem o programa de *voucher* não se candidatariam ao programa. Adicionalmente, uma investigação acerca de sua condição sócio-econômica era elaborada durante o processo de aplicação. Os *vouchers* não

podiam ser transferidos e eram renováveis a cada ano de acordo com o desempenho do aluno no ano anterior⁷.

Todos os anos a demanda por *voucher* superou a oferta e um sistema de loteria foi implementado em todos os municípios, excetuando-se apenas um, que privilegiou os estudantes de melhor desempenho⁸.

4.2. Administração, Custo e Financiamento

O programa de *voucher* foi gerenciado pelo ICETEX – Instituto Colombiano para Educação, Crédito e Treinamento no Exterior. Este instituto era ligado ao setor público tinha como principais atribuições organizar treinamentos no exterior. Sob um contrato especial com o Ministério da Educação, o ICETEX trabalhou junto aos municípios participantes, no sentido de determinar o número de *voucher* a ser financiado, certificar se as escolas tinham condições de participar do programa e monitorar a implementação deste, passando pelo treinamento dos profissionais para uso do software desenvolvido para o sorteio aleatório em caso de demanda acima da oferta, definição do valor máximo do *voucher* a cada ano, monitoramento das inscrições das escolas e estudantes, e controle do banco de dados com os custos e coberturas. Adicionalmente, O ICETEX, três vezes por ano, realizava uma avaliação das escolas no local. Segundo King (1997), “o instituto não estava preparado para uma carga tão pesada de atividades”. Os escritórios locais disponibilizavam seus funcionários em um regime de *part-time*, no entanto, o controle e monitoramento do programa exigiam viagens e uma maior dedicação por parte do instituto.

⁷ Os textos estudados não deixam claro quais os critérios para a definição de bom ou mau desempenho.

⁸ Ver nota 7

O financiamento do programa era centralizado no Fundo de Investimento Social Colombiano que tinha a responsabilidade de distribuir a parcela de financiamento do Governo Central. A operacionalização do financiamento se dava da seguinte forma: as escolas participantes recebiam as quantias destinadas ao programa através de uma conta corrente aberta para cada um, especialmente com este propósito no Banco Central Hipotecário. O crédito era realizado três vezes ao ano, com freqüentes atrasos de dois meses em média, após a apresentação da assinatura de todos os estudantes contemplados pelo programa. Os atrasos se davam em função da grande burocracia e órgãos envolvidos no processo. Primeiro o Ministro de Finanças autorizava o Tesouro a liberar a verba para o Fundo de Investimento Social que aos poucos liberava para os municípios que sujeitos a uma nova legislação deveriam administrar corretamente seus fundos para o setor social. Assim, verificada a contribuição do município para o programa o agente fiduciário municipal estava apto a transferir os fundos para cada escola.

O *voucher* foi desenhado para cobrir o pagamento da matrícula e dez mensalidades ao longo do ano e o valor dependia do valor cobrado por cada escola com um limite máximo estipulado a cada ano e corrigido sem restrição pelo valor da inflação. Como custos do programa, foram registrados todos os valores pagos como comissão para o ICETEX (3,5% da parcela do governo central), Fundo de Investimento Social (mesmo de 0,2% do total do custo do Programa) e Banco Central Hipotecário (cobrança de 1000 colombianos para cada parcela liberada).

Mesmo com os custos administrativos adicionados ao programa, o custo por aluno se mostrou atrativo uma vez que se apresentou menor em termos relativos ao custo por aluno da rede pública. Em 1995, o custo médio por aluno do segundo grau na escola pública era de 203,308 colombianos, ou seja, cerca de 25% maior que o custo do mesmo tipo de aluno usuário do *voucher* 161,22 colombianos [ver tabela 4.1].

4.3. Tamanho e cobertura

O programa iniciou-se em 1991 e foi estabelecido em 1992. Até 1995, 216 municípios decidiram aplicar ao programa e quase 90.000 estudantes estavam usando o *voucher* para freqüentar uma das aproximadamente 1700 escolas participantes, em maior parte localizadas nas áreas urbanas.

A partir de 1994 houve um enfraquecimento do sistema com uma redução do número de estudantes participantes [ver tabela 4.2].

Tabela 4.2

Número de usuários de Vouchers na Colômbia				
1992	1993	1994	1995	1996
49,573	67,149	90,809	88,634	81,009

Fonte: ICETEX

Esta redução se deveu, em grande parte, pela redução do poder de compra dos *vouchers*. Os estudantes que estavam em escolas que tiveram aumento da mensalidade⁹

⁹ Em 1996, houve um aumento substancial nas mensalidades em função da alteração do cronograma de pagamento dos professores. Este efeito combinado com a política de suporte financeiro decrescente ao

foram obrigados a complementar o valor do *voucher*. Este complemento era muito penoso para alguns estudantes, uma vez que eram oriundos de famílias humildes e só estavam tendo acesso à educação particular em função do novo sistema. Assim, com a redução do poder de compra foram obrigados a retornar à educação pública.

4.4. Adesão dos municípios

Segundo Alberto Calderon (1996), os municípios que optaram pela não inserção ao programa, fizeram esta escolha em função da baixa credibilidade das escolas em relação ao governo. As instituições de ensino destes municípios não gostariam de ter parte de seus fluxos de caixa vinculados à receita oriunda deste. Além disso, existia o medo por parte do próprio município, de uma possível politização do programa e uma posterior privatização do ensino secundário. Em termos gerais, um número pequeno de municípios aderiram ao programa levados principalmente pela oportunidade de expandirem suas matrículas, no ensino secundário, por um custo menor que o alocado em seus orçamentos. A adesão de um município ao programa levou em consideração a demanda projetada para a educação secundária, a capacidade do setor público de suprir esta demanda, a capacidade das escolas públicas absorverem esta procura e a capacidade do governo de financiar este programa. A potencial necessidade de vagas na rede privada foi estimada de acordo com a razão entre o número de professores pelo número de estudantes primários da rede pública. Quando menor o índice maior a necessidade de utilização da rede privada ou construção de novas unidades da rede pública (escolhas não mutuamente exclusivas). A decisão de expandir a rede pública

programa de voucher teve como resultado uma queda do poder de compra do *voucher*. (King, Rawlings, Gutierrez, Pardob e Torres, 1997)

estava atrelada a uma percepção de aumento da demanda sustentável ao longo do tempo que justificasse um investimento em escolas adicionais.

A capacidade de absorção desta demanda pela rede privada foi estimada de acordo com a relação entre o número de professores pelo número de estudantes primários da rede privada. Além desta relação, outro fator foi considerado: a possibilidade do município utilizar-se de recursos fiscais para agir nesta demanda. O nível da receita com impostos *per-capita* do município mede a capacidade de pagamento deste programa, por outro lado, municípios com baixa capacidade de arrecadação levantavam maiores recursos junto ao governo.

