



# De Pinheiros a Itaquera

as políticas para o **Ensino Médio público**  
a partir de São Paulo

Carol Oliveira



# De Pinheiros a Itaquera

as políticas para o Ensino Médio público  
a partir de São Paulo

Livro apresentado junto ao curso de Comunicação Social com habilitação em Jornalismo da Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo, como requisito para a obtenção do título de bacharel, em 05 de dezembro de 2018.

**Orientadora:** Professora Doutora Eun Yung Park

**Texto:** Carolina Ribeiro de Oliveira  
(carolinaoliveirafr@gmail.com)

**Projeto gráfico:** João Aquino







# Sumário

Glossário	8
Introdução - Entendendo o Ensino Médio e a educação pública no Brasil	13
Capítulo 1 - O Ensino Médio em São Paulo	30
Capítulo 2 - Quanto custa a educação no Brasil?	70
Capítulo 3 - Para que serve o Ensino Médio?	130
Capítulo 4 - O que esperar daqui para a frente?	170
Referência bibliográficas	216
Agradecimentos	234

## Glossário

**Ideb** — Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. Indicador do governo federal usado para medir a qualidade das escolas. Combina nota em avaliação (no Saeb, sistema de avaliação nacional) com reprovação.

**Saeb** — Sistema de Avaliação da Educação Básica. É composto por um conjunto de avaliações externas em larga escala, como a Prova Brasil, para medir se os alunos estão aprendendo o que deveriam para a série em que estão. A nota do Saeb faz parte do cálculo do Ideb.

**Inep** — Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. É vinculado ao Ministério da Educação (MEC), com a função de realizar estudos e pesquisas periódicas sobre o sistema educacional brasileiro. O Inep é responsável por praticamente todos os dados que temos sobre a educação brasileira, como o Censo Escolar, os microdados do Enem, os indicadores e o Censo da Educação Superior. O Inep também é responsável por aplicar grandes avaliações, como o Enem.

**Enem** — Exame Nacional do Ensino Médio. Criado em 1998, a princípio para avaliar a qualidade do Ensino Médio público

no Brasil. Em 2009, foi reformulado e sua nota passou a ser porta de entrada para universidades públicas (pelo Sisu) e particulares (via Prouni e Fies).

**Censo Escolar** — Levantamento de dados sobre as milhares de escolas brasileiras, realizado anualmente pelo Inep. Dados vão de número de alunos e seu rendimento à infraestrutura da escola.

**PNE** — Em vigor desde 2014, estabelece uma série de metas a serem atingidas pelo Brasil em um prazo de dez anos, ou seja, até 2024, como colocar todas as crianças na escola ou aumentar os recursos por aluno.

**Lei de Diretrizes e Bases** — Define e regulamenta as etapas da educação brasileira, detalhando os aspectos mais gerais que existem na Constituição. A atual versão é de 1996.

**Medida Provisória** — é feita pelo presidente e tem força de lei. Ela entra imediatamente em vigor e tem duração de até 120 dias. Depois disso, para continuar valendo, deve ser aprovada pelo Legislativo e transformada em uma lei de fato (pois não cabe ao presidente criar leis). Deve ser usada em casos de relevância e urgência.

**OCDE** — Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Criada em 1961, é composta por 37 países-membros e conhecida como “o clube dos países ricos”. Atua como fórum de discussão, promovendo estudos em diversas áreas e auxiliando em projetos em países pelo mundo.

**Education at a Glance** — ou “Panorama da Educação” (tradução livre), é um relatório da OCDE sobre educação nos países-membros e em parceiros, como o Brasil. É uma das principais referências para a comparação de indicadores de educação entre diferentes países.

**Pisa** — Programa Internacional de Avaliação de Estudantes. Mede o nível educacional de jovens de 15 anos por meio de provas de Leitura, Matemática e Ciências. É organizada pela OCDE e possibilita a comparação entre os países.



# Introdução - entendendo o Ensino Médio e a educação pública no Brasil

O Brasil tem 7 milhões de alunos cursando o Ensino Médio na rede pública. Para gerir essa estrutura, há **inúmeros desafios**

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”

### **Capítulo III, Seção I, Art. 205**

Constituição Federal do Brasil, 1988

A educação é apresentada pela Constituição de 1988 como “direito de todos e dever do Estado e da família”.

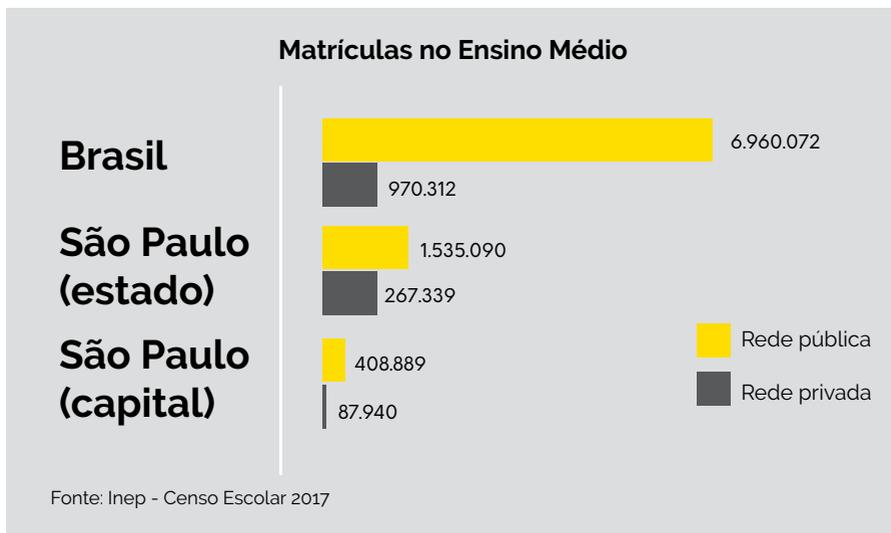
<sup>1</sup> Chamamos de educação básica o período que compreende

- Educação Infantil (creche e escolas para alunos de até cinco anos)
- Ensino Fundamental I/anos iniciais (do 1º ao 5º ano, a partir dos seis anos)
- Ensino Fundamental II/anos finais (do 6º ao 9º ano, alunos de 11 a 14 anos)
- Ensino Médio (da 1ª à 3ª série, com alunos de 15 a 17 anos)

E que grande dever: o Estado brasileiro responde por 82% das matrículas na educação básica<sup>1</sup>, o equivalente a 48,6 milhões de alunos. No Ensino Médio, são quase 7 milhões de alunos matriculados em escolas públicas, enquanto há pouco menos de 1 milhão nas privadas. Isto é, cerca de 88% dos alunos de Ensino Médio estão na rede pública.

O mesmo acontece nos estados e municípios: no estado de São Paulo, a rede pública atende 85% dos alunos de Ensino Médio, e na capital paulista, tema deste livro, são 82%.

Por isso, discutir educação básica no Brasil é discutir a rede pública de ensino, que responde pela esmagadora maioria dos alunos.



Dado o desafio de educar mais de 40 milhões de jovens, a educação é também uma das áreas que mais recebe investimento público. Na Lei Orçamentária de 2018, foi a segunda área com mais recursos (R\$ 105,4 bilhões), perdendo somente para a saúde. O Brasil gasta entre 5 e 5,5% do PIB com educação - ainda que esta seja uma fatia que, segundo alguns especialistas, deveria ser maior, **como discutiremos no capítulo 2**. No discurso dos governantes, o tema é bastante presente na retórica. Nos últimos dois presidentes

brasileiros, vai do “pátria educadora” do governo de Dilma Rousseff (PT) ao discurso de posse de seu sucessor, Michel Temer (MDB), onde o presidente se compromete a “cuidar da segurança, da saúde, da educação”, considerados “espaços e setores fundamentais, que não podem sair da órbita pública”.

Nos programas de governo dos presidenciais nas eleições 2018, a palavra “educação” aparece 160 vezes em meio às 238 páginas dos cinco candidatos mais bem colocados nas pesquisas do primeiro turno<sup>2</sup>, estando entre as três palavras mais citadas em todos eles e muitas vezes à frente de termos como “corrupção”, “emprego” ou “economia”.

<sup>2</sup> A reportagem realizou uma contagem de palavras nos programas dos cinco presidenciais mais bem colocados nas pesquisas eleitorais em setembro de 2018: Jair Bolsonaro (PSL), Fernando Haddad (PT), Ciro Gomes (PDT), Geraldo Alckmin

O interesse também é alto entre o eleitorado: durante o primeiro debate presidencial da corrida eleitoral, por exemplo, o Google fez um levantamento da movimentação em seu sistema de busca e observou que educação foi o termo mais buscado durante o debate<sup>3</sup>. Uma pesquisa de 2018 encomendada ao Datafolha pela Jeduca (Associação de Jornalistas de Educação), que ouviu mais de 2.000 pessoas no Brasil, também mostrou que 80% dos brasileiros se interessa por reportagens de educação<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Em debate da TV Bandeirantes, em agosto de 2018. “Liderando as buscas desde antes do início do debate, educação se manteve no topo durante quase os cinco blocos. O tema revezou a primeira posição com emprego [...]”

<sup>4</sup> Foram ouvidas 2.084 pessoas em 129 municípios de todas as regiões do país, de todas as classes sociais e acima de 16 anos.

O Ensino Médio, em particular, ganhou destaque no debate público nos últimos anos com a discussão da chamada reforma do Ensino Médio. A proposta foi apresentada em 2016 pelo presidente Michel Temer, estabelecendo mudanças na base curricular — como a criação de itinerários formativos, que dariam aos estudantes a opção de escolher uma área de especialização. A reforma virou lei em 2017, mas seu formato segue sendo motivo de controvérsias, **como veremos no capítulo 4**. O debate fez o Ensino Médio, seus problemas e desafios ganharem espaço na imprensa e na opinião pública, mas uma série de discussões ainda precisam ser feitas a esse respeito, como discutiremos ao longo deste livro.

O Ensino Médio brasileiro está longe da situação ideal. Num índice que vai de zero a dez, o Ideb (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) desta etapa foi de 3.8 em 2017, ano com os resultados mais recentes do indicador. Muito abaixo da meta estabelecida para o ano, que era de 4.7 — o patamar ideal seria uma nota igual ou superior a 6, que indicaria uma qualidade similar à média dos países desenvolvidos<sup>5</sup> (veja mais no quadro da página 18).

<sup>5</sup> A comparação com os países desenvolvidos baseia-se na média dos países da OCDE no Pisa. Cálculos do Inep comparam a proficiência exigida no Saeb com o conteúdo do exame internacional.

Isso sem contar os alunos que nem sequer chegam à escola. Para começar, o Brasil tem ainda 11,5 milhões de analfabetos, o equivalente a 7% da população. Dentre os jovens de 15 a 17 anos — idade em que deveriam estar no Ensino Médio — 1,2 milhão está fora da escola (11% do total nessa faixa etária). Só 46% da população brasileira tem Ensino Médio completo<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Entre a população de 15 anos ou mais. Dados da Pnad Continua de 2017, do IBGE.

Enquanto isso, o Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado em 2014 e que estabelece uma série de metas para a melhoria da educação brasileira, tinha como objetivo que todos os jovens de 15 a 17 anos estivessem na escola já em 2016.

Há ainda o grande abismo entre escolas públicas e particulares. Quando separado por tipo de escola, o Ideb nacional do Ensino Médio é 3.5 na rede pública, enquanto na privada sobe para 5.8<sup>7</sup>. As taxas de reprovação e abandono escolar também são maiores na rede pública, além de serem piores no Ensino Médio em relação às outras etapas (**como veremos melhor no capítulo 1**).

<sup>7</sup> Ainda assim, abaixo da meta das particulares para 2017, que era de 6.7.

E mesmo quando os jovens estão matriculados, nada garante que concluirão a educação básica: a taxa de evasão no Ensino Médio brasileiro

## 18 | De Pinheiros a Itaquera

<sup>8</sup> Indicador de fluxo escolar do Inep com base em dados de 2014/15, os mais recentes disponíveis.

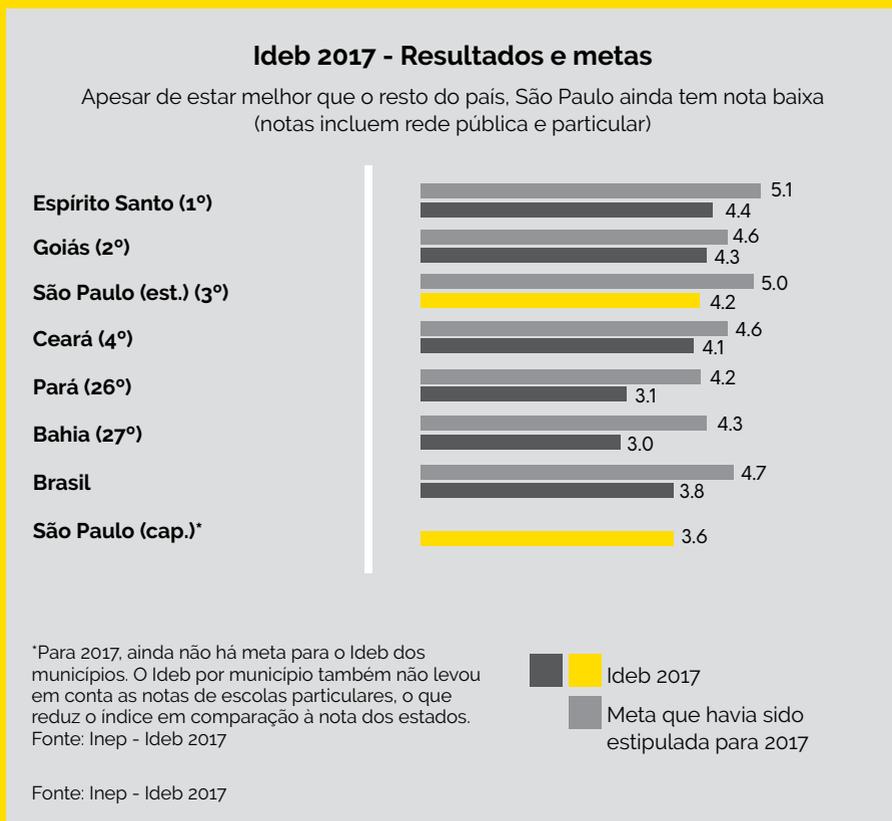
ainda é de 11%, isto é, mais de 900.000 alunos que começam esta etapa escolar saem da escola antes de se formar<sup>8</sup>. Em documento publicado em 2018, em que alerta que 7 milhões de alunos brasileiros têm dois ou mais anos de atraso escolar, a Unicef (Fundo das Nações Unidas para a Infância da ONU) aponta que o fenômeno da evasão escolar “atinge,

## Como funciona o Ideb

Embora haja muitos outros fatores que definem uma educação “de qualidade”, o Ideb é hoje o principal indicador para medir os resultados da educação básica no Brasil. Criado em 2007, o Ideb é calculado combinando aprovação escolar e resultados em avaliações nacionais (no Saeb - Sistema de Avaliação da Educação Básica). O Ideb é divulgado a cada dois anos, o último resultado tendo sido em 2018, com base nas avaliações de 2017.

No estado de São Paulo, o Ideb do Ensino Médio é melhor que o nacional, mas não muito: 4.2 na média geral, se incluídas as escolas particulares. Embora tenha o terceiro melhor Ideb do país no Ensino Médio, o indicador paulista está praticamente estagnado nos últimos dez anos — cresceu somente 0.3 pontos em dez anos, de 2007 a 2017. Os líderes no ranking do Ideb no Ensino Médio são Espírito Santo (Ideb 4.4) e Goiás (4.3). Eles não estão tão à frente de São Paulo, mas cresceram mais nos últimos anos — de 2007 a 2017, avançaram 0.8 e 1.2 pontos, respectivamente.

A meta para o Brasil é alcançar média 6 no Ideb, o que corresponderia ao patamar educacional de países da OCDE, como Canadá, Inglaterra e Suécia.



Além disso, cada escola, município e estado tem sua meta intermediária, que leva em conta o patamar onde está e onde é possível chegar naquele ano (veja no gráfico acima).

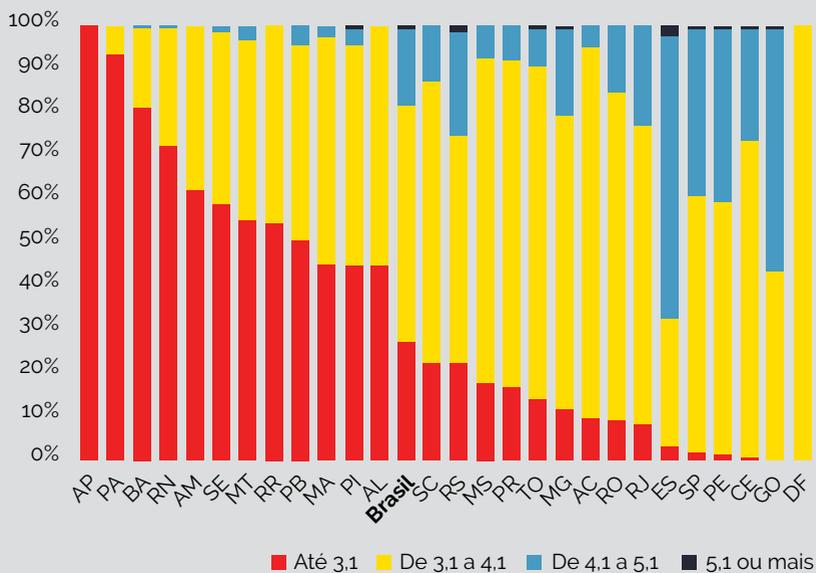
Ainda assim, a maioria está longe do aceitável. Resultado ruim no Ensino Médio é regra, não exceção: a taxa de escolas públicas com Ideb alto (maior que 5) é

## 20 | De Pinheiros a Itaquera

minoria em todos os estados. Cerca de 80% das escolas brasileiras têm Ideb muito ruim ou intermediário, abaixo de 4.1. Em São Paulo, embora o cenário seja melhor que no resto do Brasil, menos de 3% das escolas têm Ideb acima de 5

### Ideb do EM por faixa de resultado (rede estadual)

Maior parte das escolas brasileiras têm Ideb muito baixo (como mostram as faixas vermelhas). Em São Paulo, embora o cenário seja melhor que no resto do Brasil, menos de 3% das escolas têm Ideb acima de 5



Fonte: Inep - Ideb 2017 | Resumo Técnico

principalmente, quem vem das camadas mais vulneráveis da população e corre sério risco de exclusão, estando mais propenso a abandonar a escola para ingressar no mercado de trabalho de modo prematuro e precário, sem concluir os estudos”.

Sem sequer concluir a educação básica, o jovem brasileiro será renegado aos piores empregos e salários: um aluno sem diploma do Ensino Médio no Brasil ganhará 30% a menos que os que concluíram essa etapa, segundo um relatório de 2018 da OCDE. Já um aluno com Ensino Superior ganha mais que o dobro dos demais.

A OCDE aponta em seu relatório que “pessoas com qualificação mais alta no geral têm mais chance de ver seus ganhos aumentarem com o passar do tempo”, enquanto os salários geralmente caem para pessoas com menor qualificação.

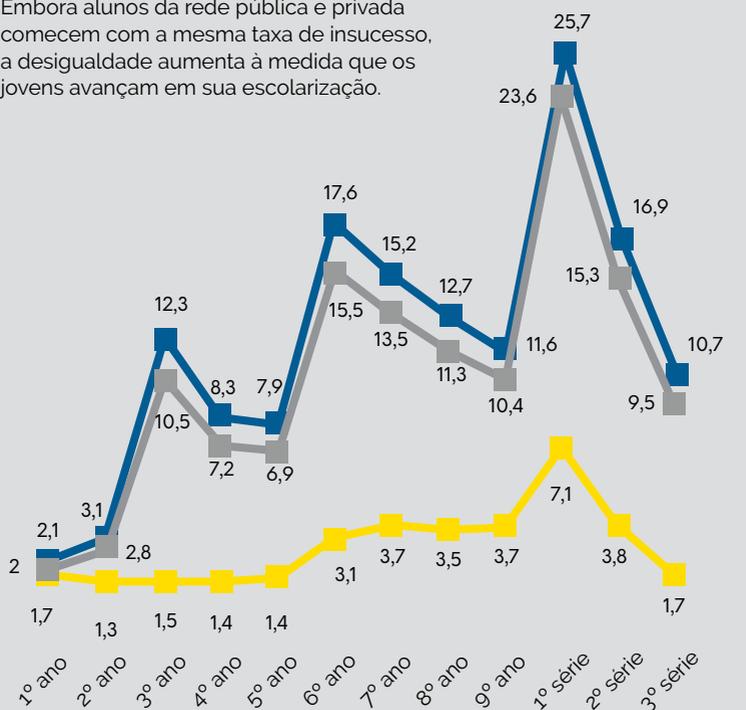
Melhorar esses índices educacionais é tarefa que cabe não só aos indivíduos e suas famílias, mas também ao Estado. A Constituição de 1988 possui uma seção inteira destinada à educação, dos artigos 205 a 214. Esse conjunto de artigos especifica qual é o modelo de educação que

queremos e estabelece as frentes de atuação do governo para atingir esses objetivos.

O artigo 206, por exemplo, aponta que o ensino deve ser baseado em “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola” e “garantia do padrão de qualidade”.

### Taxa de insucesso (reprovação + abandono)

Embora alunos da rede pública e privada comecem com a mesma taxa de insucesso, a desigualdade aumenta à medida que os jovens avançam em sua escolarização.



Fonte: Indicadores Inep 2017

■ Total ■ Pública ■ Privada

Esse “padrão de qualidade” será mais detalhado em outras leis complementares, como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Básica (Lei 9.394/96) e o Plano Nacional de Educação (Lei 13.005/14), que serão discutidos ao longo do livro.

A Constituição também estabelece o papel de cada ente federativo na educação brasileira. O Ensino Médio em particular é de responsabilidade dos estados, assim como os anos finais do Ensino Fundamental. Às prefeituras cabe a educação das crianças mais jovens, da Educação Infantil aos anos iniciais do Ensino Fundamental. Ao governo federal, o papel é de cuidar da rede federal (que tem algumas poucas escolas de ensino básico) e prestar “assistência técnica e financeira aos estados”.

Atualmente, a legislação brasileira define como obrigatória a educação dos 4 aos 17 anos de idade — Educação Infantil (pré-escola e creche), Ensino Fundamental e Ensino Médio. Mas nem sempre foi assim. Antes de 1971, era obrigatório apenas os anos iniciais do Fundamental (então chamado primário, até a 4ª série/5º ano). Em 1971, o os anos finais do

Fundamental passaram a ser obrigatórios (até a 8ª série/9º ano, então ginásio). O Ensino Médio só passou a ser obrigatório em 2009.

Até o fim do século 20, o Ensino Médio era ainda mais elitizado, mesmo nas escolas públicas — havia poucas escolas disponíveis e muitas tinham processo seletivo para admissão. O setor privado respondia por quase metade das vagas: as matrículas na rede pública, que hoje chegam a quase 90%, eram de apenas 56% do total em 1971<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Levantamento feito pela pesquisadora Ana Paula Corti na tese "À deriva. Um estudo sobre a expansão do ensino médio no estado de São Paulo (1991-2003)", defendida na USP em 2008.

Com a obrigatoriedade, os governos locais precisaram aumentar as vagas no Ensino Médio, causando uma expansão rápida e desorganizada e perda da qualidade — em São Paulo não foi diferente, **como veremos no capítulo 2.**

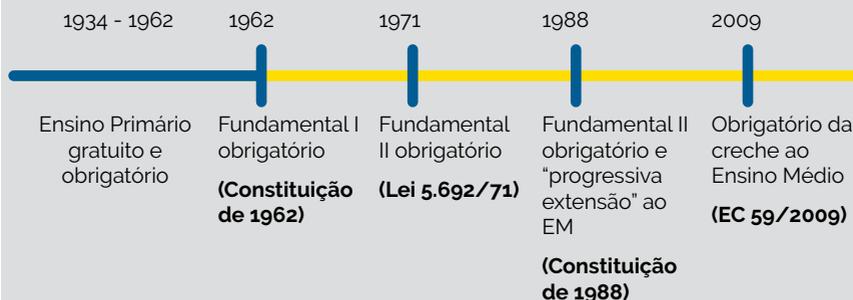
Por fim, além da discussão sobre qualidade, o Ensino Médio carrega ainda um debate sobre sua própria função. Como última etapa do ensino básico, qual é a finalidade dos últimos três anos que os jovens têm garantidos na escola? O objetivo é passar no vestibular, se preparar para o mercado de trabalho, ou simplesmente ter um diploma? Essa falta de identidade do Ensino Médio leva a debates

sobre seu currículo e a identificação dos alunos com a escola, **como veremos no capítulo 3.**

As questões envolvendo a educação pública são muitas, e um universo particular delas está presente no Ensino Médio. A última etapa escolar é, por vezes, a última chance de os alunos de baixa renda terem acesso às próximas etapas da educação formal, como o Ensino Superior ou escolas técnicas e, por consequência, buscarem melhorar sua condição social. É crucial para o Brasil, como país, garantir que os jovens a partir dos 15 anos tenham acesso a uma escola que não os abandone.

### A educação básica ao longo dos anos

Ensino Médio só passou a ser obrigatório em 2009, mas demanda por matrículas nesta etapa já aumentava nos anos 1990, à medida que mais pessoas se formavam no Fundamental.



## Por que a educação é papel do Estado?

Ao investir seu tempo e dinheiro em educação, um indivíduo espera, antes de tudo, ganhos particulares, como aumento salarial e desenvolvimento pessoal. Então, se os benefícios são individuais, por que o Estado deve empregar recursos públicos na educação? De onde veio essa obrigação?

O primeiro argumento é o instinto de altruísmo da sociedade. Investir na educação de jovens, sobretudo de jovens pobres, seria uma forma de a sociedade redistribuir os recursos na direção de quem precisa.

Mas uma corrente de pesquisadores argumenta que esse instinto de bom samaritano não é o único motivo. Os economistas Milton e Rose Friedman escreveram, em 1990, que “uma sociedade democrática é impossível sem um grau mínimo de instrução e conhecimento da parte da maioria dos cidadãos”. Segundo essa corrente, o Estado — e a população, por meio de impostos — aceita patrocinar os custos educacionais dos jovens não só porque acha justo, mas porque a educação gera benefícios positivos para a sociedade como um todo, como desenvolvimento do país e até mesmo redução na criminalidade.

Há efeitos econômicos diretos: um estudo de 2011 do Ipea usando dados de 2006 mostra, por exemplo, que R\$ 1,00 investido em educação gera R\$ 1,85 para o PIB. Isso acontece, segundo os autores do estudo, graças ao “processo de multiplicação da renda que esta atividade propicia”.

Além disso, a mão de obra exigida para o desenvolvimento de um país é cada vez mais qualificada. Países com melhor colocação no PISA (avaliação internacional com estudantes de diferentes países), por exemplo, são também os países mais ricos — o Brasil, por sua vez, ficou na 63<sup>a</sup> posição em ciências, na 59<sup>a</sup> em leitura e na 66<sup>a</sup> colocação em matemática na última edição do Pisa, em 2015, em um ranking de 72 países.

Os números mostram que a criminalidade é menor entre jovens mais escolarizados. Só 14% da população carcerária do estado de São Paulo, por exemplo, possui Ensino Médio completo. Enquanto isso, 55% — mais de 127.000 prisioneiros — são jovens de 18 a 29 anos. Isto é, são jovens que já deveriam ter concluído a educação básica, mas abandonaram a escola e acabaram no mundo do crime.

Por esses fatores, ter educação como responsabilidade do poder público não acontece só no Brasil. Todos os países da OCDE, por exemplo, gastam ao menos 3% do PIB em educação **(como veremos mais a fundo no capítulo 2)**.

LOVENHEIM, Michael and Sarah Turner. "The Returns to Education Investment." *Economics of Education*. New York: Worth Publishers, 2017. Cap. 6.

Incluir os três anos de Ensino Médio entre as etapas de ensino obrigatórias não significa que o problema está resolvido; como vimos, há ainda discussões sobre a qualidade do ensino, o acesso dos alunos mais pobres e a atratividade do Ensino Médio para os jovens.

Foi o que me motivou a escrever este livro e esmiuçar, partindo de bases de dados públicas, comentários de especialistas e material previamente publicado, o cenário do Ensino Médio brasileiro. Juntando todos esses elementos, procuro traçar nas próximas páginas, com uma linguagem clara e simples, o caminho das pedras do cenário da educação pública e como essas políticas se aplicam ao Ensino Médio em particular. Tomaremos a cidade de São Paulo e as escolas da rede estadual paulistana como ponto de partida, mas, em muitos momentos, boa parte das discussões feitas aqui se aplicam também a outras cidades pelo Brasil.

No capítulo 1, falaremos sobre o panorama das escolas públicas de São Paulo e sua relação com a condição socioeconômica dos alunos; no capítulo 2, sobre como funciona o financiamento da educação brasileira, os

questionamentos a respeito do sistema e a remuneração de professores; no capítulo 3, discutiremos o currículo do Ensino Médio e sua atratividade (ou falta dela) para os jovens; no capítulo 4, olharemos adiante para tentar entender alguns pontos da reforma do Ensino Médio proposta e como vêm se desenhando as discussões sobre as políticas públicas para a etapa nos próximos anos.

Esta reportagem foi concluída ao final de 2018, de modo que muita coisa deve mudar até que este texto chegue às mãos de outros leitores. Este livro é, portanto, o retrato de um período. Contudo, muitas das discussões apresentadas aqui devem seguir sendo pautas relevantes nos anos que virão. Educação, afinal, é um trabalho de décadas. E acredito que a informação clara e para todos é essencial para que o cenário pouco animador apresentado aqui tenha mudanças positivas e políticas aprimoradas. A quem se aventurar por estas próximas páginas: uma boa leitura!

Carol Oliveira

# Capítulo 1 - O Ensino Médio em São Paulo

Milhares de alunos, poucas escolas boas e uma imensa desigualdade socioeconômica: como o Ensino Médio vem sendo oferecido aos jovens da rede pública na **maior cidade da América Latina**

Se uma escola recebe um público com condição melhor e pais com formação melhor, ela já sai na frente"

**Roberto Catelli**

coordenador-executivo da Ação Educativa

12 milhões de habitantes. 32 subprefeituras. 96 distritos. 5,2 milhões de carros. 3,8 milhões de residências. Mais de 60 parques. Mais de 300 estabelecimentos culturais.

São Paulo é a cidade mais populosa do país e uma das maiores megalópoles do mundo. Com suas escolas, não seria diferente: para atender a uma população tão numerosa, a capital paulista tem também a maior rede escolar do Brasil.

Ao todo são 2,7 milhões de alunos distribuídos em mais de 6.000 escolas. Só no Ensino Médio, a cidade atende 496.829 alunos, segundo o Censo Escolar de 2017.

Dentre os alunos nessa etapa, 82% estão em escolas públicas. São 408.889 jovens que dependem da educação pública para concluírem seus estudos na educação básica e buscarem melhores oportunidades de vida.

