

Education at a Glance 2008: OECD Indicators

Summary in Portuguese

Panorama sobre a Educação: Indicadores da OCDE

Sumário em Português

- A publicação *Panorama sobre a Educação* é um compêndio anual de estatísticas comparáveis sobre a educação.
- A edição de 2008 analisa a expansão contínua da educação, que resultou numa percentagem de 57% de jovens a frequentarem agora a universidade.
- À medida que os sistemas educativos lidam com os desafios do crescimento, as comparações internacionais podem permitir-lhes ver em perspectiva como funcionam as políticas noutros lugares do mundo.

Escolhas difíceis ou tempos difíceis – rumo a estratégias sustentáveis para o investimento na expansão dos sistemas de educação

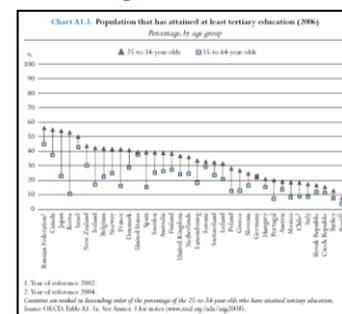
Os governos da OCDE têm ambições elevadas relativamente aos seus sistemas de educação, pretendendo que estes aumentem quer em volume quer em qualidade. No entanto, os orçamentos públicos enfrentam restrições, e a educação permanece predominantemente um empreendimento público. Até agora o financiamento da educação tem sido capaz de satisfazer desafios extras que se lhe colocam, mas sê-lo-á também no futuro?

Em termos de volume, prossegue a expansão de há já algumas décadas em participação educacional e resultados – e a um ritmo que ultrapassa muitas projecções anteriores. Com a conclusão do ensino secundário próxima de níveis universais na maioria dos países da OCDE, a maior expansão recente ocorreu no sector do ensino superior (**Indicador A3**). Enquanto em 1995, 37% da coorte se direccionou para programas de nível universitário, essa percentagem é agora, em média, de 57% na generalidade dos países da OCDE (**Indicador A2**). É sempre difícil prever o futuro a partir de tendências anteriores. Continuará a expansão do ensino superior a este ritmo rápido, impulsionado por uma crescente procura de pessoas altamente qualificadas? Ou irá estabilizar e os ganhos relativos baixarão? No início do século XX, poucos teriam previsto que, entre os países da OCDE, o ensino secundário viria a ser quase universal até ao final do século (**Indicador C2**). Desta forma, é igualmente difícil prever como irão evoluir as qualificações a nível superior até ao final do séc. XXI.

O que é claro é que, por agora, os incentivos para obter uma qualificação de nível superior continuam fortes, quer em termos de salários mais elevados quer em termos de melhores perspectivas de emprego (**Indicadores A8, A9 e A10**). Acrescente-se ainda que, a procura de trabalhadores altamente qualificados cresceu substancialmente no mercado de trabalho (**Indicador A1**).

Satisfazer a procura, mantendo pelo menos a qualidade, provocará certamente pressões para manter ou aumentar os níveis actuais de despesa na educação e melhorar a eficiência da mesma. Nos últimos anos, observaram-se aumentos consideráveis nos níveis de despesa, quer em termos absolutos quer em percentagem dos orçamentos públicos. O montante total de fundos atribuídos às instituições de ensino em todos os níveis de educação e ensino cresceu em todos os países na última década, aumentando em média 19% só entre 2000 e 2005 (**Indicador B3**). Em 2005, os países da OCDE estavam a gastar 6.1% do seu PIB colectivo em educação no conjunto de todos os níveis de educação e ensino, dos quais 86% provinha de fontes públicas e apenas 7 dos 28 países da OCDE, não gastavam pelo menos 5% (**Indicador B2**). Outra indicação visível dos esforços efectuados pelos governos está no facto que, de 1995 a 2005, a despesa pública em educação cresceu mais do que um ponto percentual no conjunto do

Gráfico A1.3 População que concluiu, pelo menos, o ensino superior (2006)



total da despesa pública – de 11.9% a 13.2%, em 2005. À excepção do Canadá, França, Hungria, Portugal e Suíça, a despesa com a educação cresceu, pelo menos, tão rapidamente como as despesas públicas noutros sectores (**Indicador B4**).