Um estudo conduzido pelo governo da Colômbia com o Banco Mundial ¹⁰concluiu que três fatores com grande nível de significância explicavam a adesão do município ao programa: O excesso de demanda, a capacidade privada e familiaridade com fundos privados. Níveis de pobreza e conhecimento literário não mostraram importância na escolha de participação.

4.5. Adesão da Escola

As escolas públicas de segundo grau tinham muito mais matrículas que as escolas particulares. Mesmo antes de iniciar o programa, a matrícula de segundo grau das escolas que participaram do programa eram maiores das que não participaram. O programa pedagógico das participantes era menos acadêmico e mais técnico ou vocacional e a mensalidade 40% mais barata.

¹⁰ Kinga, Elizabeth, Rawlingsa, Laura , Gutierrezb, Marybell , Pardob, Carlos, Torresb, Carlos; “Colombia’s Targeted Education Voucher Program: Features, Coverage, and Participation”; Banco Mundial e Governo da Colombia; 1997

Por lei, a participação da escola estava condicionada à participação do município, sugerindo que algumas escolas ficaram de fora, apenas pelo fato de não estarem localizadas no município participativo, no entanto, o mesmo estudo desenvolvido pelo Banco Mundial resultou, com elevado nível de significância, que mesmo se todas as escolas pudessem participar as escolas do programa não seriam muito diferentes. A participação das escolas era crescente até o valor da mensalidade igual ao valor do *voucher* sendo decrescente a partir de então. Não é difícil entender o porquê da não participação das escolas com mensalidades muito caras que excediam o valor do *voucher*: este tipo de escola atraía estudantes que procuravam atendimento exclusivo com uma escola de alta qualidade e não teriam suas taxas de retorno alteradas com a adesão ao programa. Por outro lado, escolas com mensalidades muito baixas também não tiveram sucesso com o programa, uma vez que já atendiam as classes mais pobres não vislumbravam ganhos com o programa, além disso, os próprios estudantes contemplados com os *vouchers* prefeririam escolher escolas de maior qualidade.

4.6. Testes de Desempenho na Colômbia

Os testes de qualidade conduzidos pelo mesmo estudo do Banco Mundial mostraram que não há diferenças entre o nível dos estudantes de escolas particulares e privadas quando aplicados os testes de língua nativa e matemática, embora o estudo tenha mostrado que os estudantes das escolas não participantes e mais caras tenham se saído melhor nos testes.

De acordo com um estudo conduzido por Harry Patrinos (2001), os resultados subsequentes mostraram que as crianças que receberam os *vouchers* tiveram de 15 a 20% mais chance de terminar o ensino médio, 5% menos probabilidade de repetir o ano, tiveram melhores médias na escola e foram muito mais interessados em prestar exames de admissão em universidades.

4.7. Conclusões

O programa mostrou a capacidade do governo em conduzir um programa deste tipo estimulando a participação das escolas privadas voltadas para o público de baixa renda. Cada beneficiário custou cerca de 77% em relação ao beneficiário da escola pública. O programa atraiu a participação dos municípios que mais se beneficiaram, mas observou-se um declínio na participação, depois do terceiro ano de programa. A baixa participação dos municípios foi justificada pela má administração, principalmente no que refere ao atraso da liberação da verba. Adicionalmente, o baixo grau confiança no governo muito justificada pelos vários sinais dados em relação aos números de *vouchers*, emitidos também auxiliou no processo de enfraquecimento.

5. ESTUDO DE CASO: CHILE

O Chile é um dos poucos países em desenvolvimento que se utilizou do programa de *voucher*. O Programa foi introduzido na década de 80, 10 anos antes em relação ao colombiano, e diferenciou-se deste podendo aceitar todos os alunos em idade escolar desde a pré-escola até os primeiro e segundo graus, dando a cada estudante um subsídio equivalente à média de gastos por estudante do Ministério da Educação. O programa cobriu mais de 90% dos alunos em idade escolar, sendo o mais abrangente

programa da América Latina e o único sistema subvencionado estabelecido em uma escala nacional com mais de 15 anos de duração.

No Chile, o sistema de educação era separado por três tipos de instituições: as municipais com pouco mais da metade das matrículas, as privadas com subsídios, com um terço das matrículas, e as privadas propriamente ditas com o pagamento das mensalidades efetuadas pelos pais que representavam um décimo das matrículas.¹¹

5.1. Financiamento

Antes da implementação do *voucher*, dois tipos de escola recebiam fundos do governo: a escola pública propriamente dita (sem cobrança de mensalidade) e a escola privada subsidiada, geralmente de cunho religioso. Os fundos eram destinados ao pagamento dos gastos com administração e folha salarial. Após a implantação do programa de *voucher*, no Chile, esta forma de financiamento foi radicalmente modificada. Todas as escolas públicas e privadas eleitas a participarem do programa passaram a receber os fundos por cada aluno através de *voucher* (as escolas particulares aceitavam matrículas dos alunos sem *voucher*, no entanto, as escolas públicas todos os alunos eram cadastrados no programa). Com os *vouchers* todas as escolas públicas e privadas recebiam o mesmo montante por aluno, variando muito pouco em função da região (área rural) para compensar o custo de vida, do nível educativo (pré-escola, ensino médio, escola técnica ect.) e do regime integral ou parcial. A compensação em função da região se dava através de incrementos nos valores dos subsídios para escolas localizadas a mais de 5 km de distância de áreas urbanas ou de outro estabelecimento de

¹¹ No âmbito nacional, o setor subvencionado – tanto municipal quanto particular – concentrava em 1998 a maior parte da população escolar, alcançando 89% das matrículas. Sapelli e Aedo (2001)

ensino com número de alunos igual ou inferior a 85. O mesmo ocorria com as escolas com jornada completa ou regime integral que recebiam anualmente um subsídio de apoio à manutenção.

Este financiamento realizado através de um esquema de subvenção educacional, mediante aportes fiscais, foi moldado para cobrir os custos operacionais e de capital dos estabelecimentos. Estes aportes eram realizados mensalmente ao administrador conforme a adesão dos alunos verificada nos três meses anteriores ao pagamento. Os recursos vinham através de transferências de recursos próprios dos municípios ou através de transferências do governo central¹²

Em 1990, uma alteração no Estatuto do Professor criou um grande problema de cunho orçamentário para as escolas. O estatuto impôs uma centralização das negociações dos salários fazendo com que as escolas perdessem o controle de parte dos seus respectivos orçamentos salariais.

Como forma de diminuir este problema, em 1993, foi permitida para as escolas privadas e municipais de ensino médio a utilização do chamado financiamento compartilhado, onde os pais realizavam aportes como complemento ao financiamento convencional. Ao optar, voluntariamente, por este complemento a escola teria um desconto escalonado do financiamento convencional em função do montante aportado pelas famílias.

¹² No ano de 1998 o montante de recursos entregues as escolas participantes alcançou US\$ 648.551 (66% entregue às escolas municipais e 34% às escolas particulares). Sapelli e Aedo (2001)

Como resultado desta medida, 42% dos estabelecimentos privados (correspondentes a 72% das matrículas do setor) decidiram optar pelo novo sistema enquanto 10% das escolas municipais de nível médio (22% das matrículas deste setor) adotaram esta modalidade.