E atender a esses milhares de jovens espalhados pela cidade é uma tarefa que cabe sobretudo ao governo estadual. Conforme estabelece a Constituição e a Lei de Diretrizes e Bases, Ensino Médio e anos finais do Ensino Fundamental são de responsabilidade do governo de cada estado, enquanto os anos iniciais do Fundamental ficam com a prefeitura.

## Entendendo São Paulo

A cidade de São Paulo tem 96 distritos, divididos em 32 subprefeituras e nove grandes zonas (Central, Leste 1, Leste 2, Nordeste, Noroeste, Oeste, Centro-Sul, Sudeste e Sul).

A tendência na cidade é que a população mais rica se concentre nas áreas centrais, incluindo as áreas dentro de cada zona que são mais próximas ao centro da cidade. Ao mesmo tempo, há uma maior concentração da população negra, de menor renda e menos escolarização nas periferias. A lógica funciona para a grande maioria dos bairros: quanto mais afastado do centro, pior a situação dos indicadores socioeconômicos, como veremos neste capítulo.



#### Subprefeituras da capital

- |                                     |                             |
|-------------------------------------|-----------------------------|
| 1 - Sé                              | 16 - Vila Prudente          |
| 2 - Casa Verde /<br>Cachoeirinha    | 17 - Ermelino<br>Matarazzo  |
| 3 - Jaçanã /<br>Tremembé            | 18 - Itaquera               |
| 4 - Santana / Tucuruvi              | 19 - Penha                  |
| 5 - Vila Maria / Vila<br>Guilherme  | 20 - São Mateus             |
| 6 - Pirituba / Jaraguá              | 21 - Cidade Tiradentes      |
| 7 - Perus                           | 22 - Guainazes              |
| 8 - Freguesia do Ó /<br>Brasilândia | 23 - Itaim Paulista         |
| 9 - Pinheiros                       | 24 - São Miguel<br>Paulista |
| 10 - Lapa                           | 25 - Jabaquara              |
| 11 - Butantã                        | 26 - Santo Amaro            |
| 12 - Ipiranga                       | 27 - Vila Mariana           |
| 13 - Aricanduva / Vila<br>Formosa   | 28 - Campo Limpo            |
| 14 - Mooca                          | 29 - Capela do<br>Socorro   |
| 15 - Sapopemba                      | 30 - Cidade Ademar          |
|                                     | 31 - M'Boi Mirim            |
|                                     | 32 - Parelheiros            |

Por isso, no Ensino Médio da capital paulista, 99% das matrículas na rede pública estão nas escolas estaduais.

Das 1.384 escolas que oferecem Ensino Médio, 681 são estaduais. Destas, 40 são ETECs, escolas técnicas do Centro Paula Souza e que estão entre as melhores da rede. Há ainda duas escolas federais (dois *campi* do Instituto Federal de São Paulo, o IFSP), oito escolas municipais e uma escola gerida pela Universidade de São Paulo (USP). Todas as outras 693 escolas são particulares.

### Quem cuida das escolas em São Paulo?

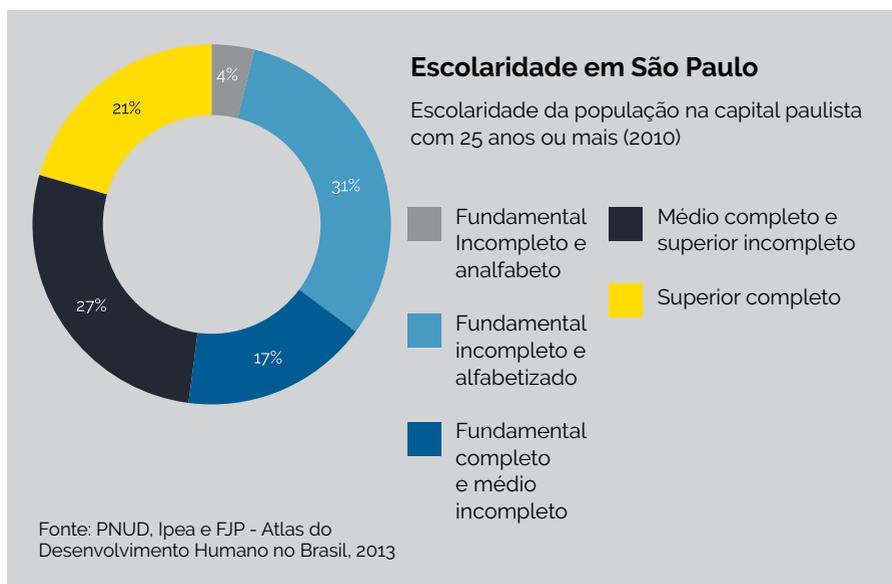
A rede estadual responde pela maioria das escolas públicas na capital paulista



Fonte: Censo Escolar 2017

Mas apesar de ser a cidade mais rica do Brasil, São Paulo ainda tem enormes desafios na educação. Somente 21% da população com 25 anos ou mais têm Ensino Superior. Outros 27% se formaram somente no Ensino Médio. Os outros 48% da população nem terminaram o Ensino Médio, e 4% é analfabeto.

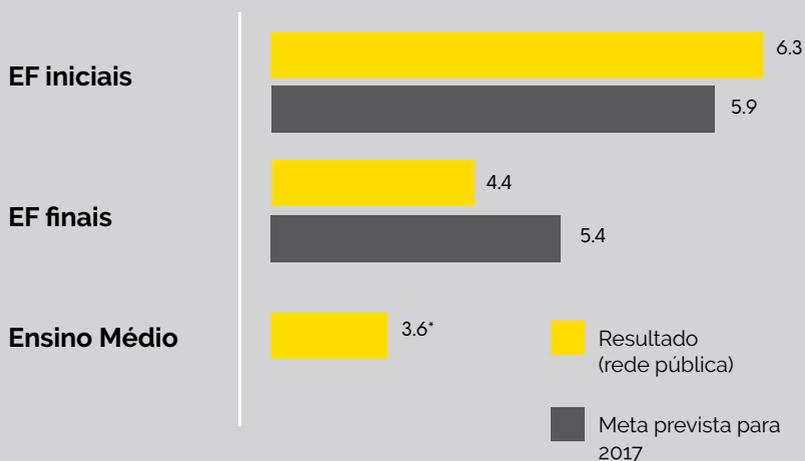
Entre os jovens de 15 a 17 anos — idade em que deveriam estar no Ensino Médio — 31% ainda não terminou o Ensino Fundamental, o que indica que ou estão atrasados na escola ou nem mesmo estão matriculados. Na população entre 18 e 20 anos, metade ainda não terminou o Ensino Médio.



Como vimos na introdução, a situação no Ensino Médio costuma ser ainda pior que em outras etapas, e em São Paulo não é diferente. A média do Ideb

das escolas públicas de Ensino Médio da capital é 3.6, semelhante à nacional, que é de 3.5 na rede pública. Todas são notas muito baixas e inferiores à rede privada e às médias do Ensino Fundamental na própria rede pública.

### Ideb cidade de São Paulo - Fundamental x Ensino Médio (2017)



\*O Ideb 2017 foi o primeiro ano em que o Inep divulgou a nota do Ensino Médio por município e, por isso, não havia meta para o EM. O Inep também não divulga a média das escolas particulares por município, em nenhuma etapa.

Fonte: Inep - Ideb 2017

Indicadores como distorção idade-série (o quanto os alunos estão atrasados em

relação à série ideal), abandono escolar e aprovação seguem a mesma tendência.

A distorção idade-série no Ensino Médio da capital, por exemplo, é de 17%, segundo os indicadores de 2017 do Inep, instituto que faz as estatísticas de educação do governo federal. É um bom número se pensarmos que há lugares em que a taxa de alunos atrasados passa de 40% — como o Pará, cuja distorção é de 47%. Mas é um péssimo número se pensarmos que, a cada 100 jovens estudantes na cidade, 17 estão com dois ou mais anos de atraso escolar.

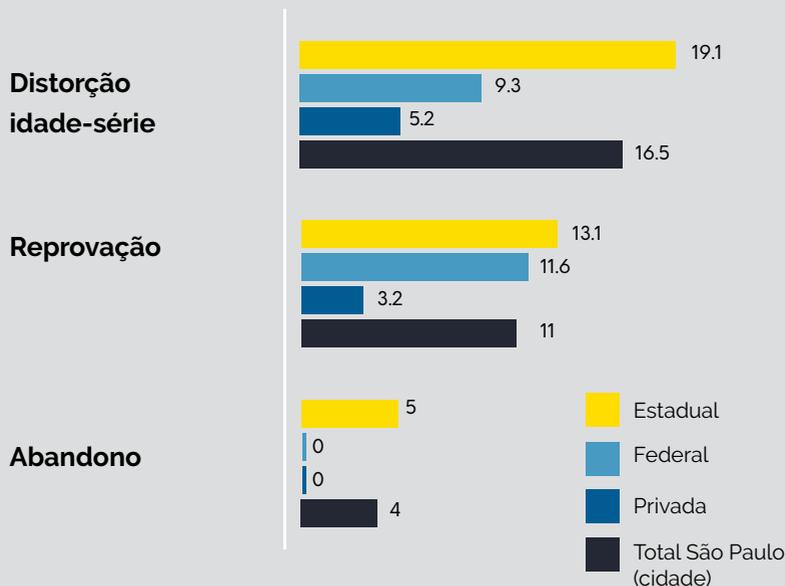
Os números do Ensino Médio são muito piores, por exemplo, que nos anos iniciais do Ensino Fundamental (do 1º ao 5º ano), quando a distorção idade-série na capital é de 6%, mesmo na rede pública. Já na rede privada, a distorção idade-série do Ensino Médio é de 5%.

Ao todo, um morador de São Paulo entre 18 e 29 anos estuda por cerca de 12,3 anos, segundo a última Pnad Contínua do IBGE, de 2017. É melhor que a média brasileira (11,3 anos) mas menos do que os 14 anos obrigatórios pela legislação (como o Ensino Superior não é obrigatório, um aluno que cursá-lo estudará, no mínimo, por 18 ou 19 anos ao todo). Além disso, o tempo de permanência na escola muda de acordo com a cor: entre alunos brancos em São Paulo é 12,8 anos, contra 11,7 de pretos e pardos. Isto é, um aluno negro, em média, abandona a escola logo no 1º ano do Ensino Médio.

Ainda segundo a Pnad de 2017, 88% dos jovens de 15 a 17 anos em São Paulo está na escola (entre os alunos brancos, a taxa é de 90%, e de 85% entre os negros e pardos). A meta do Plano Nacional de Educação era que, até 2016, todos os jovens dessa idade estivessem estudando.

### Como anda o Ensino Médio paulistano?

Muitos alunos paulistanos não conseguem concluir o Ensino Médio, com altas taxas de abandono e distorção idade-série na rede pública. A exceção é do Instituto Federal, que tem índices similares ao de escolas particulares



Fonte: Inep - Indicadores Educacionais 2017

### Uma cidade desigual

Apesar dos indicadores educacionais muito aquém do desejado, São Paulo está no seletor grupo das cidades brasileiras com um elevado índice de desenvolvimento humano.

<sup>1</sup> O IDH dos municípios foi calculado pelo *Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil*, uma parceria da ONU, do Ipea e da Fundação João Pinheiro (a última atualização é baseada em dados de 2010).

O IDHM (índice de desenvolvimento humano do município) da capital paulista é de 0,805<sup>1</sup>, em um índice que vai de 0 a 1. Assim, São Paulo tem o 28º melhor IDHM do Brasil (o primeiro é São Caetano do Sul, também no estado de São Paulo, com IDHM de 0,862).

Esse resultado situa a capital na faixa dos que têm desenvolvimento humano “muito alto” (entre 0,8 e 1). O IDH leva em conta longevidade (anos de vida), renda e educação. O índice de um local será maior, por exemplo, se mais alunos terminarem a educação básica, e se terminarem na idade certa.

Se São Paulo fosse um país, teria o 36º IDH do mundo, o mesmo índice de países como Hungria, Polônia e Portugal<sup>2</sup>. E estaria mais bem posicionada que o Brasil, que ficou só na 73ª posição em um ranking de 169 países em 2010, ano em que foi calculado o IDHM paulistano<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Os países líderes no ranking do IDH têm resultados acima de 0,9, como Noruega, Austrália e Nova Zelândia.

<sup>3</sup> Se tomarmos como base o IDH de 0,699 do país em 2010.

São Paulo tem também o maior PIB do Brasil: foram R\$ 650,5 bilhões em 2015, ano do dado mais recente do IBGE. É o equivalente ao PIB da Grécia inteira, ao dobro do PIB da cidade do Rio de Janeiro e a 11% do PIB nacional<sup>4</sup>.

Com esses números, pode-se pensar que São Paulo é um oásis de desenvolvimento social e econômico em meio aos inúmeros problemas brasileiros. Mas esses bons índices não são para todos os paulistanos.

Na prática, um terço da população (32%) vive com menos de meio salário mínimo por mês<sup>5</sup>. São cerca de 400.000 pessoas vivendo com menos de R\$ 500 por mês, por pessoa, nos valores do salário mínimo atual.

No Jardim Paulista, bairro nobre da zona oeste de São Paulo, 62% das pessoas ganhavam mais que cinco salários mínimos quando foi realizado o último Censo Demográfico do IBGE, em

<sup>4</sup> Estimativa da Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Estado de São Paulo (FecomercioSP).

<sup>5</sup> IBGE, Cadastro Central de Empresas 2016.

2010 (à época, o salário mínimo era de R\$ 510). Já no Jardim Ângela, só 0,6% estavam nessa faixa salarial. Por outro lado, 59% vivia com até um salário mínimo na região. No Jardim Paulista, essa taxa era de apenas 4%.

O mesmo Jardim Ângela tem também 38 homicídios a cada 100 mil habitantes, quase cinco vezes a média de São Paulo, que é de 8,5 homicídios a cada 100 mil habitantes<sup>6</sup>. Já o Jardim Paulista tem uma morte a cada 100 mil habitantes — índice similar ao da Suécia.

<sup>6</sup> Dados do 11º Anuário Brasileiro de Segurança Pública, do Fórum de Segurança Pública (dados de 2016). São Paulo como um todo teve 1.012 homicídios, uma taxa de 8,5 homicídios a cada 100 mil habitantes em 2016.

“São Paulo é excepcional do ponto de vista de produção de riqueza, mas peca na distribuição dessa riqueza”, afirma Américo Sampaio, gestor de projetos da Rede Nossa São Paulo.

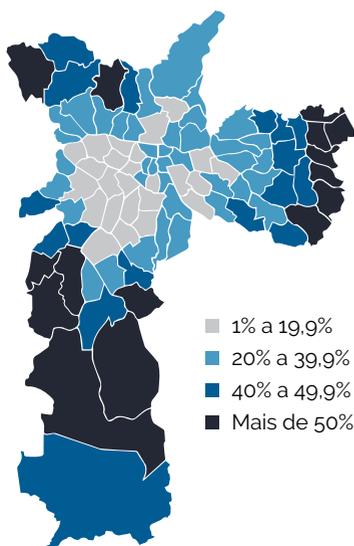
O Mapa da Desigualdade, elaborado anualmente pela Rede Nossa São Paulo, mostra que as regiões centrais e mais ricas têm mais equipamentos de cultura e parques, melhores índices de saúde

e mais oferta de emprego. O contrário ocorre nas áreas periféricas.

Quando separamos o IDHM paulistano por subprefeitura da cidade, é possível enxergar os contrastes: enquanto o IDHM dos quatro bairros da subprefeitura de Pinheiros é de 0,942, o índice da subprefeitura de Parelheiros é de 0,680, muito abaixo da média de São Paulo<sup>7</sup>.

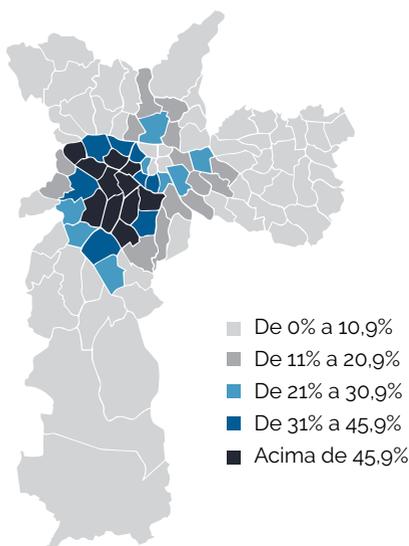
<sup>7</sup> O IDHM das subprefeituras paulistanas foi calculado por pesquisadores do Ipea no estudo "IDH e a Dinâmica Intraurbana na cidade de São Paulo", com dados de 2010.

### Porcentagem da população preta e parda



Fonte: IBGE - Censo demográfico 2010

### Porcentagem de domicílios com rendimento mensal per capita acima de 5 salários mínimos\*



\*Salário mínimo utilizado:  
R\$510,00

A periferia também concentra uma maior população de negros e pardos: a população de bairros periféricos tende a ser pelo menos 40% negra e parda, enquanto essa taxa é de menos de 20% em bairros centrais (como mostra o mapa acima). No mapa, nota-se que as áreas com menor renda e escolaridade são, também, as áreas com maior concentração de negros e pardos.

No geral, a população negra e parda tem ainda índices piores de escolaridade e renda.

“Se você pega qualquer recorte (saúde, educação, cultura), vai ver que há uma concentração de serviços e equipamentos públicos na região central. Mas a região central é justamente onde mora a população branca e rica da cidade”, afirma Sampaio.

“As cidades não são naturais, elas são construídas pelo ser humano. Então, São Paulo é tão desigual porque reproduz uma sociedade desigual”, completa.

### **Desigualdade na rua, desigualdade na escola**

Assim, quando separa-se os indicadores de qualidade de vida de São Paulo entre os 32 distritos da capital e entre os diferentes perfis raciais e socioeconômicos, vemos que há mundos muito diferentes espalhados pelos 1.5000km<sup>2</sup> da cidade.

E esses índices desiguais se refletem na educação e, também, no Ensino Médio. A começar porque, na rede estadual paulista, o aluno tem matrícula garantida na escola que fica perto de sua casa. Isso faz com que escolas em lugares mais pobres recebam também alunos mais pobres que residem naquele bairro.

Isso não significa que alunos não possam mudar: é comum que os alunos mais engajados ou cujos pais são mais atentos à educação dos filhos tentem matricular-se em uma escola melhor, ainda que em outro bairro.

A tendência é que os alunos migrem para escolas não só da região central e zona oeste, mas também para as áreas mais ricas perto de suas casas. E esse é um segundo fator que influencia a desigualdade. Isso explica, por exemplo, porque o Tatuapé, um distrito mais rico da zona leste, tem taxa de frequência líquida de 255% no Ensino Médio — isto é, as escolas atendem ao dobro do número de jovens que efetivamente moram na região.

Já Itaquera, bairro mais pobre e que também fica na zona leste, tem frequência líquida de 58%, segundo um levantamento feito pela ONG Ação Educativa no livro *Educação e Desigualdades na Cidade de São Paulo*,

com os microdados do Censo Escolar de 2011.

A baixa frequência em Itaquera e em outros distritos pobres — como o Jaçanã (57% de frequência), na zona norte, ou a Vila Andrade (42%), na zona sul — mostra que ou os alunos nem sequer estão frequentando a escola, ou estão migrando para escolas em outros lugares.

Por outro lado, escolas de bairros mais ricos atenderão alunos que serão ou menos carentes ou de família mais escolarizada, uma vez que esse é o perfil de quem mora nessas regiões. Ou, se as escolas mais ricas receberem alunos de outros bairros, eles serão mais engajados e com melhor condição do que a média da periferia de onde vieram. Em uma cidade em que mais de um terço da população adulta não terminou o Fundamental, ter pais com Ensino Médio já é um grande privilégio.

Roberto Catelli, coordenador-executivo da Ação Educativa, aponta que alunos cujos pais têm menor escolaridade tendem a ter também pior resultado em indicadores de alfabetização ou anos de escolaridade. “Se uma escola recebe um público com condição melhor, pais com formação melhor, ela já sai na frente”, diz.

Diego Montanini, mestre pela USP de Ribeirão Preto e professor da rede pública no interior de São Paulo, lembra ainda que, mesmo dentro das classes populares, há alunos com condições socioeconômicas e culturais melhores. “No geral, uma escola considerada boa recebe mais esses alunos, embora também atenda a alunos de bairros periféricos”, diz. “Uma escola depende muito do público que ela recebe.”

# As não-ETECs no Enem

Desempenho das escolas públicas (excluindo as ETECs) no Enem 2017, em ranking com 1.383 escolas

## Melhores públicas

Estadual
  Municipal
  Federal

Escola	Distrito	Posição Enem	Grupo Inse*
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #000080; margin-right: 5px;"></span> Instituto Federal de São Paulo	Mooca	67	Grupo 5
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #ffff00; margin-right: 5px;"></span> Escola de Aplicação da FEUSP	Butantã	372	Grupo 5
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #ffff00; margin-right: 5px;"></span> Alexandre Von Humboldt	Lapa	501	Grupo 4
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #ffff00; margin-right: 5px;"></span> Reverendo Tercio Moraes Pereira	São Miguel Paulista	526	Grupo 4
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #ffff00; margin-right: 5px;"></span> Professora Olga Benatti	Vila Prudente	562	Grupo 4
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #ffff00; margin-right: 5px;"></span> Calhim Manoel Abud	Capela do Socorro	567	Grupo 4
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #ffff00; margin-right: 5px;"></span> Teotonio Alves Pereira	Ipiranga	571	Grupo 4
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #ffff00; margin-right: 5px;"></span> Prof.ª Maria Ribeiro Guimarães Bueno	Vila Mariana	583	Grupo 4
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #ffff00; margin-right: 5px;"></span> Prof. Alberto Salotti	Capela do Socorro	584	Grupo 4
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #666666; margin-right: 5px;"></span> EMEFM Darcy Ribeiro	São Miguel Paulista	593	Grupo 4
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #ffff00; margin-right: 5px;"></span> Prof.ª Brisabella Almeida Nobre	Vila Prudente	594	Grupo 4

## Últimas colocadas

Escola	Distrito	Posição Enem	Grupo Inse*
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #ffff00; margin-right: 5px;"></span> Prof. Adrião Bernardes	Capela do Socorro	1320	Grupo 3
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #ffff00; margin-right: 5px;"></span> Prof. Paulo Octavio de Azevedo	Jaçanã/Tremembé	1319	Grupo 3
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #ffff00; margin-right: 5px;"></span> Roger Jules de Carvalho Mange	Itaim Paulista	1318	Sem informação
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #ffff00; margin-right: 5px;"></span> Prof. Clovis Rene Calabrez	Guainases	1317	Grupo 4
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #ffff00; margin-right: 5px;"></span> Prof. Carlos Henrique Liberalli	São Mateus	1316	Grupo 3
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #ffff00; margin-right: 5px;"></span> Prof.ª Guiomar Rocha Rinaldi	Butantã	1315	Grupo 3
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #ffff00; margin-right: 5px;"></span> Dr. Genésio de Almeida Moura	Freguesia/Brasilândia	1314	Grupo 3
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #ffff00; margin-right: 5px;"></span> Prof.ª Rita Bicudo Pereira	Casa Verde/Cachoeirinha	1313	Grupo 3
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #ffff00; margin-right: 5px;"></span> Prof. Messias Freire	Campo Limpo	1312	Grupo 3
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #ffff00; margin-right: 5px;"></span> Prof.ª Elza Saraiva Monteiro	Casa Verde/Cachoeirinha	1311	Grupo 3

Fonte: Inep - Microdados Enem 2017/  
Inse 2015

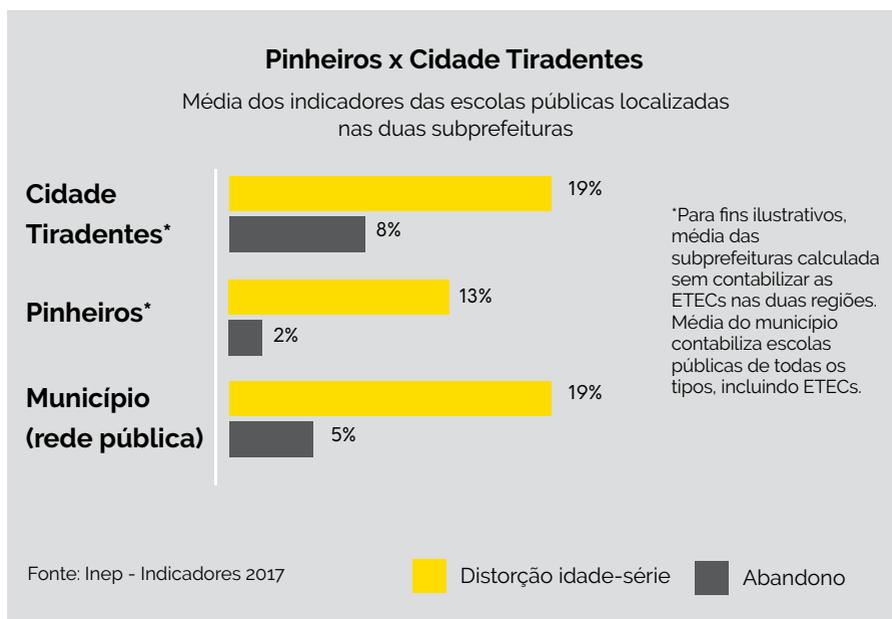
\*Indicador socioeconômico: vai de 2 a 6 na capital e, quanto mais alto o número, mais ricos são os alunos da escola (ver quadro na pág. 35)

Assim, não é coincidência que, entre as melhores escolas públicas no Enem 2017, a maioria das que não são ETECs estão localizadas em áreas mais próximas ao centro. Isso não significa, necessariamente, que não há escolas com bons resultados na periferia. A subprefeitura de Cidade Tiradentes, por exemplo, tem o segundo pior IDHM entre os 32 distritos. Mas a ETEC Cidade Tiradentes tem nota 6 no IDEB do Ensino Médio e ficou entre as 20 melhores escolas no Enem entre as públicas. A escola, que tem 352 alunos de Ensino Médio, tem apenas 4% de distorção idade-série nesta etapa (contra uma média de 19% das públicas na capital) e uma taxa de abandono de 0,3%, isto é, quase nenhum aluno abandonando a escola (a média é de 5% entre as escolas públicas da cidade).

Mas ao olhar os índices das outras 14 escolas da subprefeitura de Cidade Tiradentes, vemos que a ETEC é exceção. Todas estão abaixo de 1.000

no ranking do Enem, a taxa média de abandono é de 8% e a distorção idade-série média é 19%. Ou seja, em Cidade Tiradentes, a cada 100 alunos do Ensino Médio que não estejam na ETEC, 8 saem da escola e 19 estão fora da série ideal.

Enquanto isso, na subprefeitura de Pinheiros, mesmo sem contabilizarmos a ETEC da região, o abandono é de 2% e a distorção idade-série é de 13%, abaixo da média da cidade.



## Quando a conta bancária importa

<sup>8</sup> Ranking das escolas do Enem elaborado pela reportagem. Média por escola calculada somando as quatro provas objetivas (Linguagens, Ciências da Natureza, Matemática e Ciências Humanas) e a redação dos alunos da 3ª série do Ensino Médio, com dados extraídos dos microdados do Enem 2017.

Isso, contudo, não faz das escolas públicas da região central um paraíso. Os alunos mais abastados ou vão para algumas ETECs de excelência ou buscarão a rede privada. Entre as 100 melhores escolas no Enem 2017, só quatro são públicas<sup>8</sup>.

Baseado nos questionários socioeconômicos que alunos preenchem quando fazem provas como o Enem, o governo federal calcula um índice para as escolas, batizado de Inse, que vai de 1 a 8 e leva em conta fatores como renda, eletrodomésticos e automóveis na casa e escolaridade dos pais (em São Paulo, só há escolas entre 2 e 6).

## Grupos do Inse (Indicador de Nível Socioeconômico)

O Indicador de Nível Socioeconômico (Inse) foi criado pelo Inep para medir a situação socioeconômica dos alunos e contextualizar as notas do obtidas pelas escolas. O Inse baseia-se nas respostas dos questionários socioeconômicos que os alunos precisam preencher ao fazer provas do Enem e do Saeb (Sistema de Avaliação da Educação Básica). Com base no perfil dos alunos, cada escola ganha uma pontuação e é classificada em um grupo, que vai de 1 a 8 (sendo 1 a escola mais pobre e 8 a mais rica). Em São Paulo, só há escolas de 2 a 6. Veja abaixo o perfil geral das escolas de cada grupo.

Inse	Renda familiar	Escolaridade dos pais	Carros	Empregada
Grupo 2	Até 1 salário mínimo	Nunca estudaram ou até o 5º ano do Fundamental	-	-
Grupo 3	1-1,5 salário mínimo	Fundamental ou médio	-	-
Grupo 4	1-3 salários mínimos	Fundamental ou médio	1	-
Grupo 5	2,5-7 salários mínimos	Médio ou faculdade	1	-
Grupo 6	7-20 salários mínimos	Faculdade	1 ou 2	sim

As escolas privadas de ponta têm índice socioeconômico 6, o que significa receber alunos com uma renda familiar média entre 7 e 20 salários mínimos e pais com Ensino Superior completo.

Já entre as escolas públicas paulistanas, nenhuma chega ao grupo 6. A maioria dos alunos têm perfil socioeconômico dos grupos 3 e 4, ou seja, com renda entre 1 e 3 salários mínimos e pais que podem nem mesmo ter concluído o Ensino Médio.

Só 35 das 613 escolas da rede pública que possuem dados no Inse atingem o grupo socioeconômico 5, isto é, renda de 2,5 a 7 salários mínimos e pais com Ensino Médio completo e possivelmente faculdade. Esse nível de renda é comparável ao de muitas escolas particulares.

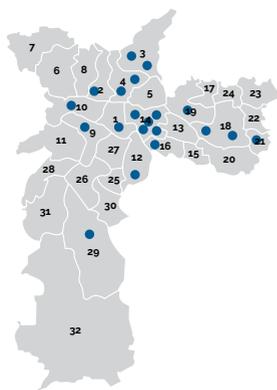
Essas 35 escolas públicas com alunos mais abastados constituem a maior parte das poucas escolas públicas consideradas boas na cidade. Não à toa, entre as dez melhores escolas públicas no Enem 2017, oito delas têm índice socioeconômico do grupo 5.

Contando públicas e particulares, a liderança do ranking do Enem em 2017 ficou com o Colégio Objetivo Integrado, que ocupa um andar do prédio da TV Gazeta na Avenida Paulista. O colégio, que tem foco total nos vestibulares e também oferece um cursinho pré-vestibular, teve nota média de 730. Também fazem parte do top 10 do Enem colégios tradicionais paulistas com maior ou menor foco no vestibular, como o Vértice, em Santo Amaro, o Mobile e o Bandeirantes, na Vila Mariana, o Santa Cruz, em Pinheiros e o Mendel, na Mooca.

Mas o fato de as escolas privadas terem melhor desempenho não significa que todas têm performance igualmente boa. Há centenas de escolas privadas com média inferior às públicas, e cuja posição está abaixo de 500 no ranking da cidade.

