



Educação nas Eleições

Guia de Cobertura

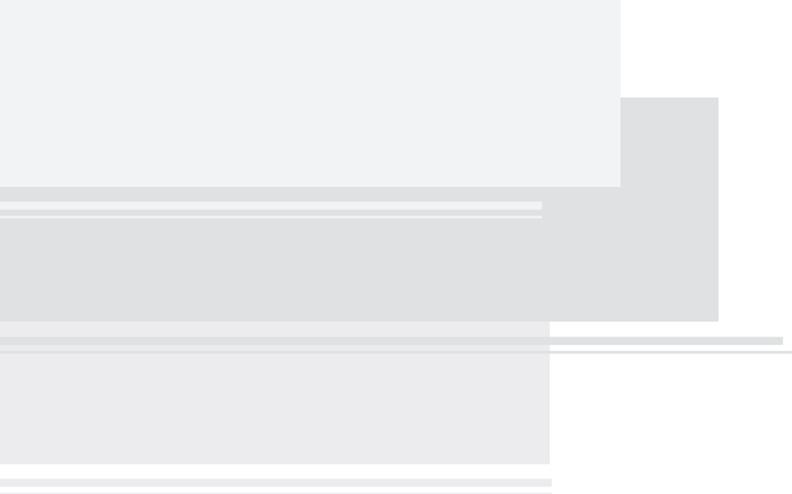


J E D U C A

associação de jornalistas de educação

Fundação **Santillana**





Educação nas Eleições

Guia de Cobertura



**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

Educação nas eleições : guia de cobertura /
[organização] Associação dos Jornalistas de
Educação. -- São Paulo : Moderna, 2018.

Bibliografia

1. Campanha eleitoral – Brasil – Manuais, guias,
etc. 2. Eleições – Brasil 3. Educação 4. Educação –
Finalidades e objetivos 5. Eleições – Brasil –
Manuais, guias, etc. 6. Jornalismo 7. Justiça
eleitoral – Brasil I. Associação dos Jornalistas
de Educação.

18-17922

CDD 370.981

Índices para catálogo sistemático:

1. Brasil : Eleições : Educação 370.981
 2. Eleições : Educação : Brasil 370.981
- Maria Alice Ferreira – Bibliotecária – CRB-8/7964

Apresentação	05
Números Gerais	09
Capítulo 1 Entes Federativos e Responsabilidades	13
Capítulo 2 Como Medir a Qualidade?	19
Capítulo 3 Dados da Educação	25
Capítulo 4 Memória Eleitoral	29
Capítulo 5 Temas da Cobertura e Perguntas	37



Apresentação

A ideia deste guia – elaborado pela Associação de Jornalistas de Educação (Jeduca) – é a de colaborar para que educação esteja mais presente no debate eleitoral de 2018. Por meio de subsídios técnicos e dados, o texto pretende ajudar jornalistas em suas matérias e dar ideias de pauta.

Sem a pretensão de produzir um guia definitivo, a Jeduca buscou temas que marcaram presença no debate público nos últimos anos. O guia traz uma memória de campanhas eleitorais recentes e destrincha assuntos que podem surgir nas eleições, como a BNCC, a reforma do ensino médio e o Fies.

Também há questões mais polêmicas, como doutrinação e bônus para professores, a outras mais técnicas, como mecanismos de financiamento e a valorização docente. Além de informação importantíssima para uma cobertura mais eficiente, a intenção é a de que o jornalista também possa ajudar a incluir a educação no debate eleitoral deste ano.

Boa leitura!

Equipe Jeduca



Números Gerais

Quando falamos da educação no Brasil, precisamos lembrar que estamos diante de um quadro complexo, a começar por suas dimensões.

Segundo o Censo Escolar de 2017, o Brasil tinha:

184,1 mil escolas

48,6 milhões de alunos na educação básica, que compreende educação infantil (creche e pré-escola), ensino fundamental (1º ao 9º ano), ensino médio, educação profissional e tecnológica, educação especial e EJA (Educação de Jovens e Adultos).

Destes, **78,3%** estão matriculados na escola pública. É mais do que a população da Argentina e 9 vezes a da Finlândia.

Em 2016, os alunos foram atendidos por **2,2 milhões** de professores e **5,7 milhões** de funcionários de diversas áreas.

A oferta de vagas permanece sendo um grande desafio, ainda que tenham ocorrido avanços consideráveis. Na década de 1940, 31% dos alunos tinham acesso ao ensino fundamental. Hoje, são **97,7%**.

Mesmo assim, ainda há cerca de **2,8 milhões** de brasileiros fora da educação básica, que é obrigatória pela Constituição (**821 mil** na educação infantil, perto de **400 mil** no ensino fundamental e quase **1,6 milhão** no ensino médio).

No ensino superior, o Brasil tinha em 2016, segundo o Censo da Educação Superior:

- **2.407** instituições, das quais **87,7%** eram privadas;
- **8,05 milhões** de alunos, **75,3%** deles matriculados em instituições privadas;
- **384 mil** professores;
- **17%** dos jovens de 25 a 34 anos brasileiros tinham ensino superior completo em 2015, segundo a OCDE (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico); a média dos países da OCDE era de 42%.





Entes Federativos e Responsabilidades

O que cabe à União, aos estados e municípios

Uma das premissas básicas da cobertura de campanhas eleitorais é saber o que é atribuição de cada esfera de poder. A obrigação de oferta educacional e da garantia de sua qualidade se divide com diferentes responsabilidades entre União, estados e municípios. Os sistemas de ensino federais, estaduais e municipais devem se organizar em regime de colaboração, como dispõe o artigo 211 da Constituição.

Com relação à obrigatoriedade da oferta de ensino, ela foi ampliada após a aprovação da Emenda Constitucional 59/2009¹, passando a cobrir quase todo o arco da educação básica: vai dos 4 aos 17 anos para todos os cidadãos, o equivalente à pré-escola (dos 4 aos 5 anos), ao ensino fundamental 1 e 2 (6 aos 14 anos) e ensino médio (dos 15 aos 17 anos). Fica fora da obrigatoriedade apenas a creche (de 0 a 3 anos).

Os estudantes que não conseguirem cumprir as etapas na idade certa têm direito também a uma vaga em cursos regulares ou na EJA.