Paralelamente ao aumento da despesa pública com a educação, houve igualmente uma procura de novas fontes de financiamento para sustentar o rápido crescimento do número de alunos (particularmente a nível do ensino superior) e para aumentar os recursos disponíveis para as instituições de ensino (**Indicador B3**). Embora 86% da despesa com a educação provenha ainda de fontes públicas para o conjunto de todos os níveis de educação e ensino, a despesa privada aumentou mais rapidamente que a despesa pública entre 1995 e 2005, em quase três quartos dos países analisados. Nalguns países, a proporção de financiamento privado de instituições de ensino superior é suficientemente elevada para desafiar o conceito de que o ensino superior é sobretudo uma responsabilidade do Estado. De facto, esta perspectiva está a ser gradualmente substituída pela percepção de que, tendo em conta os retornos partilhados públicos e privados que a educação fornece, os custos e as responsabilidades para o seu fornecimento também deveriam ser partilhados entre os que beneficiam directamente e a sociedade em geral (*i.e.* a responsabilidade é do foro familiar, das empresas, bem como do governo), pelo menos ao nível do ensino superior (**Indicador B3**).

Enquanto os esforços para aumentar os investimentos na educação são claramente visíveis nos indicadores deste ano, a questão permanece sobre se os recursos fornecidos terão acompanhado as alterações demográficas e estruturais que ocorreram na última década? **Os indicadores B1 e B2** mostram que a despesa educacional nos ensinos básico e secundário aumentou mais rapidamente que o número de alunos em todos os países entre 1995 e 2005, e ainda mais rápido que o PIB *per capita* em mais de dois terços desses países. Ainda que a despesa por aluno ao nível do ensino básico e secundário tenha aumentado mais lentamente, em média, entre 2000 e 2005 do que entre 1995 e 2000, cresceu 30% ou mais em oito países da OCDE e em países parceiros durante o último período (**Indicadores B1 e B2**). Como resultado, os recursos disponíveis por aluno do ensino básico e secundário aumentaram consideravelmente na última década. Além disso, em 23 de 30 países da OCDE, a dimensão da população de alunos, com idades compreendidas entre os 5 e 14 anos, irá baixar nos próximos dez anos (**Indicador A11 em Panorama sobre a Educação 2006**), o que sugere que os recursos por aluno do ensino básico e secundário podem continuar a aumentar caso os pacotes orçamentais se mantenham estáveis, libertando recursos necessários para as medidas de melhoria de qualidade de programas e desempenho dos alunos.

No entanto, o padrão é diferente ao nível do ensino superior. Entre 1995 e 2005, a despesa por aluno do ensino superior diminuiu nalguns casos, uma vez que a despesa não conseguiu acompanhar o aumento do

número de alunos. Se o número de alunos do ensino superior continuar a aumentar, e com a mobilidade de alunos na área da OCDE a acrescentar mais pressões em países onde alunos estrangeiros não pagam a totalidade dos custos da sua educação, parece que, sem investimentos adicionais, a tendência para a diminuição da despesa por aluno poderá até acelerar (**Indicador C3**). A continuação das tendências actuais poderá igualmente potenciar as disparidades aos níveis de financiamento entre países. Em 2005, a despesa por aluno do ensino superior apresenta uma variação por um factor de 7, desde 3 421 dólares americanos na Federação Russa para mais de 20 000 dólares americanos na Suíça e nos Estados Unidos (**Indicador B1**).

Os desafios para responder a necessidades financeiras adicionais são portanto claros, pelo menos no que respeita ao ensino superior. No entanto, é igualmente claro que mais recursos financeiros, por si só, não serão suficientes. Também os investimentos na educação deverão ser muito mais eficazes. O Departamento de Economia da OCDE analisou esta questão e estima que, em média nos países da OCDE, existe um potencial para aumentar em 22% os resultados da aprendizagem se forem mantidos os níveis actuais de recursos (**Indicador B7 em Panorama sobre a Educação 2007**). Tal indica a escala de esforço que é necessária para a educação se reinventar tal como outras profissões já o fizeram e proporcionar uma melhor relação custo/eficiência. Os resultados do PISA revelaram igualmente que a relação transnacional entre os recursos investidos na educação e resultados da aprendizagem é, quando muito, moderada, sugerindo que os recursos financeiros são necessários mas não são pré-requisitos suficientes para obtenção de resultados de alta qualidade no ensino e aprendizagem.