O que elas têm em comum? Escolas particulares de menor performance, no

### Localização das 20 melhores escolas públicas não-ETECs do ENEM



Fonte: Inep - Microdados Enem 2017

geral, atendem a mais alunos da classe média baixa e da classe C, ao contrário das escolas de ponta. Por outro lado, nenhuma das 100 melhores escolas particulares do Enem está no grupo socioeconômico 4, isto é, não atendem muitos alunos de renda mais baixa.

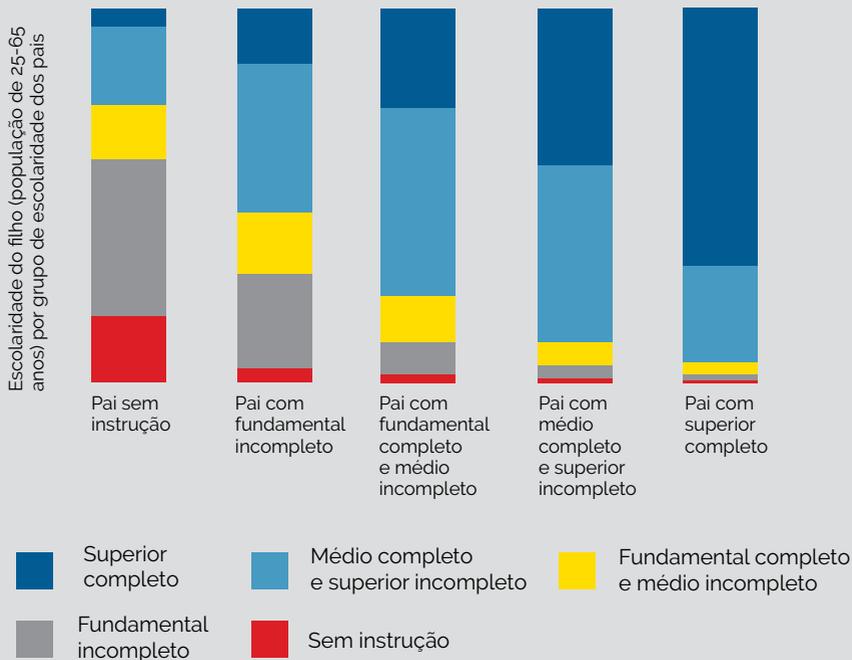
O Ideb geral da rede privada também não é bom. No estado de São Paulo, o índice foi de 5.9 em 2017, muito abaixo da meta de 6.8. Além disso, esse índice só cresceu 0.1 ponto desde 2005, quando o Ideb começou a ser calculado. A título de comparação, o Ideb do Objetivo Integrado é de 8.4.

Tal qual nas escolas públicas, as melhores escolas particulares só conseguem notas de excelência por já atenderem um público mais favorecido, capaz de pagar as altas mensalidades. Já as particulares que recebem mais alunos de classe média baixa vão quase tão mal quanto as públicas.

No Pisa (Programa Internacional de Avaliação de Estudantes), os alunos de escolas particulares brasileiras tiveram média inferior à média dos países desenvolvidos em ciências (487 das privadas contra 493 da OCDE) e matemática (463 contra 490 da OCDE).

### Nível de instrução dos filhos x instrução dos pais (Brasil)

Escolaridade dos pais impacta a dos filhos: jovens cujos pais não estudaram têm menos chances de sequer concluir o Ensino Médio



Fonte: IBGE - Pnad 2014

A OCDE, que organiza o Pisa, também calculou a diferença nas notas entre alunos ricos e pobres, e constatou que, no Brasil, um aluno de nível socioeconômico maior tem, em média, 27 pontos a mais no Pisa do que um aluno de nível socioeconômico menor. Segundo a OCDE, isso corresponderia a um ano letivo inteiro.

Assim, seja na rede pública ou na privada, a relação entre o perfil socioeconômico dos alunos e o desempenho das escolas é direta. Os números mostram que, quanto menor a escolaridade dos pais, menor a chance de os filhos estudarem por muitos anos: no grupo de pessoas entre 25 a 65 anos cujo pai tem Ensino Superior completo, 70% também possui um diploma de nível superior e 25% ao menos terminou o Ensino Médio. Já no grupo cujo pai não possui instrução, 74% nem sequer terminou o Ensino Médio (veja no gráfico na página anterior).

“Crianças que nascem em famílias pobres vão ter mais dificuldade: pais que são mais educados terão mais condições de ajudar; e se têm melhores condições de renda, também podem pagar uma escola melhor”, afirma o professor Naercio Menezes, do Insper e da Faculdade de Economia da USP e especialista na relação entre educação e desigualdade de renda.

Um estudo de 2018 da OCDE intitulado “Um elevador quebrado? Como promover a mobilidade social” mostra que, no Brasil, podem ser necessárias nove gerações para que os descendentes de uma família de baixa renda atinjam a renda média. Em um ranking de 30 países, o Brasil é o 27º nesse indicador, perdendo para países latino-americanos como Argentina e Chile, e para outros países em desenvolvimento e historicamente desiguais, como Índia e China.

A causa desse elevador quebrado? Parte dela está fortemente ligada à educação. O texto afirma que, apesar de 25 milhões de brasileiros terem saído da pobreza desde 2003 e de o crescimento do Brasil “ter se tornado mais inclusivo”, “a desigualdade continua sendo alta e o sistema educacional é certamente uma das razões”.

No fim, é um ciclo vicioso: alunos mais pobres terão piores resultados, acesso às piores escolas, e ganharão menos no futuro. “Educação e renda são conceitos muito associados”, completa Menezes.

### **As ilhas de qualidade**

No topo do ranking do Enem, em meio a uma lista de escolas de altíssimas mensalidades que atendem à nata da elite paulistana, uma escola pública se destaca. Já há muitos anos, a melhor instituição de ensino médio público da cidade é a Escola Técnica de São Paulo, a ETESP.

A escola, que fica no Bom Retiro, na subprefeitura da Sé, atende a 564 alunos vindos de todos os cantos de São Paulo e que, para entrar, tiveram de passar por um vestibular antecipado — o chamado “vestibulinho”, prova comum a todas as ETECs.

A realidade da ETESP é bastante diferente da média paulistana: a escola tem perfil socioeconômico alto, com alunos cuja renda familiar pode passar de R\$ 5.000. A maioria dos estudantes é branco (58%), seguido por amarelos (9%). Há somente 5% de pardos e 1% de negros (26% dos alunos não declararam raça).

É um perfil racial e econômico um pouco diferente até mesmo em relação às outras escolas da região. A poucos quilômetros da ETESP, ainda na subprefeitura da Sé, a Escola Estadual João Kopke, no bairro da Santa Cecília, está em 1128ª colocação no ranking do Enem na cidade. Enquanto isso, tem

28% de alunos negros e pardos e 35% de brancos (com 34% não-declarados).

No Enem 2017, a ETESP teve média de 645, sendo a melhor entre as públicas e a 42<sup>a</sup> no ranking geral de 1.322 escolas paulistanas que tiveram dados contabilizados no exame.

Tais quais a ETESP, a cidade de São Paulo conta com 40 escolas técnicas da rede estadual, as ETECs. São instituições em que se vive uma São Paulo à parte: um Ensino Médio em que quase nenhum aluno abandona a escola (a taxa de abandono é 0,15%) e só 9 em cada 100 estão atrasados (a distorção idade-série é de 9%).

Apesar do nome “escolas técnicas”, as ETECs também oferecem Ensino Médio comum, em que o aluno cursa apenas as disciplinas tradicionais. O que as diferencia é o Ensino Médio integrado, em que os jovens têm a opção de fazer um curso técnico após as aulas normais.

Algumas unidades oferecem ainda somente cursos técnicos, sem Ensino Médio, para alunos de qualquer idade.

As instituições são mantidas pelo Centro Paula Souza, que faz parte do governo do estado de São Paulo. Todos os interessados em estudar em uma ETEC realizam o vestibulinho. A prova é igual para toda a rede e, se aprovado, o aluno ganha uma vaga que vale por seus três anos de Ensino Médio.

As ETECs respondem por 38 entre as 40 melhores escolas públicas no Enem. As duas exceções são a Escola de Aplicação da USP (gerida pela Universidade e onde parte das vagas é destinada a filhos de professores e funcionários) e o Instituto Federal (que é gerido pelo governo federal).

A primeira escola estadual “comum” nessa lista ocupa a 41ª posição: a Escola Estadual Alexandre Von Humboldt, escola de tempo integral na Lapa,

zona oeste (nº 501 no ranking com as particulares).

Os desempenhos no Enem refletem o cenário diferenciado das ETECs. Mas o que explica o sucesso dessas escolas?

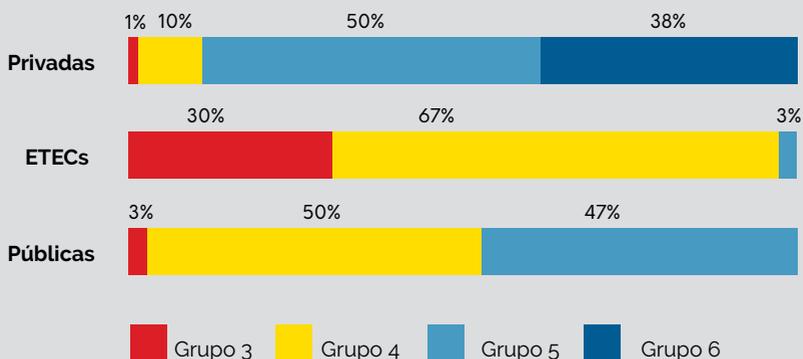
Para além do currículo com opções de ensino profissionalizante, os especialistas afirmam que as ETECs, graças à sua boa reputação, recebem a parcela dos melhores alunos da cidade, que vêm de todas as regiões para estudar nesses colégios. Os bons resultados fazem com que até mesmo alunos de colégios particulares deixem essas escolas para se matricularem em ETECs: dentre os aprovados do vestibulinho para o primeiro semestre de 2018 em todo o estado, 24% trocou colégios particulares por uma ETEC, conforme informou à reportagem a assessoria de imprensa do Centro Paula Souza.

Quase metade das ETECs têm nível socioeconômico 5, o segundo mais alto da cidade — na rede estadual “comum”, só 3% está nesta faixa.

“A explicação é simples: você já filtrou antes. A ETEC é considerada uma escola de elite, então, vai atrair alunos com uma condição socioeconômica e formação melhor”, afirma Roberto Catelli, coordenador-executivo da Ação Educativa.

### Escolas por grupos Inse - São Paulo (capital)

Indicador vai dos grupos 2 a 6, sendo 6 as escolas com alunos de maior nível socioeconômico. Escolas privadas e ETECs, no geral, têm alunos com maior renda



Fonte: Inep - Inse 2015

Catelli aponta ainda para como a reputação das ETECs interfere na autoestima de alunos e professores, algo que não acontece nas estaduais comuns, que carregam o estigma de serem piores, violentas e com alunos mais pobres. “Autoestima já é bastante coisa”, diz.

Nem toda ETEC é igual, claro. Quanto melhor a ETEC, melhor é o público que ela atrai e mais intensa é a concorrência por vagas no vestibulinho. Entre melhor e a pior ETEC no ranking do Enem, a ETEC de Vila Formosa, no Aricanduva, teve média 529, mais de 100 pontos a menos que a ETESP. É um universo (e muitos quilômetros) de distância. Ainda assim, a ETEC de Vila Formosa está melhor, e muito, que 628 das 681 escolas públicas em São Paulo.

Outro antro de excelência na rede pública paulistana é o Instituto Federal de São Paulo, o IFSP, que tem duas unidades na capital. Segunda melhor

entre as públicas da capital no Enem e 67<sup>a</sup> no ranking geral, a escola atende 564 alunos nas três séries do Ensino Médio, e conta também com cursos de Ensino Superior. Assim como a ETEC, os interessados precisavam prestar vestibulinho até 2017 — no ano passado, o processo foi substituído por análise do histórico escolar dos candidatos.

A professora Ana Paula Corti é professora e pesquisadora na instituição. Além do processo seletivo que pré-seleciona os alunos, ela destaca que a escola pode, sim, fazer diferença. “Aqui temos professores com doutorado, bolsas de iniciação-científica para os alunos, cada professor escolhe seu currículo”, diz. “Não tem mágica. É preciso valorização e investimento no ensino”.

Como fazer, então, para que mesmo os alunos de baixa-renda e da periferia tenham acesso à um nível educacional tão bom quanto das escolas de ponta

e das escolas particulares? Como lidar com as desigualdades e levar educação de qualidade a todos? No próximo capítulo, veremos quais políticas existem hoje para atender às escolas públicas e quanto dinheiro se gasta na educação brasileira.

# Capítulo 2 - Quanto custa a educação no Brasil?

Um aluno de Ensino Médio público em São Paulo custa ao Estado cerca de R\$ 4,7 mil por ano.

Isso é muito ou pouco dinheiro? O debate sobre o financiamento da educação é cercado de políticas complexas e pontos de vista conflitantes

“A escola pública é muito menos preparada, porque lida com um público mais heterogêneo, um professor menos valorizado e um recurso que só paga o giz”

**José Marcelino de Rezende Pinto**

professor da USP e especialista em financiamento da educação

Se dinheiro não traz felicidade, o fato é que pode ajudar bastante. O ditado popular vale também para as políticas públicas de educação: em meio a diferentes governos e programas, a eterna discussão é saber de onde vem e para onde vai o dinheiro que o país investe em seu projeto educacional. Quanto é necessário para que as escolas brasileiras ofereçam uma educação de qualidade para todos?

<sup>1</sup> Quando a conta inclui investimento do governo em instituições privadas, chega a 5,5% do PIB (incluindo programas como o Prouni e o Fies, que oferecem, respectivamente, bolsas e financiamento a alunos de baixa renda no Ensino Superior privado).

Atualmente, o Brasil emprega em educação pública 5% de seu PIB (Produto Interno Bruto, ou a soma de todos os bens produzidos no país)<sup>1</sup>. São cerca de R\$ 301,3 bilhões, segundo um

relatório do Inep divulgado em 2018, com dados de 2015. O valor vai da creche às universidades.

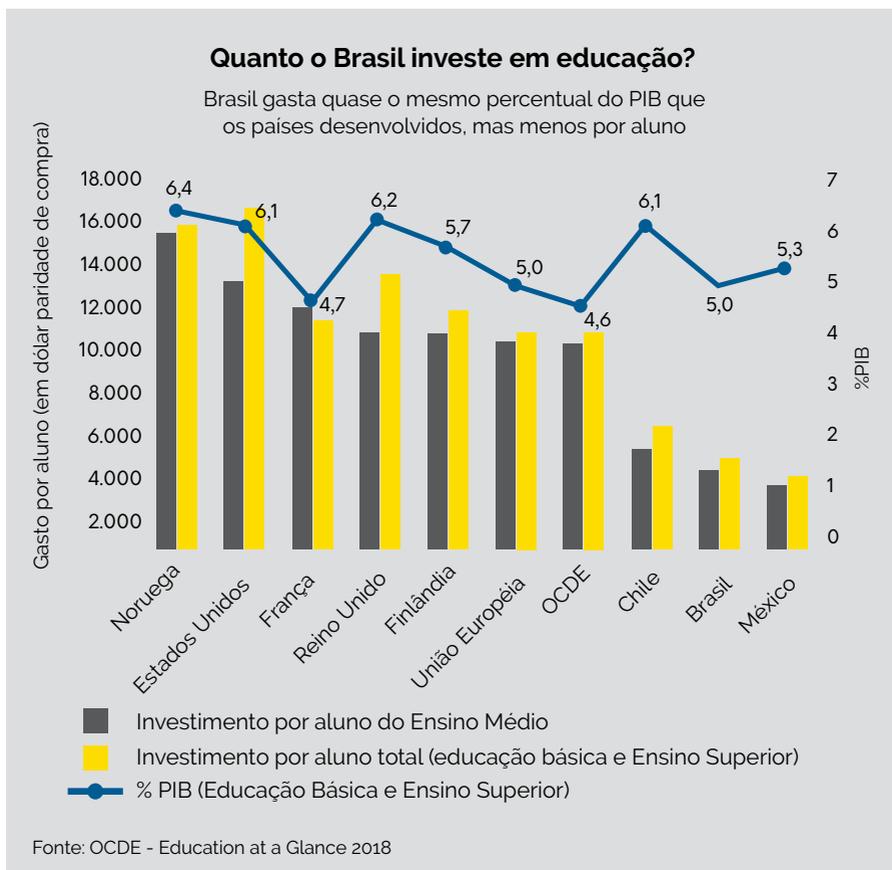
Na teoria, 5% do PIB é bastante dinheiro. É um patamar comparável a países desenvolvidos: a França, por exemplo, usa 5,2% do PIB, os Estados Unidos usam 6,1% e a Nova Zelândia, país líder do ranking por PIB, emprega 6,3% — segundo a edição 2018 do *Education at a Glance*, relatório da OCDE sobre educação no mundo. Pela porcentagem do PIB, o Brasil gasta mais que a União Europeia (que usa 4,2% do PIB) e está no mesmo nível que a média da OCDE (5% do PIB), composta por países mais ricos<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> A edição 2018 do *Education at a Glance* usou como base dados de 2016. O relatório mundial da OCDE, divulgado anualmente, compara a educação nos países-membros da organização e em alguns parceiros (como o Brasil).

<sup>3</sup> A OCDE não usa como metodologia a conversão tradicional do dólar para as moedas locais, mas sim o dólar baseado no poder de compra (Purchasing Power Parity, ou PPP). Assim, não é possível converter os valores para reais de acordo com as taxas do mercado, e os números são usados aqui apenas para título de comparação com os outros países.

Mas, na prática, o que sobra para cada aluno é bem menos que isso. O mesmo relatório da OCDE mostra que o Brasil investe, no Ensino Médio, o equivalente a US\$PPP 4 mil por aluno (dólares em paridade de compra<sup>3</sup>). A França, que investe quase a mesma fatia do PIB que

o Brasil, emprega por aluno US\$PPP 13,8 mil anualmente. A média dos países da OCDE é de US\$PPP 10,2 mil.



Ou seja: 5% do PIB brasileiro, quando dividido por todos os alunos que a rede pública precisa atender, acaba sendo

menos que nos países ricos, cujo PIB é maior e população é menor.

O governo federal estipula todos os anos um valor mínimo a ser gasto por aluno no país. Em 2018, o investimento para o Ensino Médio brasileiro ficou em torno de R\$ 4,1 mil/ano por aluno. Alguns estados gastam um pouco mais do que isso: em São Paulo, o gasto mínimo estipulado por aluno do Ensino Médio foi de R\$4.665,05 para 2018.

Ainda assim, dividido por mês do ano letivo, o investimento paulista dá menos de R\$ 400 por aluno ao mês — o que, na capital, é o equivalente a uma cesta básica<sup>4</sup>. Para José Marcelino Rezende Pinto, professor da USP e ex-diretor do Inep, os investimentos na rede pública não são suficientes para atenuar a desigualdade. “Qualquer boa escola particular cobra mensalidade de, no mínimo, R\$1.000”, diz.

<sup>4</sup> O valor da cesta básica na capital paulista ao longo de 2017 foi de R\$ 424,36, segundo índice do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese)).

## Quem decide quanto gastar?

Os gastos de um país, incluindo os com políticas de educação, são decididos durante a elaboração do orçamento. O grosso do orçamento federal é decidido anualmente por deputados e senadores no Congresso, por meio da Lei de Diretrizes Orçamentárias, a LDO, e da Lei Orçamentária Anual, a LOA. Nos governos locais, cada estado e município também decide seu orçamento anualmente, estabelecendo quanto e com o que vai gastar.

Contudo, os políticos que elaboram o orçamento não estão totalmente livres para tomar decisões sobre os gastos, e têm de seguir algumas regras. No caso da educação, o Brasil tem alguns mecanismos para garantir o financiamento das escolas.

A Constituição de 1988 estabelece em seu artigo 212 que 18% das receitas de impostos da União e 25% da receita de

impostos dos estados e municípios têm de ser usadas em gastos com educação. Isso significa que, de tudo que esses entes federativos arrecadam com impostos, uma fatia específica já estará destinada à educação, não importa o que aconteça.

Essa fatia pré-estabelecida é chamada de “mínimo constitucional”. O mínimo também existe para a saúde, onde 15% da receita de impostos do governo federal é gasta com essa área, por exemplo. Isso acontece porque, quando da elaboração da Constituição de 1988, saúde e educação foram consideradas áreas prioritárias, e os congressistas da época queriam garantir que ao menos um percentual mínimo fosse gasto com elas.

Esse mecanismo não é novidade: algum tipo de mínimo para educação já existe desde a Constituição de 1934 (na época, estados e municípios precisavam aplicar 10% dos impostos em educação).

O mínimo foi retirado em 1937 no Estado Novo de Getúlio Vargas e novamente em 1967 pela ditadura militar, só voltando a ser implementado após o fim do regime, com a nova Constituição democrática.

Pouco depois da Constituição de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases (LDB), em 1996, trouxe mais detalhes e regras para a implementação dos mínimos constitucionais. A lei estabelece que esse montante só pode ser gasto em “manutenção e desenvolvimento da educação” (MDE), de modo que gasto com aposentadorias, por exemplo, não é considerado MDE — enquanto pagamento de professores na ativa, sim.

### Quanto cada governo têm de ceder à educação?

Constituição estabelece um percentual mínimo a ser gasto em educação para cada ente federativo. Cada um pode escolher alocar mais que o mínimo, mas nunca menos

	% da receita de impostos obrigatória para MDE (manutenção e desenvolvimento do ensino)
União	18%
Estados	25%
Municípios	25%
Estado de SP*	30%

\*Em seu artigo 255, a Constituição do Estado de São Paulo estabelece um gasto mínimo maior que o da Constituição Federal

Fonte: Constituição Federal / Constituição do Estado de São Paulo

Como a regra dos 25% está na Constituição Federal, estados e municípios não têm autonomia para decidir gastar menos que isso. As leis estaduais só podem obrigar o governo a gastar mais que o mínimo. É o que acontece em São Paulo, onde a lei estadual estabelece que 30% das receitas sejam gastas com educação.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> A regra está no artigo 255 da Constituição paulista.

Mas é preciso garantir que a regra esteja sendo cumprida, o que nem sempre acontece. O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP)

constatou que o governo paulista vem usando parte dos recursos da educação básica para pagamento da previdência, o que é ilegal.

<sup>6</sup> Valor apresentado pelo TCE-SP em junho de 2017, em parecer prévio sobre as contas do governo paulista referentes ao ano de 2016. Na ocasião, escreve o TCE: "Atente para a decisão deste Tribunal de não mais considerar, a partir de janeiro de 2018, no cômputo dos gastos com ensino, os valores despendidos com o pagamento dos inativos da educação, adotando medidas orçamentárias."

Só em 2016, foram R\$ 6,6 bilhões de reais desviados para pagamento de aposentadorias no estado de São Paulo<sup>6</sup>. Segundo os cálculos dos procuradores, isso seria suficiente para que cerca de 36 mil salas de aula fossem criadas — colocando na escola todos os alunos que hoje estão fora dela. Levantamento da Associação Nacional do Ministério Público de Contas (Ampcon) aponta que, com essa prática, foram mais de R\$ 30 bilhões desviados da educação desde 2010.

O caso foi levado ao Supremo Tribunal Federal (STF) pela procuradora Élide Graziane Pinto, do TCE-SP. Agora, o governo paulista responde a uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 5719) no STF, sob relatoria do ministro Edson Fachin. Segundo a procuradora,

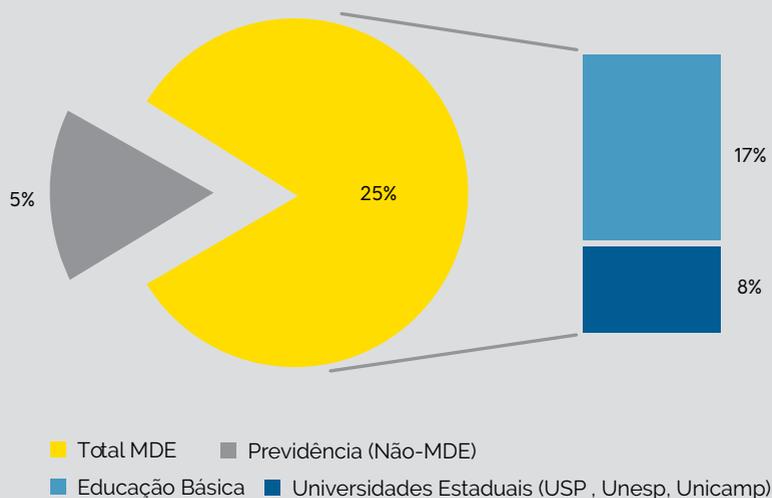
os desvios para a previdência correspondem a cerca de 5% dos 30% que deveriam ser gastos com educação no estado. Ou seja, o governo paulista gasta menos do que a constituição estadual prevê.

“É uma pedalada educacional colossal”, diz a procuradora. O governo, por sua vez, afirma que não está fora da lei, já que, mesmo descontadas as aposentadorias, segue gastando o mínimo da Constituição Federal, que é de 25%. “Até pouco tempo atrás, o governo se gabava de cumprir a constituição estadual [que pede 30%]. Agora, o argumento da defesa deles é que a constituição estadual é inconstitucional em relação à da República”, afirma a Dra. Élidea.

A discussão não é nova: o problema remonta pelo menos à década de 1990, quando essa manobra já era denunciada nas contas paulistas. Desde então, os tribunais locais não tomaram nenhuma

### As pedaladas de São Paulo

A Constituição do estado estabelece um gasto de 30% da receita com manutenção e desenvolvimento da educação (MDE). Mas São Paulo vem usando parte desse recurso para pagar aposentados, o que fez o governador Geraldo Alckmin ser alvo de uma ação do Tribunal de Contas. No fim, dentre o que é efetivamente gasto com educação, parte vai ainda para o Ensino Superior, restando apenas cerca de 17% para a educação básica



Fonte: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP)

<sup>7</sup> A principal discussão é causada pela Lei Complementar nº 1.010/2007, que criou a São Paulo Previdência – SPPREV, gestora da previdência dos funcionários públicos e militares paulistas. Essa lei permite que o governo paulista use recursos da educação para pagamento de aposentadorias. Pela Constituição federal e estadual, contudo, isso é ilegal.

medida a respeito, e novas leis foram passadas para burlar a Constituição e permitir que os recursos da educação sejam alocados na previdência<sup>7</sup>.

O estado de São Paulo também tem a particularidade de ter três universidades estaduais, que gastam muito dinheiro público para se manter. Se não forem contabilizados os gastos com USP, Unesp e Unicamp, o governo do Estado gastou, na verdade, 17% da receita de 2016 com educação básica. Mas o investimento nas universidades, ao contrário da previdência, é permitido pela lei, porque o mínimo constitucional diz respeito à educação no geral.

A procuradora ressalta que o problema não é o governo usar recursos nas universidades, mas o fato de usar na previdência os já poucos recursos da educação básica. “Existe o argumento da [Secretaria da] Fazenda de que há muito dinheiro na educação, e que por isso ele pode ser desviado para outras áreas. Isso não é verdade”, diz Élidea. “Se há tanto dinheiro, porque ainda há crianças fora da escola? Porque o Ideb é tão baixo? Sem dinheiro não se realizam direitos”, completa.

## De onde vem o dinheiro da educação?

Como alguns estados e cidades têm maior atividade econômica, eles arrecadam mais impostos e têm, portanto, mais dinheiro para investir em educação. Para além das diferenças nas leis estaduais, os 25% obrigatórios da receita de São Paulo são maiores que os 25% do Pará, porque a receita de impostos de São Paulo é maior. Se nada fosse feito, isso faria com que um aluno paulista recebesse muito mais dinheiro que um paraense.

Para diminuir essas diferenças entre diferentes regiões brasileiras, foram criados os fundos constitucionais. Sua função é, no geral, redistribuir dinheiro, para que estados e municípios com menos recursos não fiquem tão atrás — não só em educação, como em outros serviços públicos.

Na educação, o primeiro fundo do tipo foi o Fundef, criado em 1996 e com foco no Ensino Fundamental. Em 2007, ele foi substituído pelo Fundeb — oficialmente chamado de “Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação”. O Fundeb engloba não só o Fundamental, mas todos os níveis de educação básica, incluindo o Ensino Médio.

Embora o Fundeb seja gerido pelo governo federal, cada estado tem seu fundo próprio no programa, e o dinheiro um do outro não se mistura. Isso significa que há estados com um fundo para educação maior que os demais, porque sua receita de impostos é maior. Mas para assegurar que todo estado tenha o mínimo necessário, o Fundeb estabelece um gasto mínimo obrigatório por aluno, e para os estados que não conseguem atingir esse valor, o governo federal complementa o restante.

Nove estados precisaram de complementação da União na previsão para 2018, e assim vem sendo nos últimos anos. Para isso, a União desembolsou valores na casa dos 12 bilhões. São Paulo, por sua vez, não necessita de complementação. O estado tem disparado o maior Fundeb do país: são R\$ 33 bilhões para a educação básica (o segundo colocado é Minas Gerais, com R\$ 14 bilhões).

Um levantamento do Todos Pela Educação, ONG que atua em pesquisa e apoio a políticas públicas na área, mostrou que o Fundeb ajudou a diminuir a desigualdade entre as regiões. A razão entre o maior e o menor gasto mínimo por aluno no Brasil caiu 95%, segundo dados de 2015. Além disso, a média de gasto para os alunos de menor nível socioeconômico cresceu 105%.

“O Fundeb é uma política de dar mais para quem tem menos. Por isso, teve um efeito de redução de desigualdade em um país gigantesco como o Brasil”, diz Caio Callegari, coordenador de projetos do Todos Pela Educação.

### Fundeb por estado (em reais)

	EM Urbano (por aluno)	EM rural/integral/ educação profissional (por aluno)	Complementação da União	Fundeb do Estado
AC	3.995,27	4.155,08	0	945.294,8
AL	3.770,84	3.921,67	386.761,1	2.400.108,9
AM	3.770,84	3.921,67	1.023.505,9	3.561.136,6
AP	4.808,84	5.001,20	0	838.414,6
BA	3.770,84	3.921,67	2.378.391,9	10.293.968,8
CE	3.770,84	3.921,67	1.223.038,5	5.912.385,8
DF	4.774,01	4.964,97	0	1.956.633,3
ES	3.896,52	4.052,38	0	2.565.726,1
GO	4.327,95	4.501,07	0	4.469.138,8
MA	3.770,84	3.921,67	2.836.882,6	6.251.820,0
MG	3.993,67	4.153,42	0	13.810.426,4
MS	4.173,75	4.340,70	0	2.213.702,6
MT	4.138,66	4.304,20	0	2.727.398,5
PA	3.770,84	3.921,67	3.068.636,2	7.018.770,1
PB	3.770,84	3.921,67	151.904,5	2.662.171,0
PE	3.770,84	3.921,67	499.869,4	5.797.363,1
PI	4.245,34	4.415,15	678.566,3	2.734.585,2
PR	4.551,88	4.733,95	0	8.853.910,4
RJ	3.931,45	4.088,71	0	8.394.175,2
RN	3.969,84	4.128,64	0	2.283.685,2
RO	4.154,99	4.321,18	0	1.396.489,9
RR	5.845,90	6.079,74	0	701.302,5
RS	5.182,08	5.389,36	0	8.893.376,8
SC	4.774,70	4.965,69	0	5.449.983,9
SE	4.479,26	4.658,43	0	1.672.695,4
SP	4.693,04	4.880,76	0	32.973.929,7
TO	4.665,05	4.851,66	0	1.555.922,1
Brasil			12.247.556,4	148.331.515,9

Fonte: Portaria Interministerial n.10 de 28.12.2017

## O Fundeb em São Paulo

O fato de São Paulo não precisar de complementação não significa que tudo vai bem. Por aluno, o gasto paulista é só o quarto do país, perdendo para estados como o Amapá. Isto porque redes maiores têm mais alunos para dividir os recursos - como São Paulo, com seus mais de 7 milhões de alunos da creche ao Ensino Médio.