Veja, a seguir, o que cabe a cada um dos entes federativos:

União

É responsável por organizar o sistema federal de ensino, composto pelas escolas técnicas, tecnológicas e universidades. A obrigatoriedade de oferta da educação superior no âmbito público é apenas da União, a quem cabem também o credenciamento, a fiscalização e a avaliação das instituições de ensino superior privado. Ela também é encarregada de estabelecer as normas gerais dos cursos de graduação e pós-graduação.

¹ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm

A União também deve, em relação à educação básica, criar normas (ver Título IV da Lei 9.394/1996, que dispõe sobre a Organização da Educação Nacional)² e exercer as funções redistributiva e supletiva em relação a estados e municípios, ou seja, apoiá-los “mediante assistência técnica e financeira”, como determina o artigo 211³ da Constituição.

Uma mudança de impacto aprovada na gestão Michel Temer (PMDB) reviu o cálculo das vinculações orçamentárias, o que terá o provável efeito de reduzir os investimentos da União em educação nos próximos anos. A Emenda Constitucional 95⁴, do Teto de Gastos, determina que o governo federal destine ao setor, durante 20 anos, o mesmo volume de recursos investido em 2017, corrigido ano a ano pela variação da inflação. (Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA).

Se a inflação for menor que a receita líquida de impostos, como se prevê, as perdas podem atingir os R\$ 13 bilhões anuais em 2025, segundo estudo da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara⁵. Como a lei estabelece um teto global para os gastos públicos, se quiser aumentar, em termos reais, o investimento em educação, o governo terá de remanejar recursos de outras áreas.

Pelo fato de a União arrecadar mais de 60% da massa total de impostos e tributos, e as obrigações constitucionais de vários setores, como educação e saúde, serem em grande parte atribuição de estados e municípios, ela tem a possibilidade de induzir políticas públicas. Isso se dá por meio da adesão de estados e municípios a programas federais, com a consequente liberação de verbas. E, também, para o cumprimento de responsabilidades conjuntas, como a oferta de transporte escolar e merenda.

² http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l9394.htm

³ http://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_04.02.2010/art_211__asp

⁴ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constitucao/emendas/emc/emc95.htm

⁵ <https://goo.gl/AKJ9IC>

Estados e Distrito Federal

Os governos estaduais devem investir pelo menos 25% do total de sua arrecadação em educação - com prioridade, segundo o artigo 211 da Constituição, para o ensino fundamental e médio. No caso do fundamental, essa responsabilidade é dividida com os municípios. De acordo com o Censo Escolar 2017, os estados respondiam então por 13,6% das matrículas e 10,2% das escolas do ensino fundamental 1 (anos iniciais, 1º ao 5º ano). Já nos anos finais (fundamental 2, que vai do 6º ao 9º ano), os estados respondiam por 42,3% das matrículas e 31,2% das escolas.

A responsabilidade direta pelo ensino médio é apenas dos estados e do Distrito Federal (DF), cabendo à União destinar-lhes apoio técnico e financeiro. Nessa etapa, 84,8% das matrículas e 68,2% das escolas estavam nas redes estaduais em 2017 (Censo Escolar).

Cabem ainda aos estados e ao DF a organização, a manutenção e o desenvolvimento de sua rede de ensino e outros pontos discriminados pela Lei de Diretrizes e Bases⁶ (LDB), tais como a definição da colaboração com os municípios para organizar a oferta do ensino fundamental, bem como elaborar e executar políticas e planos educacionais de acordo com diretrizes e planos federais, além de coordenar a realização dos planos nos municípios de sua abrangência.

As Metas 2 e 3 do Plano Nacional de Educação (PNE), relativas ao ensino fundamental e médio, respectivamente, estão relacionadas ao acesso e à frequência dos alunos na idade correta em relação ao ano escolar⁷.

⁶ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l9394.htm

⁷ para acompanhar o monitoramento do cumprimento do Plano Nacional de Educação (PNE) e conhecer as suas 20 metas, acesse <http://www.observatoriodopne.org.br/>

Municípios

Devem destinar pelo menos 25% de sua arrecadação à educação. São responsáveis pela oferta de educação infantil e ensino fundamental, este último em colaboração com estados. Em ambos os casos, trata-se de competência comum a estados e União, com os quais devem manter cooperação técnica e financeira.

No que diz respeito às creches (Meta 1 do PNE), demanda social mais recente, é preciso salientar que, apesar de ainda estar distante o objetivo de chegar a 50% das crianças de 0-3 anos matriculadas em 2024 (hoje são pouco mais de 30%), o número atendido aumentou em cerca de um terço desde 2010.

Já a pré-escola, também do âmbito municipal e igualmente objeto da Meta 1, deveria ter sido universalizada em 2016. No entanto, até 2015 a cobertura atingia 90,5% das crianças em idade pré-escolar.

Na educação infantil, as redes municipais responderam em 2016, segundo o Censo Escolar, por 71,5% de matrículas, secundadas pela rede privada (27,8% de matrículas).

No geral, os modelos de colaboração têm feito com que os municípios privilegiem a oferta do ensino fundamental 1. As redes municipais respondiam em 2016 (Censo Escolar) por 68% das matrículas e 69,8% das escolas nessa etapa. Em relação ao fundamental 2 eram 42,7% das matrículas e 47,2% das escolas.



2

Como Medir a Qualidade?

Desde a Constituição de 1988⁸, o acesso à educação passou a ser visto como um direito de todos. Nesse processo, o Estado brasileiro conseguiu aumentar a oferta, mas tem patinado no que diz respeito à qualidade da educação (cuja definição precisa é sinuosa, o que não impede a percepção de sua ausência).

A cultura de avaliação dos sistemas educacionais ganhou corpo no Brasil a partir do final dos anos 1980. Com isso, passaram a ser produzidos critérios mais objetivos de aferição da qualidade da educação, que impactaram de forma significativa a cobertura de imprensa.

Avaliações da Educação Básica

Em 1990, o Ministério da Educação, por meio do Inep (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais), introduziu o Saeb (Sistema de Avaliação da Educação Básica). Inicialmente, era uma prova amostral (aplicada a um grupo restrito, estatisticamente representativo do conjunto de estudantes) feita a partir dos currículos estaduais. Avaliava o desempenho em língua portuguesa, matemática, ciências da natureza e redação de alunos das séries ímpares do ensino fundamental.