Outra forma de financiamento, sem caráter permanente, foram as doações com fins educacionais realizados pelas empresas para as escolas municipais e privadas subvencionadas sem fins lucrativos. Através da Lei 19.247 as empresas doadoras poderiam obter um desconto ou crédito tributário para o pagamento de imposto de primeira categoria, equivalente a 50% do valor da doação. A lei impunha limites ao uso do crédito bem como formalidades para a plena utilização dos benefícios.

Com relação à locomoção, todos os alunos, tanto de escolas privadas usuários dos *voucher* quanto de escolas públicas tinham acesso ao transporte público gratuito.

5.2. Qualidade

O modelo chileno de subsídio à educação baseou-se na liberdade das famílias de eleger o mais bem apropriado estabelecimento de ensino para seus filhos. Para facilitar a escolha foi, em 1988, implementado o Sistema de Medição de Qualidade da Educação como objetivo de compilar informações a respeito do rendimento escolar dos alunos. O rendimento dos alunos era avaliado a partir dos resultados acadêmicos nos testes padronizados efetuados com conteúdo de matérias básicas como língua materna e matemática.

Tendo como amostra o ano de 1996, os resultados das provas indicaram que as escolas municipais e particulares subsidiadas tinham uma pontuação inferior em relação às escolas particulares pagas e que os colégios municipais tinham uma pontuação inferior em relação aos particulares subsidiados.

Em relação à melhora de ensino, os testes verificaram um maior aproveitamento dos alunos ao longo do tempo podendo sugerir uma melhora na qualidade de ensino. Por um lado, os testes não são uma boa medida de melhora, pois não há garantia de que estão sendo desenhados para que haja uma comparação ao longo do tempo.

No que se refere à eficiência do ensino, observando-se as taxas de retenção de 1998, medidas pelo Ministério da Educação, é apontado onde o ensino básico apresenta melhores resultados que o ensino médio, utilizando-se o índice de aprovados, reprovados e abandono da escola. Em 1998, a taxa de aprovação da educação média foi de quase 8% menor que a educação básica. Ao longo do período, observando-se a evolução destes indicadores foi registrada uma queda na taxa de abandono que passou de 8,1% em 1981 para 1,5% em 1998 enquanto o índice de aprovação aumentou em 13%.¹³

Ao analisar as taxas de retenção por tipo de escola, observa-se que o setor subsidiado, tanto municipal quanto privado apresenta valores inferiores ao privado pago. Isso mostra a reduzida eficiência do sistema educativo subsidiado, (incluindo

¹³ É importante observar que nos primeiros anos de ensino básico, no Chile, os alunos são aprovados mesmo quando não são aprovados em todas as matérias, o que não ocorre com o ensino médio. Além disso, os níveis de exigência do ensino básico são menores, naturalmente os índices de reprovação são menores e o abandono é postergado.

escolas privadas e municipais) uma vez que ambos poderiam alcançar resultados similares aos obtidos pelas escolas privadas pagas ou não subsidiadas.

No quesito eficiência, também é avaliado o tempo do estudante completar os ensinos básico e médio. O estudo de Spanelli e Aedo (2001) mostrou que em média o estudante da escola municipal demora 9,9 e 5,9 anos para completar os ensinos básico e médio respectivamente. Quando analisados os dados das escolas privadas com subsídio estes números caem para 9,6 e 4,9 anos. Para as escolas privadas não subsidiadas há uma grande diferença indo para 8,8 e 4,4 anos.

Importante observar que os problemas de eficiência aqui apontados auxiliam também na ineficiência alocativa do setor, pois geram gastos adicionais que poderiam auxiliar na melhora da qualidade de ensino.

5.3. Conclusões

Os resultados deste programa em termos de matrícula foi uma migração dos alunos das escolas públicas para as escolas privadas. Segundo Arenas (2004), até 1996, as matrículas nas escolas públicas caíram em 60%, enquanto as matrículas nas escolas privadas usuárias do sistema cresceram 34%, embora a demanda pelas escolas privadas não usuárias se manteve constante.

O programa era mais abrangente que o modelado na Colômbia e possibilitava a cada estudante a escolha entre uma escola participante do programa privada ou pública. Para participar, as escolas deviam seguir normas quanto ao *curriculum* e infra-estrutura

impostas pelo Ministério da Educação. Como parte da reforma as escolas públicas federais foram transferidas para a administração municipal, as escolas técnicas foram transferidas para organizações sem fins lucrativos (fundações) ligadas a uma área industrial específica e os grupos privados foram incitados a fundar suas instituições. Tanto os *vouchers* destinados à escola pública quanto os *vouchers* destinados à escola privada foram distribuídos pelo Governo Central tendo como base o total de vagas, considerando que as escolas técnicas sem fins lucrativos recebiam as quantias em um único pagamento (não em forma de mensalidade).

Como citado, o programa obteve um aumento considerável do número de matrículas, nas instituições privadas. Segundo um estudo conduzido por Castañeda (1992), durante o período entre 1980 e 1986, as matrículas nas instituições privadas ligadas ao programa mais que dobrou e mais de 30% dos estudantes em idade pré-escolar, escola secundária e adulta foram matriculados através do sistema de *vouchers*. Este aumento, observado nas matrículas das escolas privadas está diretamente relacionado ao programa, uma vez que desde então as matrículas nas escolas privadas não participantes foram marginais.

6. COMPARAÇÃO ENTRE COLÔMBIA E CHILE

As longas listas de espera nas mais desejáveis escolas com *voucher* demonstraram a aprovação dos pais em relação ao sistema tanto no Chile quanto na Colômbia. Estudando a oferta e demanda dos dois modelos, podemos perceber que pelo lado da oferta três características fizeram a Colômbia mais restritiva que o Chile: Em primeiro lugar o governo colombiano ofertou um limitado número de *voucher* para a população mais pobre com isso poucas novas escolas abriram. De acordo com o estudo

de McEvan (2001), no Chile, o uso irrestrito do *voucher* fez com que mais de 1000 novas escolas fossem abertas. Adicionalmente, na Colômbia, a possibilidade de participação das escolas também estava restrita, ou seja nem todas as escolas podiam participar, em um esquema muito mais limitador que o Chileno. Por último, podemos citar o financiamento do programa. No Chile, os recursos vinham diretamente do governo central enquanto, na Colômbia, 80% dos recursos eram do governo central e 20% dos municípios e apenas 25% decidiram participar.

Estudando a demanda das escolas muitos problemas são enfrentados tanto no Chile quando na Colômbia: o primeiro deles é o acesso a informação sobre a qualidade das escolas, embora haja anualmente uma publicação nos dois países com o ranking das escolas, os pais das faixas mais pobres não lêem este tipo de informação ou tem dificuldade de interpretá-la. A escolha pela escola se dá pela localização geográfica da mesma e facilidade de acesso.