Além da desigualdade entre estados brasileiros, municípios no mesmo estado também têm orçamentos e situação econômica diferentes. Cidades maiores e com atividade econômica mais robusta arrecadam mais impostos e, portanto, têm mais dinheiro.

O dinheiro é distribuído de acordo com o número de matrículas, de modo que escolas com mais alunos recebem mais. Assim, no caso das redes estaduais (que atendem Ensino Médio e anos finais do Ensino Fundamental), o valor por aluno é, na teoria, igual para todas as escolas. Na prática, o gasto pode variar um pouco a depender da estrutura das escolas ou da quantidade de professores mais experientes (e mais bem pagos) que cada escola possui. Mas, no geral, tanto a capital quanto uma cidade do interior terão o mesmo gasto mínimo de R\$ 4,7 mil por aluno ao ano. O salário dos professores da rede estadual também é igual.

As diferenças entre escolas de cidades diferentes são mais perceptíveis nas redes municipais, onde cada prefeitura pode colocar mais ou menos dinheiro, a depender de sua situação financeira. Mas isso não afeta muito o Ensino Médio,

uma vez que há poucas escolas municipais que oferecem esta etapa — em São Paulo capital, por exemplo, há somente oito escolas municipais de Ensino Médio, ante mais de 600 estaduais.

Contudo, as variações orçamentárias entre municípios têm influência na contribuição de cada cidade para o Fundeb. Cidades que arrecadam mais impostos contribuem mais. São Paulo, por exemplo, tem o maior PIB do Brasil e uma grande arrecadação — em 2017, foram 28 bilhões arrecadados em impostos. Mas com 11 milhões de habitantes (e uma grande desigualdade entre eles), a cidade está longe de ter a melhor situação socioeconômica. O PIB per capita da cidade é de R\$ 39,7 mil, menor que o de outras grandes cidades como São Bernardo do Campo (R\$ 55,6 mil por pessoa), na região metropolitana, ou São José dos Campos (R\$ 41,1 mil), no Vale do Paraíba.

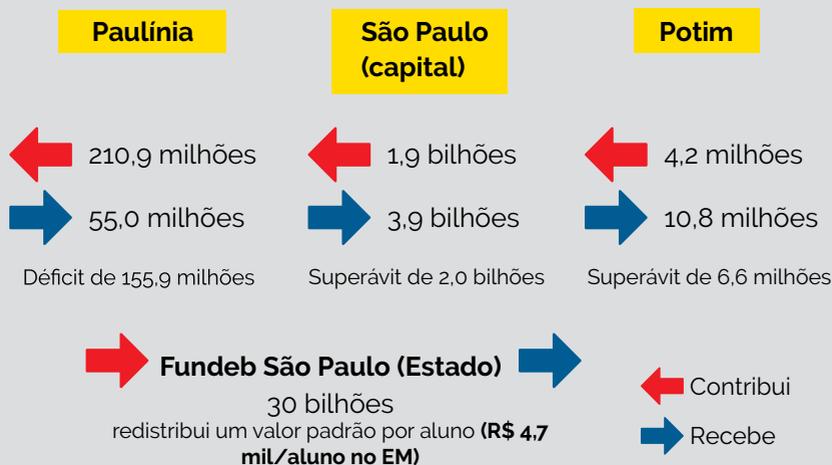
O maior PIB per capita do estado é Paulínia (R\$ 277 mil por pessoa), município com 97 mil habitantes na região metropolitana de Campinas. A cidade é rica por ser lar de um dos maiores polos petroquímicos da América Latina, cujas empresas, como a Petrobras, pagam grandes fatias de imposto no município.

Assim, Paulínia contribui muito mais do que recebe do Fundeb, pois tem alta arrecadação, mas poucos alunos: em 2018, a cidade deveria contribuir com cerca de 211 milhões ao Fundeb, mas receberia somente 55 milhões de volta. Já São Paulo, mesmo com alta receita, tem muitos alunos para atender, e por isso, recebe mais do Fundeb que contribui: a previsão para 2018 era que a capital recebesse 3,9 bilhões do Fundeb, mas contribuísse com somente 1,9 bilhão. É uma espécie de Robin Hood da educação. No fim, o superávit de Paulínia

fica para o Fundeb de São Paulo e vai parar nas mãos de jovens de periferia na capital - ou de Potim, cidadezinha de 24 mil habitantes no Vale do Paraíba, que embora tenha poucos alunos, tem também pouca atividade econômica e, portanto, precisa de ajuda para fechar as contas da educação.

### Como funciona o Fundeb em São Paulo

Municípios enviam parte de seus impostos ao Fundeb do estado, que devolve de acordo com o número de matrículas (segundo o gasto/aluno)



Fonte: Instituto Brasileiro de Sociologia Aplicada (IBSA) - Projeções 2018 para municípios, com base no valor por aluno definido pelo MEC

## Quanto investimento é ideal?

Apesar dos ganhos do Fundeb na última década, o modelo de financiamento da educação brasileira ainda tem muitas divergências. Uma das principais é a quantidade de dinheiro investido.

Como vimos, o Brasil gasta uma quantia razoável em porcentagem do PIB, mas o gasto por aluno ainda é pequeno se comparado a outros países. Essa discussão é apontada no Plano Nacional de Educação, aprovado em 2014 e que apresenta 20 grandes metas a serem atingidas até 2024 (veja no quadro da página 99).

Para cumprir essas metas, o PNE estabelece, ao invés do custo-mínimo do Fundeb, um novo indicador de quanto custa formar um aluno com qualidade: o CAQ (custo aluno-qualidade). O plano também apresenta o CAQi (custo aluno-qualidade inicial), que tem menos exigências que o CAQ e

apresenta alguns parâmetros básicos a serem atingidos a curto-prazo. O valor do CAQ/CAQi é calculado com base nos insumos que seriam necessários para uma escola considerada de qualidade. Por exemplo, cada escola deveria ter itens básicos como um laboratório e uma biblioteca. Além disso, o CAQi e o CAQ incluem uma melhor remuneração dos professores (a principal diferença entre os dois é justamente o salário dos docentes, que é menor no CAQi).

<sup>8</sup> Ensino Médio de tempo parcial acontece em um período não-integral, com aulas ou somente de manhã ou somente à noite, no geral. A carga horária é de cerca de 5 horas por dia. Já no Ensino Integral, a carga é de pelo menos 7 horas/dia.

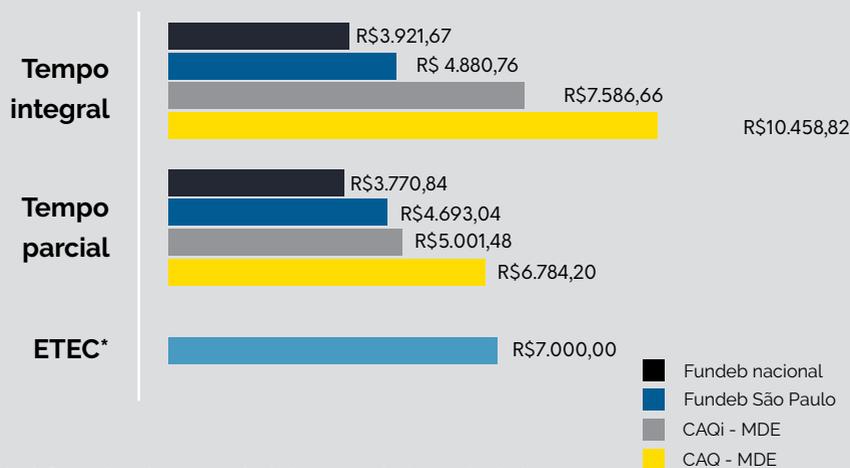
O CAQi estimado para o Ensino Médio de tempo parcial<sup>8</sup> seria de R\$ 5.455 anuais em 2018, segundo cálculos da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, organização que é uma das principais defensoras do PNE. Se fosse implementado o CAQ, ou seja, o cenário ideal, o custo seria de R\$ 7.369 ao ano no Ensino Médio de tempo parcial.

A diferença entre o CAQ e o atual custo-mínimo do Fundeb é que o

primeiro é baseado em quanto custaria implementar os insumos necessários; o segundo é calculado de acordo com o orçamento daquele ano, mesmo que o valor final gasto não seja o ideal para chegar à qualidade desejada.

### Valor por aluno - Ensino Médio urbano (2018)

Diferença entre o Fundeb SP no Ensino Médio e o valor inicial ideal (o CAQi) é pequena, mas fica maior no CAQ (cenário ideal);



\*Valor informado pela assessoria de imprensa do Centro Paula Souza.  
Fonte: FNDE / Campanha Nacional pelo Direito à Educação / Centro Paula Souza

O Plano Nacional de Educação instituiu que o CAQi, versão inicial do custo aluno-qualidade, deveria ser implementado até 2016 — o que não aconteceu. Enquanto isso, uma vez atingido o CAQi, o CAQ deveria ter começado a ser implementado em 2017 e avançar progressivamente até atingir a meta em 2024.

Para chegar ao patamar do CAQi e do CAQ, o Plano Nacional de Educação estabelece que o Brasil precisaria aumentar o investimento em educação dos atuais 5% do PIB para 7% até 2019 e 10% até 2024.

Esses valores foram colocados na lei do PNE, em sua meta 20. Mas cumpri-los é outra história. “Do que está estabelecido no PNE, praticamente nada foi cumprido”, diz Andressa Pellanda, coordenadora de políticas educacionais da Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

O principal debate para efetiva aplicação dos valores do PNE é que o governo federal, que tem mais dinheiro, ainda ajuda pouco os estados e municípios, que são responsáveis pela maioria das escolas. Assim como no Fundeb, o PNE estabelece que caso estados e municípios não consigam chegar ao valor do CAQ, a União deve complementar os recursos. A diferença é que o valor do CAQ é maior, e Estados e municípios não conseguiriam chegar lá sozinhos.

<sup>9</sup> "Carga tributária no Brasil 2016 – Análise por tributos e bases de incidência". Receita Federal, 2017

A União arrecada 68% de tudo que o brasileiro paga em imposto (estados ficam com 26% e municípios com apenas 6%<sup>9</sup>). Apesar disso, participa em somente 10% do que é gasto em educação pública básica (sem contar as universidades federais), segundo o relatório *Education at a Glance 2018*, da OCDE, baseado em dados de 2016.

Na média dos países da OCDE, o governo central responde por quase

metade dos custos fora do Ensino Superior. No Brasil, a maior parte da conta da educação básica fica a nível local: 43% dos gastos iniciais vêm dos estados e 38% dos municípios.

Ao apresentar os resultados do Brasil, a OCDE reforça que a União, por aqui, contribui menos. “O gasto público em educação é mais descentralizado no Brasil que a média dos países da OCDE”, destaca o texto. Ou seja: o governo federal arrecada mais impostos que estados e municípios, mas gasta menos com educação.

A Constituição, de fato, estabelece que o governo federal não é responsável direto pela educação básica, devendo somente exercer caráter “redistributivo” e “supletivo”, além de fornecer apoio técnico e financeiro aos governos locais.

A ideia é que, uma vez arrecadados pela União, parte dos impostos seja redistribuída de volta a estados e

municípios por meio de programas federais ou de fundos constitucionais. Além do Fundeb, os governos locais recebem dinheiro por meio de fundos como o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e o Fundo de Participação dos Estados (FPE).

Hoje, a União é obrigada a contribuir com 10% do total do Fundeb. Isto é, somado tudo que os Estados deram ao fundo, a União agrega pelo menos 10% desse valor. Mas estados e municípios argumentam que o dinheiro é insuficiente<sup>10</sup>. Assim, para que as escolas tenham os insumos necessários, grande parte dos especialistas defende que a União precisaria contribuir mais com a educação.

“Ao contrário do PNE e do piso do magistério, o Fundeb foi a única política implementada quase na integralidade. Mas o problema do Fundeb como está hoje é

<sup>10</sup> “Estados e municípios pedem Fundeb permanente e mais recursos da União”, Agência Brasil, 9 de setembro de 2018.

que os 10% mínimos viraram máximos, porque a União não contribui mais do que isso”, diz Pellanda, da Campanha.

Um estudo de pesquisadores da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (Fineduca) com base em dados de 2012 mostrou que a União precisaria aumentar sua participação em quase cinco vezes para cumprir o patamar necessário para chegar ao CAQi.

“O Brasil precisa de um investimento inicial maior, para chegar ao patamar dos países desenvolvidos. Por isso falamos de 10% do PIB”, afirma José Marcelino de Rezende Pinto, professor da USP de Ribeirão Preto e um dos organizadores do estudo. Depois, uma vez que o país tenha avançado em qualidade na educação, poderia-se revisar os recursos.

Rezende, que é um dos criadores do CAQ e ex-diretor do Inep, aponta ainda que os valores podem caber no orçamento brasileiro desde que se debata outras questões, como as fontes de pagamento da dívida externa, as renúncias fiscais ou a tributação de lucros e propriedade.

Por outro lado, também argumenta-se que 10% do PIB é muito dinheiro, inviável no momento de crise fiscal pela qual passa o Brasil (como veremos melhor no capítulo 4). O professor Naercio Menezes, professor do Insper e da Faculdade de Economia e Administração da USP, afirma que, com a crise, nem mesmo a União tem capacidade financeira para aumentar os aportes. “Estados e municípios estão quebrados, e a União também está”, diz.

# O que é o Plano Nacional de Educação?

O Plano Nacional de Educação (PNE) é uma lei que estabelece algumas metas e diretrizes para a educação brasileira, da creche ao Ensino Superior. O PNE entrou em vigor em junho de 2014, pela Lei 13.005/14, e tem vigência até 2024.

Seu processo de elaboração e discussão contou com ampla participação da sociedade civil, por meio de organizações, debates e consultas públicas.

Algumas metas do PNE deveriam começar a ser atingidas já em 2016, enquanto outras têm prazo para 2024.

Os municípios e estados também devem estabelecer seus planos de educação próprios, tendo o PNE como base. No estado de São Paulo, o Plano Estadual de Educação (PEE) foi sancionado em julho de 2016, com 21 metas, quase todas idênticas às do plano nacional. Na apresentação do plano, o então secretário de Educação paulista, José Renato Nalini, afirmou em entrevista coletiva que “o objetivo do plano é projetar uma educação que consiga erradicar o analfabetismo, a exclusão e fazer com que todas as crianças estejam na escola”.

As metas do PNE (e do PEE de São Paulo, quando diferentes) são apresentadas nas próximas páginas.

## **METAS PNE**

### **META 1 - EDUCAÇÃO INFANTIL**

- Universalizar a educação infantil para as crianças de 4 a 5 anos
- 50% das crianças de até 3 anos na creche

### **META 2 - ENSINO FUNDAMENTAL**

- Universalizar Ensino Fundamental para população de 6 a 14 anos
- 95% dos alunos concluindo até 16 anos

### **META 3 - ENSINO MÉDIO**

- Todas os jovens de 15 a 17 anos na escola
- 85% dos jovens nesta idade no EM

### **META 4 - EDUCAÇÃO ESPECIAL/INCLUSIVA**

- Toda a população de 4 a 17 anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação matriculadas na escola;
- Ofertar atendimento educacional especializado para todos esses alunos - preferencialmente em escolas comuns

### **META 5 - ALFABETIZAÇÃO**

- Crianças alfabetizadas até o fim do 3º ano do Fundamental (2º ano no PEE de SP)

### **META 6 - EDUCAÇÃO INTEGRAL**

- Educação em tempo integral em 50% das escolas públicas
- 25% dos alunos da educação básica em tempo integral

### **META 7 - APRENDIZADO NA IDADE CERTA**

- Metas de Ideb para os próximos anos, de modo a “fomentar a qualidade da educação básica”. (As metas são diferentes no PEE. No Ensino Médio, meta de 5.2 em 2021)

### **META 8 - ESCOLARIDADE**

- 12 anos de estudo para população de 18 a 29 anos que seja residente no campo, regiões de menor escolaridade do Brasil (e de SP no PEE) e dos 25% mais pobres

- Igualar a escolaridade entre negros e não-negros

### **META 9 - ANALFABETISMO**

- 93,5% da população de 15 anos ou mais alfabetizada (97,5% no PEE de SP)

- Erradicar o analfabetismo absoluto

- Reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional

### **10 - EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (EJA)**

- 25% das matrículas da EJA integradas à educação profissional

### **11 - EDUCAÇÃO PROFISSIONAL**

- Ampliar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio (triplicar no Brasil e aumentar em 50% em SP) — 50% delas no ensino público

## **12 - ENSINO SUPERIOR**

- 50% da população de 18 a 24 anos na educação superior
- 40% das novas matrículas no segmento público

## **13 - PROFESSORES DO ENSINO SUPERIOR**

- 75% dos professores do Ensino Superior com mestrado/doutorado
- 35% doutores (40% no PEE de SP)

## **14 - PÓS-GRADUAÇÃO**

- Aumentar matrículas na pós-graduação: formar 60 mil mestres/25 mil doutores (16 mil/9 mil no PEE-SP)

## **15 - FORMAÇÃO DE PROFESSORES**

- Todos os professores da educação básica com nível superior de formação específica na área em que atuam

## **16 - PÓS PARA PROFESSORES**

- 50% dos professores da educação básica com PNE
- Formação continuada para todos os professores

## **17 - SALÁRIO MAGISTÉRIO**

- Equiparar o rendimento dos professores ao dos profissionais de mesma escolaridade

## **18 - PLANO DE CARREIRA**

- Planos de carreira para os profissionais da educação básica e superior pública
- Cumprir o piso salarial nacional

## **19 - GESTÃO DEMOCRÁTICA**

- Assegurar condições para a gestão democrática da educação

## **20 - FINANCIAMENTO**

- 7% do PIB em educação em 2016 e 10% em 2024

## Qual a situação de São Paulo?

Além do papel da União, quando se fala de financiamento, cada estado tem seu cenário próprio. São Paulo, como vimos, tem um dos maiores valores por aluno no Brasil. Por isso, pelas regras do Fundeb, não recebe complementação da União.

Mas se o CAQi fosse implementado, todos os Estados precisariam receber novos recursos, mesmo São Paulo. Hoje, um aluno do Ensino Médio paulista custa ao Fundeb 4,7 mil, e o valor do CAQi-MDE<sup>11</sup> (contando apenas manutenção e desenvolvimento da educação, assim como é feito no Fundeb) é de R\$ 5 mil.

Para o governo paulista, ao menos no nível inicial, a lacuna é menor que em outros lugares do Brasil. O relatório da Fineduca mostra que, pelos dados de 2012, São Paulo receberia apenas 7% de tudo que a União aplicaria em

<sup>11</sup> A título de comparação com o Fundeb, a Campanha também fez o cálculo do CAQi e CAQ "versão MDE", ou seja, contando somente os gastos com manutenção e desenvolvimento da educação (o que exclui, por exemplo, custos com alimentação)

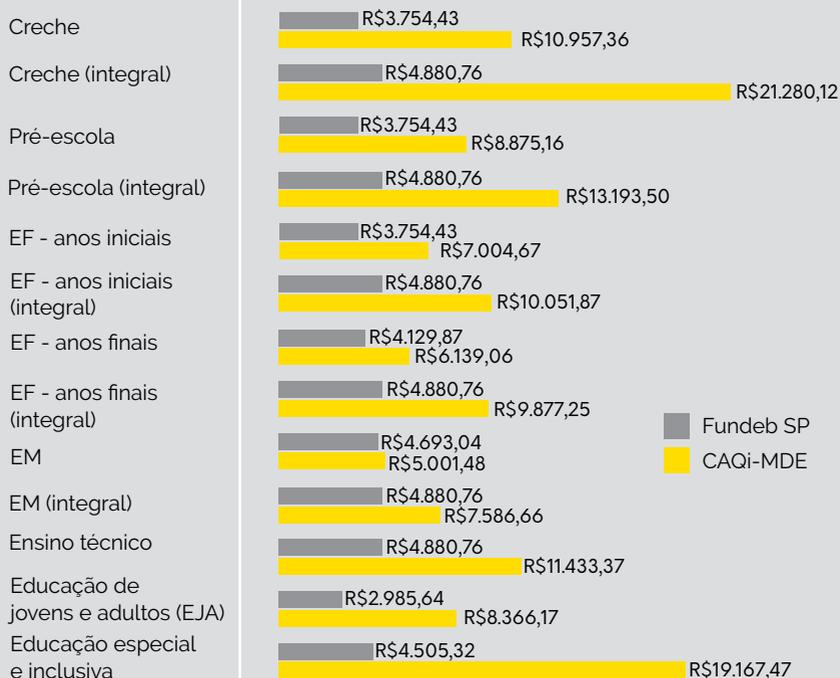
suplementação para implementar o CAQi. A maior parte desse recurso, na verdade, iria para creches, onde a diferença entre o CAQi e os gastos atuais é maior (R\$ 11 mil do CAQi-MDE contra R\$ 3,7 mil do Fundeb).

Internamente, São Paulo tem seus próprios problemas de financiamento, como o fato de não gastar o mínimo exigido pela Constituição do estado, como vimos anteriormente.

De qualquer forma, a rede estadual paulista tem um grande desafio financeiro para manter seus mais de 16 milhões de alunos. Essa tarefa se acentuou à medida que aumentaram os anos de obrigatoriedade do ensino básico. Como vimos, o Ensino Médio não era obrigatório até 2009 e o Fundamental até 1971, de modo que os alunos não eram obrigados a cursá-lo e o governo não era obrigado a oferecer vagas. Com a obrigatoriedade, o governo se viu forçado a aumentar as vagas no Ensino Médio.

### Valor por aluno - Fundeb SP e CAQi-MDE

Disparidade entre o que se gasta (Fundeb) e o que estima-se que deveria ser gasto (CAQi) não é tão grande no Ensino Médio de tempo parcial, sendo maior nas creches ou escolas integrais



Fonte: Campanha Nacional Pelo Direito à Educação / FNDE

Além da obrigatoriedade, a professora Ana Paula Corti, do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia

de São Paulo (IFSP), explica que houve um aumento da demanda da própria população, que passou a ver na educação a chave para melhores empregos e pressionou pela expansão da rede. Jornais da época coletados pela professora, por exemplo, mostram alunos na fila para uma vaga na escola.

Mas o governo não conseguiu acompanhar a demanda à altura, e o resultado foi uma expansão rápida e desorganizada que tem reflexos até hoje. “Antes, as escolas tinham melhor infraestrutura, mas atendiam a poucos alunos. Depois, aumentou-se o número de vagas, mas a qualidade caiu porque o investimento não acompanhou a expansão da rede”, explica Corti. Como vimos na introdução, as matrículas na rede pública, que hoje respondem por 85% do total no estado, eram somente 56% em 1971 (ano da promulgação da lei que tornou obrigatório o oferecimento do Ensino Fundamental na rede pública).

Além da questão histórica, há ainda problemas muito atuais: a crise econômica que atingiu o Brasil desde 2014 também foi sentida com força nos estados. Como a educação é financiada por meio da receita de impostos, momentos de crise fazem o setor sofrer.

A receita tributária no estado de São Paulo, por exemplo, caiu 13% entre junho de 2014 e junho de 2017, e só voltou a crescer lentamente em 2018. O ICMS, imposto sobre produtos e principal tributo dos estados, recuou 15% em São Paulo no mesmo período<sup>12</sup>.

As cidades seguem a mesma tendência. No gráfico da página 110, vemos que o Fundeb repassado à capital paulista, por exemplo, acompanha o crescimento ou queda do ICMS.

Quando o orçamento da educação cai, o corte reside sobretudo no salário de professores, que são pagos majoritariamente pelos recursos do

<sup>12</sup> Secretaria do Tesouro Nacional. Valores corrigidos pelo IPCA acumulado no período.

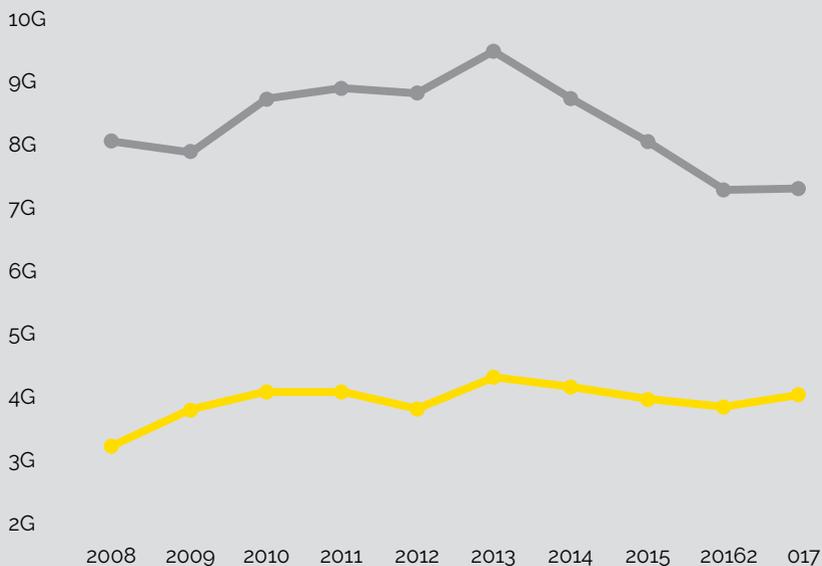
Fundeb (60% do Fundeb deve ser gasto com os docentes). Em tempos de crise, professores não recebem aumento real, e às vezes nem mesmo a reposição da inflação.

No caso da rede estadual paulista, os professores estavam sem reajuste desde 2014. A primeira reposição veio somente em 2018, quando o governador Geraldo Alckmin (PSDB) anunciou um aumento de 7%, fazendo o piso paulista chegar a R\$ 2.585 para os professores do Ensino Médio e anos finais do Fundamental, em uma jornada de 40 horas por semana. Ainda não suficiente para repor a inflação — na capital, por exemplo, a inflação acumulada entre 2015 e 2017 foi de 21%<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> Segundo a Fipe (Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas), que desde 1939 calcula o índice de Preços ao Consumidor do Município de São Paulo.

### Caem os impostos, cai a educação

Por ser formado por parte dos impostos que os estados ganham, Fundeb aumenta ou diminui a depender da arrecadação. Assim, em tempos de crise, o financiamento da educação sofre (no gráfico, valores corrigidos pelo IPCA - Ago/2018)



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional /  
elaboração: Compara, Brasil

—●— Cota-parte do ICMS  
—●— Transferências do Fundeb

O governo estadual reforçou, à época, que o aumento de 2018 fez o salário do professor paulista ficar cerca de 5% acima do piso nacional (que é de R\$ 2.455,35 para uma jornada de 40 horas semanais).

Muitos estados não cumprem sequer o piso. Um estudo da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), sindicato que reúne professores do Brasil, mostrou que, em 2016, só 14 dos 26 estados e Distrito Federal cumpriam o piso nacional para profissionais em início de carreira. O mesmo levantamento mostrou que só 19 estados cumpriam o piso para a jornada extraclasse<sup>14</sup>, ou seja, remuneravam corretamente o trabalho dos professores fora da sala de aula. A rede estadual de São Paulo, na ocasião em que foi feito o estudo, não cumpria nenhum dos dois — um ano depois, no início de 2017, o governo estadual reajustou o salário de mais de 18 mil professores que ainda não ganhavam o piso.

<sup>14</sup> O que é a jornada extraclasse? Segundo a Lei do Piso do Magistério, pelo menos um terço das horas do professor pode ser usada com preparação de aula, reuniões de pais, formação, entre outras atividades, e esse período deve ser remunerado.

## A carreira do professor paulista

A rede estadual paulista conta com 130 mil docentes em todo o estado. Na cidade de São Paulo, são 19 mil professores lecionando para o Ensino Médio. Nem todo professor ganha o mesmo salário: dentro da rede, os professores são divididos de acordo com formação, tempo de serviço e performance em provas, e o salário vai aumentando à medida que avançam na carreira.

Mas as faixas salariais mais próximas ao piso são a realidade para a maioria dos professores. Segundo dados de 2017 fornecidos pelo governo, 45% dos professores da rede estadual estavam na etapa salarial inicial, ganhando o piso. E mesmo os que ganhavam mais, não ganhavam tão mais assim: o salário mais alto da rede em 2017 era de R\$5.091 — e só era ganho por 12 profissionais do estado inteiro. Na ocasião, mais de 77% dos professores ganhava menos de R\$ 3 mil.

Além disso, os valores apresentados aqui dizem respeito à uma jornada de 40 horas. Muitos professores não conseguem cumprir horas suficientes na mesma escola, de modo que acabam dando aula em muitas escolas diferentes, tornando a jornada mais longa e exaustiva.

Outra grande discussão em São Paulo é a existência dos professores temporários. Nas escolas, eles atuam quando algum efetivo falta ou se ausenta — são o chamado professor substituto. Eles não têm muitos dos direitos que os professores concursados possuem, dão aulas em muitas escolas diferentes para atingir um patamar salarial aceitável e, muitas vezes, são alocados para aulas em

disciplinas que não são sua especialidade — o que prejudica os alunos. Para os temporários, cada aula importa. Isso faz, por exemplo, com que os temporários aceitem cobrir professores efetivos em momentos de greve — gerando um racha na categoria.

Só entre os professores aptos a lecionarem para Ensino Médio e séries finais do Ensino Fundamental (chamados de PEB II), são 12.000 profissionais temporários em todo o estado. Na capital, são 2,6 mil temporários (7% do total de professores PEB II), segundo o Censo Escolar 2017.

<sup>15</sup> Levantamento feito pela Revista Nova Escola, com dados obtidos via Lei de Acesso à Informação. Publicado em março de 2018.

E nem todo professor ganha o mesmo salário: a remuneração varia de acordo com a formação, o tempo de carreira, a performance em provas, entre outros fatores. Um professor da rede estadual paulista, na teoria, pode ganhar mais de R\$ 6 mil ao avançar na carreira. Na prática, não é o que acontece: mais de 77% dos professores ganhava menos de R\$ 3 mil em 2017. Quase metade (45%) dos professores ganhava somente o piso.<sup>15</sup>

Além disso, esses valores são para 40 horas semanais. Muitos professores

ganham menos que isso, porque têm carga horária menor. Um estudo do Inep divulgado em 2018 e com dados de 2014 mostra que a média de horas de um professor com Ensino Superior na rede estadual de São Paulo era de 33,1 horas por semana. Se ganhasse o piso salarial paulista em 2018, um professor com essa carga horária receberia por mês R\$ 2.140.