Em sua terceira edição, em 1995, foi introduzida a metodologia da Teoria da Resposta ao Item (TRI), baseada em um banco de questões pré-testadas, que permite a comparabilidade dos resultados ao longo do tempo. Em 1997, passaram a fazer a prova alunos de 4^a e 8^a séries e do 3^o ano do ensino médio. Em 2001, as disciplinas da avaliação foram restritas a língua portuguesa e matemática.

Em 2005, o Saeb se desmembrou em duas provas: a Aneb (Avaliação Nacional da Educação Básica), amostral e aplicada ao mesmo universo do Saeb, e a Anresc (Avaliação Nacional do Rendimento Escolar), conhecida como Prova Brasil e aplicada de forma censitária (para todos os alunos) do 5^o e 9^o anos.

⁸ Veja outros trechos da Constituição que mencionam a educação

Capítulo III (Da Educação, da Cultura e do Desporto) – <https://bit.ly/2GUrWPF>

Artigo 23 (Título III – Da Organização do Estado/Capítulo II – Da União) – <https://bit.ly/2lRsAid>

Artigo 30 (Título III – Da Organização do Estado/Capítulo IV – Dos Municípios) – <https://bit.ly/2seZSBC>

A partir de 2013, uma terceira prova, a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), passou a fazer parte do Saeb. São objeto da prova os alunos do 3º ano do fundamental, o último do ciclo de alfabetização. São avaliados alfabetização e letramento em língua portuguesa e o domínio inicial de matemática.

Em junho de 2018, o MEC anunciou que as siglas ANA e Prova Brasil deixariam de existir e todas as avaliações passariam a ser identificadas pelo nome Saeb. Também está prevista uma avaliação da educação infantil por meio de questionários aos diretores, professores e dirigentes. No novo sistema, o 2º ano do ensino fundamental passou a ser a nova etapa de referência para a avaliação da alfabetização. E o 9º ano terá testes também de Ciências Humanas e da Natureza. As escolas particulares podem aderir ao Saeb em todas as etapas avaliadas.

No âmbito da educação básica, o Inep é responsável, ainda, pela realização do Enem (Exame Nacional do Ensino Médio), originalmente concebido para avaliar a qualidade da educação ofertada na etapa. A partir de 2009, por decisão do MEC, virou o principal vestibular para universidades federais por meio do Sisu (Sistema de Seleção Unificada). Muitas instituições privadas também aderiram ao Enem para o processo de ingresso.

Já o Encceja (Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos), voltado aos alunos da EJA, afere competências e habilidades daqueles que não concluíram as etapas do fundamental e do médio na idade esperada. A prova serve para certificar os alunos nessas etapas, função cumprida pelo Enem até 2016.

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)

Divulgado a cada dois anos, o Ideb é o principal indicador de qualidade das redes estaduais e municipais de ensino. Criado em 2007, estabeleceu metas para que todas as redes e escolas do país atingissem no mínimo o conceito 6 em 2021.

A nota é composta de dois indicadores, um de fluxo escolar (aprovação) e outro de desempenho, que toma como base a Prova Brasil. Assim, para se chegar à nota de língua portuguesa de uma escola cujos alunos do 5º ano, em mé-

dia, tiveram nota 6,7 e houve aprovação de 90% deles, basta multiplicar $6,7 \times 0,9$ para se chegar à nota (6,03).

É preciso analisar fluxo e resultados de avaliações em conjunto para dizer que uma rede ou escola efetivamente evoluiu ao longo do tempo. O crescimento da aprovação, sem evolução correspondente da aprendizagem, pode significar aumento artificial do valor do Ideb. Apesar da dificuldade de usar esse recurso em muitas edições seguidas, ele é capaz de camuflar problemas na aprendizagem.

Também é importante verificar se o total dos alunos que fizeram a prova é efetivamente representativo de redes ou escolas. Há casos em que os alunos com dificuldades de aprendizagem são desestimulados a fazê-la.

Outra coisa a se ficar atento é a estratégia de tomar a parte pelo todo. É comum ouvir de muitos candidatos que a rede de seu estado é “a melhor do Brasil”, quando na verdade apenas uma etapa – os anos iniciais do fundamental, por exemplo – apresenta efetivamente bons resultados.

Ou, seja, o melhor é sempre analisar etapa a etapa e ver a curva do índice ao longo do tempo. Um bom instrumento para isso é o site do Qedu⁹, que também permite comparar as notas de escolas da mesma rede, de redes do mesmo estado e as notas estaduais. Um texto de referência mais geral que também vale a pena conferir é o Guia do Ideb, produzido pela Jeduca.¹⁰

Avaliações da Educação Superior

O Sinaes (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior) hoje é constituído por três avaliações complementares: uma relativa às instituições, outra aos cursos e uma terceira que mede o desempenho dos estudantes. Por meio das informações coletadas nesses três âmbitos, o que é feito com a utilização de instrumentos diversos (Censo, autoavaliação, cadastro, provas), são analisadas variáveis consideradas importantes para a qualidade das instituições. Importam aqui as três frentes principais de atuação (ensino, pesquisa e extensão), as condições

⁹ www.qedu.org.br

¹⁰ <http://jeduca.org.br/texto/guia-explica-tudo-sobre-o-ideb>

físicas, o corpo docente, a gestão e as ações de interesse social.

A avaliação das instituições prevê visita *in loco* por um grupo de especialistas credenciados pelo MEC; a avaliação dos cursos prevê análise sobre sua formulação, organização pedagógica, compatibilidade entre concepção e instalações, entre outros.

O Enade, sucessor do Exame Nacional de Cursos – conhecido como Provão, lançado em 1995 – foi introduzido em 2004, quando entrou em vigor a Lei 10.861¹¹, que criou o Sinaes. Amostral em seus primeiros anos, passou a ser censitário. A cada três anos, alunos concluintes de um conjunto de cursos prestam o exame. Assim, os da área de Comunicação, por exemplo, fizeram o Enade em 2006, 2009, 2012, 2015 e deverão prestá-lo agora, em 2018.

Em 2017, o governo passou a obrigar alunos ingressantes a pelo menos se cadastrarem para o exame, ainda que não precisem realizá-lo. Já os concluintes têm de prestar o Enade para requerer o diploma, mas sua nota não constará do histórico escolar. A ideia de que ingressantes e concluintes façam o exame é medir o quanto o curso agregou de conhecimento aos estudantes.

