

CUSTO-ALUNO QUALIDADE (CAQi)

José Marcelino de Rezende Pinto
Professor Associado da FFCLRP-USP
jmrpinto@ffclrp.usp.br

A falta de qualidade é um problema que atinge a escola brasileira desde as suas origens. Em relato pioneiro, feito originalmente em 1889, Almeida (1989) já relatava as mazelas da educação pública brasileira, atribuindo-as ao subfinanciamento e aos baixos salários dos professores. Durante o século XX, o país apresentou um impressionante crescimento do atendimento escolar, nas diferentes faixas etárias. Contudo, essa expansão foi feita sem qualquer preocupação com a garantia da qualidade. É neste contexto que surge a demanda pelo direito a uma escola pública de qualidade para todos. Desde 1988, a Constituição Federal já estabelece, em seu art. 206, como princípio a “garantia de padrão de qualidade”. A CF, contudo, avançava pouco na forma de viabilizar esta norma, uma vez que o princípio que regulava o financiamento da educação era o dos recursos disponíveis por aluno tendo por base os percentuais mínimos vinculados. Não havia a preocupação em se verificar se os valores assim disponibilizados garantiam um padrão mínimo de qualidade para o ensino oferecido. Neste sentido, produziu-se um rico debate sobre a relação entre o padrão de financiamento e a qualidade do ensino que perdura até hoje (ver, entre outros, Pinto, 1991; Mello, 1991; Mello e Costa, 1993; Monlevade, 1997; Farenzena, 2005; Verhine e Magalhães, 2006; Gouveia et al., 2006). Um passo importante foi dado, então, com a nova redação dada ao § 1º do art. 211 da CF pela Emenda Constitucional 14/96, a mesma que criou o Fundef, segundo a qual cabe à União, em matéria educacional, exercer “função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade de ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios” (grifos nossos). Define-se assim o princípio do Custo Aluno Qualidade (CAQ) e a quem cabe garanti-lo: a União em colaboração com os estados e municípios. Porém, como chegar ao valor do CAQ? A LDB oferece um caminho ao definir “padrões mínimos de qualidade de ensino” como “a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem” (art. 4º, inc. IX). Portanto, o caminho apontado pela legislação é o que a qualidade de ensino está associada aos insumos. Embora essa

correlação entre insumos e qualidade pareça natural, há um grupo de pesquisadores, em especial nos EUA, que a contesta (sobre a discussão insumos x qualidade recomenda-se: Burtless, 1996 e Brooke e Soares, 2008). Um segundo passo importante para se atingir o CAQ foi dado com a aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE), em 2001 (lei 10.172). Essa lei, que fixou diretrizes e metas para a educação nacional na primeira década deste século, arrolou um conjunto extremamente detalhado de insumos e de condições de funcionamento que deveriam ser assegurados em todas as escolas dos países em suas diferentes etapas e modalidades. Mais do que isso, o plano fixou também os meios para se atingir essa metas, ao determinar a ampliação dos gastos públicos com educação de forma a atingir 7% do PIB. Contudo essa determinação, fundamental para viabilizar o PNE, foi vetada pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso. Foi nesse contexto que a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, em 2002, iniciou um movimento de mobilização social para a construção do CAQ. A idéia central norteadora do processo foi: qual dever ser o recurso gasto por aluno para se ter um ensino de qualidade? Já a metodologia para a construção do CAQ envolveu uma ampla participação. Nesse sentido foram organizadas oficinas de trabalho que contaram com a presença de profissionais da educação, de especialistas, de pais e alunos e de gestores educacionais. Nessas oficinas, em coerência com a legislação buscava-se definir os insumos que deveriam compor uma escola com padrões básicos de qualidade. Neste sentido firmou-se o consenso de que o que se discutiria seria um ponto de partida, um padrão mínimo de qualidade, que deveria ser assegurado a todas as escolas do país, até porque os critérios de qualidade evoluem com o tempo. Daí surgiu o conceito de Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi), entendido como um primeiro passo rumo à educação pública de qualidade no Brasil (CARREIRA e PINTO, 2007). Portanto, o conceito de qualidade que norteou a proposta referenciou-se em uma perspectiva democrática e de qualidade social. Não se visa a uma escola de qualidade para uma pequena elite de crianças e jovens, mas para o conjunto da população brasileira. Parte-se também do pressuposto que a qualidade é um conceito em construção e que o próprio processo de debatê-la já é um de seus componentes. Partiu-se então para a construção de escolas típicas (creche, pré-escola, séries iniciais do ensino fundamental, séries finais do ensino fundamental, ensino médio, séries iniciais e finais do ensino fundamental na educação do campo) estabelecendo-se padrões de construção, equipamentos, número de