Para chegar a um salário maior, professores precisam dar aula em muitas escolas ao mesmo tempo — o que implica em mais tempo de trajeto entre os locais, uma jornada mais exaustiva e mais provas e atividades para corrigir no tempo livre.

Mesmo quando o piso é pago corretamente, um professor brasileiro ainda ganha menos do que outras profissões de nível superior. Em 2017, o salário médio dos professores no Brasil era 34% menor que o desses outros profissionais, segundo o Inep — o

<sup>16</sup> Dados apresentados pelo Inep no "Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE: biênio 2016-2018".

salário médio do professor brasileiro na rede pública é de R\$3,5 mil, e o de outros profissionais é de R\$4,7 mil<sup>16</sup>. O índice melhorou desde 2012, mas isso se deve mais pela queda na renda das demais profissões (devido à crise) do que por uma real valorização do salário dos professores.

### **Mais dinheiro é a saída?**

Valorizar financeiramente os professores, inclusive, é um dos principais pontos que “encarece” o Plano Nacional de Educação. Em sua meta 17, o PNE estabelece que os professores com Ensino Superior devem ganhar, até 2024, o mesmo salário que outros profissionais de mesma formação.

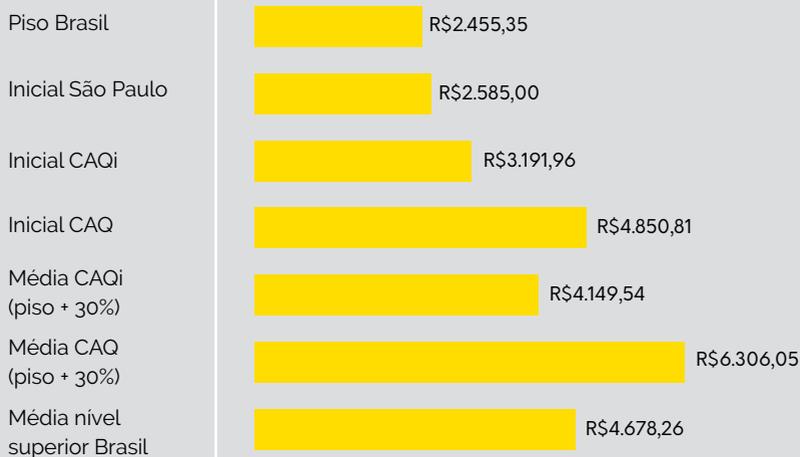
“Quando se olha o fator de ponderação do CAQi, o principal são os salários dos profissionais da educação e a progressão de carreira deles”, diz Pellanda, da Campanha Nacional

pele Direito à Educação. “Não tem como formar bons alunos sem bons profissionais”.

No CAQi, um professor de Ensino Médio com já alguns anos de carreira ganharia R\$ 4.150 e no CAQ, R\$ 6.306.

### Quanto ganha um professor? E quanto deveria ganhar?

Salário inicial dos professores ainda é muito baixo comparado aos outros profissionais de nível superior; média CAQ/CAQi estima quanto um professor com alguns anos de carreira deveria ganhar



Fonte: Campanha Nacional pelo Direito à Educação / Inep / Lei do Piso do Magistério

Salário (40h/semanais)

A situação do professor brasileiro não é das melhores: o Brasil foi o último colocado no Índice Global de Status de Professores de 2018, que mediu como a população de 35 países enxerga a profissão docente. O índice foi calculado pela Varkey Foundation, organização voltada à educação. O estudo entrevistou 1.000 pessoas de 16 a 64 anos em cada país, e descobriu que, no Brasil, somente 9% dos entrevistados acreditam que os alunos respeitam seus professores e 20% encorajariam seus filhos a serem professores.

A sociedade também acredita que os professores trabalham menos do que de fato trabalham: enquanto os entrevistados estimaram que os docentes trabalham, em média, 39 horas por semana, os professores relataram trabalhar 48 horas. Em países como Finlândia, Canadá e Japão, os docentes disseram trabalhar menos do que a comunidade acha que eles trabalham.

Nesse cenário tão difícil, quem quer ser professor no Brasil? Tal qual seus alunos, os professores brasileiros são eles próprios vindos de condições socioeconômicas desfavoráveis. O professor Daniel de Freitas realizou um estudo na Universidade de Brasília com dados de mais de 197 mil alunos de licenciatura no Brasil que estavam prestes a se formar em 2011. O resultado mostrou que os futuros professores brasileiros entram na faculdade tarde, trabalham em outras áreas antes ou durante a graduação e têm pais pouco escolarizados (veja quadro na página ao lado).

“O aluno pobre e não-branco vê na licenciatura, que tem nota de corte baixa, a possibilidade de acesso ao Ensino Superior e melhoria em seu nível econômico”, diz Freitas, que hoje leciona para alunos do Ensino Médio no Instituto Federal do Tocantins.

## Quem são os professores brasileiros

Os professores brasileiros começam a exercer a profissão já mais velhos (aos 27 anos, em média, ante 22 na média da OCDE), porque não entram na graduação logo ao terminar o Ensino Médio. Isso também explica por que os professores brasileiros também têm maior tempo atuando em outras áreas que a média da OCDE (seis anos, ante três da OCDE). Segundo Daniel Freitas, autor do estudo sobre o perfil dos concluintes de licenciaturas no Brasil, estamos colocando no mercado professores “mais velhos, mas menos experientes”.

No estado de São Paulo, por exemplo, só 8% dos professores têm menos de 30 anos, segundo o Censo Escolar de 2017.

Os pais dos futuros professores, no geral, não fizeram Ensino Médio (menos de 30%) e Ensino Superior (menos de 8%). E 75% dos alunos de licenciatura vieram de escola pública.

NUNES, Daniel de Freitas. "Quem quer ser professor no Brasil: uma análise a partir de variáveis socioeconômicas de estudantes de licenciatura". 2015. xiv, 126 f., il. Dissertação (Mestrado em Educação)—Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

O pesquisador lembra ainda que 70% dos alunos, no ano da pesquisa, se formaram em instituições de Ensino Superior privadas — onde o padrão de qualidade é mais variável, e pode ser

pior que nas Universidades públicas. “A graduação vem acontecendo em instituições de qualidade muito questionável, e isso representa o grosso da força de trabalho docente formada no Brasil”, completa.

Um dos problemas, na visão de Freitas, é que os governos deveriam incentivar mais a formação continuada — isto é, os cursos de aperfeiçoamento que os professores fazem ao longo da carreira — ao invés de oferecer aumentos e promoções baseados somente em notas.

A bonificação por resultado é justamente uma das políticas mais questionadas na rede estadual de São Paulo. Embora ofereça aumento salarial de 5% a professores que fazem cursos de formação continuada<sup>17</sup>, o governo paulista também oferece bônus a professores cujas turmas têm melhores resultados no Idesp, índice de medição da qualidade da educação básica paulista.

<sup>17</sup> Muitos desses cursos são oferecidos pela própria rede. Os cursos podem variar de temas de dia-dia ou teoria da educação até aperfeiçoamento e atualização na própria área.

A meta para todas as escolas da rede para 2030 no Ensino Médio é atingir Idesp igual a 5. Em 2017, o Idesp do Ensino Médio foi de 2,36.

<sup>18</sup> “São Paulo paga R\$ 315 milhões de bônus a 188 mil servidores da educação. Portal do governo de SP”, Portal do governo do Estado de SP, publicado em 25 mar. 2018.

Em 2018, o governo estadual pagou R\$ 277 milhões em bônus a 151 mil professores — o valor médio do bônus foi de R\$ 1,7 mil por profissional, segundo a Secretaria de Educação<sup>18</sup>. Na teoria, parece uma boa ideia: professores e escolas são recompensados por boa performance, assim como em qualquer empresa.

Mas essa lógica, da forma como é feita em São Paulo, pode intensificar a desigualdade. Gabriela Lotta, especialista em aplicação de políticas públicas e professora da FGV, aponta que professores que lecionam em escolas piores — na periferia e com alunos de baixa renda — terão mais dificuldade para alcançar as metas do governo. “O professor em escola central, por exemplo, vai ter alunos

mais bem formados. Não pode ser comparado com alunos de condição socioeconômica difícil”, diz.

O governo paulista afirma que estabelece também uma meta para cada escola, de modo que escolas mais periféricas não saiam prejudicadas (leia as respostas completas da Secretaria de Educação no quadro no fim do capítulo).

Lotta afirma que um bom exemplo é o que acontece no Ceará, onde as escolas são comparadas não com todas as escolas da rede, mas com escolas de nível socioeconômico e indicadores parecidos.

Para a pesquisadora da FGV, indicadores usados para esse tipo de bônus (no caso de São Paulo, o Idesp) não são suficientes para comparar uma escola com outra. “Existir o indicador é importante e necessário, mas vira um problema quando passamos a associar isso com política de bonificação”, diz. “Indicador evidencia que você tem

desigualdade, problema de aprendizado, mas não diz os mecanismos que estão promovendo isso, que são a estrutura da escola, a relação aluno-professor, a desigualdade socioeconômica dos alunos daquela escola.”

A bonificação por nota em avaliações foi criticado pela Unesco em seu Relatório de Monitoramento Global da Educação de 2017. No documento, a organização afirma que países que já adotaram essa medida não viram resultados significativos. De acordo com o relatório, o bônus faz professores valorizarem mais os melhores alunos — que têm potencial para aumentarem a média da escola nos exames —, em vez de dar atenção aos que mais precisam.

Há ainda os problemas de fraudes nos exames e no fato de o ensino das escolas ficar muito focado nessas provas, que têm foco em língua local (no nosso caso, português) e matemática. O relatório conclui

dizendo que esse modelo pode afetar “desproporcionalmente as escolas e os estudantes desfavorecidos”.

Outra política paulista questionada é a distribuição dos professores na rede. Profissionais com mais tempo de magistério e com melhores resultados nos concursos também ganham o direito de escolher em qual escola lecionar. A tendência é que professores escolham escolas mais centrais e com população estudantil mais socioeconomicamente favorecida. O problema é que, escolas tidas como “piores” e localizadas na periferia são justamente as que mais precisam de professores qualificados.

“Não se pode dizer que dar mais salário para professor que o aluno tem mais nota é meritocracia. Isso não é meritocracia, isso é provocar desigualdade”, diz o professor Rezende, da USP.

Assim, apesar de o Fundeb tentar garantir o mesmo gasto por escola, o pesquisador acredita que as políticas públicas de financiamento brasileiras não são totalmente igualitárias. “Escolas da periferia, com alunos de menor capital cultural, deveriam contar com os professores mais experientes e mais recursos. Não é o que acontece”, diz.

Para os especialistas, é preciso que os governos façam políticas que incentivem os bons professores a lecionarem nessas escolas, como maiores salários. Um exemplo parecido acontece no programa Mais Médicos, do governo federal, em que médicos recebem salários mais altos para atuarem em áreas onde faltam profissionais — uma vez que lugares mais isolados e no interior do país tendem a ser menos procuradas pelos profissionais, embora sejam os lugares que mais precisam.

A Secretaria de Educação de São Paulo, por sua vez, argumenta que já dispõe de um recurso desse tipo, o ALE (Adicional Local de Exercício), que dá bônus a professores e servidores da educação que trabalhem em áreas vulneráveis.

Callegari, do Todos pela Educação, reforça que políticas devem buscar a equidade, o que não acontece no modelo de bonificação tradicional. Para o especialista, o nível socioeconômico das famílias afeta enormemente a aprendizagem, e o papel das políticas públicas é justamente “romper esse ciclo vicioso”. “Não podemos considerar o contexto socioeconômico como uma sentença, mas a gente acaba naturalizando isso”, diz Callegari. “Precisamos colocar a equidade como meta de toda gestão pública do país. Mas o que acontece é que políticas de muitos estados e municípios fazem exatamente o contrário, e reforçam a desigualdade.”

Para Rezende, a rede estadual paulista é um exemplo dessas políticas. “O que surpreende em São Paulo é que, embora seja o estado mais rico, paga salários muito ruins. E embora a renda per capita dos habitantes seja elevada, esse capital cultural não aparece nas notas”, completa. “O desempenho em São Paulo é muito abaixo do que deveria ser para um estado tão rico. É um exemplo muito claro de como políticas equivocadas fazem mal.”

Assim, repensar as políticas de financiamento (tanto aumentando os valores distribuídos às redes quanto repensando sua distribuição) é um passo essencial para que mesmo os jovens mais pobres tenham acesso a uma boa educação. Mas e dentro da sala de aula, como todas essas políticas se refletem? Para além dos recursos investidos, outra discussão sobre o Ensino Médio é o que se aprende nesta etapa. Muitos afirmam que os alunos abandonam a escola porque as aulas

são chatas e as matérias são “inúteis”, enquanto outros argumentam que os alunos não querem estudar. No próximo capítulo, discutiremos o currículo do Ensino Médio e o papel da escola na vida dos jovens da rede pública.

## **Respostas da Secretaria Estadual de Educação de São Paulo**

**Procurada sobre as questões levantadas nesta reportagem, a SEE-SP forneceu as seguintes respostas, por meio de sua assessoria de imprensa\*:**

### **1 - Política de bonificação**

Essa política de bonificação foi criada em 2008. O bônus é concedido a todos os servidores, não só aos professores, de acordo com análise de desempenho de cada uma das escolas, em cada um dos níveis de ensino, em relação ao ano anterior. A Secretaria definiu metas de acordo com o Idesp (Índice de Desenvolvimento da Educação de São Paulo) e cada escola possui a sua meta. Então, é um critério individual e que leva em consideração o contexto de cada uma das unidades.

## **2 - Distribuição de professores por localidade**

Os professores e servidores da rede estadual contam com Adicional de Local de Exercício (ALE), que é quando eles atuam em escolas que estão localizadas em regiões mais precárias, vulneráveis e de difícil acesso, como unidades rurais e de periferia. E isso é determinado pelas leis complementares 669/91 e 687/92.

## **3 - Por que o estado não vem cumprindo o mínimo constitucional de 30% da receita estabelecido no art. 255 da Constituição Estadual? O TCE-SP apontou na ADI 5719 que cerca de 5% dos recursos estão sendo gastos na previdência de servidores.**

O governo do Estado não só cumpre como supera a aplicação do percentual mínimo à educação que é previsto na Constituição federal, de 25%, e estadual, de 30%. Em 2018, a aplicação de recursos para a área atingirá 31,44% das receitas, totalizando R\$ 38,98 bilhões.

\*Respostas transcritas a partir de conversa telefônica com a assessoria de imprensa da SEE-SP, em novembro de 2018.

# Capítulo 3 - Para que serve o Ensino Médio?

Passar no vestibular ou preparar para o mercado?

Qual o papel do Ensino Médio? Pesquisas mostram

o que os jovens querem da escola — e, em São

Paulo, como as ocupações de 2015

influenciaram a discussão

“A gente ainda precisa definir, como país, qual é a nossa visão de Ensino Médio, o que o Ensino Médio representa para a gente”

**Caio Callegari**

coordenador de projetos do Todos Pela Educação

O ano é 2018, mas as escolas brasileiras poderiam facilmente aparecer em um filme dos anos 1980. Desenhado para atender ao jovem de 15 a 17 anos, o Ensino Médio é considerado chato, ultrapassado, desmotivador, uma obrigação.

Diariamente, pelos 1500km<sup>2</sup> paulistanos, a rotina se repete: o aluno do Ensino Médio, no geral, acordará ainda antes das 6h da manhã para uma aula que começa às 7h — antes mesmo que qualquer escritório abra as portas no resto da cidade. Para chegar lá, caminhará pelas ruas de seu bairro, ou, para os que estudam longe, o trajeto

pode reservar mais de uma hora no transporte público lotado da manhã.

Chegando na escola, o jovem lidará com um ambiente de altos muros e portas fechadas, em que precisa pedir autorização até mesmo para ir ao banheiro. Serão poucas as oportunidades de participação: ao contrário da faculdade, nas escolas não há coletivos, grupos de estudo, jornais ou times, e pouco diálogo com a diretoria para que essas coisas aconteçam. No máximo, um grêmio estudantil, presente em grande parte das escolas estaduais paulistas. Na aula, o professor fala e o aluno escuta, sem muita oportunidade de debater e questionar; ou, se não escuta, as salas, que chegam a ter mais de 40 alunos, viram um pandemônio onde ninguém é ouvido e ninguém aprende.

E há muito o que aprender. O aluno do Ensino Médio tem na grade 13 disciplinas obrigatórias: português, literatura,

matemática, geografia, história, física, química, biologia, educação física, artes, filosofia e sociologia e uma língua estrangeira (no geral, inglês; a escola ainda pode oferecer mais de uma se houver disponibilidade). Disciplinas como português e matemática têm mais horas de aula que as demais.

Essas matérias são divididas em aulas de 50 minutos. No geral, são seis aulas por dia, que ocupam um período inteiro — para o Ensino Médio público, geralmente matutino ou noturno, este último respondendo por cerca de um terço das matrículas em São Paulo. A carga mínima estabelecida pela Lei de Diretrizes e Bases é de 800 horas por ano, distribuídos em 200 dias letivos.

O modelo brasileiro é diferente do de alguns outros países, que costumam ter algum tipo de especialização no Ensino Médio e menos disciplinas obrigatórias. É comum que o aluno escolha, antes ou durante o curso, algumas matérias

para se aprofundar — ou seja, nem todos os alunos vão aprender conceitos avançados de matemática, por exemplo, mas só os que escolherem mergulhar nisso. Países como a Finlândia, Estados Unidos e alguns europeus empregam esse tipo de formação.

O Ensino Médio brasileiro, por sua vez, usa uma concepção de formação generalista, isto é, os alunos aprendem um pouco de tudo. Assim, ao longo dos três anos desta etapa, os jovens chegam a aprender cálculos e conceitos complexos, alguns a nível de Ensino Superior (é diferente dos Estados Unidos, por exemplo, onde só estuda os detalhes da história do mundo quem decide se especializar nisso — enquanto a maior parte dos alunos só estuda história estadunidense, que costuma ser obrigatória).

Não significa que um modelo seja melhor ou pior. Segundo a Lei de Diretrizes e Bases, que estabelece as

diretrizes gerais sobre o papel de cada etapa da educação dos brasileiros, o objetivo do Ensino Médio, disposto no artigo 35, é a “consolidação dos conhecimentos adquiridos no Ensino Fundamental”, a “preparação básica para o trabalho e a cidadania”, o “aprimoramento do educando como pessoa humana” e a “compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática”.

Mas, na prática, qual é o papel do Ensino Médio na vida do aluno? Preparar para a faculdade? Preparar para o trabalho? Simplesmente encerrar o ciclo da educação básica? A resposta pode variar dependendo do perfil de cada estudante. Na mesma sala — que tem em média 35 alunos na rede pública paulistana, segundo o Censo Escolar, mas pode chegar a mais de 40 —, a escola pública concentra alunos negros, pardos, brancos e até imigrantes, dos muito pobres à classe média.

Ao professor, à escola e ao currículo, cabe lidar com essa diversidade, que é muito maior na rede pública. Nem sempre é fácil. “A gente ainda precisa definir, como país, qual é a nossa visão de Ensino Médio, o que o Ensino Médio representa para a gente”, diz Caio Callegari, coordenador de projetos do Todos pela Educação. “Ainda há muitos gargalos, e isso acaba alimentando um monte de problemas sociais, como violência e má qualificação dos jovens.”

### **A escola que eu quero**

O fato é que a situação do Ensino Médio no Brasil abre espaço para questionamentos, não só com o currículo mas com aspectos como o nível de investimento, a infraestrutura das escolas, o autoritarismo da gestão e o papel dos professores.

Na pesquisa “Repensar o Ensino Médio”, a ONG Todos pela Educação entrevistou 1.551 jovens entre 15 e 19

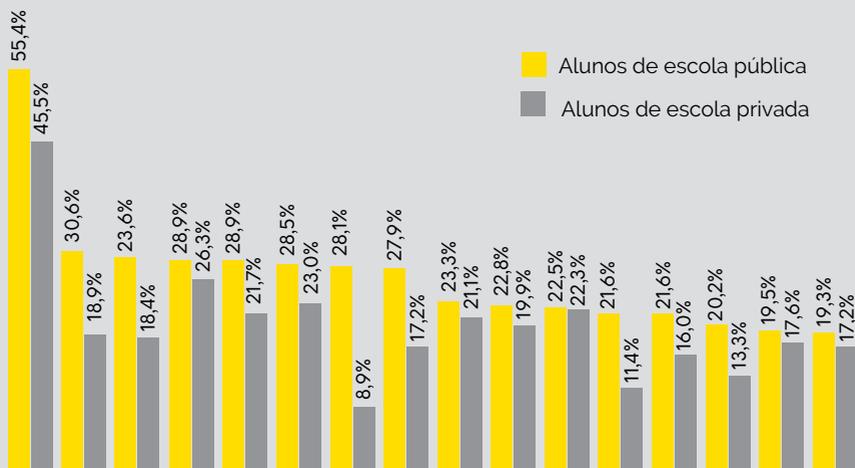
anos (em uma amostra selecionada para representar estatisticamente os 17 milhões de jovens brasileiros nesta etapa). O objetivo era verificar a importância que os jovens do Ensino Médio dão a certos atributos da escola.

Ao falar sobre os conteúdos aprendidos, mais de 70% afirma querer uma formação mais técnica e com possibilidade de matérias optativas — na teoria, algo mais parecido com o Novo Ensino Médio a ser implementado depois da reforma de 2016 (como veremos mais a fundo no capítulo 4).

Mas há problemas que vão muito além do currículo. Os estudantes das escolas públicas afirmaram querer melhor segurança, atenção às pessoas com deficiência, comprometimento dos colegas e boa infraestrutura, assim como elementos de gestão participativa, como ser mais ouvido pela direção.

### O que mais falta na escola

Itens classificados como menos satisfatórios na escola e percentual dos jovens do Ensino Médio que colocaram esses fatores na lista dos seis piores, em pesquisa do Todos Pela Educação



Fonte: Todos Pela Educação - "Repensar o Ensino Médio"

Outra pesquisa do tipo foi realizada pelos institutos Inspirare e Porvir, com 132 mil jovens de 13 a 21 anos — 85% deles da região Sudeste, sobretudo de São Paulo, e 86% alunos de escolas públicas. Batizada de “Nossa Escola em (Re)Construção”, a pesquisa mostra que só 4 em cada 10 jovens estão satisfeitos com as

aulas e só metade está satisfeita com a infraestrutura de sua escola.

<sup>1</sup> Que itens de infraestrutura são esses? O leitor pode imaginar que estamos falando de uma lousa digital com inteligência artificial e reconhecimento de voz tal como nos filmes de ficção científica. Mas não. A meta 7.18 do PNE estabelece que as escolas de Ensino Básico devem cumprir requisitos de infraestrutura como acesso a energia elétrica, abastecimento de água tratada, esgotamento sanitário da rede pública, quadra esportiva, laboratório de ciências, biblioteca ou sala de leitura e acesso à internet de banda larga.

Não é para menos: dados de 2017 mostram que só 18% das escolas de Ensino Médio na cidade de São Paulo têm todos os itens de infraestrutura preconizados no Plano Nacional de Educação, segundo um levantamento do Observatório do PNE<sup>1</sup>.

No que diz respeito à infraestrutura, Tatiana Klix, gestora de mobilização do Porvir, reitera que, entre os alunos de São Paulo, a visão de infraestrutura é mais específica. “Em São Paulo a régua é mais alta, os alunos são mais exigentes. Então, muitos reforçam a necessidade de tecnologia na escola, por exemplo”.

Os números do Observatório do PNE mostram que, na capital paulista, enquanto praticamente 100% das escolas têm acesso à energia elétrica, esgoto e água tratada, só 25% das

<sup>2</sup> Os números foram tabulados com base nas respostas das 1.384 escolas de Ensino Médio no Censo Escolar 2017.

escolas públicas de Ensino Médio têm laboratório de ciências. Também faltam itens básicos: 11% das escolas não têm biblioteca/sala de leitura e 26% não têm banda larga<sup>2</sup>.

Outro ponto muito lembrado pelos alunos foi a necessidade de “professores sempre presentes”, como mostra a pesquisa do Todos Pela Educação. Essa é uma demanda muito maior na rede pública — responsável por 28% dos respondentes que consideraram este um ponto ruim da escola, contra 9% na rede privada.

Para Callegari, a culpa pelas mazelas do Ensino Médio está longe de ser só dos professores. “Precisamos de uma política docente que dê apoio pedagógico para os professores, falta um apoio sistemático para construir o trabalho”, diz o pesquisador. “E valorização da carreira também, porque entendemos o professor como um profissional central para o desenvolvimento do país. Professor não

pode ser encarado pela sociedade como um herói que vai resolver tudo sozinho.”

**Para o aluno pobre,  
terminar é um desafio**

Apesar de todos os problemas, na São Paulo de 2018, ter uma vaga na escola não é uma grande questão. Supõe-se que qualquer aluno, pobre ou rico, terá uma chance de se matricular no Ensino Médio, graças à expansão da rede pública, como vimos no capítulo anterior.

Mas começar é só uma parte do desafio. Nem todos terminam o Ensino Médio, e desistem logo no começo: o abandono dos alunos no 1º ano na rede pública na cidade de São Paulo é de 7% — isto é, a cada 100 alunos, 7 param de ir às aulas em algum momento. É a maior taxa entre os três anos desta etapa. Enquanto isso, a média do 1º ano nas escolas particulares da capital é de 0,04%. Uma parcela desiste ainda

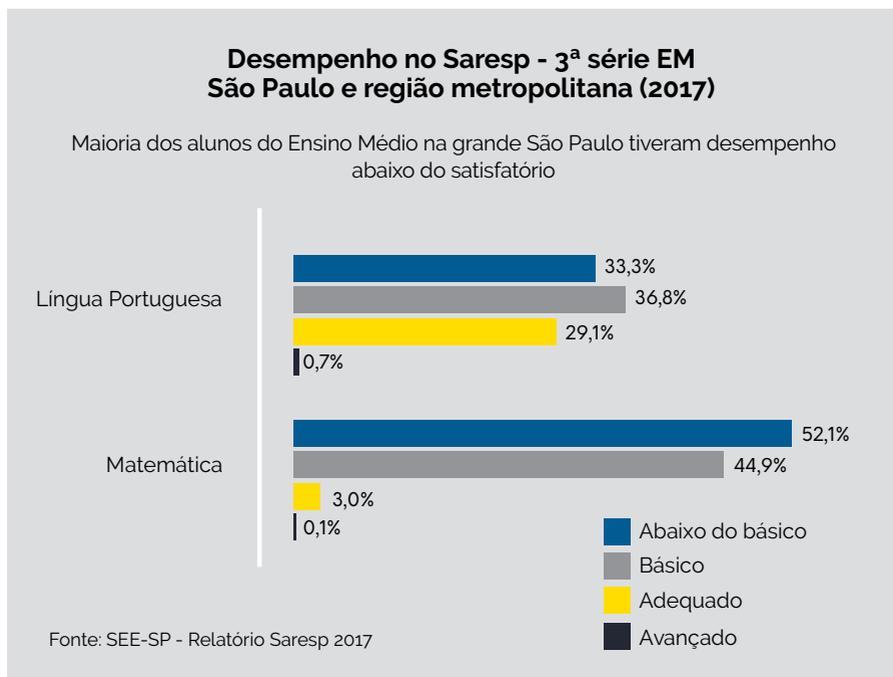
no fim do Fundamental: 5 em cada 100 abandonam a escola no 9º ano na rede pública, a maior taxa dentre todos os anos desta etapa.

Por fim, se continuam na escola, nem todos aprendem. No PISA (Programa Internacional de Avaliação de Estudantes), os alunos brasileiros e paulistas foram mal: na última edição, em 2015, constatou-se que 71% dos alunos brasileiros não sabem os conceitos básicos de matemática e 51% não tem o nível de leitura considerado mínimo para exercer a cidadania — no estado de São Paulo, não atingiram o nível aceitável 67% dos alunos em matemática e 47% em leitura.

Resultados igualmente ruins aparecem no Saesp, exame de avaliação da rede estadual aplicado pela Secretaria de Educação do Estado de São Paulo. Na edição 2017, 70% dos alunos da capital e região metropolitana não atingiram a proficiência adequada em

<sup>3</sup> Resultados apresentados no sumário executivo do Saresp 2017.

Língua Portuguesa. Em matemática, nada menos que 97% não atingiu proficiência adequada<sup>3</sup>.



As notas do PISA e do Saresp não são comparáveis, mas ambas mostram que a situação não vai bem, e nem mesmo na rede mais rica do Brasil. “Educação não é uma prioridade política em São Paulo há décadas”, diz Roberto Catelli, da Ação Educativa, ao comentar sobre

a rede paulista. “É um estado rico, mas que não é rico na educação”.

E quem paga a conta não são só os jovens que terão as oportunidades perdidas: enquanto manter um aluno na escola pelos três anos do Ensino Médio custa ao governo brasileiro R\$ 18.000, um jovem que evade custará R\$ 100.000, segundo um estudo do economista Ricardo Paes de Barros, do Instituto Ayrton Senna e um dos criadores do Bolsa Família.

Essa conta leva em consideração uma série de aspectos. Quem estuda menos deixará de atrair investimentos e crescimento para o país, pois será mão de obra menos qualificada. Além disso, alunos que abandonam a escola mais cedo estão mais sujeitos a gravidez precoce, violência e doenças crônicas, tudo impactando os serviços públicos e gastos do país.

Para o aluno pobre, o já complicado cenário do Ensino Médio tem muitos agravantes. Muitos jovens, por exemplo, precisam dividir o tempo entre a escola e o trabalho. A Pnad Contínua do IBGE de 2017 mostrou que 8% dos adolescentes de 15 a 17 anos na capital paulista trabalham enquanto estudam. Mais grave ainda são os 4% que apenas trabalham, já tendo abandonado os estudos, e os 8% que não trabalham nem estudam.

Daí a existência das cerca de 30% de matrículas no ensino noturno na rede paulista, que atendem sobretudo aos estudantes que já trabalham. Os alunos do noturno, em tese, deveriam ter a mesma quantidade de horas letivas que os do diurno, mas na prática, não é o que acontece. Os alunos do noturno no Brasil têm cerca de 55 horas a menos em língua portuguesa, 57 em matemática, 73 em ciências humanas e 75 em ciências da natureza (química, física e biologia), segundo um

levantamento do Instituto Unibanco com as redes estaduais brasileiras. Na prática, isso quer dizer que os alunos do noturno têm quase 70 aulas de matemática à menos que quem estuda no diurno.