Indicadores da Educação Superior

São três conceitos dados com base em avaliações e nas informações colhidas no Censo e no cadastro das instituições. O Conceito Enade decorre do exame de mesmo nome. Ele serve de base para o cálculo do CPC (Conceito Preliminar de Cursos) e do IGC (Índice Geral de Cursos).

O CPC afere a qualidade dos cursos de graduação com conceitos de 1 (mínimo) a 5 (máximo) tendo como base, além do Enade, a avaliação de corpo docente, infraestrutura e recursos didático-pedagógicos, entre outros. É divulgado anualmente para os cursos avaliados no Enade do ano anterior.

O IGC avalia instituições de ensino. É calculado com base no CPC, avaliações dos cursos de pós-graduação da Capes (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) e no Censo da Educação Superior. Varia de 1 a 5.

¹¹ Lei 10.861 (<https://bit.ly/2IFT5M6>)



3

Dados da Educação

Um breve panorama sobre as informações produzidas sobre a educação

Ao lado das avaliações em larga escala, os dados provenientes de levantamentos como o Censo Escolar e o Censo do Ensino Superior, entre outros, são os principais subsídios para a formulação de políticas públicas.

No Brasil, o principal órgão responsável tanto pela aferição dos dados estatísticos quanto pela aplicação de provas é o Inep, vinculado ao MEC. Além de coletar as informações relativas aos censos da educação básica (educação infantil + ensino fundamental + ensino médio + educação de jovens e adultos) e do ensino superior das redes públicas e privadas, o Inep realiza diversas avaliações de caráter nacional e indicadores de qualidade, como o Ideb.

O Censo Escolar¹² traz informações como número de matrículas, de estabelecimentos e de funções docentes, tanto no ensino regular como no especial e na EJA, estes todos relativos à educação básica. Os dados permitem comparativos desses aspectos ao longo do tempo – a série teve início em 1995. O Censo é anual e a coleta de dados é feita com base em um questionário, aplicado a redes e escolas em um sistema informatizado.

O Censo da Educação Superior¹³, anual, traz dados sobre números de instituições, cursos presenciais e a distância, funções docentes, ingressantes, matrículas, concluintes e oferta de vagas, entre outros, comparáveis ao longo do tempo a partir de 1991.

¹² Censo Escolar (<http://portal.inep.gov.br/web/guest/censo-escolar>)

¹³ Censo da Educação Superior (<http://portal.inep.gov.br/web/guest/educacao-superior>)

Na aba “Dados”¹⁴ de sua página na internet, o Inep oferece ainda informações para análise da educação como sinopses estatísticas, levantamento de investimentos públicos em educação e os microdados de levantamentos e avaliações. Nesse último caso, por compreenderem grandes quantidades de informação, são necessários programas próprios para descompactação dos arquivos (informados no *site*).

Algumas iniciativas foram criadas nos últimos anos para auxiliar a compreensão desse grande volume de informações. Uma delas é o Observatório do PNE¹⁵, plataforma que cruza dados do Inep e do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) para monitorar o cumprimento do Plano Nacional de Educação. Ele permite analisar o desempenho das redes pública e privada em cada meta, desagregando dados nacionais por estados e municípios com recortes de variáveis como raça e renda.

Outra plataforma é o Qedu, que trabalha com dados da Prova Brasil e do Censo Escolar. Permite visualizar comparativamente, por exemplo, o desempenho de uma rede municipal em matemática em relação às outras do mesmo estado, ou de uma escola em relação às outras da mesma rede.

Há também o portal Iede (Interdisciplinaridade e Evidências no Debate Educacional)¹⁶, que trabalha em frentes como pesquisa aplicada e estudos mais aprofundados para “qualificar o debate sobre educação nos meios de comunicação”.

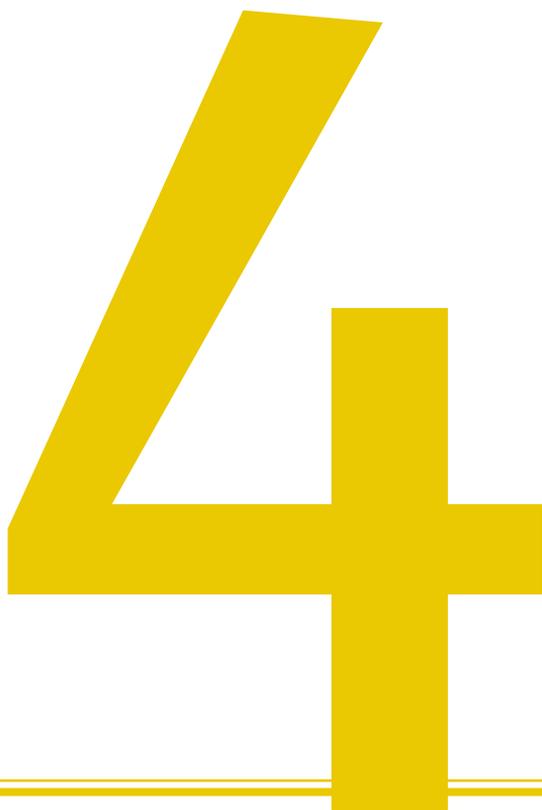
Uma outra opção é o IDados. A proposta da plataforma é fornecer análises baseadas em “inteligência de dados e evidências sobre a educação brasileira e internacional” para qualificar o debate público.

¹⁴ <http://portal.inep.gov.br/web/guest/dados>

¹⁵ <http://www.observatoriodopne.org.br/>

¹⁶ <http://www.portaliede.com.br>





Memória Eleitoral

A pauta educacional das eleições presidenciais de 2014, 2010, 2006 e 1989

Com a retomada do processo democrático nos anos 1980 e a volta das eleições diretas para presidente, o Brasil passou por uma espécie de reaprendizado eleitoral. Nos primeiros pleitos, os temas até então represados da política e da economia foram quase onipresentes.

Num primeiro momento, em 1989, o que mais interessava era o combate à inflação crônica. Em 1994, o Plano Real já estava em cena e dava esperanças de que finalmente seria possível planejar melhor as ações. Em 1998 e 2002, porém, a insegurança dos indicadores econômicos não deixou que o foco principal fosse dividido com outras áreas.

A seguir, rememoramos o cenário da primeira eleição do processo de redemocratização e dos três últimos pleitos presidenciais, aqueles em que a educação, com todos os senões, ganhou mais espaço no discurso dos candidatos. Pouco a pouco, o enfoque tem migrado das tradicionais promessas de construção de escolas para uma discussão mais qualificada, voltada ao acesso universal, à qualidade e à redução das desigualdades sociais.