Outro fator que afetou a demanda foi o sistema de co-financiamento onde a família também deveria pagar parte do valor da mensalidade. Este esquema de financiamento afetou bruscamente a procura pelos *vouchers*. Segundo Angrist (2001), dos sorteados na Colômbia apenas 69%, efetivamente usaram o bônus, 16% decidiram ir para a escola pública e 15% não ingressaram na escola.

Um terceiro fator é que em ambos os países, Colômbia e Chile, as escolas tinham o poder de rejeitar alunos baseado em um critério de seleção. A diferença entre Chile e Colômbia é que na Colômbia o processo de seleção ocorria antes da distribuição dos *vouchers*, pois o aluno já deveria estar inscrito em alguma escola participante.

Analisando os dois modelos implantados, mudanças nos modelos podem ser sugeridas além de pontos que necessitam atenção com o intuito de melhorar a abrangência do mesmo:

Avaliar melhor a qualidade de ensino. Todos os estudos se basearam em testes de língua Nativa e Matemática. Estes testes não incorporam questões como formação cultural, consciência política e ecológica, por exemplo. Raramente examinam os valores, as atitudes e habilidades não-cognitivas

Focar nas classes mais baixas. Embora, na Colômbia, a participação estava restrita às classes mais pobres o fato do *voucher* ter perdido poder de compra ao longo dos anos, fez com que alguns tenham efetuado a escolha de sair do sistema deixando de ter este benefício.

Disponibilizar voucher de diferentes valores. Este sistema poderá ajudar a ofertar vales que cubram o valor total da mensalidade bem como beneficiar alunos com necessidades especiais que implicam em custos mais altos.

Incorporar os custos com locomoção. Muitas famílias pobres escolheram escolas próximas à residência em função dos custos com locomoção. O subsídio do custo de transporte, como efetuado no Chile, pode minimizar este tipo de problema.

Corrigir a assimetria de informação entra as famílias pobres e ricas. Este problema apresenta maior dificuldade de solução uma vez que mesmo com acesso a informação os pais das famílias mais pobres têm dificuldade de interpretação.

De forma resumida podemos sintetizar os dois sistemas de acordo com a tabela 6.1 abaixo:

Tabela 6.1
Resumo do sistema nos dois países: Colômbia e Chile

	Colômbia	Chile
Ano de implementação	1991	1981
Percentual de estudantes contemplados	Baixo	Alto
Tipo de escola	Privada	Pública e Privada
Restrições	Somente população de baixa renda	Sem restrições
Transferência em massa de estudantes da rede pública para privada	Não	Sim
Escolas com possibilidade de realizar um processo de admissão independente	Sim	Sim
Escolas com possibilidade de cobrança de complementos	Sim	Sim

7. A APLICAÇÃO DO CONCEITO DE VOUCHER NO BRASIL

7.1. A situação da educação do Brasil

Segundo dados da Unesco, o Brasil, juntamente com outros oito países (China, Índia, México, Bangladesh, Egito, Indonésia, Nigéria e Paquistão), contam com 3,3 bilhões de habitantes – ou seja, mais da metade da população mundial. Neles, vivem mais de 50% das crianças do planeta em idade escolar e mais de 40% das que se encontram fora da escola. Juntos, detém aproximadamente 70% dos 771 milhões de analfabetos de todo o mundo.

O Brasil faz parte do programa Educação para Todos da Unesco e ocupa uma posição intermediária em relação às metas deste programa, perto de atingir apenas o objetivo de universalização da educação compulsória, quando se leva em conta apenas o acesso. No indicador de qualidade, taxa de sobrevivência na 5ª série¹⁴, está sua pior situação ocupando a 93ª posição. Além disso, encontra-se em risco de não reduzir pela metade a taxa de analfabetismo e de não alcançar a paridade de gêneros nos ensinos fundamental e médio.

A situação do Brasil quanto ao acesso à educação primária mostra uma posição favorável, estando apenas ligeiramente atrás do México e da Indonésia: 95% das crianças brasileiras de sete a dez anos estão na escola. No Brasil, ainda se observam desigualdades no acesso à educação primária (desvantagem das crianças das zonas rurais, pobres, moradoras das favelas, as de algumas etnias e as portadoras de necessidades especiais), mas elas são de pequena monta comparadas às das demais etapas educacionais.

Repetir especialmente a primeira série é mais comum também nos países em desenvolvimento. Segundo dados do Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), no Brasil, em 2005, a repetência nessa série foi de 27,3% . Disparidades regionais são identificadas: na região Norte, 46,9% repetiram a primeira série em 2005, enquanto no Sudeste, esta taxa estava pouco acima dos 10%. Os dados

¹⁴ A qualidade da educação é um conceito sobre o qual não há consenso, principalmente sobre como quantificá-la. A exemplo de Chile e Colômbia, os resultados de aprendizagem de alunos em testes padronizados têm sido usados em vários países, porém, não estão disponíveis em bases comparáveis. Assim, a UNESCO utiliza como indicador da qualidade a proporção de crianças que atingem a quinta série.

¹⁵ Países como Indonésia, Venezuela e Argentina as taxas foram de 9,8%, 10,9% e 10,9% para o ano de 2005 respectivamente. Fonte: Inep.

mostraram também uma piora em relação ao alcance da quinta série (conclusão da quarta série): em 2001, 84,5% dos alunos a atingiram, enquanto em 2005 este índice passou para 80,8% com desigualdades regionais evidentes: em 2005 a taxa do Sudeste era de 90,9%, e a do Nordeste de 69,9%.

Esses dados apontam que, no Brasil, o acesso eqüitativo à educação primária está difícil de ser atingido, se considerarmos que estar na escola na idade adequada nessa etapa educacional não é suficiente, mas sim concluir e ter acesso aos ensinamentos pertinentes desta etapa.

Várias deficiências na oferta desse nível de ensino justificam os baixos resultados do ensino fundamental. A formação, infra-estrutura das escolas, valorização dos professores, gestão da escola e do sistema de ensino, entre outras, são algumas destas deficiências. Por exemplo, quanto à infra-estrutura, o Censo Escolar de 2006 mostrou que 50,5% das escolas não possuem biblioteca. Com respeito à formação dos professores, no caso das quatro primeiras séries, quase metade dos postos docentes (47,3%) são ocupados por professores que não possuem título apropriado¹⁶. Nas quatro últimas séries, esse percentual cai, mas ainda é alto (19,6%), tratando-se nesse caso de grau de formação abaixo daquele legalmente exigido.

O Relatório de Monitoramento de Educação para Todos Unesco diz que a população de brasileiros de 11 a 17 anos somava, em 2005, 24,9 milhões, número inferior ao de matrículas na educação secundária (25,1 milhões). Esta divergência é

¹⁶ Na educação infantil, a taxa de professores não-habilitados em nível médio, mínimo exigido na LDB, era de 14,4% em 2006. Nas primeiras séries do ensino fundamental, 47,3% dos professores não possuíam habilitação em nível superior, e dos que lecionam nas últimas séries, o percentual era de 19,6%. Fonte: Unesco

explicada segundo o relatório, pela existência de grande número de alunos acima da idade esperada que ainda se encontrava nessa etapa. Por outro lado, quando se analisa a participação dos alunos de 11 a 17 anos que estão na escola, em qualquer nível, o relatório apontou um alcance de 78%.

Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2005 mostraram que, no Brasil, da população com mais de 15 anos, mais de 16 milhões tinham menos de um ano de escolaridade, representando quase 12% deste total. Com escolaridade de 1 a 3 anos somavam-se cerca de 15,7 milhões ou 11,7% deste total. Somando as duas faixas de escolaridade temos como resultado, um contingente de 31,7 milhões de pessoas com até 3 anos de estudo representando cerca de 24% deste total.

Tabela 7.1 Níveis de escolaridade da população de 15 anos e mais População de 15 anos e mais por Situação e Escolaridade Período:2005					
Situação	Menos de 1 ano de estudo	1 a 3 anos de estudo	4 a 7 anos de estudo	8 e mais anos de estudo	Total
Urbana	10.675.981	11.132.068	29.789.004	61.555.732	113.152.785
Rural	5.369.702	4.534.815	7.183.616	4.521.111	21.609.244
Total	16.045.683	15.666.883	36.972.620	66.076.843	134.762.029

Fonte: IBGE/Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD

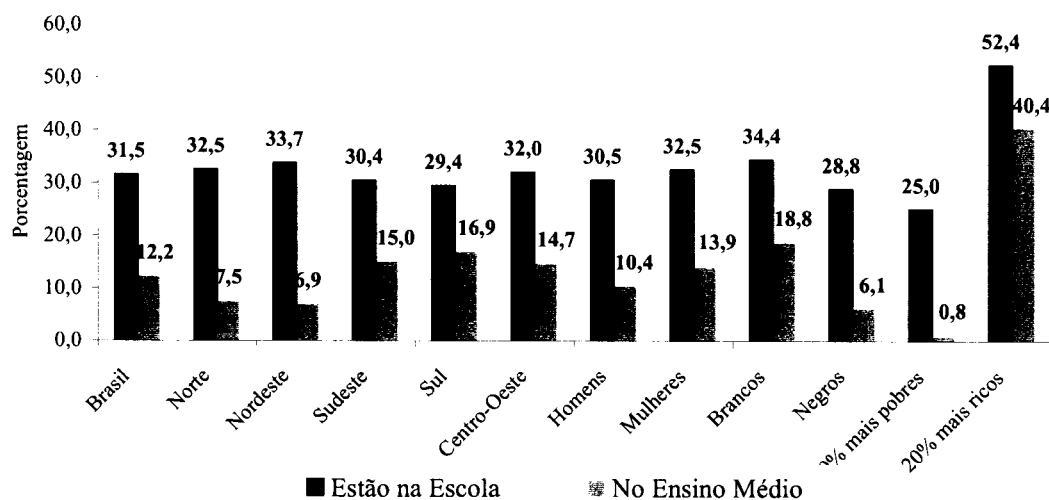
Em 2005, no país, havia aproximadamente 15 milhões (11,1% da população) de analfabetos absolutos, ou seja, indivíduos que se diziam não aptos a ler e escrever um bilhete simples. As taxas de analfabetismo são maiores nas pessoas de mais de 60 anos (taxa de 31,1%), em áreas rurais (25%), na região Nordeste (21,9%), e nos negros ou pardos (15,4%). A diferença entre homens e mulheres não é significativa.

Quando analisamos dados da educação superior identificamos um crescimento das matrículas passando de 2,4 milhões em 1999 para 4,2 em 2005 representando um acréscimo de 75% neste período.

Os Censos Escolares do Inep mostram que existe ainda, no Brasil, número expressivo de professores sem a habilitação formal exigida para o nível que ensinam. A taxa de professores não-habilitados em nível médio, na educação infantil, era de 14,4% em 2006. Nas primeiras séries do ensino fundamental, 47,3%, ou seja, quase a metade dos professores não possuía habilitação em nível superior, e dos que lecionam nas últimas séries, o percentual era de 19,6%. No ensino médio, 11,7% não possuem habilitação.

Algumas comparações mostram quanto o sistema educacional ainda é excludente no Brasil. Quando comparadas as taxas dos que estão na escola freqüentando qualquer nível de ensino em cada grupo etário segundo a renda, verificam-se algumas discrepâncias, porém são bastante inferiores àquelas mostradas no caso da escolarização na idade correta. Por exemplo, segundo o Relatório de Monitoramento Brasil da Unesco; “Mesmo entre os segmentos de renda, em que as desigualdades educacionais são mais evidentes, observa-se que dos jovens mais pobres 25% estão na escola, ou seja, metade da taxa apresentada pelos mais ricos; porém, menos de 1% encontra-se no ensino superior, taxa que para os mais ricos é de 40,4% [ver gráfico 7.1].

Gráfico 7.1
Escolarização da População de 18 a 24 anos-2006



Quando os percentuais de estudantes descendentes de famílias com renda per capita inferior a meio salário mínimo no início e no final do ensino fundamental são comparados, conclui-se que o avanço nas séries e a permanência do estudante na escola mostram relação com as condições econômicas e sociais destes. Vejamos: segundo o Pnad 2006, de 56,3% na primeira série essa proporção diminui para 37,1% na oitava. O acúmulo de repetências leva que muitos atinjam a idade em que precisam trabalhar e abandonem a escola sem concluí-la.

7.2. Medidas Realizadas

Algumas medidas como Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado em 2007 pelo Ministério da Educação têm sido implementadas, com a finalidade de melhorar a inserção da população, no entanto, as metas são tímidas em face da demanda que se tem apresentado em praticamente todos os municípios brasileiros.

Programas de transferência de renda, condicionadas à frequência da escola, às famílias mais pobres, têm sido criados a partir de 1995. Hoje em dia, o programa do governo federal “Bolsa Família”, coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), contempla crianças e jovens de até 17 anos, exigindo-se a ida à escola a partir dos sete anos. Essa é uma das medidas para a diminuição do número de crianças fora da escola.

O combate de estudantes no trabalho infantil tem sido realizados através de Programas específicos, incluindo atividades extra-curriculares em jornada ampliada e transferência de renda. Em 1996, iniciou-se o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti) também coordenado pelo MDS.

Iniciado em 2005, o ProJovem é coordenado pela Secretaria-Geral da Presidência da República em articulação com o MEC, o Ministério do Trabalho e Emprego e o MDS, destina-se aos jovens que terminaram a 4ª série do ensino fundamental e estão entre 18 a 24 anos, porém não terminaram a 8ª e que não possuem vínculos formais de trabalho. Oferece a melhoria de escolaridade, por meio da modalidade de educação de jovens e adultos, vinculada à qualificação profissional, bem como a utilização de ações comunitárias de interesse público. Para tanto, o beneficiado recebe, por mês, um auxílio-financeiro por no máximo de 12 meses, se estiver matriculado no curso.