profissionais, padrões de remuneração, alunos/turma. Todos esses insumos foram precificados em valores de 2005, e as tabelas podem ser obtidas no site da entidade(www.campanhaeducacao.org.br). Na proposta foram ainda previstos recursos para que as escolas possam desenvolver projetos especiais, assim como recursos para formação profissional (toda a equipe) e para a administração central dos sistemas de ensino. A proposta da Campanha entende ainda que, no que se refere a modalidades específicas como Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial, Educação Indígena, Educação Quilombola, Educação Profissional e mesmo Educação do Campo (para a qual foi feita uma proposta de CAQi) seriam necessários estudos específicos para uma melhor definição do respectivo CAQi. A proposta sugere ainda a criação de adicionais do CAQi como forma de destinar mais recursos para as escolas que atendam crianças em condições de maior vulnerabilidade social. Finalmente, em 05/05/2010, a Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação aprovou a Resolução 08/2010, definindo o CAQi, como referência para a construção da matriz de Padrões Mínimos de Qualidade para a Educação Básica Pública no Brasil. Os valores fixados, tendo por base os percentuais do PIB (Produto Interno Bruto) *per capita* são os seguintes: creche - 39,0%, pré-escola - 15,1%, ensino fundamental urbano de 1ª a 4ª séries - 14,4% (no campo - 23,8%), ensino fundamental urbano de 5ª a 9ª séries - 14,1% (no campo - 18,2%) e ensino médio - 14,5%.

CARREIRA, D. e PINTO, J.M.R. *Custo Aluno-Qualidade Inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil*. São Paulo: Global : Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007.

PINTO, J.M.R. Em busca de um padrão mínimo de recursos por aluno no ensino de 1º grau. *Paidéia*, Ribeirão Preto, nº 1, p.61-67, agosto, 1991.

MELLO, E. Os desafios do ensino público de qualidade para todos. *RBAE*, Brasília, v.7, nº 1 e 2, p. 132-137, jan./dez. 1991.

MELLO, E e COSTA, M. Padrões mínimos de oportunidades educacionais: uma proposta. *R. bras.Est.pedag.*, Brasília, v.74, p. 11-24, jan./abr. 1993.

MONLEVADE, J. *Educação pública no Brasil: contos & de\$conto\$*. Ceilândia: Idéa, 1997.

FARENZENA, N. (org.). *Custos e condições de qualidade da educação em escolas públicas: aportes regionais*. Brasília: INEP/MEC, 2005.

GOUVEIA, A.B. et al. Condições de trabalho docente, ensino de qualidade e custo-aluno-ano. *RBAE*, Porto Alegre, v.22, n.2, p. 253-276, jul./dez. 2006.

VERHINE, R.E. e MAGALHÃES, A.L.F. Quanto custa a educação básica de qualidade? *RBAE*, Porto Alegre, v.22, n.2, p. 229-252, jul./dez. 2006.

BURTLESS, G. (ed.) Does money matter? The effect of school resources on student achievement and adult success. Washington: Brooking Institution Press, 1996.

BROOKE, N. e SOARES, J.F (orgs.) Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

Obs: Este texto é uma versão preliminar de verbete a ser publicado no Dicionário sobre Trabalho, Profissão e Condição Docente, a ser lançado brevemente e organizado pelas professoras Dalila Andrade Oliveira, Adriana Duarte, Livia Maria Fraga Vieira do Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho Docente da Faculdade de Educação da UFMG, com o apoio da Secretaria de Educação Básica do MEC.