Eleições 1989

Marco da redemocratização, foi a primeira eleição direta para a Presidência da República desde 1960. Os temas principais das eleições foram corrupção e inflação, que ultrapassaria os 80% ao mês no final do governo José Sarney (PMDB), com pouco aprofundamento das propostas no campo social.

Isso ficou evidente no discurso dos três candidatos mais votados no 1º turno, Fernando Collor (PRN), Luiz Inácio Lula da Silva (PT) e Leonel Brizola (PDT). Em uma série de entrevistas com presidenciáveis feita pela re-

vista *Isto É*¹⁷, a educação pouco aparece. É citada apenas para explicitar princípios mais amplos dentro do cenário político/econômico.

Perguntado sobre estatização, Lula dizia defender que educação, saúde, transportes e setores estratégicos estivessem em poder do Estado, mas negava a intenção de estatizá-los. “Cabe ao Estado aparelhar-se para que as pessoas não se sintam obrigadas a ir para a escola particular. O dia em que o Estado oferecer uma escola pública decente, você não vai mais precisar colocar seu filho em uma escola particular.”

Brizola falava mais de educação. Trazia como principal marca de seu governo no estado do Rio (1983-1987) os Cieps (Centros Integrados de Educação Pública), escolas de tempo integral. Defendia que as escolas deveriam oferecer bons projetos didáticos, mas também nutrição, assistência social e de saúde e espaços para prática de esportes.

Collor centrava seu discurso no crescimento econômico com justiça social que, segundo ele, só seria atingida se houvesse combate à corrupção, à inflação e à miséria. Depois de eleito, porém, adotou um projeto inspirado nos Cieps, os Ciacs (Centros Integrados de Atenção à Criança e ao Adolescente).

Eleições 2006

Em meio ao escândalo do Mensalão e à rebelião do Primeiro Comando da Capital (PCC) em São Paulo, a educação ganhou algum espaço nas eleições de 2006.

Dos quatro principais candidatos - Lula (PT), Geraldo Alckmin (PSDB), Heloísa Helena (PSOL) e Cristovam Buarque (PDT) -, três deram destaque ao tema.

Cristovam prometia fazer uma “revolução pela educação”. O ex-ministro da Educação de Lula (2003/2004)

¹⁷ https://istoe.com.br/385733_1989+UMA+ELEICAO+HISTORICA/

e criador do Bolsa Escola em sua passagem no governo do Distrito Federal (1995/1998) prometia padronizar as escolas de todo o Brasil e defendia uma Lei de Responsabilidade Educacional. Terminou o 1º turno em 4º lugar. Disse não haver crescido nas pesquisas por ter priorizado a educação.

Lula trouxe o tema na abertura de seu programa, dizendo que seu segundo mandato seria o “desenvolvimento com distribuição de renda e educação de qualidade”. Destacou iniciativas do seu primeiro governo, que encampou demandas dos movimentos ligados à educação, como a aprovação do Fundeb (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica), a continuidade do ProUni (Programa Universidade para Todos) e da expansão de vagas da rede federal em universidades e na educação técnica e profissional.

Alckmin, em especial no final da campanha, elegeu a bandeira da ética, mas também fez promessas para a educação: criar o Programa Ação Jovem, com bolsas para que alunos de 15 a 24 anos voltassem à escola e tivessem oportunidades de trabalho por meio de estágios. Tinha como prioridades os ensinos técnico e fundamental.

Eleições 2010

Realizadas no auge de um ciclo de expansão da economia, as eleições de 2010 apontavam para a possibilidade de mergulhar em questões novas. O presidente Lula diria, em 2009, que o desafio naquela campanha seria pensar o futuro: mudanças climáticas, pré-sal e educação.

Ainda que nos momentos críticos denúncias contra o governo (vazamento de dados sigilosos, tráfico de influência na Casa Civil) tenham dominado os debates, a educação esteve mais presente. Primeiro pelo fato de o próprio governo identificar como legados positivos a ex-

pansão da rede federal de escolas técnicas e do acesso ao ensino superior por meio do ProUni e do Fies (Fundo de Financiamento Estudantil).

Em segundo lugar, pelo fato de a proposta do Plano Nacional de Educação estar pronta, aguardando aprovação (o que só ocorreu em 2014) e, com isso, haver uma pauta com um bom grau de consenso. Em algum nível, os três candidatos principais, Dilma Rousseff (PT), José Serra (PSDB) e Marina Silva (PV), se comprometeram com essa agenda pública – Marina, em consonância com o PNE, se comprometeu a criar um Sistema Nacional de Educação e a elevar o investimento na área de 5% para 7% do PIB (Produto Interno Bruto).

O ensino profissional esteve em primeiro plano. Dilma prometia levar ao menos uma escola técnica a todo município com mais de 50 mil habitantes e conceder bolsas e financiamento para criar vagas na rede privada. Serra falava em lançar o “ProUni do ensino técnico” e em aumentar vagas no setor público para 1 milhão de estudantes.

Dilma ainda fez outras promessas de impacto: o financiamento de 6 mil creches e a construção de 10 mil quadras poliesportivas cobertas. Serra, seu adversário no segundo turno, se comprometeu a adotar padrões curriculares nacionais, a criar o programa “Aluno Tempo Integral”, em parceria com estados e municípios, a incluir as ciências da natureza e sociais nos exames nacionais e a introduzir nacionalmente o “Ler e Escrever”, do governo de São Paulo.

Eleições 2014

Com os indicadores registrando pleno emprego, mas já sinalizando desajustes nas contas públicas, o pleito de 2014 teve o segundo turno mais acirrado desde a redemocratização do Brasil, com Dilma Rousseff (PT) e Aécio Neves (PSDB).

Em fevereiro daquele ano, a pesquisa Retratos da Sociedade Brasileira: Problemas e prioridades do Brasil para 2014 (CNI/Ibope) apontava a educação como o quarto maior problema do país (31% das indicações, contra 58% da saúde, 39% da segurança pública e 33% das drogas). A melhoria da qualidade da educação era, também, a terceira mais importante prioridade de governo, apontada por 28% dos votantes (49% apontaram a saúde e 31%, o combate à criminalidade). Entre aqueles com superior completo, o índice da educação como prioridade subia para 36%.