No que tange ao financiamento, receitas de impostos (18% em âmbito federal e 25%, no dos estados e municípios) são vinculados a educação brasileira. O ensino

fundamental ganhou prioridade e motivou, em 1996, a criação no âmbito de cada estado do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, para o qual eram subvinculados 15% dos 25% do estado e de seus municípios. A distribuição dos recursos era realizada segundo o número de alunos do ensino fundamental das escolas estaduais e municipais. O Fundef foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação (Fundeb). O ano de 2007, passou a contar com 20% dos 25% vinculados e a abranger os estudantes de todas as fases da educação básica (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio), incluindo a educação de jovens e adultos e a educação especial.

7.3. Proposta

Uma das maneiras de se obter uma maior abrangência da educação é aumentando os gastos públicos onde é necessário, ou seja, focando nas crianças oriundas das famílias mais desfavorecidas e marginalizadas. Outra maneira, não excludente à primeira, é modelando um sistema em que os gastos por aluno tornem-se inferiores, podendo com o mesmo montante atender um maior número de estudantes. Tomando como referência resultados dos modelos implantados no Chile e na Colômbia onde o governo conseguiu com o sistema de distribuição de *vouchers* obter um o custo por aluno inferior ao modelo de financiamento da oferta, a proposta aqui é realizar uma avaliação do mesmo sistema para o Brasil. O modelo abrange escolas padrão: não bilíngües e sem atendimento às crianças com necessidades especiais.

Resumidamente, podemos apontar os seguintes aspectos da situação brasileira no que diz respeito à educação:

- Possibilidade de absorção imediata de uma mão de obra mais bem qualificada, em projetos no país;
- Ambiente não competitivo entre escolas públicas e privadas;
- Clara preferência da escola particular em relação à escola pública;
- Elevados gastos com folha de pessoal com a manutenção de professores públicos ociosos;

Fazendo um paralelo com as propostas e com os resultados obtidos no Chile e Colômbia, podemos concluir que o Brasil possui um ambiente econômico propício para a implantação do sistema de *voucher* a fim de promover, simultaneamente, o aumento da escolarização, além de maior equidade e qualidade da educação.

No entanto, vale ressaltar que do ponto de vista jurídico o sistema de *voucher* encontraria sérias resistências no que se refere à estabilidade do funcionalismo público. A estabilidade profissional produz efeitos perversos para a melhoria da qualidade de ensino porque dificulta uma maior flexibilidade na contratação de professores e controle dos gastos. Neste caso, a premissa adotada neste estudo de viabilidade no Brasil é de que o estado seria capaz de resolver esta questão sem ter que pagar “bolsas” em escolas particulares e por outro lado continuar pagando o funcionário ocioso. Ou seja, o ambiente competitivo também estaria retratado no mercado de trabalho.

7.4. Estudo de Viabilidade para o Estado do Rio de Janeiro

Este trabalho realizou dois estudos de viabilidade. Para o primeiro foi tomado como referência das escolas participantes do ENEM do Estado do Rio de Janeiro.

Das 534 escolas participantes 234, são privadas e apenas 174 apresentaram resultado, enquanto 63 não apresentaram, pois segundo o exame são escolas com menos de 10 alunos concluintes ou menos de 10 alunos matriculados na escola segundo a declaração no Censo Escolar de 2007.

Da população de 174 escolas privadas do Rio de Janeiro que apresentaram conceito, foram consultadas 57, aleatoriamente, a respeito do preço da mensalidade para o 1º ano do ensino médio. O valor da mensalidade perguntado era sem desconto (quando este é discriminado) e normalizada para 12 meses. Por exemplo, escolas que cobram 13 parcelas tiveram um ajuste de 13/12. Escolas com 8 parcelas tiveram um ajuste de 8/12.

Observou-se que as escolas localizadas nas regiões com o maior poder aquisitivo apresentaram mensalidades mais caras e os melhores resultados no Enem. As escolas da amostra com posição no ranking até 100 apresentaram uma média de R\$ 775 na mensalidade. O contrário também é evidenciado com os dados, ou seja, escolas das regiões mais carentes apresentaram mensalidades mais baratas e os piores resultados. A média total das mensalidades foi de R\$ 556,36.

Das 100 piores escolas, 99 são estaduais e apenas uma privada. Das 100 melhores escolas 88 são privadas, 11 federais e apenas uma, o Colégio Aplicação-UERJ vinculado a uma universidade, estadual.

O Rio de Janeiro, de acordo com o Censo Educacional de 2006 tinha cerca de 20% dos alunos matriculados na rede privada de ensino quando somadas todas as modalidades de ensino. No ensino médio este percentual caía para 15%.

Os gastos públicos em educação¹⁷ do Ensino Médio indicam um gasto por aluno de R\$ 1.104 anuais [ver tabela 7.3] ou R\$ 92,01 mensais¹⁸. Comparando os gastos do governo com as mensalidades das escolas particulares, mesmo as escolas localizadas nas regiões de menor poder aquisitivo apresentam um custo mais elevado que o apontado pelo governo. A escola mais barata, localizada em Santa Cruz, cobra uma mensalidade de R\$ 96 e ocupa a posição de número 223 no ranking. A segunda escola mais barata da amostra do estudo custa R\$ 190, ocupando a posição 208.

Se parte dos recursos destinados ao setor público de educação fosse distribuído através do sistema de *voucher*. Tomando como base os gastos mensais do governo. O estudante, em média, iria complementar a mensalidade de uma escola particular em R\$ 464,35. No entanto, a existência de uma escola com a mensalidade aproximadamente similar aos gastos mensais do governo para esta categoria escolar, aponta para a possibilidade de criação deste sistema.

¹⁷ Utilizou-se as seguintes naturezas de despesa: Pessoal Ativo, Encargos Sociais do Pessoal Ativo, Outras Despesas Correntes, Despesas de Capital e Pesquisa e Desenvolvimento. Estes dados referem-se aos gastos consolidados do Governo Federal, dos Estados e do Distrito Federal e dos Municípios.

¹⁸ Em R\$ de Abril 2008. Valores atualizados pelo IPCA –IBGE

<p>Tabela 7.3 Investimento Público Direto por Aluno Níveis de Ensino R\$1,00</p>							
Ano	Total	Ensino Fundamental					
		Educação Básica	Educação Infantil	De 1ª a 4ª Séries ou Anos Iniciais	De 5ª a 8ª Séries ou Anos Finais	Ensino Médio	Educação Terciária
2000	1.611	1.341	1.534	1.320	1.346	1.279	14.825
2001	1.695	1.413	1.408	1.325	1.490	1.479	14.887
2002	1.767	1.463	1.385	1.617	1.501	1088	14.751
2003	1.719	1.444	1.548	1.521	1.445	1.213	12.554
2004	1.790	1.520	1.624	1.608	1.625	1.112	12.511
2005	1.870	1.584	1.510	1.767	1.683	1.104	12.497

Fonte: Inep

segundo estudo realizado buscou comparar os gastos da Educação Básica com as mensalidades praticadas pelas escolas particulares do Rio de Janeiro incorporando os descontos oferecidos por estas. Para este tipo de educação os gastos públicos indicam um gasto por aluno de R\$ 1.584 anuais [ver tabela 7.3] ou R\$ 132,00 mensais. Foram consultadas 74 escolas localizadas no município do Rio de Janeiro. A amostra indicou uma média de mensalidade sem desconto¹⁹ de R\$ 300,46. Incorporando os descontos praticados pelas escolas, a média cai para R\$ 258,93.