A edição deste ano da publicação *Panorama sobre a Educação* aprofunda esta questão (**Indicador B7**) através da análise das escolhas políticas efectuadas pelos países no que respeita ao investimento dos seus recursos, incluindo as soluções de compromisso entre as horas que os alunos passam na sala de aula, o número de anos que passam na escola, o número de horas que os professores trabalham, o tamanho das turmas (medida aproximada) e os salários dos professores. (**Indicadores C4, D1, D2, D3 e D4**). Os resultados mostram que níveis semelhantes de despesa por países podem camuflar uma série de escolhas políticas contrastantes no ensino secundário. Isto contribui para explicar porque é que não existe uma relação simples entre quanto se gasta em termos gerais na educação e o nível de desempenho dos alunos. Por exemplo, na Coreia e no Luxemburgo, os custos salariais por aluno (como percentagem do PIB *per capita*, de modo a nivelar as diferenças existentes no rendimento nacional desses países), estão muito acima das médias da OCDE (15.5% e 15.2%, respectivamente, em comparação com a média de 10.9%). No entanto, enquanto a Coreia investe os recursos pagando salários relativamente elevados aos professores compensando com turmas de tamanhos relativamente elevados, no Luxemburgo os custos salariais por aluno mais elevados

Gráfico B1.7 Alterações no número de alunos e alterações nas despesas em instituições de ensino por aluno e por nível de ensino (2000, 2005)

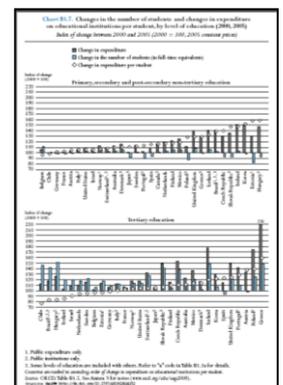


Gráfico B3.1 Proporção da despesa privada em instituições de ensino (2005)



que a média são quase totalmente atribuíveis a turmas de tamanho muito reduzido (**Indicador B7**). Os países terão que analisar cuidadosamente tais escolhas e terão que melhorar a base de conhecimento de como essas escolhas afectam a relação custo/eficiência, se pretenderem aumentar a eficiência dos serviços educativos.

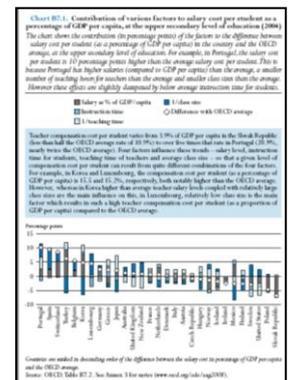
A análise revela igualmente uma série de outras tendências. Nos países com custo salarial mais baixo por aluno no nível secundário (como uma percentagem do PIB *per capita*), a razão principal é normalmente níveis de salários comparativamente mais baixos em proporção ao PIB *per capita*. Tal ocorre na Islândia, Irlanda, Noruega, Polónia, República Eslovaca e Suécia. A principal excepção é o México, cujos custos salariais dos professores relativamente ao PIB *per capita* se encontram bem acima da média da OCDE, compensados por turmas de grande dimensão (**Indicador B7**).

Uma vez mais, os países que se vêm confrontados com um aumento nas despesas por aluno devem analisar cuidadosamente a forma como estas são executadas.

Ao nível do ensino superior, os padrões de financiamento que emergiram são diferentes dos do ensino básico e secundário. Em primeiro lugar, a utilização de fundos privados é muito mais comum que nos níveis dos ensinos básico e secundário. O financiamento privado representa, em média, 27% da despesa total, ultrapassa a percentagem de 50% na Austrália, Japão, Estados Unidos e no país parceiro Israel, e atinge mais de 75% na Coreia e no país parceiro Chile (**Indicador B3**). A proporção entre financiamento privado e público por um lado, e a capacidade dos países em fornecer formas variadas de subsídios públicos para instituições de ensino superior por outro, são dois factores que ajudam a explicar as amplas diferenças existentes nas abordagens do financiamento do ensino superior. Alguns países encontraram novas fontes de financiamento privado, outros aumentaram o financiamento público, enquanto os que não tomaram nenhuma destas medidas se deparam com cada vez mais dificuldade em conciliar a expansão com a qualidade.