### **A meta é o vestibular?**

O currículo do Ensino Médio é a base para as provas de vestibular, que dão acesso ao Ensino Superior. O estudo do Todos pela Educação mostrou que, para a maioria dos jovens de 15 a 19 anos cursando o Ensino Médio no momento da pesquisa, a principal motivação para cursar esta etapa é chegar à faculdade — essa foi a resposta de 70% dos alunos da escola pública e 87% das privadas (veja no gráfico). Preparar para o vestibular e o Enem também foi apontado como papel da “escola ideal” na pesquisa do Inspirare/Porvir.

### Vestibular como principal motivação (por rede)



### Principal motivação para cursar o Ensino Médio

Respostas dos alunos cursando o Ensino Médio em 2016, entrevistados pelo Todos Pela Educação. Vestibular é a principal motivação, mesmo na rede pública



Fonte: Todos pela Educação - "Repensar o Ensino Médio"

Mas atingir esse objetivo é difícil, principalmente para os alunos mais pobres. Até mesmo na cidade de São Paulo, onde há 158 instituições de Ensino Superior (IES) — no estado inteiro, são 611. Ter o maior número de IES no Brasil não faz com que a capital consiga colocar todos os seus alunos na faculdade. Como vimos no capítulo 1, somente 21% dos

moradores da cidade acima dos 25 anos têm Ensino Superior completo.

A começar porque, dentre as IES paulistas, poucas são públicas. O cenário segue a lógica nacional: no Brasil, o governo não é obrigado a oferecer Ensino Superior, já que a responsabilidade é só na educação básica, parando no Ensino Médio. Assim, o Ensino Superior público responde por somente 25% das matrículas, segundo o Censo da Educação Superior de 2017.

No estado de São Paulo, só 78 das 611 IES são federais ou estaduais, oferecendo ensino gratuito. Na capital, há 12 dessas instituições.

Para o aluno de baixa renda, a maior porta de entrada ao Ensino Superior é o Enem, Exame Nacional do Ensino Médio. O exame, que nasceu em 1998 com o intuito de avaliar a qualidade do Ensino Médio nacional, hoje dá

acesso a universidades federais, bolsas do Prouni para alunos de baixa renda, financiamentos pelo Fies e até diplomas de Ensino Médio para alunos mais velhos que nunca se formaram.

Em 2017, cerca de 103 mil jovens do Ensino Médio prestaram o Enem na cidade de São Paulo (76% vindos de escola pública), segundo os dados oficiais do Inep, que organiza a prova.

Mas embora tenha um conceito de interpretação de texto e não só “decoreba”, o Enem também passou a cobrar conteúdos cada vez mais avançados. Para os alunos da escola pública, não vêm dando muito certo. Como vimos no capítulo 1, das 100 escolas com a melhor nota do Enem na capital paulista, só quatro são públicas.

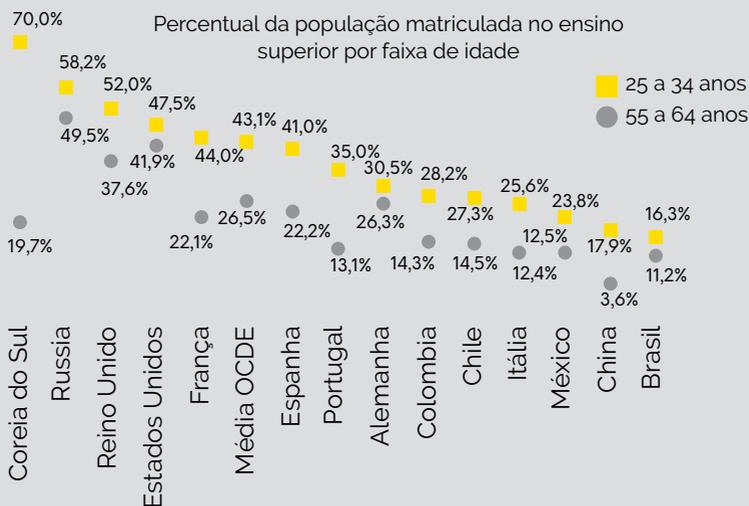
Para muitos alunos da rede pública, mesmo nas ETECs, a nota é insuficiente para pleitear uma vaga em universidades públicas ou bolsas do

Prouni em universidades de ponta. Para garantir uma bolsa integral de Direito na PUC-SP, em Perdizes, o aluno de escola pública precisaria ter tirado pelo menos 686,00 no Enem 2017. A nota está acima mesmo da média até da melhor escola pública de São Paulo, a ETESP.

## Ensino Superior: o atraso do Brasil

Apesar do aumento do número de matrículas no Ensino Superior na última década, o Brasil ainda tem um longo caminho a percorrer. O país segue tendo menos formados que países na mesma faixa de riqueza, como México e Rússia.

**População com Ensino Superior (países da OCDE)**



Além do Enem, ainda mais conteudistas são vestibulares como o da USP, da Unicamp e da Unesp, as três estaduais paulistas. Como não são do governo federal, as paulistas ainda mantêm provas próprias (enquanto, nas federais, os vestibulares foram substituídos pela nota do Enem). A taxa de alunos de escola pública nessas universidades ainda é pequena. Na USP, embora a taxa de ingressantes de escola pública tenha chegado a 43% em 2018, a maior parte das matrículas de alunos mais pobres ainda está em cursos menos concorridos, como pedagogia e licenciaturas.

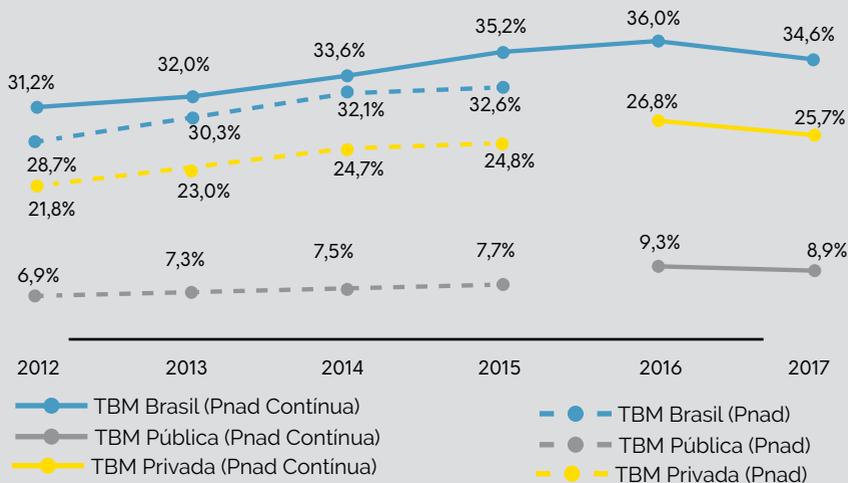
<sup>4</sup> O número inclui curso sequencial, isto é, cursos que são considerados de nível superior mas não são exatamente uma graduação de quatro ou cinco anos. É o caso dos cursos das Faculdades de Tecnologia paulistas (as FATECs).

Por outro lado, as matrículas no Ensino Superior de fato aumentaram nos últimos anos. O número de universitários no Brasil cresceu 56% entre 2007 e 2017, segundo o Censo da Educação Superior. Em 2017, havia 8,3 milhões de alunos matriculados em cursos de graduação<sup>4</sup>. O estado de São Paulo responde por 4,9 milhões de matrículas, mais da metade do total brasileiro.

Apesar dos avanços, o Ensino Superior ainda é uma realidade distante para grande parte da população. Em São Paulo, somente 37% da população de 18 a 24 anos está matriculada na faculdade — no Brasil, são 35%. O número melhorou nos últimos anos: o gráfico abaixo mostra o aumento da população jovem matriculada, e aponta como grande parte das novas matrículas foram para as instituições privadas.

### Taxa bruta de matrícula (TBM) na graduação, por rede de ensino - Brasil (2012-2017)

Percentual da população de 18 a 24 anos matriculada no Ensino Superior



Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados da Pnad contínua/IBGE (2012-2017)

Grandes responsáveis pela expansão do Ensino Superior são programas como o Prouni, que oferece bolsas em universidades particulares, e o Fies, que oferece um financiamento que o aluno paga depois de se formar.

## USP: uma oportunidade que não é para todos

Pela primeira vez na história, a USP aprovou a abertura de vagas para 1.088 alunos cotistas na Fuvest, sua prova de ingresso. Até então, só era oferecido bônus a alunos mais pobres, mas não cotas. Nos últimos anos, alguns institutos da USP passaram a oferecer cotas, mas sem uma política universal da universidade.

Para 2019, a reitoria da USP anunciou que 40% dos alunos deverão obrigatoriamente vir de escola pública, e 37,5% deverão ser pretos, pardos ou indígenas. A taxa vai aumentar para 45% em 2020 e 50% em 2021. E a principal mudança vem do fato de que cada curso deverá cumprir uma cota mínima. Isso pode atenuar, por exemplo, a extrema elitização de certos cursos, como na Medicina.

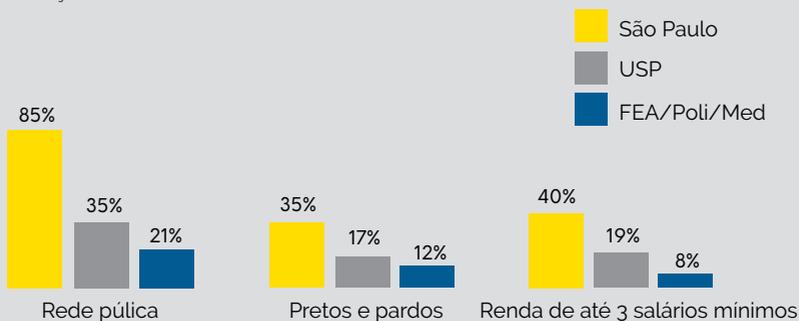
Já é um grande avanço. Em 2013, há cinco anos, somente 28% dos ingressantes era de escola pública. Em 2017, a taxa é de 37%.

Ainda assim, os alunos de baixa renda se concentram sobretudo em cursos como licenciaturas, educação e enfermagem. A EACH, conhecida como USP Leste, também recebeu 51% de seus ingressantes vindos de escola pública em 2016.

E mesmo após a aprovação de cotas, a USP ainda tem um longo caminho para ser verdadeiramente democrática. No Sisu, sistema unificado em que o aluno ingressa pelo Enem, só 9 das 40 vagas disponibilizadas foram preenchidas, pois os alunos de escola pública não conseguiram atingir a nota mínima, de 700. Assim, mesmo que a universidade reserve vagas, é possível que esses alunos ainda assim não consigam ingressar.

### Perfil socioeconômico dos estudantes da USP (2016)\*

Alunos de escola pública, negros e de baixa renda são exceção nos cursos mais concorridos



\*Somente alunos ingressantes via Fuvest. Não inclui os alunos selecionados no Sisu no mesmo ano.

Fonte: Questionário socioeconômico da Fuvest 2016 - levantamento Folha de S.Paulo

Desde sua criação, em 2004, o Prouni forneceu bolsas a mais de 1 milhão de alunos de baixa renda. Para ter bolsa integral no programa, o aluno tem de ter renda por pessoa inferior a 1,5 salário mínimo (com o salário de 2018, R\$ 1.431 por pessoa) e ter estudado a vida inteira em escola pública (ou em particular com bolsa de 100%).

<sup>5</sup> Número de bolsas ofertadas pelo Prouni para o primeiro semestre de 2017, consultados via SISPROUNI.

Devido ao maior número de instituições, o maior número de bolsas do Prouni está no estado de São Paulo: em 2017, o programa ofereceu quase 61 mil bolsas parciais e integrais no estado<sup>5</sup> (o segundo colocado, o Paraná, teve somente 21 mil bolsas). A capital paulista ficou com quase 29 mil destas bolsas, 47% das bolsas de todo o estado.

Já no Fies, em vigor neste formato desde 2009, os alunos podem ter maior renda, mas precisam pagar o valor do curso ao governo depois de se formarem. Há muitas controvérsias sobre o programa, como o fato de

<sup>6</sup> "Kroton vira líder também na educação fundamental". Valor Econômico, 24/04/2018.

os alunos estarem se endividando e usando o financiamento para ingressar em instituições menos tradicionais, gerenciadas por grandes grupos de educação privada — como a Kroton, empresa dona das faculdades Anhanguera e que, sozinha, responde por 14% do mercado de Ensino Superior no Brasil<sup>6</sup>.

Apesar do crescimento das faculdades privadas, o Plano Nacional de Educação estabelece que, até 2024, 40% das novas matrículas no Ensino Superior deve ser nas universidades públicas. Uma política vista como importante para democratizar o acesso dos mais pobres ao Ensino Superior foram as cotas por renda e para alunos negros, pardos e indígenas, que começaram em 2012.

A boa notícia é que o total de alunos das classes D e E vem aumentando: entre 2010 e 2014, o número de alunos com renda por pessoa inferior a 1,5 salário mínimo nas federais foi

de 44% para 66% em todo o país, segundo um levantamento da Andifes (Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior). Também aumentou a presença das minorias raciais: há 20 anos, em 1997, pretos e pardos eram apenas 4% nas universidades federais. Em 2014, chegaram a 48%.

A própria USP vêm implementando aos poucos cotas raciais e socioeconômicas para a Fuvest. Para 2019, 40% das vagas da USP estarão reservadas para alunos de escolas públicas, e os cursos também terão de cumprir a mesma cota (leia mais no quadro da página 153)<sup>7</sup>. O objetivo é reduzir a elitização de cursos como Medicina, Engenharia e Economia. Até 2021, 50% das vagas serão reservadas a escolas públicas.

<sup>7</sup> "Para 2019, 40% das vagas da USP estarão reservadas para alunos de escolas públicas", *Jornal da USP*, 26/6/2018.

Apesar dos avanços, os alunos de baixa renda, muitas vezes, nem sonham com as universidades públicas de ponta. Uma pesquisa feito em 2016 por um

aluno de graduação da USP em uma escola pública de Ribeirão Preto, por exemplo, constatou que só três de 193 entrevistados sabiam o que era a Fuvest. A mostra é pequena e não estatisticamente representativa, mas dá um bom vislumbre da realidade.

Um dos argumentos é que o aluno da escola pública, que tem perfil socioeconômico diferente do da escola privada, têm outros interesses além do vestibular, como a formação mais rápida para o mercado de trabalho. Motivo pelo qual muitos argumentam que o Ensino Médio deveria ter foco no ensino técnico e que não há problema na baixa preparação para o vestibular que as escolas públicas oferecem.

Para o professor José Marcelino de Rezende Pinto, da USP, ter formação técnica não é ruim, desde que se tenha em mente que não cabe ao Ensino Médio uma formação integral para o trabalho. “Os artigos dos objetivos

da LDB são pensamento crítico, fundamentos do mundo do trabalho. Não é preparar para o trabalho”, afirma Pinto.

Ele cita como exemplo o modelo das ETECs paulistas, que tanto preparam para o vestibular como têm opções que podem formar o aluno de forma mais integral. “As técnicas não são um bom modelo de ensino técnico, são um bom modelo de *ensino*. Poderíamos pensar em um desenho que equilibrasse as coisas”.

Em 2018, os alunos de ETECs da rede estadual paulista conquistaram 3,6 mil vagas em universidades públicas, incluindo universidades de ponta com a USP, a Unesp, a Unicamp e instituições federais.

Mas Pinto reforça que as ETECs, assim como qualquer escola que se destaque na rede pública, recebe um público diferenciado. “Nunca podemos dizer ‘ah, essa escola é boa, vamos replicar. Para ela ser boa, tem que ter um monte de escola ruim, que receberam alunos

com mais dificuldades”, diz o professor da USP.

E mesmo quando chegam ao Ensino Superior, é comum em São Paulo que os alunos de baixa renda sigam buscando uma formação mais rápida e técnica. Dentre as faculdades públicas paulistas, a maioria são as Faculdades de Tecnologia do Estado de São Paulo, as FATECs. Das 78 instituições federais ou estaduais no Estado, só 14 não são FATECs. Assim como as ETECs, as FATECs são administradas pelo Centro Paula Souza.

As FATECs oferecem um curso que é tradicionalmente menor que os quatro anos de uma graduação tradicional e voltado à formação de mão de obra, sobretudo para a indústria. Assim, elas acabam recebendo majoritariamente jovens de escolas públicas. A fundação que realiza as provas da FATEC divulgou que 79% dos aprovados para o primeiro semestre de 2018 vieram de

escola pública e 58% tinham na FATEC a única opção para estudar, não tendo prestado vestibular de nenhuma outra instituição. Na capital paulista, há sete unidades da FATEC.

A professora Ana Paula Corti, do Instituto Federal de São Paulo (IFSP), afirma que, mesmo com as políticas de inclusão no Ensino Superior, como o Prouni e as cotas, alunos de escolas públicas da periferia não estão sequer tendo a chance de pensar no vestibular. “Não é certo dizer que os alunos da escola pública não se interessam por vestibular”, diz. Ela afirma que é preciso que as escolas incentivem os alunos mais pobres a também almejem chegar no Ensino Superior. “Não basta oferecer escola a todos. Com a democratização do ensino, precisamos também democratizar as expectativas sobre esses jovens”.

## **São Paulo: o saldo das ocupações**

Além dos maus resultados do Ensino Médio brasileiro como um todo e da falta de perspectivas de Ensino Superior para os jovens da escola pública, em São Paulo, o cenário ganhou um contexto ainda mais complexo em 2015, depois das ocupações dos estudantes de Ensino Médio na rede estadual.

Os estudantes paulistas ocuparam mais de 200 escolas em todo o estado em novembro de 2015, com o objetivo de protestar contra a reorganização escolar anunciada pelo governador Geraldo Alckmin (PSDB) e pelo secretário de Educação Herman Voorwald. O projeto acabou cancelado por pressão dos estudantes e da opinião pública, e Voorwald deixou o cargo (veja no quadro da próxima página).

O movimento foi batizado de “Não Feche a Minha Escola”. Na ocasião, os estudantes, além de pedirem o

cancelamento da reorganização, também mostraram sua insatisfação com uma gestão autoritária das escolas, que abre pouco espaço para participação dos alunos. As escolas ocupadas contaram com aulas abertas, palestras e eventos organizados pelos próprios estudantes.

“Vive se dizendo que os alunos não gostam da escola, mas, no fim, as ocupações foram um movimento para proteger a escola, para dizer que eles gostam da escola, mesmo com os problemas que ela tem”, diz Fernando Cássio, professor da Universidade Federal do ABC (UFABC) e que pesquisa a reorganização escolar.

## As ocupações

Em novembro de 2015, os estudantes da rede estadual paulista iniciaram um grande movimento contra a reorganização proposta pelo governo do estado.

O plano do governo Alckmin era fazer com que as escolas passassem a oferecer apenas um dos ciclos da educação (Fundamental I, Fundamental II e Ensino Médio). Contudo, isso implicaria no fechamento de escolas, e algumas deixariam de oferecer certas séries. Ao todo, 1.464 escolas entrariam na reorganização — ou sendo fechadas ou deixando de oferecer séries —, afetando 3,8 milhões de alunos.

Os argumentos a favor da reorganização foram a queda na taxa de natalidade em São Paulo e consequente redução das matrículas, o fato de que escolas atendendo um único ciclo seria benéfico para a gestão e a aprendizagem, que haviam salas vazias que poderiam ser reorganizadas e que as políticas públicas poderiam ser mais eficientes direcionando recursos às escolas que precisavam.

A reorganização não foi debatida com a comunidade escolar e revoltou alunos e parte dos professores. Uma nota técnica feita por um grupo de pesquisadores do IFSP, da USP, da Unifesp e da UFABC mostra que os alunos de bairros mais pobres seriam mais afetados com o fechamento de unidades próximas às suas casas. Os pesquisadores também mostraram que as evidências apresentadas pelo governo para a reorganização eram questionáveis.

As ocupações começaram na Escola Estadual Diadema, em Diadema, na Grande São Paulo, no dia 9 de novembro. No dia seguinte, em 10 de novembro, foi a vez da Escola Estadual Fernão Dias Paes, em Pinheiros, que se tornaria símbolo do movimento. As ocupações rapidamente se espalharam pela rede.

Na ocasião, alunos chegaram a ocupar 213 escolas em todo o Estado, segundo a Apeoesp, o sindicato dos professores paulistas (segundo a conta da Secretaria de Educação de São Paulo, foram 200 escolas.). Batizado de “Não feche minha escola”, o movimento das ocupações foi, de certa forma, bastante orgânico, sem uma liderança definida, e contou com o apoio de parte da opinião pública. Nas escolas ocupadas, os alunos organizaram aulas públicas, palestras, participação de artistas e ativistas.

Uma pesquisa realizada pelo Cenpec (Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária) com jovens que participaram das ocupações de 2015 mostrou que mesmo alunos com baixo histórico de engajamento político fizeram parte do movimento. Joana Buarque, uma das coordenadoras da pesquisa, afirma que as ocupações “desmistificam a visão de que a juventude não está nem aí”. Os alunos também pedem um ensino e

um modelo de escola e de gestão que considere a diversidade. “Eles querem experimentar, viver num ambiente menos homogêneo”, diz Joana.

Uma das principais cobranças é um maior diálogo com a gestão da escola. A pesquisadora do Cenpec lembra como faltam na escola espaços de debate, como coletivos e grupos. “Os alunos precisam ter liberdade da gestão e espaço físico para organizar essas coisas, o que não existe”, diz.

A pesquisa do Inspirare/Porvir vai de encontro a essa visão. Metade da amostra disse que gosta de estudar e 7 em cada 10 diz que gosta da escola onde estuda, mesmo que tenham críticas a ela.

Isso não significa que as escolas e os currículos são perfeitos. Para Cássio, da UFABC, há muito o que melhorar, incluindo o próprio espaço em que os jovens transitam na escola.

“Olha esse ambiente aqui: tem portas abertas, é arejado, as pessoas podem ir e vir, tem espaço para convivência”, diz o professor, apontando para os corredores no interior do Departamento de Jornalismo e Editoração da USP, onde fazíamos nossa entrevista. “A escola de Ensino Médio tinha que ser assim, mas não é. Parece mais com uma prisão.”

Toda essa insatisfação com a escola é um dos principais argumentos do governo federal para ter aprovado, em 2016, uma reforma do Ensino Médio. Passada às pressas por medida provisória, o texto virou lei em 2017, mas já nasceu cheio de controvérsias. Será a nova política suficiente para resolver os problemas do Ensino Médio?

Além disso, com um novo governo eleito, como ficam as perspectivas para a educação? No quarto e último capítulo, entenderemos o que a reforma propõe e como ela afetaria uma cidade como São Paulo. Além da reforma, especialistas

apontam quais políticas vão influenciar o debate educacional nos próximos anos, como o teto de gastos, o movimento Escola Sem Partido e o futuro do Plano Nacional de Educação.

## **Respostas da Secretaria Estadual de Educação de São Paulo**

**Procurada sobre as questões levantadas nesta reportagem, a SEE-SP forneceu as seguintes respostas, por meio de sua assessoria de imprensa\*:**

**1 - Uma nota técnica feita por um grupo de pesquisadores de USP, UFABC e IFSP aponta que, na prática, houve uma redução do número de classes entre 2015 e 2016, além do aumento do número de alunos por sala, e pesquisadores seguem afirmando que há uma reorganização velada. Por que isso aconteceu mesmo com a administração 2014-18 cancelando a reorganização?**

Não há fechamento de classes. As turmas são abertas conforme a demanda, e o planejamento é feito sempre de acordo com o número de alunos matriculados em cada escola. Desta forma, nenhum aluno fica sem vaga. O número de matrículas na rede estadual acompanha a queda demográfica, conforme estudo apresentado pela Fundação Seade (Fundação Sistema Estadual de Análise de

Dados). Essa análise mostrou uma redução [das matrículas] nos últimos 14 anos, e apresentou, entre os motivos, a queda na taxa de natalidade. A Fundação estima que até 2030, a população de 6 a 17 anos – que é a idade escolar – teria de 6 a 8 milhões de pessoas a menos.

Quanto à reorganização, esse foi um processo vetado pelo governador na época, que nunca entrou em vigor. A proposta de reorganização dividia as escolas por ciclos e, assim, não tem qualquer tipo de relação com a diminuição de número de turmas ou até de fechamento de salas como foi apontado por esses pesquisadores.

## **2 - O Ideb do Ensino Médio na rede estadual caiu desde 2011 (3.9 para 3.8), e 70/97% dos alunos não tiveram proficiência adequada no Saresp 2017. Qual a avaliação da gestão sobre a queda no Ideb e os resultados do Saresp? Existe algum tipo de estratégia da administração voltada ao Ensino Médio?**

No Ensino Médio no estado de São Paulo, o Ideb se manteve estável e acima da média do Brasil. Porém, o desafio desta etapa de ensino é nacional. Tanto que 18 estados apresentaram queda no Saeb. Diante da reforma do Ensino Médio, a Secretaria aguarda a finalização da proposta da Base Nacional Comum Curricular para que possa ser aberto diálogo com os estudantes antes de implantar qualquer mudança na rede [leia mais sobre a reforma do Ensino Médio no capítulo 4]. E isso em paralelo ao projeto de modernizar as salas de aula — com equipamentos interativos, lousas digitais, internet banda larga wi-fi. São algumas medidas para avançar com o ensino nesse ciclo do Ensino Médio.

\*Respostas transcritas a partir de conversa telefônica com a assessoria de imprensa da SEE-SP, em novembro de 2018.

# Capítulo 4 - O que esperar daqui para a frente?

Resolver os problemas do Ensino Médio e torná-lo mais atraente, igualitário e inclusivo é um desafio para todos os gestores públicos e para toda a sociedade. Para chegar lá, há muitas questões a serem discutidas nos próximos anos

“ Não se resolve o problema do Ensino Médio só com mudança curricular. Mas, com o discurso de que ‘não há dinheiro’ para aumentar o investimento e formar professores, busca-se a solução mais fácil”

**Andressa Pellanda**

coordenadora de Políticas Educacionais  
da Campanha Nacional pelo Direito à Educação

Alunos descontentes, professores desvalorizados, resultados ruins nos testes, escolas da periferia com baixa performance e políticas públicas que não favorecem os alunos mais pobres. Os últimos capítulos mostraram que a situação do Ensino Médio brasileiro está longe do ideal, e que São Paulo não é exceção.

Como resolver essa situação e melhorar a qualidade do Ensino Médio? Com tantos problemas e controvérsias, não é de se espantar que mudanças venham sendo propostas em variadas frentes.

Nos últimos dois anos, contudo, a discussão sobre o Ensino Médio ganhou especial atenção com a reforma para a etapa apresentada em 2016 pelo presidente Michel Temer (PMDB) e seu ministro da Educação à época, José Mendonça Filho (DEM).

Por meio de uma medida provisória, a reforma do Ensino Médio estabelece mudanças profundas no currículo desta etapa. A principal alteração é que, em vez de 13 matérias como existem hoje, só 60% da grade será obrigatória — as aulas de Língua Portuguesa, Matemática e Língua Estrangeira. Nos outros 40% do currículo, o aluno poderá escolher se especializar em alguma área.

Batizada de “Novo Ensino Médio”, a reforma divide o currículo em cinco grandes áreas, chamados de “itinerários formativos”:

- linguagens e suas tecnologias
- matemática e suas tecnologias
- ciências da natureza e suas tecnologias
- ciências humanas e sociais aplicadas
- formação técnica e profissional

Cada escola só é obrigada a ter um itinerário formativo. Para comportar a especialização, a reforma também aumenta o número de horas de aula do Ensino Médio, de 2,4 mil para 3 mil.

Os conteúdos terão como guia a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), que centralizará as diretrizes do Ensino Médio. A Base está em discussão no Conselho Nacional de Educação, órgão vinculado ao Ministério da Educação (MEC), mas ainda não havia sido aprovada até o fechamento desta reportagem, em 22 de novembro de 2018.

A reforma de Temer não foi a primeira: grandes mudanças no Ensino Médio remontam ainda à década de 1960 (veja no quadro ao lado). Mas o objetivo da nova reforma, segundo o governo, é ampliar as possibilidades de escolhas dos jovens em um mundo marcado por profundas mudanças, sobretudo tecnológicas. No documento da Base, o texto diz que o papel do currículo é “assegurar aos estudantes uma formação que, em sintonia com seus percursos e histórias, faculte-lhes definir seus projetos de vida”.

Mas uma das principais críticas ao Novo Ensino Médio é o processo pelo qual a mudança foi tocada, sem discussão aprofundada com a comunidade. Em 2016, o presidente Michel Temer enviou a reforma ao Congresso sob forma de medida provisória, isto é, uma espécie de “lei feita pelo presidente”, que entra imediatamente em vigor.

## As reformas do Ensino Médio

Reformar o Ensino Médio não é uma ideia que surgiu ontem. As primeiras reformas específicas começaram ainda na década de 1960, quando aprovada uma versão mais antiga da Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº 4.024/61) e que permitia a cada escola estabelecer seu próprio currículo.

No Brasil do século 20, o Ensino Médio era menos acessível, e uma pequena parcela da população o cursava — o que só vai mudar com a expansão da obrigatoriedade dessa etapa, na década de 1990. O Ensino técnico, no início da República, era destinado “a cegos, surdo-mudos e ‘menores abandonados do sexo masculino’” (artigo 28 do decreto 16.782A, de 13 de janeiro de 1925) e às “classes menos favorecidas” (art. 129 da Constituição de 1937).

Em 1971, já na ditadura militar, uma nova reforma (Lei 5.692/71) estabeleceu um currículo comum para todo o território e que praticamente obrigava todos os alunos a terem formação técnica. Mais tarde, em 1982, uma nova lei (Lei nº 7.044/82) tornou o ensino técnico facultativo. Essa visão seria consolidada com a Lei de Diretrizes e Bases atual, de 1996, que estabelece disciplinas obrigatórias e diretrizes de aprendizagem, mas sem um currículo extremamente fechado — o que será alterado pela Reforma do Ensino Médio de 2017.

Uma medida provisória tem um período limitado de 120 dias para ser transformada em lei pelo Congresso, o que no caso do Novo Ensino Médio, aconteceu definitivamente em fevereiro de 2017 (Lei nº 13.415/17).

Ao comemorar a aprovação do texto no Senado, em 2016, Temer disse que “valeu a pena” acelerar o processo. “A primeira vez que fui presidente da Câmara foi em 1997, e já se falava da reforma. Passaram-se 20 anos e a única coisa que se viu foi que as pessoas que faziam Ensino Médio saíam sem saber matemática, português, não sabiam multiplicar”, disse, em entrevista coletiva na ocasião.

A imprensa foi criticada pela comunidade educacional. “Não se passa uma reforma desse tamanho sem diálogo com os envolvidos”, diz Ana Paula Corti, professora do Instituto Federal de São Paulo (IFSP) e pesquisadora sobre o Ensino Médio paulista.

Além do processo de discussão controverso, para os pesquisadores ouvidos pela reportagem, a reforma em si tem dois grandes problemas: ela pode acentuar a desigualdade (uma vez que nem todos os alunos terão acesso a todos os itinerários) e limita as discussões do Ensino Médio ao currículo (deixando de lado problemas como subfinanciamento, infraestrutura e formação e valorização adequada dos professores).