Das 75 escolas consultadas 15 apresentaram mensalidades iguais ou inferiores a R\$ 132,00. Incorporando o valor dos descontos, este número passa para 23 escolas. Esta nova pesquisa indicou a possibilidade do ponto de vista econômico de implementação da proposta para a Educação Básica.

¹⁹ Os descontos praticados: descontos para irmãos, convênio com empresas, bolsas de estudo para os melhores alunos, negociações diretas, e pagamento antecipado. Foi incorporado como desconto o valor mais provável.

8. CONCLUSÕES

Desenvolvimento e crescimento econômico estão intimamente relacionados à educação. A preocupação com a educação também é uma medida dos países com o desenvolvimento tecnológico, tanto em relação ao desenvolvimento de novas tecnologias, quanto em relação a qualificar mão-de-obra para lidar com estas. A demonstração disso fica bem clara através do indicador Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) que, para ser medido, uma das variáveis a ser estudada é o grau de conhecimento da população, traduzido por duas variáveis educacionais: a taxa combinada de matrícula nos três níveis de ensino e a taxa de alfabetização de adultos.

Através da educação um país pode compensar a falta de recursos naturais melhorando e capacitando o trabalhador, fazendo com que um homem-hora de trabalho se torne mais produtivo.

Este estudo mostrou de uma forma simplificada que tendo como referência o estado do Rio de Janeiro a implantação do sistema de *voucher* pode ser viável no país apenas considerando a questão econômica e descartando as restrições existentes do ponto de vista legal.

Tomando como referência o resultado do Enem e as posições das escolas públicas no ranking fica evidente que há um problema de gestão de recursos em educação. A existência de uma escola com mensalidade de R\$ 96,00 (portanto aproximadamente R\$ 92,01) em uma posição superior à maioria das escolas públicas, aponta para a possibilidade criação de instituições com este perfil de gastos e qualidade.

Apenas políticas educacionais não serão suficientes para modificar os ainda baixos níveis de escolaridade da população brasileira. O acesso a recursos monetários estão entre os fatores imprescindíveis à redução das desigualdades nas condições para que o avanço na escolarização seja realizável para todos.

Estudos posteriores podem complementar este, procurando incorporar a questão da qualidade de ensino para a Educação Básica, além de ampliar a pesquisa para outros municípios e estados.

9. Referências Bibliográficas

Hoxby, Caroline; “The Economics of School Choice.”; The University of Chicago Press, 2003.

Souza, Alberto de Mello; “Financiamento da educação na América latina: lições da Experiência.”; Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe, 2002.

Dornbusch, Rudiger e Fischer, Stanley; Macroeconomia; 5 edição 1991.

Angrist, Joshua, Bettinger Eric e Kremer, Michael; “Long-term consequences of secondary school vouchers: Evidence from administrative records in Colombia”; Proceedings of Statistics Canada Symposium 2002 Modelling Survey Data for Social and Economic Research; 2002.

Kinga, Elizabeth, Rawlingsa, Laura , Gutierrezb, Marybell , Pardob, Carlos, Torresb, Carlos; “Colombia’s Targeted Education Voucher Program: Features, Coverage, and Participation”; Banco Mundial e Governo da Colombia; 1997.

Morduchowicz, Alejandro; “Equidad y Financiamiento de la Educación em América Latina”; Unesco’, 2003.

Andersen, Simon Calmar; “Selection and competition effects in a large-scale school voucher system”; University of Durham, 2005.

Arenas Alberto “Privatization and Vouchers in Colombia and Chile” International Review of Education, 2004.

Calderon Z., Alberto. “Voucher Program for Secondary Schools: The Colombian Experience.” Processed. 1996.

Sapelli, Claudio e Vial Bernardita; “The Performance of Private and Public Schools in The Chilean Voucher System”, 2002.

Sapelli, Claudio e Aedo Cristián; “El Sistema de Vouchers en Educación una Revisión de La Teoría Y Evidencia Empírica para Chile”; Estudios Públicos, 2001.

Relatório de Monitoramento de Educação para Todos Brasil 2008 Educação para todos em 2015 Alcançaremos a meta?; Unesco, 2008

Patrinos, Harry; “Education Vouchers in Developing Countries”; The Heartland Institute, 2001

Kraczyk, Nora; “A sustentabilidade da reforma educacional em questão: a posição dos organismos internacionais”