A campanha foi marcada pelas manifestações de junho de 2013, em que, a partir de protestos contra o aumento nos transportes públicos em São Paulo, seguidos de violenta repressão policial, milhares de pessoas foram às ruas. A leitura mais comum que se fez dessas manifestações – seguidas de outras, em 2014, que pediam hospitais e escolas com “Padrão Fifa”, alusão aos estádios construídos para a Copa do Mundo daquele ano – foi a de que a população queria serviços públicos melhores.

Com isso, a pauta educacional teve espaço considerável. Para atender às reivindicações, Dilma anunciava ter subido o número de escolas com tempo integral de 10 mil para 49 mil em quatro anos. Em números relativos prometia chegar ao final do segundo mandato com 50% das vagas de educação básica em período integral (eram, então, 10,9% no fundamental e 4,5% no médio).

Dilma amparou o discurso de campanha em outras realizações dos 12 anos de administração petista: aumento da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica (de 140 para 562 escolas), a autorização das verbas para a construção das 6 mil creches prometidas em 2010, o aumento de contratos do Fies, o novo Enem, o Ciência sem Fronteiras.

Mas, num momento em que muito se falava de oportunidades para o jovens, o tema educacional mais recorrente foi o Pronatec (Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego). O governo prometia que, até o final daquele ano, 8 milhões de vagas teriam sido abertas.

Como Dilma, Marina Silva, que herdou a cabeça da chapa do PSB com a morte de Eduardo Campos, também falava em enfrentar desigualdades educacionais, mas seu programa buscava uma visão integrada entre educação, cultura e inovação, sob o leme do desenvolvimento sustentável. Entre os princípios gerais destacados havia temas consagrados pelo PNE (valorização docente, universalização do acesso dos 4 aos 17 anos, atualização curricular para o ensino médio, entre outros) e uma abertura maior da escola à comunidade, às culturas locais, à tecnologia e à economia criativa.

A proposta de Aécio estava bastante voltada à resolução dos problemas de evasão e repetência no ensino médio: propunha bolsas para estudantes em escolas privadas e incentivos em dinheiro para a conclusão da etapa, visando, inclusive, que uma parcela significativa dos mais de 20 milhões de pessoas que pararam os estudos voltasse à escola.

O programa do PSDB também já defendia boa parte das ações que viriam a ser implementadas no governo de Michel Temer (PMDB), como a “Escola Jovem” (a reforma do ensino médio, tornando-o mais flexível, como descrito no item 20 da parte sobre educação) e a adequação do Enem (item 35). Além disso, comprometia-se também com o aumento dos investimentos públicos, tal qual previsto no PNE (item 37).



5

Temas da Cobertura e Perguntas

Assuntos que podem entrar no debate eleitoral em 2018

Acesso ao ensino superior

Apesar de o número de matrículas na educação superior registrar um aumento significativo entre 2006 e 2016, o país ainda continua distante dos objetivos definidos para a Meta 12 do PNE. A preocupação central é que, com a crise e o corte de despesas na manutenção e expansão das redes públicas, além da diminuição do Fies, o crescimento estagnou.

Em 2006, o Brasil registrou 4,9 milhões de matrículas no ensino superior, número que saltou para 8,05 milhões em 2016. O crescimento do acesso, no entanto, foi marginal a partir de 2014, quando foram registradas 7,8 milhões de matrículas. A data coincide com as mudanças no Fies, o financiamento estudantil.

Segundo o Observatório do PNE, com base em dados de 2015 da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) do IBGE, o país havia chegado a 34,6% de matrículas da educação superior em relação à população de 18 e a 24 anos (taxa bruta). A meta, até 2024, é atingir os 50%. Já em relação à taxa líquida (porcentagem de matrículas da população de 18 a 24 anos no ensino superior), o índice era de 18,1% em 2015 para uma meta de 33% em 2024. Os dados estão sendo atualizados pelo Observatório em razão da mudança de metodologia do IBGE, com a introdução da Pnad contínua.

O PNE estabelece, ainda, que as redes públicas ofereçam 40% das novas matrículas até 2024. Em 2014, apenas 5,5% da nova oferta era proveniente das instituições públicas.

Outra questão que merece reflexão é que a Educação a Distância tem sido a modalidade responsável pelo

maior crescimento das matrículas nos últimos anos. As matrículas presenciais decresceram 1,2% entre 2015 e 2016, enquanto as de EAD cresceram 7,6%, chegando a 18,6% do total, contra 4,2% em 2006, segundo dados do Censo da Educação Superior 2016¹⁸.

Naquele ano, 78,9% dos concluintes haviam estudado em instituições privadas e 21,1% em instituições públicas. Entre os matriculados, a relação era 75,3% (privadas) contra 24,7% (públicas).

Alfabetização e descontinuidade de políticas públicas

A recente mudança de norte, no âmbito federal, nas ações voltadas à alfabetização serve de exemplo para a descontinuidade de políticas públicas decorrente da mudança de administrações. Em outubro de 2017, o Ministério da Educação anunciou uma nova Política Nacional de Alfabetização¹⁹ como resposta aos maus resultados aferidos na ANA de 2016, feita por alunos do 3º ano do ensino fundamental.

Em leitura, 54,73% dos estudantes estavam nos níveis 1 e 2 (insuficientes), contra 45,2% nos níveis 3 e 4 (adequado e desejável). Em 2014, os índices tinham sido pouco piores, de 56,1% e 43,8%, respectivamente. Segundo o MEC, a pequena variação estatística significaria estagnação da aprendizagem. Os resultados em escrita e matemática seguiram padrão similar.²⁰

A nova política significou na prática a obsolescência da anterior, o Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa²¹, lançado em 2012. O atrito entre as concepções de cada política vem desde as modificações na

¹⁸ <https://bit.ly/2F4E0wy>

¹⁹ <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/211-218175739/56321-mec-anuncia-politica-nacional-de-alfabetizacao-para-reverter-estagnacao-na-aprendizagem>

²⁰ Veja os resultados da ANA em <http://portal.inep.gov.br/educacao-basica/saeb/sobre-a-ana>

²¹ http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=11268-gt-capitais-pnaic-apresentacao-21062012-pdf&Itemid=30192

BNCC (Base Nacional Comum Curricular) feitas no governo Michel Temer (PMDB), entre as quais a principal foi a antecipação do ano em que os estudantes devem estar alfabetizados, que passou do 3º para o 2º ano (de 8 anos para 7 anos).