“É como se magicamente todos os problemas do Ensino Médio fossem resolvidos mudando o currículo. Quando, na verdade, o buraco é muito mais embaixo”, diz Corti.

### **As controvérsias da reforma**

Como vimos no capítulo 1, a desigualdade entre escolas já é bastante latente na rede em uma cidade tão grande e complexa como São Paulo. E a aposta é que ela poderia ser acentuada com a reforma.

Fernando Cássio, professor da UFABC e especialista em políticas de educação, estuda a forma como isso já acontece com as escolas de tempo integral, que na rede estadual de São Paulo fazem parte do Programa Ensino Integral (PEI).

No artigo “A desigualdade é a meta - Implicações Socioespaciais do Programa Ensino Integral na Cidade de São Paulo”, Cássio mostra que a capital concentra 16% das escolas em tempo integral do programa. Em parceria com o pesquisador Eduardo Giroto, professor do Departamento de Geografia da USP, o artigo aponta que as escolas em tempo integral estão localizadas majoritariamente em regiões centrais. Além disso, assim como as ETECs, elas recebem alunos de perfil socioeconômico mais elevado, com maior renda e pais mais escolarizados, e por isso têm resultados melhores.

“Essas escolas só reproduzem desigualdades, excluindo os estudantes

mais pobres”, diz Cássio. “E com os itinerários da reforma, vai acontecer o mesmo que já acontece com as escolas de excelência: poucas escolas boas, e para poucos.”

O medo é que o Novo Ensino Médio intensifique o processo de segregação dos estudantes mais pobres. No caso do ensino em tempo integral, o próprio texto da reforma estabelece uma política de fomento a essas escolas, que hoje são poucas para o Ensino Médio, mas estariam mais aptas a comportar os itinerários formativos.

No orçamento para 2018, o governo federal destinou R\$ 359 milhões à expansão dessas escolas e R\$ 284 milhões à expansão das escolas com ensino técnico. No orçamento do governo do Estado de São Paulo, foram R\$ 819 milhões para o ensino integral (em todas as etapas, não somente no Ensino Médio).

Mas a tarefa de expandir o ensino integral com qualidade é difícil em qualquer lugar do Brasil. Hoje, na cidade de São Paulo, menos de 5% dos alunos do Ensino Médio estudam em período integral<sup>1</sup>.

Uma escola considerada de tempo integral oferece carga horária de no mínimo 7 horas por dia. Enquanto isso, as escolas de tempo parcial oferecem, no geral, 5 horas diárias no Ensino Médio. Como vimos no capítulo 2, uma escola de tempo integral de qualidade custa muito mais do que uma de tempo parcial: o CAQ-MDE<sup>2</sup> do Ensino Médio em tempo parcial estima um investimento de R\$ 6,8 mil/ano por aluno, ante R\$ 10,4 mil/ano para tempo integral. Assim, é difícil que essas escolas consigam ser expandidas a ponto de atender com igualdade aos alunos de toda a cidade.

Com ensino integral ou não, o Ensino Médio já tem menos escolas do que nas outras etapas da educação (em

<sup>1</sup> De acordo com o Censo Escolar 2017.

<sup>2</sup> O CAQ-MDE inclui apenas custos de manutenção e desenvolvimento do ensino, sem contar gastos complementares, como alimentação, que compõem o valor inteiro do CAQ.

São Paulo, são 691 escolas públicas no Ensino Médio ante 1.205 no Ensino Fundamental II). E se os alunos terão de se locomover pela cidade em busca de vagas nas escolas cujos itinerários lhes contemplam, a opção fica mais restrita.

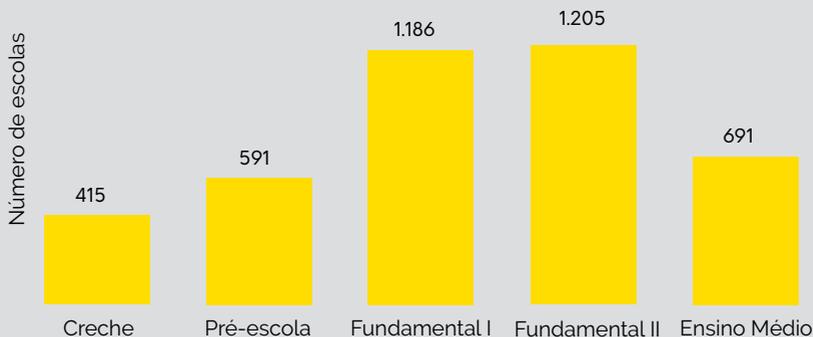
“Por lei, o aluno só tem vaga garantida na escola que fica perto da sua casa. Mas nem sempre aquela escola vai ter o itinerário que ele quer”, diz Corti, do IFSP. “A tendência é que as escolas centrais tenham mais opções, mas não haverá vagas para todos.”

<sup>3</sup> Um levantamento do Todos pela Educação a pedido do jornal *O Estado de S.Paulo* também constatou que, no resto do Brasil, menos de 16% dos municípios conseguiriam oferecer cinco itinerários e 55% dos municípios só têm uma escola de Ensino Médio — de acordo com o Censo Escolar de 2016.

No resto do estado, a situação é ainda mais complicada: 291 dos 645 municípios paulistas só possuem uma escola pública com oferta de Ensino Médio, como mostram os dados do Censo Escolar 2017. Se cada escola se especializar em somente um itinerário formativo, somente 32% (247 municípios) conseguirão oferecer os cinco itinerários formativos a seus alunos<sup>3</sup>.

### Escolas por etapa de ensino - São Paulo

A capital paulista têm menos escolas que oferecem Ensino Médio do que Ensino Fundamental. A preocupação é que haja poucas opções de itinerários formativos para os alunos



Fonte: Inep - Censo Escolar 2017 (Sinopse Estatística)

Nesse cenário, a preocupação da comunidade educacional é que os alunos não tenham tantas opções de escolha quanto a reforma vislumbra. E que, na verdade, os alunos podem ter ainda menos opções do que no currículo anterior, em que a escola era obrigada a oferecer todas as matérias.

A reforma apresenta ainda a possibilidade de aumento do ensino

à distância (EaD), com até 20% da carga horária podendo ser cumprida dessa forma no Ensino Médio regular e 30% na Educação de Jovens e Adultos (EJA). A medida faz parte do texto das novas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, aprovadas em novembro pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), que vem discutindo tanto a BNCC como a implementação da reforma.

Políticos como o presidente Michel Temer e o presidente eleito Jair Bolsonaro já vinham se manifestando a favor de um aumento do Ensino à Distância para as disciplinas optativas.

No caso do Ensino Médio, com 30% da carga horária feita à distância, o aluno não precisaria ir até a escola em mais de mil aulas (o equivalente a 900 horas). No texto anterior das diretrizes, discutia-se uma fatia ainda maior, de até 40% da carga horária à distância no Ensino Médio regular e 100% na EJA.

Por enquanto, aulas à distância ainda não estão autorizadas para crianças mais jovens, como no Ensino Fundamental.

O mesmo artigo sobre educação à distância aprovado no CNE fala também sobre a possibilidade de terceirização, isto é, escolas podem fazer parcerias com outras instituições que oferecem cursos ou especializações, e esses cursos contariam como aulas normais. Na versão mais recente das diretrizes, aprovada em 7 de novembro de 2018, o artigo 36 decreta que “os sistemas de ensino poderão reconhecer competências e firmar convênios com instituições de educação a distância com notório reconhecimento”.

“A reforma dá uma brecha para aumentar a educação à distância e a terceirização, de pegar um curso na esquina e dizer que é uma especialização oferecida em parceria com a escola”, diz

Roberto Catelli, coordenador-executivo da Ação Educativa.

Catelli afirma que as críticas à reforma não significam que o formato atual do Ensino Médio seja perfeito. Mas o pesquisador avalia que a atual reforma, sobretudo da forma como foi imposta, será ineficiente. “O currículo hoje tem problemas, é preciso discuti-lo. Mas a reforma não inova em nada, só reorganiza. Pega um currículo que hoje é uma formação geral e esvazia para colocar no lugar uma oferta que tende a ser precarizada”, diz.

### **Quando começa a reforma?**

De qualquer forma, apesar de a reforma ter sido apresentada há mais de dois anos, a comunidade escolar ainda pouco sabe sobre seu futuro.

As polêmicas não são poucas: em julho de 2018, Cesar Callegari, então presidente do comitê do Conselho

Nacional de Educação responsável por discutir a BNCC, renunciou ao cargo por não concordar com o andamento das discussões sobre a base.

Callegari criticou o formato da reforma, a redução da carga horária obrigatória e a imposição do modelo sem discussão com a sociedade, e queria que o documento fosse devolvido ao MEC para melhorias. Em sua carta de esclarecimento pela renúncia, Callegari afirmou que a Base do Ensino Médio foi feita de forma diferente das bases do Ensino Fundamental e da Educação Infantil, que tiveram maior tempo para discussão. Ele argumenta que, com a nova lei do Ensino Médio, os direitos dos alunos “serão reduzidos e limitados” ao que couber na nova carga horária, que é de somente 60% da atual carga horária obrigatória.

“Pergunta-se, então: o que vai ficar de fora? [...] Quantos conhecimentos serão excluídos do campo dos direitos

e obrigações e abandonados no terreno das incertezas, dependendo de condições, em geral precárias, e das vontades por vezes poucas?”, escreveu Callegari na carta. “Incapazes de oferecer educação de qualidade, baixam a régua, rebaixam o horizonte. Essa, a mensagem que se passa para a sociedade”.

Por outro lado, parte do Conselho queria que a BNCC fosse aprovada o mais rápido possível. A expectativa era aprovar a Base até dezembro de 2018, o que não aconteceu até o fechamento deste livro.

A BNCC do Ensino Médio está em sua terceira versão e, sem sua aprovação, a reforma não começa oficialmente. Após a homologação do texto, o governo afirma que as escolas deverão estabelecer um cronograma de implantação das alterações, e que, no ano seguinte (o segundo ano letivo após a homologação), deverão iniciar a implementação. Mas com Base ou não,

o governo federal e governos locais já preparam algumas escolas para colocar os itinerários em vigor. Uma portaria do Ministério da Educação publicada em julho anunciou o Programa de Apoio ao Novo Ensino Médio, um programa piloto que vai selecionar escolas para implementarem o modelo.

Serão cerca de R\$ 400 milhões destinados ao projeto, e cada escola ganhará cerca de R\$ 20 mil. Nesta primeira etapa, são as Secretarias de Educação locais que indicam as escolas participantes, avaliando quais têm mais potencial para conseguirem implementar o modelo e quais são mais representativas de sua realidade.

## Para que serve a Base

A própria existência de uma base unificada é questionada por parte da comunidade de educação. O Plano Nacional de Educação estabelece a necessidade de “estabelecer e implantar, mediante pactuação interfederativa [União, Estados, Distrito Federal e Municípios], diretrizes pedagógicas para a educação básica e a base nacional comum dos currículos, com direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento dos(as) alunos(as) para cada ano do Ensino Fundamental e Médio, respeitadas as diversidades regional, estadual e local”.

Mas para alguns pesquisadores, o atual formato da BNCC em discussão é centralizadora e passa por cima da autonomia dos professores e das comunidades locais. Além disso, no caso da base do Ensino Médio, questiona-se o processo pelo qual ela foi discutida. Para Fernando Cássio, da UFABC, o processo foi excessivamente vertical e imposto à comunidade, tal qual o da reforma.

Ele aponta, contudo, que o modelo centralizador da Base já era adotado em muitos estados, como em São Paulo, onde o governo estadual tem um sistema de apostilas, o chamado “São Paulo Faz Escola”, baseado no baseadas no “Currículo Oficial” do estado.

No site do programa, o governo escreve que “O São Paulo Faz Escola tem como foco unificar o currículo escolar para todas as mais de cinco mil escolas estaduais”. As apostilas do programa, segundo o governo, “constituem orientações para o trabalho do professor em sala de aula e visa garantir uma base comum de conhecimento e competências para todos os professores e alunos”.

A primeira versão da base, em setembro de 2015, veio antes mesmo da reforma do Ensino Médio. Mas, após a aprovação da reforma, em 2016, o modelo da Base foi transformado para se adequar ao Novo Ensino Médio.

O Todos Pela Educação, ONG que é uma das participantes do Movimento pela Base (um grupo de instituições e pessoas físicas que defendem a discussão e implementação da BNCC), defende a existência de uma base curricular. Segundo Caio Callegari, coordenador de projetos da instituição, ela é necessária para “definir os direitos de aprendizagem que são básicos da cidadania brasileira”. “Mas aí vem uma discussão sobre qual vai ser o formato dessa base”, diz. Ele afirma que o Todos ainda não tem uma posição fechada sobre o conteúdo do documento, pois os termos ainda estão em discussão.

Para Andressa Pellanda, da Campanha, a Base tira autonomia dos professores e não é capaz de fazer jus às demandas de um país tão grande quanto o Brasil — e nem mesmo de um Estado ou cidade tão grandes e diversos quanto São Paulo. Ela ainda argumenta que a centralização do currículo imposta pela Base é um pretexto para não gastar mais recursos formando melhores profissionais e pagando melhores salários.

“Não se resolve o problema do Ensino Médio só com mudança curricular. Mas, como não temos dinheiro para aumentar o investimento e formar melhores professores, buscamos a solução mais fácil”, afirma.

Programa de Apoio ao Novo Ensino Médio, um programa piloto que vai selecionar escolas para implementarem o modelo. Serão cerca de R\$ 400 milhões destinados ao projeto, e cada escola ganhará cerca de R\$ 20 mil. Nesta primeira etapa, são as Secretarias de Educação locais que indicam as escolas participantes, avaliando quais têm mais potencial para conseguirem implementar o modelo e quais são mais representativas de sua realidade.

Além disso, também serão escolas-teste um terço das 900 instituições participantes do Programa de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral.

Assim, ao todo, cerca de mil escolas pelo Brasil devem começar a implementar o Novo Ensino Médio já em 2019. Em São Paulo, as primeiras escolas públicas no novo modelo foram as ETECs do Centro Paula Souza, que

ofereceram um curso aos moldes da reforma já para o ano letivo de 2018<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> "Etecs iniciam aulas dos cursos adaptados às exigências da Reforma do Ensino Médio". Centro Paula Souza, 2018

<sup>5</sup> Algumas opções oferecidas nas diferentes ETECs em 2018 foram administração, cozinha, hospedagem, logística, nutrição e dietética, programação de jogos digitais, química, recursos humanos, serviços jurídicos e serviços públicos. Os cursos não foram oferecidos na mesma ETEC.

Neste primeiro ano, 33 ETECs no Estado contaram com o novo formato, oito delas na capital paulista. O curso dividiu a carga horária entre as matérias comuns do Ensino Médio e um itinerário formativo de nível técnico, com tema à escolha do aluno<sup>5</sup>. Para essa nova modalidade, foram 2.136 vagas. Os alunos que prestaram vestibulinho em 2017 puderam optar pelo novo curso ou pelo modelo antigo, que as escolas continuam oferecendo.

Para 2019, serão 5.261 vagas nesse novo formato. Além dos técnicos, as ETECs vão incluir o itinerário em Linguagens, Ciências Humanas e Sociais, com 120 vagas.

O Ensino Médio regular das ETECs tem 2.400 horas, enquanto o curso com itinerário formativo técnico tem a mesma carga horária, mas dividida:

1.800 horas para o currículo comum e 600 para o técnico. Essa é uma espécie de curso técnico enxuto, uma vez que tanto as aulas comuns quanto as optativas devem caber em um período, de manhã ou à tarde. O formato é diferente do Ensino Médio integrado ao técnico, este de tempo integral (com aulas separadas que são, no geral, Ensino Médio de manhã e técnico à tarde), também oferecido pelas ETECs.

Procurado, o Centro Paula Souza respondeu, por meio de sua assessoria, que a carga horária dividida entre itinerário formativo e currículo comum está de acordo com o número de horas estabelecido em lei e que os alunos têm a opção de escolher o formato (ensino regular ou com itinerário técnico) de acordo com seu interesse e conveniência. A assessoria do CPS diz ainda que o fato de a Base não ter sido concluída oficialmente não interfere no processo, pois a instituição “tem autonomia para elaborar seus

currículos”. “Com esse movimento, o Centro Paula Souza mantém e incrementa sua oferta de educação profissional, contribuindo para construir modelos possíveis para concretizar a reforma do Ensino Médio”, completa a nota.

<sup>6</sup> De acordo com entrevista de Wisley Pereira, coordenador do Ensino Médio do MEC, para o jornal *Valor Econômico* em reportagem publicada em agosto de 2018. Pereira também citou Bahia, Espírito Santo e Mato Grosso como estados adiantados na implementação da reforma.

Segundo o MEC, São Paulo é um dos estados que está mais avançado na implementação da reforma<sup>6</sup>. Em resposta à reportagem, a Secretaria de Educação do estado disse que aguarda a aprovação da BNCC, e que abrirá “diálogo com os estudantes antes de implantar qualquer mudança na rede.”

## O assunto é dinheiro

Para além da discussão de qual é o melhor currículo e modelo de Ensino Médio, o governo terá de discutir ainda os recursos para implementar possíveis melhorias. É preciso mais dinheiro? Ou não é possível aumentar o investimento neste cenário de crise?

Como vimos no capítulo 2, o Brasil tem até 2024 para cumprir metas alocadas no Plano Nacional de Educação, como colocar mais alunos na escola, diminuir o abandono escolar, valorizar os professores, entre outras questões. E para os elaboradores do plano, cumprir essas metas depende de um maior financiamento — apresentado na lei do PNE como os 10% do PIB gastos com educação.

Mas, em tempos de crise e queda na arrecadação tributária, os próximos anos trarão uma complexa discussão sobre o orçamento. O governo federal aprovou em 2016 o chamado “Novo Regime Fiscal”, conhecido como “Teto de Gastos”, por meio da Emenda Constitucional 95/2016.

O teto estabelece que, por 20 anos (a partir de 2017) os gastos públicos brasileiros não podem crescer mais que a inflação. Isto é, na prática, não podem ter nenhum tipo de aumento de um ano para outro (veja mais no quadro abaixo).

## O Novo Regime Fiscal

O governo do presidente Michel Temer aprovou em 2016 o chamado “Novo Regime Fiscal”, popularmente conhecido como “Teto de Gastos”. Com o teto, gastos ficam congelados por 20 anos, não podendo ser aumentados acima da inflação.

Assim, se a inflação de período é de 4%, os gastos só podem crescer 4%. Isso não configura um aumento real, já que os valores só são repostos pela inflação. A reposição da inflação funciona da seguinte forma: o que se comprava com R\$ 10 em um ano, se compra com R\$ 14 em outro. Ou seja, o orçamento aumenta porque o preço dos produtos aumentou. Um aumento real seria se o orçamento subisse acima da inflação.

Na prática, os gastos ficarão congelados. Isso significa que, se as despesas de um país são de R\$ 100, vão continuar sendo de R\$ 100 + inflação nos próximos anos. Se a educação gasta R\$ 10 destes R\$ 100, os gastos só poderão aumentar se for tirado recurso de outras áreas.

O Novo Regime Fiscal abrange todos os gastos públicos do orçamento de seguridade social (como a previdência) e do fiscal (saúde, educação, segurança, ministérios, entre outros). Por outro lado, não inclui gastos como o pagamento da dívida pública.

No caso do orçamento brasileiro, há ainda um grande agravante, que é a previdência. A expectativa é que os gastos da previdência aumentem à medida

que a população brasileira envelhece. E, como eles são obrigatórios — não se pode deixar de pagar os aposentados — outros setores do orçamento ficarão sem espaço.

Assim como na reforma do Ensino Médio, o projeto foi enviado ao Congresso pelo presidente Michel Temer por medida provisória. O teto é o carro chefe da política econômica de Temer em seu mandato interino, chefiada pelo então ministro da Fazenda Henrique Meirelles (MDB). Além do teto, o governo Temer — que governou o país entre 2016 e 2018, após o impeachment da presidenta Dilma Rousseff (PT) — passou reformas como a reforma trabalhista e trabalhou na formulação de uma proposta para a reforma da previdência (esta não tendo sido aprovada até o fechamento deste livro). Por enquanto, o presidente eleito Jair Bolsonaro (PSL) e seu futuro ministro da Fazenda, o economista Paulo Guedes, não deram sinais de que vão revogar tais medidas.

Na época da aprovação do teto, o governo Temer afirmou que gastos mínimos com saúde e educação não seriam alterados. Na prática, contudo, os recursos para educação vão diminuir, e cai por terra a vinculação de 18% da receita destinada à área. Um estudo de pesquisadores da Unicamp e da UFRJ organizado em parceria com a Campanha Nacional pelo Direito à Educação mostra que a porcentagem da receita líquida gasta em manutenção e desenvolvimento da educação pode sair de 18% em 2017 para pouco mais de 11% em 2036, ou seja, nos 20 anos de vigência do teto. Isso em um cenário em que o PIB e a receita brasileira cresçam 2% ao ano.

“Ou seja, Brasil voltará a crescer, mas esse dinheiro não será investido em educação”, diz a economista Ana Oliveira, uma das organizadoras do estudo e que pesquisa políticas públicas de educação na Unicamp. Ela aponta que, como os gastos em

previdência continuarão subindo, o orçamento virará um “cabo de guerra”, com disputa entre as diferentes áreas por recursos.

Sem esses aportes, será quase impossível implementar o Plano Nacional de Educação. O cenário vai contra a última recomendação do Comitê das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (CRC) ao Brasil, em 2015, que enfatizou a necessidade de “garantir os recursos para a implementação do PNE, mesmo em tempos de crise”.

E se o tempo é de vacas magras, quem vai pagar pela reforma do Ensino Médio proposta? Para implementar um itinerário formativo com foco em ciências, por exemplo, muitas escolas precisariam construir ou melhorar laboratórios e equipamentos. Os pesquisadores da área criticam o fato de o governo não ser claro sobre a forma de financiamento, sobretudo em

um contexto de teto de gastos. “Se não tem dinheiro, como vamos implementar esses itinerários formativos sem reproduzir desigualdades?”, questiona Andressa Pellanda, coordenadora de políticas educacionais da Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

É neste cenário de crise e pouco dinheiro que será discutida também a renovação do Fundeb, fundo de apoio à educação básica que conhecemos no capítulo 2. Como não é uma lei permanente, o Fundeb acaba em 2020 e é quase consenso que precisa ser renovado.

Mas a expectativa tanto da comunidade de pesquisadores de educação quanto de gestores de estados e municípios é que não só o fundo seja renovado, mas que seja aprovado um Fundeb mais robusto, que contemple os recursos necessários para implementar o CAQ e o CAQi. A saída para isso é uma brecha na própria emenda do teto de gastos, que não inclui no congelamento os

recursos de complementação da União ao Fundeb. Ou seja: o Fundeb está fora do Novo Regime Fiscal, e o governo federal pode aumentar os repasses no fundo, se assim desejar.

Há dois projetos de lei nesse sentido circulando no Congresso, um na Câmara (PEC 15/2015) e outro no Senado (PEC 24/2017). Ambos são Propostas de Emenda à Constituição que visam tornar o Fundeb permanente e parte da Carta Magna brasileira. A maior diferença entre eles é que a PEC do Senado estabelece que a União deve complementar ao menos 50% do Fundeb, ante o mínimo de 10% que existe no Fundeb atual (e que seguiria assim na PEC da Câmara).

“As relatorias na Câmara e no Senado têm no CAQi/CAQ um elemento central para o Fundeb, é consenso. Esperamos que o novo Congresso não traga tamanho retrocesso que seria a retirada do mecanismo do Fundo”, diz Pellanda.

A Campanha foi co-autora do projeto no Senado e defende o aumento da complementação da União para garantir os insumos do CAQ.

Ainda assim, mesmo sem o teto barrar o aumento de gastos da União no Fundeb, isso não significa que os governantes aumentarão os recursos. Na elaboração do orçamento para 2018, o presidente Michel Temer vetou uma complementação de R\$ 1,5 bilhão ao Fundeb, com o argumento de que isso comprometeria os gastos.

Para Fernando Cássio, da UFABC, neste cenário não será possível avançar nas metas do Plano Nacional de Educação. “O PNE foi mantido como prioridade, mas quando você veta a meta 20 [do financiamento], na prática você veta o cumprimento do PNE como um todo”, diz.

Por outro lado, muitos economistas afirmam que o Brasil não consegue aumentar gastos neste momento e que

o problema do Brasil já começaria a ser resolvido se a alocação dos recursos fosse melhorada. “Não vai ter dinheiro, isso é um fato. Então, precisamos ver uma forma de os recursos serem usados de forma mais eficiente”, diz Naercio Menezes, professor da Faculdade de Economia e Administração da USP. Para o economista, o Brasil também não suportaria um aumento de impostos para gerar mais dinheiro.

Caio Callegari, do Todos Pela Educação, acredita que a União deve aumentar o investimento, mas avalia que talvez não seja possível atingir o patamar ideal. “Para conseguirmos atingir os padrões de qualidade desejáveis em termos de aprendizagem dos estudantes, precisa ter mais investimentos. Mas, claro, tem que fazer esse processo com responsabilidade e ver de onde vai sair esse dinheiro”, diz. “Duplicar a participação da União na educação será muito difícil. Vai ter de fazer um arranjo orçamentário com outras áreas.”

## Os atores privados

Em um cenário de pouco dinheiro, as parcerias público-privadas também serão um tema presente nos próximos anos.

A discussão já é visível na reforma do Ensino Médio. Um estudo da pesquisadora Marina Avelar, publicado no periódico acadêmico *International Journal of Educational Development*<sup>7</sup> em 2017, mapeou os participantes do Movimento Pela Base e mostrou que eles são, em sua maioria, fundações privadas.

São instituições como a Fundação Lemann, o Instituto Ayrton Senna e o Instituto Unibanco — este último um dos principais atores no que diz respeito ao Ensino Médio —, que atuam produzindo estudos, organizando eventos e influenciando o governo e outras vozes da educação na produção de políticas públicas. O Movimento pela Base conta também com ONGs, como o Todos Pela Educação e o Cenpec

<sup>7</sup> Avelar publicou o artigo "Advocacy as core business: new philanthropy strategies in Brazilian education policy-making" (2017) - ou "advocacy como negócio central: as estratégias da nova filantropia na elaboração de políticas públicas de educação no Brasil" (tradução livre).

(Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária).

Avelar aponta que a participação de instituições filantrópicas e grandes empresas nos temas públicos não é novidade e nem se restringe ao Brasil. Mas a diferença entre hoje e as décadas passadas é que essa participação vêm se intensificando, tendo na Base seu principal expoente. As organizações têm objetivos e perfis diferentes, mas têm na aprovação da Base um objetivo comum. “Na educação, antes você tinha um ou dois grupos organizados, alguns encontros. Mas, de 2015 para cá, a Base virou uma causa muito grande para eles”, diz.

O que explica o interesse dessas organizações? “Tem um lado genuíno, nos últimos 20 anos as pessoas querem genuinamente ajudar nessas causas, até porque é um bom marketing”, diz Avelar. “Mas eles também vêm operando não só como influenciadores de políticas,

mas como os próprios criadores e operadores dessas políticas”.

Há algumas controvérsias. Embora sejam organizações sem fins lucrativos, a preocupação de parte da comunidade educacional é a de uma guinada privatista na educação. “A nova filantropia pode influenciar de forma alarmante o desenvolvimento de uma indústria global de educação, que leva a uma ideia de educação para investimento e lucro e pode levar a déficits democráticos na educação”, escreve Avelar no artigo “*Advocacy* como negócio central: as estratégias da nova filantropia na elaboração de políticas públicas de educação no Brasil” (tradução livre).

Discussões de conflito de interesses e falta de transparência também vêm à tona. É comum que integrantes dessas organizações trabalhem para o próprio governo e ajudem a implementar projetos. Além disso, por serem privadas,

não precisam se submeter às mesmas regras de transparência dos órgãos públicos, de modo que não é possível saber com detalhes de onde vem e para onde vai o dinheiro que elas empregam.

Questiona-se ainda o fato de esses agentes terem mais dinheiro e possibilidades de influenciar o debate público do que outros grupos, de modo que eles têm mais poder para fazer *lobby* e passar sua agenda.

Na onda das parcerias público-privadas, uma tendência para os próximos anos são os Contratos de Impacto Social (CIS). Em 2017, a Secretaria de Educação paulista anunciou a implementação do primeiro contrato do tipo no Brasil, com o objetivo de reduzir a evasão e a reprovação escolar. Nesses contratos, a empresa ou organização contratada tem de bater determinadas metas e só recebe o pagamento depois de fazê-lo. Em 2018, contudo, o governo do estado

<sup>8</sup> Em nota sobre o cancelamento do CIS publicada no Diário Oficial da União, o secretário José Renato Nalini falou sobre a "necessidade de mais amplo debate quanto à sua oportunidade, conveniência e viabilidade".

voltou atrás e anunciou que suspenderia a implementação do plano, afirmando que deixaria a decisão para a próxima gestão<sup>8</sup>. Em São Paulo, o projeto seria feito em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do Insper Metricis (Núcleo de Medição para Investimentos de Impacto Socioambiental vinculado à faculdade de mesmo nome).

“O discurso de que não há dinheiro vai ser usado para dar embasamento à participação dessas organizações e de contratos desse tipo”, diz Pellanda, da Campanha.

Ana Paula Corti, do IFSP, argumenta que parte do discurso em defesa desse tipo de parceria privada é um possível aumento da qualidade e da eficiência no ensino. Contudo, ela afirma que os problemas da rede pública, no caso de São Paulo, são resultado do descaso de governos sucessivos e do que considera um sucateamento da rede. “As mesmas

pessoas que nos trouxeram a esse caos agora afirmam que podem nos tirar dele?”, questiona.

Procurada repetidas vezes antes do fechamento do livro, a assessoria de imprensa do Instituto Unibanco disse que não havia um porta voz disponível para esclarecer o ponto de vista da instituição. O Instituto Ayrton Senna respondeu que não havia tempo hábil para participar. Já a Fundação Lemann afirmou que trabalha com foco maior no Ensino Fundamental, e não no Ensino Médio.

Por fim, a pergunta que fica é como essas organizações, cada vez mais presentes no debate educacional, lidarão com os novos governos eleitos em 2018 e os movimentos conservadores que vêm ganhando força. Um dos principais expoentes é o movimento Escola Sem Partido, que culminou no projeto de lei 7180/14 e que quer proibir que professores deem declarações políticas em sala de aula.

Embora as organizações do Movimento Pela Base não tenham se mostrado favoráveis ao Escola sem Partido, a atual versão da Base teve retirada de seu texto, em abril de 2017, os termos “identidade de gênero” e “orientação sexual”.

Também em abril de 2017, o então vereador Fernando Holiday (DEM), membro do Movimento Brasil Livre (MBL) e eleito na capital paulista, fez visitas surpresas a duas escolas municipais em 2017 com o intuito de “coibir qualquer tentativa de doutrinação que nossas crianças e adolescentes possam vir a sofrer”.