10. ANEXOS

Anexo1: Amostra das escolas para o 1º estudo de viabilidade

Ranking	Nome da Escola	Mensalidade R\$ ¹	Bairro
3	MODERNA ORGANIZACAO PEDAGOGICA INTEGRADA	1.400,00	Tijuca
13	COLEGIO MARISTA SÃO JOSE	830,00	Tijuca
19	COL ANDREWS	1.330,00	Botafogo
20	ESCOLA PARQUE	1.236,00	Gávea
21	COL PALAS FILIAL 2	816,32	Tijuca
22	COL BAHIENSE LTDA	916,68	Barra
31	COL BAHIENSE LTDA	851,66	Jacarepaguá
37	CENTRO EDUC ANISIO TEIXEIRA	955,00	Santa Tereza
40	COL SAINT JOHN	882,92	Barra
43	ESCOLA DINAMIS LTDA	945,00	Botafogo
46	INSTITUTO GUANABARA LTDA	672,00	Tijuca
55	COL DA COMPANHIA DE MARIA	624,00	Grajaú
59	CENTRO EDUCACIONAL ATHENEA LTDA	792,15	Recreio
60	COLEGIO SANTA MONICA	596,17	Barra
62	CENTRO EDUC LUIZ DE CAMÕES - CASA JD PINOCHIO LTDA	603,00	Jacarepaguá
70	COL DA COMP DE STA TERESA DE JESUS	616,00	Tijuca
75	COLEGIO E CURSO PONTO DE ENSINO	340,37	Tijuca
76	ESC MATER	750,00	Laranjeiras
79	COL GAMA FILHO - PIEDADE	355,98	Piedade
81	COL DOS SANTOS ANJOS	633,73	Tijuca
82	ESC DINAMICA DO ENSINO MODERNO	1.141,75	Botafogo
83	SOCIEDADE EDUC MONTEIRO LOBATO	492,19	Tijuca
94	COL MARIA RAYTHE	545,79	Tijuca
96	COL BAHIENSE MEIER	546,33	Meier
97	COL BAHIENSE - CAMPO GRANDE	507,00	Campo Grande
101	COL AFONSO CELSO	411,00	Campo Grande
103	COL NS DO ROSARIO	461,00	Campo Grande
105	COL BAHIENSE VAZ LOBO.	531,25	Vaz Lobo
109	COLEGIO GRAHAM BELL	396,44	Maracanã
111	CENTRO EDUCACIONAL NOSSA SENHORA APARECIDA	285,00	Anchieta
114	COL BATISTA SHEPARD	652,25	Tijuca
115	COLEGIO NOSSO LAR GENIUS	520,83	Méier
117	CENTRO EDUC CARVALHO DE MENDONCA	550,00	Méier
119	COL DE APLICACAO DO INST ISABEL	480,00	Tijuca
129	CENTRO EDUC CARVALHO DE MENDONCA	614,00	Centro
130	COL LEMOS DE CASTRO	220,00	Madureira
131	COL DA CIDADE/UNIDADE MEIER	414,00	Meier
136	COL DA MABE	370,00	Centro
137	COL NACIONAL	532,00	Jacarepaguá
138	INSTITUTO BRAGA CARNEIRO	NI	Tijuca
140	INST BRAGA CARNEIRO	NI	Tijuca
141	C E CLOTILDE GUIMARAES COL MARIA JOSE IMPERIAL	477,12	Botafogo
144	CENTRO EDUC DE BANGU	278,00	Bangu
149	COLEGIO CCM	NI	Recreio
152	ESC STA BARBARA FILIAL 2	255,00	Campo Grande
154	COL 1º DE MAIO	445,00	Maracanã
160	COL IMACULADO CORACAO DE MARIA	422,03	Meier
166	ESC STA BARBARA LTDA	235,50	Campo Grande
167	COL WAKIGAWA	311,50	Laranjeiras
175	COL DOM OTON MOTA	231,21	Santa Cruz
177	COL LICEU CAMPO GRANDE	273,67	Campo Grande
178	COL WAKIGAWA	311,50	Copacabana
190	COLEGIO APOLLO 12	192,00	Santa Cruz
208	COL MEIRA LIMA	190,00	Penha
223	COL DELTA	96,00	Santa Cruz
235	CURSO DE ESPECIALIZACÃO WAKIGAWA	311,50	Copacabana
279	COL CATORZE DE NOVENBRO	195,49	São Cristóvão

Anexo2: Amostra das escolas para o 2º estudo de viabilidade.

Nome da Escola	Mensalidade 1º ano do Ensino Fundamental (R\$) ¹	Mensalidade 1º ano do Ensino Fundamental com desconto (R\$) ¹	Bairro
Colégio Delta	50,00	50,00	Santa Cruz
Colégio e Curso Soeiro	154,00	77,00	Cascadura
Centro Educacional Elpidio Silva	80,00	80,00	Padre Miguel
Centro Educacional Cláudia Lopes	90,00	81,00	Cajú
Colégio Falbo Santiago Ltda	107,00	87,00	Coelho Neto
Associação Cultural e Educacional Boa Esperança	98,00	90,16	Bento Ribeiro
Colégio e Curso Dalto Netto	186,00	93,00	Jacarepaguá
Colégio Atlas	145,93	102,15	Irajá
Senecista Coelho Neto	103,00	103,00	Coelho Neto
Centro Educacional Andrade Silva Ltda	115,00	103,50	Cosmos
Kumon Pavuna	115,00	109,00	Pavuna
Kumon Bangu	110,00	110,00	Bangu
Colégio 4 de Outubro	124,00	111,60	Costa Barros
Centro Cultural Vivenda	140,00	112,00	Jacarepaguá
Cefem Centro Educacional Fonseca e Martins	125,00	112,50	Santíssimo
Centro Educacional David Pinto	125,00	112,50	Senador Vasconcelos
Kumon	120,00	113,00	Engenho de Dentro
Centro Educacional 1º de Outubro	130,00	117,00	Ricardo Albuquerque
Centro Educacional Cavalinho Azul	137,00	127,00	Pedra de Guaratiba
Colégio Esplendor	255,60	127,80	Vila da Penha
CEMA-Centro Educacional Machado Amaral	140,00	130,00	Honório Gurgel
Colégio Enfase	132,00	132,00	Realengo
Colégio Atenas Ltda	148,15	131,35	Penha Circular
Centro Educacional Pódio	155,00	140,00	Vargem Grande
Centro Educacional Abreu Soares	160,00	140,00	Jacarepaguá
Centro de Educação Elizabeth Ltda	200,00	140,00	Vila Valqueire
Colégio Aristides Caire	142,36	142,36	Méier
ADN Junior Colegio LTDA	239,10	143,46	Méier
Centro Educacional Batista	145,00	145,00	Realengo
Cecon - centro educacional conviver	213,80	149,00	Higienópolis
Cape Jardim Guanabara	233,00	149,10	Jardim Guanabara
Centro Educacional Argos	175,00	156,00	Guadalupe
Centro Educacional André Luis	163,00	159,00	Cascadura
CEGM Batista Ltda	225,00	160,00	Campo Grande
Centro Educacional Emília Ferreira	180,00	162,00	Cachambi
Centro Educacional Adventista de Campo Grande	179,31	163,15	Campo Grande
Centro Educacional Antunes	185,00	165,00	Praça Seca
Colégio Guanabarese	240,00	168,00	Rio Comprido
Centro Educacional Brasil Portugal	212,64	174,24	Jardim América
Centro Educacional Claudio	194,00	174,60	Taquara
Colégio Amélia Bittencourt da Praça Seca	220,00	176,00	Jacarepaguá
Colégio Alzira Cardoso	180,00	180,00	Todos os Santos
Colégio Alcântara	229,00	183,20	Cordovil
Centro Educacional Amélia Bittencourt Ltda	195,00	195,00	Vila da Penha
Colégio Cefal	228,00	216,60	Realengo
Associação Maria Imaculada	270,11	243,10	Riachuelo
Colégio Curso Desafio	275,60	248,00	Vila Valqueire
CECIG-Centro de Educação e Criatividade Ilha do Governador	250,00	250,00	Ilha do Governador
Colégio Imaculado Coração de Maria	317,26	253,81	Méier
Centro Educacional Bochart	282,50	254,25	Glória
Alef Centro Educacional	280,00	280,00	Jacarepaguá
Associação Educacional Santa Dorotéia	294,64	294,64	Rio Comprido
Centro Educacional Helton Veloso Filho Ltda	374,02	299,22	Campo Grande
Colégio MTZ	369,29	332,36	Tanque
Instituto Isabel	382,00	343,80	Tijuca
Colégio Marista São José	691,00	345,50	Tijuca
Curso Pinheiro Guimarães Ltda	353,00	353,00	Barra da Tijuca
Educo CPS	401,00	401,00	Méier
Colégio Legrand	588,87	412,21	Botafogo

¹ Valor da mensalidade anualizada do 1º ano do ensino médio. Media dos turnos manhã e tarde.