Com o novo plano, o governo aponta para mudanças na formação, adequando-a à nova BNCC, e promete oferecer materiais didáticos e formação conjunta com redes estaduais e municipais para docentes e assistentes de alfabetização (estudantes de Pedagogia que funcionam como professores auxiliares). O governo prevê 80 mil vagas para a função. Em São Paulo, no governo José Serra (PSDB), houve experiência similar.

Base Nacional Comum Curricular

Depois de um processo de mais de três anos de formulação, a Base Nacional Comum Curricular (documento que define diretrizes para a elaboração dos currículos) para a educação infantil e o ensino fundamental²² foi homologada em dezembro de 2017. A parte relativa ao ensino médio²³ foi separada após a reforma aprovada para a etapa. O governo espera que ela seja aprovada pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) ainda em 2018.

A exemplo de outros vários documentos nacionais que tiveram versões aprovadas ao longo dos últimos 20 anos, como as Diretrizes²⁴ e os Parâmetros Curriculares Nacionais²⁵, a BNCC enfrenta a partir de agora seu teste decisivo: o processo de implementação, a cargo dos estados (com apoio da União), para que ela chegue às salas de aula.

²² <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/download-da-bncc>

²³ <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/bncc-ensino-medio>

²⁴ http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=32621-cne-sintese-das-diretrizes-curriculares-da-educacao-basica-pdf&Itemid=30192

²⁵ <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/livro01.pdf>

Países de dimensões continentais como o Brasil que já passaram pela experiência continuam reportando problemas. É o caso dos Estados Unidos, cujo *Common Core* começou a ser implementado em 2000, como mostra extensa reportagem publicada no ano passado pela *Folha de S.Paulo*²⁶.

Segundo o texto, houve problemas em relação à formação docente, ao material didático e às disputas políticas. Outra crítica diz respeito ao foco nas avaliações de larga escala que medem a aprendizagem, considerado excessivo por educadores.

Nos Estados Unidos, o então presidente Barack Obama destinou US\$ 1 bilhão para a implementação do *Common Core*, complementados por outros US\$ 200 milhões doados por Bill Gates, da Microsoft, e por dinheiro local: a Califórnia, por exemplo, investiu US\$ 4 bilhões.

No Brasil, o governo federal destinou em 2018 R\$ 100 milhões para o processo de implementação da Base, que deverá atingir 5.570 municípios e 27 estados brasileiros (inclusive aí o Distrito Federal). Se esse valor fosse repartido em partes iguais para todos, cada ente receberia R\$ 17.866,71.

Neste ano, está prevista a organização dos currículos em função da BNCC da educação infantil e do ensino fundamental. A partir de 2019, começa sua efetiva implementação, que deverá comportar formação para os professores, preparação para aqueles que formarão os professores, materiais didáticos e avaliação do processo. O MEC recomendou aos municípios que unifiquem seus currículos com os estaduais, pois muitos deles, a não ser os médios e grandes, carecem inclusive de corpos técnicos para o processo.

Em contrapartida, entre 2009 e 2015, vários estados e municípios já tinham se dedicado a renovar seus currículos, como indicam pesquisas feitas pelo Cenpec (Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária), sobre o ensino fundamental ²⁷, e pela

²⁶ <https://bit.ly/2pnt7Pj>

²⁷ http://ftp.cenpec.org.br/com/portalcenpec/biblioteca/Relatorio_Pesquisa_Curriculos_EF2_Final.pdf

Fundação Carlos Chagas (ensino médio)²⁸. Imagina-se que agora vão apenas adaptá-lo à nova Base.

Outro ponto que causa expectativa é a mudança que houve com a introdução de 10 competências gerais que norteiam o documento. Entre elas, há aspectos ligados às competências socioemocionais, novidade que está longe de ser consensual entre pesquisadores.

O Movimento pela Base organizou um documento²⁹ em que explicita as 10 competências e mostra o que esperar que o aluno desenvolva ano a ano. No caso das socioemocionais, educadores ligados à Anped (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação) manifestaram o temor de que a ênfase nessas competências possa significar uma indução à padronização de comportamentos de crianças e jovens.³⁰

Por outro lado, vários países com sistemas bem avaliados introduziram as competências socioemocionais em seus currículos – como empatia, colaboração, resolução de problemas – e acreditam que elas são essenciais para o aluno nos tempos atuais. O Pisa, a avaliação feita pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), também já passou a avaliar essas habilidades.

Bônus para professores

O Banco Mundial defende, a Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) critica. Trazida do mundo corporativo para a administração pública, a política de remuneração por desempenho, ou bônus, está longe de ser unanimidade. O bônus foi introduzido no Brasil a partir da década passada, como parte de um pacote que prevê avaliação de larga escala para os alunos, metas de desempenho e responsabilização do professor. Vários estados passaram a utilizá-lo, ainda que com diferentes critérios: Minas, São Paulo, Rio,

²⁸ <https://bit.ly/2JmDpZY>

²⁹ <https://bit.ly/2u8H4r4>

³⁰ <http://jeduca.org.br/texto/a-base-e-as-habilidades-socioemocionais>

Pernambuco, Espírito Santo e Ceará são os mais citados.

Segundo o Relatório de Monitoramento Global³¹ divulgado em outubro de 2017 pela Unesco, a estratégia pode ter consequências indesejadas, além de não promover a evolução significativa dos estudantes. Com base na experiência de estados americanos, da Austrália e da Coreia do Sul, os analistas chegaram à conclusão de que, além de os professores não terem controle sobre uma série de variáveis que incidem no processo escolar, a política de responsabilização pode causar distorções como a ênfase excessiva no ensino de língua e matemática, priorização dos alunos com maior potencial e competição entre professores. Além disso, há registros de fraudes nas provas.

Por outro lado, estudos do Banco Mundial mostram que os sistemas mais bem estruturados do mundo usam a avaliação dos professores para tornar a carreira mais atrativa e melhorar a qualidade da educação. Nesses países, melhores docentes são mais bem remunerados e progridem mais rapidamente. Além disso, professores que trabalham em escolas mais pobres ou com alunos com mais dificuldade recebem adicionais no salário. Há especialistas que sustentam que os programas de bônus no Brasil não funcionaram porque foram mal feitos, sem, por exemplo, garantias de incentivo para as escolas e alunos com mais dificuldade na aprendizagem.