O caso de Holiday e as mudanças na base fizeram a ONU (Organização das Nações Unidas) enviar no mesmo mês uma carta ao governo brasileiro demonstrando preocupação quanto ao Escola Sem Partido. Uma das principais críticas é quanto ao fato de o projeto ser vago, fazendo com que qualquer

atitude dos educadores seja passível a acusações de doutrinação e podendo impedir, inclusive, “a capacidade dos educadores de ensinar o currículo padrão”, isto é, a BNCC.

“O objetivo da profissão de professor é instruir estudantes a aprender sobre o mundo em muitas formas diferentes: algumas das quais eles e seus pais podem discordar”, diz a carta. “Se adotado na forma atual, essa lei bastante ampla pode frustrar esse objetivo causando censura ou autocensura significativa nos professores.”

O texto da ONU também aponta que o Escola Sem Partido “veta a discussão de gênero e diversidade sexual, que é fundamental para prevenir estereótipos de gênero e atitudes homofóbicas entre estudantes.”

Até o fechamento deste livro, o presidente eleito Jair Bolsonaro não havia nomeado oficialmente seu

ministro da Educação. Na semana do dia 20 de novembro, circularam fortes rumores sobre a nomeação de Mozart Neves, diretor de articulação e inovação do Instituto Ayrton Senna, para o cargo de Ministro da Educação. Viviane Senna, presidente do Instituto, também negou planos de ela própria aceitar um convite para dirigir o MEC, mas disse em nota que “a educação é um desafio de toda a sociedade, e não só do poder público”.

Por fim, em São Paulo, o governador eleito João Doria (PSDB) já anunciou seu secretário de Educação, Rossieli Soares, que é o atual ministro da Educação no governo Michel Temer. Na chefia do MEC desde abril, Soares é a favor da BNCC e da reforma do Ensino Médio, mas em sua primeira entrevista como futuro secretário paulista, em novembro, disse considerar o Escola Sem Partido “desnecessário”. “Acho que a escola ou universidade não pode ser

<sup>9</sup> “Secretário de Doria, sobre lei do Escola sem Partido: ‘Não precisamos’”, VEJA, 2018.

partidarizada, mas não precisamos ter uma lei para isso”<sup>9</sup>, disse.

Doria, por sua vez, vem mostrando simpatia ao projeto. Na entrevista de apresentação de Soares, quando perguntado se seu partido, o PSDB, deveria votar contra ou a favor do tema, disse ser favorável. “Escola sem partido. Essa é a minha posição”, afirmou o governador eleito.

“Para São Paulo, a agenda tende a ser bastante privatista e de precarização, mas não se isenta de trazer a pauta conservadora também, já que o próprio Doria apoiou Bolsonaro, mesmo com discordância de diversas alas de seu partido”, diz Pellanda, da Campanha.

Assim, com um novo governo e uma reforma por ser implementada, os próximos passos do Ensino Médio brasileiro ainda estão por serem dados. Um novo Fundeb será aprovado? A reforma vai sair do papel? E, se sair,

os alunos serão de fato beneficiados? E o Plano Nacional de Educação, vai ser mesmo deixado de lado? Como a rede paulista vai se comportar no meio de tudo isso? Como esse modelo vai afetar uma cidade tão complexa como a capital?

Tanto no Brasil quanto em São Paulo, essas perguntas seguem sem muitas respostas. O debate sobre educação será acirrado nos próximos anos, e o Ensino Médio estará no centro de muitas dessas discussões. Aos 7 milhões de alunos do Ensino Médio brasileiro e aos quase 2 milhões de paulistas que dependem da escola pública para seguir sua educação, a torcida é para que a escola cumpra seu papel de ser difusora de conhecimento, tolerância e oportunidades iguais para todos — de Pinheiros a Itaquera.



# Referências bibliográficas

## Introdução

### **educação foi o termo mais buscado durante o debate**

Em debate da TV Bandeirantes, em agosto de 2018, no primeiro turno da eleição presidencial, o Google monitorou as buscas em seu sistema. O resultado: “Liderando as buscas desde antes do início do debate, educação se manteve no topo durante quase os cinco blocos. O tema revezou a primeira posição com emprego [...]. <https://www.band.uol.com.br/m/conteudo.sp?id=100000927154&Programa=Elei%C3%A7%C3%B5es>

### **80% dos brasileiros se interessa por reportagens de educação**

Pesquisa encomendada pela Jeduca ao Datafolha ouviu 2.084 pessoas entre os dias 12 e 16 de junho em 129 municípios de todas as regiões do país, de todas as classes sociais e acima de 16 anos. Outros temas pesquisados foram saúde (78% declararam ter muito interesse em reportagens sobre o tema), cultura (54%), economia (45%), ciência (44%), esportes (40%), política (23%) e entretenimento (18%).

Jeduca, 2 de agosto de 2018. “80% dos brasileiros dizem ter interesse por matérias de educação”. Disponível em: <http://jeduca.org.br/texto/80-dos-brasileiros-dizem-ter-interesse-por-materias-de-educacao>. Acesso em: 20 nov. 2018.

**O patamar ideal seria uma nota igual ou superior a 6, que indicaria uma qualidade similar à média dos países desenvolvidos**

FERNANDES, R. “Índice de desenvolvimento da educação básica (Ideb): metas intermediárias para a sua trajetória no Brasil, estados, municípios e escolas”. 2007. Disponível em: [http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/portal\\_ideb/o\\_que\\_sao\\_as\\_metas/Artigo\\_projecoes.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/portal_ideb/o_que_sao_as_metas/Artigo_projecoes.pdf). Acesso em 20 nov. 2018.

**a taxa de evasão no Ensino Médio brasileiro ainda é de 11%**

INEP, Indicadores Educacionais 2017, “Fluxo Escolar - Taxas de Transição, Brasil - 2014/2015”.

Brasília: Ministério da Educação, Inep, 2017.

**cerca de 900.000 alunos que começam esta etapa escolar saem da escola antes de se formar.**

BRASIL. Inep. Relatório do Segundo Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE – Biênio 2016-18. Brasília, DF: Inep, 2018 (p.72)

**Cerca de 1% dos brasileiros ganham o equivalente a 36 vezes a metade mais pobre**

Folha de S.Paulo. “Renda do 1% mais rico é 36 vezes a da média da metade mais pobre, diz IBGE”.

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/11/1939133-1-de-brasileiros-ganham-36-vezes-o-equivalente-a-metade-mais-pobre.shtml>

**os brasileiros mais ricos, que estão no topo da pirâmide social, têm 14 vezes mais chances de permanecer nessa posição do que os brasileiros na**

### **base da pirâmide têm de “chegar lá”**

Essa estatística foi divulgada também pelo IBGE, na Síntese dos Indicadores Sociais de 2017 (com base em dados de 2016).

Nexo. “Por que a desigualdade ainda persiste no Brasil, segundo este pesquisador”

<https://www.nexojournal.com.br/entrevista/2017/12/25/Por-que-a-desigualdade-ainda-persiste-no-Brasil-segundo-este-pesquisador>

**um aluno sem Ensino Médio no Brasil ganhará 30% a menos que os que concluíram essa etapa. Já um aluno com Ensino Superior ganha mais que o dobro dos demais**

OCDE. Education at a Glance 2018. “Table A4.1. Relative earnings of workers, by educational attainment (2016)” (p.100).

### **R\$ 1,00 investido em educação gera R\$ 1,85 para o PIB**

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). “Gastos com a Política Social: alavanca para o crescimento com distribuição de renda”. Brasília: Ipea, 2011. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203\\_comunicadoipea75.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicadoipea75.pdf). Acesso em 20 nov. 2018.

## **Capítulo 1**

**Na prática, um terço da população (32%) vive com menos de meio salário mínimo por mês**

IBGE Cidades, Cadastro Central de Empresas 2016. Rio de Janeiro: IBGE, 2018. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/sao-paulo/panorama>. Acesso em 20 nov. 2018.

## **IDHM (índice de desenvolvimento humano do município) da capital paulista é de 0,805**

ONU, Ipea e Fundação João Pinheiro. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2012), “Perfil: São Paulo”. Disponível em: [http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil\\_m/sao-paulo\\_sp](http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/sao-paulo_sp). Acesso em: 20 nov. 2018.

## **Quando separamos o IDHM paulistano por subprefeitura da cidade, vemos os contrastes**

GONÇALVES, André de Freitas; MAEDA, Marcos Toyotoshi. “IDH e a Dinâmica Intraurbana na Cidade de São Paulo”. In: Territórios em Números: insumos para políticas públicas a partir da análise do IDHM e do IVS de UDHS e regiões metropolitanas brasileiras. Brasília: Inep, 2013 (p.171-191). Disponível em: [http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/170828\\_livro\\_territorios\\_numeros\\_insumos\\_politicas\\_publicas\\_2\\_cap06.pdf](http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/170828_livro_territorios_numeros_insumos_politicas_publicas_2_cap06.pdf). Acesso em: 20 nov. 2018.

## **um aluno de nível socioeconômico maior tem, em média, 27 pontos a mais no Pisa do que um aluno de nível socioeconômico menor. Segundo a OCDE, isso corresponderia a um ano letivo inteiro**

OCDE. Pisa 2015, “Country Note - Brazil”. Paris: 2017. Disponível em: [http://download.inep.gov.br/acoes\\_internacionais/pisa/resultados/2015/pisa\\_2015\\_brazilprt.pdf](http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/resultados/2015/pisa_2015_brazilprt.pdf). Acesso em 20 nov. 2018.

## **no Brasil, podem ser necessárias nove gerações para que os descendentes de uma família de baixa renda atinjam a renda média**

OCDE. A Broken Social Elevator? How to Promote Social Mobility. Paris, 2018.

Disponível em: <https://doi.org/10.1787/9789264301085-en>. Acesso em 20 nov. 2018

REDE NOSSA SÃO PAULO. Mapa da Desigualdade, ed. 2017. São Paulo, 2017. Disponível em: [http://nossasaopaulo.org.br/portal/mapa\\_2017\\_completo.pdf](http://nossasaopaulo.org.br/portal/mapa_2017_completo.pdf). Acesso em 20 nov. 2018.

## Capítulo 2

**o gasto mínimo estipulado por aluno do Ensino Médio foi de R\$4.665,05 para 2018**

BRASIL. Portaria Interministerial n.10 de 28.12.2017. Brasília: Ministério da Educação, 2017. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/centrais-de-conteudos/publicacoes/category/99-legislacao?download=11769:portaria-interministerial-n%C2%BA10,-de-28-de-dezembro-de-2017>. Acesso em 20 nov. 2018.

**Só em 2016, foram R\$ 6,6 bilhões de reais desviados para pagamento de aposentadorias no estado de São Paulo**

[http://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/downloads/10\\_-\\_tc-5198.989.16\\_-\\_parecer.pdf](http://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/downloads/10_-_tc-5198.989.16_-_parecer.pdf)

**o governo paulista responde a uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 5719) no STF**

<http://www.mpc.sp.gov.br/questionada-no-stf-a-inconstitucionalidade-de-artigo-da-lei-complementar-10102007/>

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS –  
AMPCON. ADI5719 - Pedido de ingresso amicus curiae.

**O CAQi estimado para o Ensino Médio de tempo parcial seria de R\$ 5.455 anuais em 2018**

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. O CAQi e o CAQ no PNE: quanto custa a educação pública de qualidade no Brasil? São Paulo: 2018 (p.123).

**A União arrecada 68% de tudo que o brasileiro paga em imposto**  
BRASIL. “Carga tributária no Brasil 2016 – Análise por tributos e bases de incidência”. Brasília: Receita Federal, Ministério da Fazenda, 2017. Disponível em: <http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/carga-tributaria-no-brasil/carga-tributaria-2016.pdf>. Acesso em 20 nov. 2018.

**a OCDE reforça que a União, por aqui, contribui menos. “O gasto público em educação é mais descentralizado no Brasil que a média dos países da OCDE”, destaca o texto**

OCDE. Education at a Glance 2017, “Country Note - Brazil”. Paris: 2017 (p.6). Disponível em: [http://download.inep.gov.br/acoes\\_internacionais/estatisticas\\_educacionais/ocde/education\\_at\\_a\\_glance/CN\\_Brazil\\_OECD\\_2017.pdf](http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/estatisticas_educacionais/ocde/education_at_a_glance/CN_Brazil_OECD_2017.pdf). Acesso em 20 nov. 2018.

**a União precisaria aumentar sua participação em quase cinco vezes para cumprir o patamar necessário para chegar ao CAQi**

PINTO, José Marcelino Rezende; CARA, Daniel; ARAÚJO, Luiz. Por que a União deve complementar o CAQi no PNE? Nota técnica 01/2013. São Paulo: Fineduca, 2013. Disponível em: [http://www.redefinanciamento.ufpr.br/nota1\\_13.pdf](http://www.redefinanciamento.ufpr.br/nota1_13.pdf). Acesso em 20 nov. 2017.

**Um estudo da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), sindicato que reúne professores do Brasil, mostrou que, em 2016, só 14 dos 26 estados e Distrito Federal cumpriam o piso nacional**

Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE).

“Cumprimento da Lei do Piso do Magistério nas Redes Estaduais (Referência: Dez/2016)”. Publicado em 15 mar. 2016. Disponível em: <http://www.cnte.org.br/index.php/tabela-salarial.html>. Acesso 20 nov. 2018.

**Quase metade (45%) dos professores ganhava o piso**

CALÇADE, Paula; GUERRA, Guilherme. “Salário-base de professor de SP deveria ser R\$ 3,6 mil”. Publicado em 7 mar. 2018. Disponível em: <https://novaescola.org.br/conteudo/9801/salario-base-de-professores-deveria-ser-de-r-36-mil-em-sp>. Acesso em 20 nov. 2018.

**Esse tipo de modelo de bonificação foi criticado pela Unesco**

UNESCO. Relatório de Monitoramento Global da Educação (2017/18) – Resumo. Paris: Unesco, 2017 (p.22). Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0025/002595/259593por.pdf>.

## Capítulo 3

TODOS PELA EDUCAÇÃO. Pesquisa “Repensar o Ensino Médio”, 2017.

CENPEC. “Participação e engajamento de jovens e suas repercussões em sua vida escolar: os caso das ocupações de escolas em São Paulo (2015)”. São Paulo: Cenpec, 2018.

INOVARE, PORVIR. Nossa Escola em (Re)Construção, 2016. Disponível em: [http://s3.amazonaws.com/porvir/wp-content/uploads/2016/10/06150937/RelatorioCompleto\\_NossaEscolaEmReConstrucao\\_Final.pdf](http://s3.amazonaws.com/porvir/wp-content/uploads/2016/10/06150937/RelatorioCompleto_NossaEscolaEmReConstrucao_Final.pdf). Acesso em 20 nov. 2018.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. Observatório do PNE, 2017. Disponível em: <http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/7-aprendizado-adequado-fluxo-adequado/estrategias/7-18-infraestrutura>. Acesso em 5 nov. 2018.

Portal G1. “Ocupações, atos e polêmicas: veja histórico da reorganização escolar”. Publicado em 4 dez. 2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/sao-paulo/escolas-ocupadas/noticia/2015/12/ocupacoes-atos-e-polemicas-veja-historico-da-reorganizacao-escolar.html>. Acesso em 20 nov. 2018.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. Anuário Estatístico – edição 2017. São Paulo: 2018. Disponível em: [https://uspdigital.usp.br/anuario/br/acervo/AnuarioUSP\\_2017.pdf](https://uspdigital.usp.br/anuario/br/acervo/AnuarioUSP_2017.pdf). Acesso em 20 nov. 2018.

NUNES, Daniel de Freitas. “Quem quer ser professor no Brasil: uma análise a partir de variáveis socioeconômicas de estudantes de licenciatura”. 2015. xiv, 126 f., il. Dissertação (Mestrado em Educação)—Universidade de Brasília, Brasília, 2015. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/19036>. Acesso em 20 nov. 2018

## **Resultados igualmente ruins aparecem no Saesp, exame de avaliação da rede estadual**

SÃO PAULO (ESTADO). Sumário Executivo, Saesp 2017, v.1, 2018. Disponível em: [http://saesp.fde.sp.gov.br/2017/Arquivos/sumario\\_executivo\\_15\\_outubro.pdf](http://saesp.fde.sp.gov.br/2017/Arquivos/sumario_executivo_15_outubro.pdf). Acesso em 20 nov. 2018.

## **enquanto manter um aluno na escola pelos três anos do Ensino Médio custa ao governo brasileiro R\$ 18.000, um jovem que evade custará R\$ 100.000**

PAES DE BARROS, Ricardo. Políticas públicas para redução do abandono e evasão escolar de jovens. Gesta (Galeria de Estudos e Avaliações de Políticas Públicas). Disponível em: <http://gesta.org.br/wp-content/uploads/2017/09/Pol%C3%ADticas-p%C3%ABlicas-para-a-redu%C3%A7%C3%A3o-do-abandono-e-evas%C3%A3o-escolar-de-jovens.pdf>. Acesso em 20 nov. 2018.

## **Para 2019, 40% das vagas da USP estarão reservadas para alunos de escolas públicas**

CRUZ, Adriana. “Conselho Universitário aprova tabela de vagas para o vestibular 2019”, Jornal da USP. Publicado em 26 jun. 2018. Disponível em: <https://jornal.usp.br/institucional/conselho-universitario-aprova-tabela-de-vagas-para-o-vestibular-2019>. Acesso em 20 nov. 2018.

## **Uma pesquisa feito em 2016 por um aluno de graduação da USP em uma escola pública de Ribeirão Preto, por exemplo, constatou que só três de 193 entrevistados sabiam o que era a Fuvest**

VALLE, Leandro. “Pouco conhecimento sobre acesso à universidade é

empecilho para jovens de baixa renda”, Instituto Claro Embratel. Publicado em 5 abr. 2018. Disponível em: <https://www.institutonetclaroembratel.org.br/educacao/nossas-novidades/reportagens/pouco-conhecimento-sobre-acesso-a-universidade-e-empecilho-para-jovens-de-baixa-renda>. Acesso em 20 nov. 2018.

### **Os alunos do noturno no Brasil têm cerca de 55 horas a menos em língua portuguesa**

INSTITUTO UNIBANCO. “Ensino Médio no Brasil: distribuição dos tempos por áreas e componentes curriculares”, 2017. Disponível em: [https://www.institutounibanco.org.br/wp-content/uploads/2013/07/Pesquisa\\_Tempos\\_Ensino\\_Medio\\_2016.pdf](https://www.institutounibanco.org.br/wp-content/uploads/2013/07/Pesquisa_Tempos_Ensino_Medio_2016.pdf). Acesso em 20 nov. 2018.

### **A fundação que realiza as provas da FATEC divulgou que 79% dos aprovados para o primeiro semestre de 2018 vieram de escola pública e 58 tinham na FATEC a única opção para estudar**

CENTRO PAULA SOUZA. “Emprego e ascensão profissional motivam busca por Etecs e Fatecs”. Publicado em 3 mai. 2018. Disponível em: <https://www.cps.sp.gov.br/emprego-e-ascensao-profissional-motivam-procura-por-etecs-e-fatecs>. Acesso em 20 nov. 2018.

### **Uma nota técnica feita por um grupo de pesquisadores do IFSP, da USP, da Unifesp e da UFABC mostra que os alunos de bairros mais pobres seriam mais afetados com o fechamento de unidades**

CÁSSIO et. al (2016). Demanda social, planejamento e direito à educação básica: Uma análise da rede estadual de ensino paulista na transição 2015-

2016. *Educação & Sociedade*, 37(137), 1089–1119. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/es0101>. Acesso em 20 nov. 2018.

## Capítulo 4

BRASIL. Base Nacional Curricular Comum – Ensino Médio. Brasília: Ministério da Educação, Conselho Nacional de Educação, 2017.

**no resto do Brasil, menos de 16% dos municípios conseguiriam oferecer cinco itinerários**

TOLEDO, Luiz Fernando. “Reforma do ensino médio esbarra em falta de estrutura e recursos”. *O Estado de S.Paulo*. Publicado em 4 jun. 2017. Disponível em: <https://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,reforma-do-ensino-medio-esbarra-em-falta-de-estrutura-e-recursos,70001824448>. Acesso em 20 nov. 2018.

**o governo escreve que “O São Paulo Faz Escola tem como foco unificar o currículo escolar”**

SÃO PAULO (ESTADO). São Paulo Faz Escola – Portal Oficial. Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br/sao-paulo-faz-escola>. Acesso em 20 nov. 2018.

**Cesar Callegari, então presidente do comitê do Conselho Nacional de Educação responsável por discutir a BNCC, renunciou ao cargo por não concordar com o andamento das discussões**

AVANCINI, Marta. “Renúncia de Callegari movimenta cobertura sobre BNCC”. *Jeduca*. Publicado em 10 jul. 2018. Disponível em: <http://jeduca.org.br/texto/>

[renuncia-de-callegari-movimenta-cobertura-sobre-bncc](#). Acesso em 20 nov. 2018.

### **Uma portaria do Ministério da Educação publicada em julho anunciou o Programa de Apoio ao Novo Ensino Médio**

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. “Secretarias de educação poderão selecionar escolas para o PDDE”. Publicado em 8 nov. 2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/389-ensino-medio-2092297298/70861-secretarias-de-educacao-poderao-selecionar-escolas-para-o-pdde>. Acesso em 20 nov. 2018.

### **as primeiras escolas públicas no novo modelo foram as ETECs do Centro Paula Souza**

“Etecs iniciam aulas dos cursos adaptados às exigências da Reforma do Ensino Médio”. Centro Paula Souza. Publicado em 15 fev. 2018. Disponível em: <https://www.cps.sp.gov.br/etecs-iniciam-hoje-aulas-dos-cursos-adaptados-as-exigencias-da-reforma-do-ensino-medio/>

### **Segundo o MEC, São Paulo é um dos Estados que está avançado na implementação da reforma**

PASSARELLI, Hugo. “Novo Ensino Médio deve chegar a 270 escolas já em 2019”. Valor Econômico. Publicado em 20 ago. 2018. Disponível em: <https://www.valor.com.br/brasil/5750057/novo-ensino-medio-deve-chegar-270-escolas-ja-em-2019>. Acesso em 20 nov. 2018.

**As primeiras reformas específicas começaram ainda na década de 1960**

VALD, Volnei André. “Reforma do Ensino Médio: resgate histórico e análise de posicionamentos a respeito da Lei nº 13.415/17 por meio de revisão de literatura”. 2017. Artigo (Especialização) – Curso de Docência na Educação Profissional, Universidade do Vale do Taquari - Univates, Lajeado, 09 set. 2017. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10737/1868>. Acesso em 20 nov. 2018.

### **Cássio mostra que a capital concentra 16% das escolas em tempo integral do programa [de escola em tempo integral]**

GIROTTI, Eduardo; CÁSSIO, Fernando Luiz. “A desigualdade é a meta: Implicações socioespaciais do Programa Ensino Integral na cidade de São Paulo. Arquivos Analíticos de Políticas Educativas”. Arquivos Analíticos de Políticas Educativas, 26(109), 2018. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/327559770\\_A\\_desigualdade\\_e\\_a\\_meta\\_Implicacoes\\_socioespaciais\\_do\\_Programa\\_Ensino\\_Integral\\_na\\_cidade\\_de\\_Sao\\_Paulo](https://www.researchgate.net/publication/327559770_A_desigualdade_e_a_meta_Implicacoes_socioespaciais_do_Programa_Ensino_Integral_na_cidade_de_Sao_Paulo). Acesso em 20 nov. 2018.

### **a porcentagem da receita líquida gasta em manutenção e desenvolvimento da educação pode sair de 18% em 2017 para pouco mais de 11% em 2036**

DWECK, Esther; OLIVEIRA, Ana Luiza Matos; ROSSI, Pedro. “O desinvestimento nas futuras gerações”. In: Austeridade e retrocesso: Austeridade e Retrocesso: impactos sociais da política fiscal no Brasil. São Paulo: Unicamp, 2018.

**Um estudo da pesquisadora Marina Avelar, publicado no periódico acadêmico International Journal of Educational Development em 2017, mapeou os participantes do Movimento Pela Base**

AVELAR, Marina; BALL, Stephen J. “Advocacy as core business: new philanthropy strategies in Brazilian education policy-making”. *International Journal of Educational Development*, 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1016/j.ijedudev.2017.09.007>. Acesso em 20 nov. 2018.

### **o governo do Estado voltou atrás e anunciou que suspenderia a implementação do plano [CIS]**

TOLEDO, Luiz Fernando. “Governo recua e suspende projeto com empresas contra evasão escolar em SP”. *O Estado de S.Paulo*. Publicado em 9 abr. 2018. Disponível em: <https://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,governo-recua-e-suspende-projeto-com-empresas-contr-evacao-escolar-em-sp,70002261570>. Acesso em 20 nov. 2018.

**O caso de Holiday e as mudanças na base fizeram a ONU (Organização das Nações Unidas) enviar no mesmo mês uma carta ao governo brasileiro**  
UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS. Carta ao governo brasileiro. Genebra, 13 abr. 2018. Disponível em: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/Legislation/OLBrazileducation.pdf>. Acesso em 20 nov. 2018.

### **Na semana do dia 20 de novembro circularam fortes rumores sobre a nomeação de Mozart Neves, diretor de articulação e inovação do Instituto Ayrton Senna, para o cargo de Ministro da Educação**

MAIA, Gustavo. “Diretor do Instituto Ayrton Senna é cotado para Educação; instituto e Bolsonaro negam”. *UOL*. Publicado em 21 nov. 2018. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2018/11/21/bolsonaro-escolhe-diretor-do-instituto-ayrton-senna-para-educacao.htm?cmpid=copiaecola>

**em sua primeira entrevista como futuro secretário paulista, em novembro, disse considerar o Escola Sem Partido “desnecessário”**

VEJA. “Secretário de Doria, sobre lei do Escola sem Partido: ‘Não precisamos’”.  
Publicado em 7 nov. 2018. Acesso em 20 nov. 2018.

## Referências gerais

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).  
Indicadores Educacionais 2017. Brasília: Ministério da Educação, Inep, 2017.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep),  
Ideb 2017. Brasília: Ministério da Educação, Inep, 2018.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep),  
Microdados Enem 2017. Brasília: Ministério da Educação, Inep, 2018.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep),  
Microdados Censo Escolar 2017. Brasília: Ministério da Educação, Inep, 2018.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira  
(Inep), Microdados Censo da Educação Superior 2017. Brasília: Ministério da  
Educação, Inep, 2018.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).  
RELATÓRIO DO 2º CICLO DE MONITORAMENTO DAS METAS DO PLANO  
NACIONAL DE EDUCAÇÃO – 2018. Brasília: Ministério da Educação, Inep, 2018.

OCDE. Education at a Glance 2018: OECD Indicators. OECD Publishing, Paris: 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/eag-2018-en>. Acesso em 20 nov. 2018.

AÇÃO EDUCATIVA; EDNIR, Madza; BASSI, Marcos. Bicho de Sete Cabeças: Para Entender o Financiamento da Educação Brasileira. São Paulo: Peirópolis, 2012.

AÇÃO EDUCATIVA. “Educação e desigualdades na cidade de São Paulo”, (Em questão: 8), 1ª ed. São Paulo: Ação Educativa, 2013.

CALLEGARI, Cesar (org). O FUNDEB e o Financiamento da Educação Pública no Estado de São Paulo. São Paulo: Editora Ground, 2011. <http://www.apeoesp.org.br/d/sistema/publicacoes/172/arquivo/livro-fundeb.pdf>

GUERRA, Guilherme. CALÇADE, Paula. “Vozes do Ensino Médio”. 2017. Trabalho de conclusão de curso (Bacharel em Jornalismo) – Faculdade Cásper Libero. Disponível em <<http://vozesdoensinomedio.com.br/>>. Acesso em 15 abr. 2018.

GOULART, Débora Cristina; PINTO, José Marcelino Rezende; CAMARGO, Rubens Barbosa de. “Duas reorganizações (1995 e 2015): do esvaziamento da rede estadual paulista à ocupação das escolas”. ETD - Educação Temática Digital, Campinas, SP, v. 19, p. 109-133, mar. 2017. ISSN 1676-2592. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/etd/article/view/8647797/15186>>. Acesso em 20 nov. 2018.

REZENDE PINTO, José Marcelino de; AMARAL, Nelson Cardoso; CASTRO, Jorge Abrahão de. O financiamento do Ensino Médio no Brasil: de uma escola boa para poucos à massificação barata da rede pública. *Educ. Soc.*, Campinas , v. 32, n. 116, p. 639-665, Set. 2011 . Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302011000300003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302011000300003&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 20 nov. 2018.

LOVENHEIM, Michael and Sarah Turner. “The Returns to Education Investment.” *Economics of Education*. New York: Worth Publishers, 2017. Cap. 6.

BOURDIEU, Pierre. *Escritos de educação*. Maria Alice Nogueira e Afrânio Catani (Org.). Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.



# Agradecimentos

A história desse livro não começou nestes últimos meses de produção. Começou em 2014, quando eu, aluna de baixa renda e filha de um porteiro e de uma cabeleireira-dona de casa, consegui ser aprovada em uma das melhores faculdades da América Latina. Mas por que tão poucos? O que é preciso para que mais jovens tenham a oportunidade de mudar suas realidades por meio da educação?

É essa pergunta que move este livro que você acaba de ler. E, por ele, agradeço a todos que estiveram comigo nesse megalomaniaco processo.

À minha orientadora, prof<sup>a</sup> Eun Yung Park;

A Thiago, Isa e Maria Clara, por dividirem comigo um teto e vários surtos ao longo deste TCC;

À Nairim, por também entender como entrar na USP é entrar num mundo que antes não era seu: obrigada por me ajudar a fazer parte dele;

Ao João, que transformou todos os desafios da educação em artes bonitas nesse livro e trouxe uma infinidade de alegria e abraço reconfortante pra esse semestre;

À equipe da Transparência Brasil, por me apresentarem o universo do R e de como mergulhar nas planilhas gigantescas do Inep;

Ao Lucas, à Cami e a todo mundo do Exame Hoje, pelos dois anos dos “Para Entender” mais divertidos do mundo e por me ensinarem que jornalismo de contexto também é jornalismo (e por me ensinarem a comer pesto);

À Andressa, à professora Ana Corti, à Dra. Élide, ao professor Zé Marcelino, ao professor Diego e a todos que tiraram seu tempo para serem entrevistados para este livro e para me ensinar mais sobre nossas políticas públicas de educação;

Aos meus professores do Ensino Médio: Jacy, Luiz, Renata, Marcela, Cynthia e a todos mais que fizeram a escola ser instrumento de transformação;

Aos jors14 (que ano!) e à ECA, por esses brilhantes e inesquecíveis cinco anos e por terem me transformado em grande parte de quem eu sou hoje;

Ao Projeto Redigir, e a todos os educandos e educadores que passaram por ele: obrigada por nunca me deixarem esquecer de onde eu vim;

Aos meus pais, que mesmo tendo estudado muito pouco, fizeram o impossível para que esse mesmo lugar de onde eu vim não me impedisse de sonhar;

E, acima de tudo, a todos os jovens da escola pública que não puderam estar na USP como eu pude. Espero a cada dia tentar retribuir a vocês este privilégio.