Até à data, os países nórdicos alcançaram a expansão disponibilizando despesas públicas massivas no ensino superior, incluindo quer o apoio às instituições quer o apoio aos alunos e famílias, como um investimento que paga dividendos elevados aos indivíduos e à sociedade. Outros países, como a Austrália, Canadá, Japão, Coreia, Nova Zelândia, Reino Unido e Estados Unidos aumentaram a participação no ensino superior transferindo algum do encargo financeiro para os alunos e as suas famílias. Em muitos destes países as propinas são estipuladas pelas instituições (frequentemente respeitando um limite máximo) e podem variar consoante as previsões do mercado de trabalho para os alunos e níveis salariais previstos aquando da conclusão do curso (**Indicador B5**). Estas medidas andam frequentemente de mãos dadas com apoios financeiros para os alunos

Gráfico B7.1 Contribuição de vários factores para o custo salarial por aluno como uma percentagem de PIB *per capita*, ao nível do ensino secundário (2004)



de meios mais desfavorecidos, sob a forma de empréstimos e/ou bolsas, bem como empréstimos em condições vantajosas para todos os alunos. Por exemplo, a Austrália e a Nova Zelândia complementam estes esquemas de empréstimo para pagamento de propinas, que estão disponíveis para todos os alunos, com um rendimento médio que garanta as despesas básicas e bolsas de estudo para auxiliar as despesas educativas e de alojamento para alunos de meios socioeconómicos desfavorecidos. Esta medida tem evitado a redução do acesso ao ensino superior por parte de alunos de meios socioeconómicos desfavorecidos.

Em contraste, muitos países europeus não aumentaram o investimento público nas suas universidades necessário para manter as anteriores despesas por nível de alunos, no entanto, não permitem que as universidades cobrem propinas. Como resultado desta medida, as dificuldades orçamentais dessas instituições estão a aumentar, o que poderá, em último caso, pôr em risco a qualidade dos programas oferecidos. Uma comparação surpreendente é a de que a despesa média por aluno do ensino superior na maioria dos países europeus está, agora, a bem menos de metade do nível praticado nos Estados Unidos. Enquanto as escolhas entre um maior investimento público e uma maior parcela de investimento privado são difíceis de tomar, não efectuar nenhuma delas face ao aumento de procura de mais e melhor educação de nível superior, parece já não ser uma opção.

Na prossecução do avanço dos seus sistemas educativos, os países têm que aplicar uma abordagem de múltiplas vertentes, de forma a assegurar que a educação seja financiada adequadamente. De igual modo tanto deverão analisar as prioridades na educação relativamente à atribuição da despesa pública, como poderão ter de pensar em como atrair mais investimentos privados para o ensino superior, em áreas que devam ser prioritárias com vista à melhoria de qualidade dentro do sistema de educação e em formas de implementar mais eficazmente os recursos. O desafio aqui está em alcançar estes objectivos sem comprometer a igualdade. Os indicadores mostram que em muitos países, os alunos têm muito mais probabilidade de ingressar no ensino superior se os seus pais o tiverem completado. Este facto sugere a necessidade de medidas que encorajem a progressão intergeracional em termos de qualificações educativas. O reforço de subsídios públicos e a obtenção de um correcto equilíbrio entre as ajudas financeiras sob a forma de empréstimos para estudantes e de bolsas de estudo pode ser um meio para melhorar a igualdade no acesso ao ensino superior. Algumas análises sugerem que as bolsas de estudo podem ser mais eficientes do que os empréstimos no encorajamento de alunos de meios socioeconómicos desfavorecidos no prosseguimento dos seus estudos, enquanto que os empréstimos podem funcionar melhor para outras categorias socioeconómicas (**Indicadores A7 e B5**).

Para além da questão da atribuição de recursos, melhorar os mecanismos de orientação escolar para estudantes, de modo a que estes possam fazer escolhas conscientes no período que medeia entre os

programas de ensino secundário e superior, podem igualmente ter um impacto nas taxas de diplomados e diminuir a pressão sobre a despesa, porque, em média, nos 19 países da OCDE onde essa informação existe cerca de 31% dos alunos não completa o ensino superior no qual se inscreveu (**Indicadores A3 e A4**).

O Indicador A1 sugere igualmente que a adaptação dos programas que produzem fracos resultados em termos de mercado de trabalho às crescentes necessidades de recursos humanos em sectores específicos é igualmente um problema. Nos países da OCDE, a proporção de empregos qualificados na economia é, geralmente, maior do que o fornecimento potencial de indivíduos habilitados com alto nível de educação e formação adequadas a esses empregos.

Gerir o crescimento e desenvolvimento dos sistemas educativos de forma a melhorar o acesso, aumentar a qualidade e fomentar a relação custo/eficiência coloca desafios difíceis e os países terão de encontrar formas de os abordar. A sociedade do conhecimento está para ficar, e requer uma cidadania capaz, altamente qualificada e inovadora, e os níveis crescentes de participação educativa sugerem que os jovens e as suas famílias já entenderam a mensagem. Embora ninguém possa prever até onde irá a expansão do ensino superior, os países necessitam de sistemas financeiros sustentáveis capazes de dar resposta ao crescimento do número de alunos. Não o fazer poderá significar que a sociedade da informação poderá tornar-se um mundo polarizado, povoado por aqueles que podem custear a educação e por aqueles que não o podem fazer.

Tal exige algumas escolhas difíceis. Um objectivo importante da edição deste ano da publicação *Panorama sobre a Educação* é delinear como algumas destas escolhas políticas são feitas em diferentes países. Muito mais ainda terá de ser feito para compreender como as escolhas e combinações de políticas se podem combinar de forma mais eficiente para promover a aprendizagem dos alunos nos diferentes contextos em que os países funcionam. As comparações internacionais podem ser um instrumento poderoso para facilitar este facto. Permitem que os sistemas educativos olhem para si mesmos através da óptica das políticas planeadas, implementadas e alcançadas noutros locais do mundo. Também mostram o que é possível na educação em termos de qualidade, igualdade e eficiência dos serviços educativos e podem promover uma melhor compreensão sobre como diferentes sistemas educativos abordam problemas similares.

Para além disso, a edição deste ano da publicação *Panorama sobre a Educação* responde às seguintes questões: o que podem fazer alunos de 15 anos na área da ciência (**Indicador A5**); quais são as percepções dos pais em relação à escola e à aprendizagem das ciências (**Indicador A6**), se o nível socioeconómico dos pais afecta a participação dos alunos no ensino superior (**Indicador A7**); em que recursos e serviços se gasta o investimento em educação (**Indicador B6**); qual a prevalência dos programas vocacionais (**Indicador C1**); se os adultos

participam em formação e educação no contexto do trabalho (**Indicador C5**); como são utilizadas as avaliações e análises nos sistemas educativos (**Indicador D5**) e, finalmente, qual é o nível de decisão nos sistemas educativos (**Indicador D6**).

A OCDE irá prosseguir o desenvolvimento de uma política vigorosa de comparações internacionais relevantes, não apenas nas áreas onde tal é actualmente possível, mas igualmente naquelas onde ainda é necessário um investimento considerável em termos de trabalho conceptual. O lançamento do Inquérito Internacional sobre Ensino e Aprendizagem (TALIS) da OCDE, que representa um considerável passo em frente tanto em termos conceptuais como metodológicos, o desenvolvimento continuado do Programa Internacional para Avaliação do Aluno (PISA) da OCDE e a sua extensão através do Programa para a Avaliação Internacional das Competências dos Adultos (PIAAC) da OCDE, bem como o trabalho inicial na exploração da avaliação dos resultados do ensino superior (AHELO) serão importantes avanços para este objectivo.

O texto integral da publicação pode ser consultado em www.oecd.org/edu/eag2008

Este sumário contém **StatLinks**, um serviço que fornece ficheiros Excel™ a partir da página impressa.

OECD 2008

Este sumário não é uma tradução oficial da OCDE.

A reprodução deste sumário é permitida desde que sejam mencionados o copyright da OCDE e o título da publicação original.

Os sumários multilingües são traduções dos excertos da publicação original da OCDE, publicada originariamente em Inglês e Francês.

Encontram-se livremente disponíveis na livraria on-line da OCDE

www.oecd.org/bookshop/

Para mais informações, entre em contato com a OECD Rights and Translation unit, Public Affairs and Communications Directorate.

rights@oecd.org

Fax: +33 (0)1 45 24 99 30

OECD Rights and Translation unit (PAC)

2 rue André-Pascal

75116 Paris

França

Visite nosso sítio www.oecd.org/rights/