No Brasil, as redes costumam adotar um modelo de remuneração da instituição escolar, e não individual (o Espírito Santo fazia uma composição entre ambos). Um paper³² do pesquisador Daniel De Bonis, da Fundação Getúlio Vargas (FGV), mostra que outras semelhanças entre três redes comparadas (SP, ES, MG) são o tipo de avaliação de proficiência utilizado e a possibilidade de recebimento do bônus, considerada média ou alta para a grande maioria dos professores.

³¹ <http://unesdoc.unesco.org/images/0025/002595/259593por.pdf>

³² <https://bit.ly/2kuBec0>

Em Pernambuco, por exemplo, 70% receberam o pagamento extra em 2017. No estado, que implantou o sistema em 2008, o bônus é pago quando pelo menos 50% da meta é atingida, com variação proporcional aos resultados.

Já em São Paulo, foram distribuídos, em 2018, R\$ 315,3 milhões a 188,5 mil servidores da educação estadual, dos quais 151 mil eram docentes. Mas a adoção dos bônus é desaconselhada por especialistas do Grupo Técnico de Indicadores e Avaliação de Políticas Públicas, ligado à Secretaria de Planejamento e Gestão. Desde 2011 há registros de advertências em relatórios, mas o governo preferiu manter a política, como revelou a *Folha de S.Paulo* em maio³³.

Atualmente, tramita no Senado projeto de lei (294/2014)³⁴ do deputado Wilson Matos (PSDB-PR), que recebeu nova redação do relator (Cristovam Buarque, PPS)³⁵ e propõe a adoção de um bônus federal, a ser pago aos professores de acordo com o desempenho de seus alunos nas provas do Inep.

CAQ (Custo Aluno Qualidade) e CAQi (Custo Aluno Qualidade inicial)

Criado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação e com parecer favorável do Conselho Nacional de Educação desde 2010, o CAQ (Custo Aluno Qualidade) visa criar parâmetros objetivos para estabelecer valores de investimento por aluno em cada etapa da educação básica. Ele parte do CAQi (Custo Aluno Qualidade Inicial), um parâmetro mínimo que pode ser aumentado, ou, eventualmente, mudar a remuneração de alguma etapa.

Depois de anos aguardando a regulamentação e implementação da medida, houve decisão posterior do Conselho Nacional de Educação de abrir um edital para contratar consultoria técnica “para a proposição de diretrizes para subsidiar a definição do CAQ”.

³³ <https://bit.ly/2L2cJOW>

³⁴ <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/118703>

³⁵ <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7302140&disposition=inline>

O consultor contratado é Arnóbio (Binho) Marques, ex-titular da Sase (Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino) do MEC, na segunda gestão Dilma Rousseff.

Desde 2014, a Campanha vem revisando e atualizando os valores do CAQ/CAQi. Em 2018, esses valores foram de novo recalculados e resultaram em diferentes índices de referência:

- **CAQi/Campanha-CNE:** leva em conta apenas a inflação acumulada no período entre o lançamento do CAQi (2010) e 2018. Originalmente, não previa variação de modalidades do Fundeb, incorporada para efeito demonstrativo;
- **CAQi/MDE:** valor que está restrito aos investimentos relativos a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino;
- **CAQ/Fundeb:** Valor que agrega novos itens à metodologia de cálculo, como a presença obrigatória de bibliotecas escolares, prevista em lei (12.244/2010³⁶), e outras questões que ultrapassam o padrão mínimo (CAQi), para cotejamento com o Fundeb.

A Campanha mantém um portal do CAQ e do CAQi³⁷, em que, além, da definição e histórico da proposta, oferece um simulador para o custo inicial, tendo como variáveis a etapa, a localização (rural ou urbana) e os parâmetros de qualidade (total de turmas, alunos por turma, jornada em horas e salário do professor). Também está disponível um documento³⁸ divulgado em 5 de junho passado explicando as mudanças metodológicas e os novos valores de referência.

A título de curiosidade, uma simulação feita ainda com valores de 2015 para uma escola urbana de ensino médio, com 10 turmas e 30 alunos por turma, turno de

³⁶ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12244.htm

³⁷ <http://www.custoalunoqualidade.org.br>

³⁸ <http://www.custoalunoqualidade.org.br/pdf/quanto-custa-a-educacao-publica-de-qualidade-no-brasil.pdf>

sete horas e professores com salário médio de R\$ 4 mil, mostrou que o gasto total anual seria de R\$ 1,76 milhão e o custo por aluno/ano de R\$ 5.891,86, sendo o custo aluno/mês de R\$ 490,98. Nos resultados, o simulador mostra ainda alguns parâmetros de comparação: em Minas Gerais, o Fundeb remunera esse perfil de escola com R\$ 225/mês. A média dos países europeus da OCDE para a etapa era então de R\$ 1.339. O CAQi propunha R\$ 310/mês para turnos de 5 horas.

Doutrinação/Escola sem Partido

Com a justificativa de lutar contra a “doutrinação política e ideológica” em sala de aula, ganhou visibilidade a partir de 2015 o movimento Escola sem Partido, cujos integrantes se identificam como porta-vozes de famílias contrárias ao que consideram uma visão enviesada da formação escolar dos pontos de vista moral e político. Para o grupo, os estudantes são vítimas do discurso de professores favoráveis a ideias de esquerda, em muitos casos em conflito com os princípios das próprias famílias.

O movimento foi criado em 2003, mas só se tornou conhecido após o acirramento das disputas políticas no Brasil. O grupo elaborou uma proposta de PL (projeto de lei) para combater a suposta “doutrinação”, encampada em muitos estados e municípios, nem sempre com teor e redação idênticos.

O *site* do próprio movimento³⁹ indica que há PLs em 8 estados, 10 municípios e na Câmara dos Deputados. Um deles, de Alagoas (Lei 7.800/2016), chegou a ser aprovado pela Assembleia Legislativa. Foi vetado pelo governador Renan Filho (MDB), mas os deputados derubaram o veto.

Depois disso, a CNTE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação) entrou com uma ADI

³⁹ www.programaescolasempartido.org

(Ação Direta de Inconstitucionalidade) no Supremo Tribunal Federal. Relator da ADI, o ministro Luís Roberto Barroso decidiu, em caráter liminar, em março de 2017, suspender a lei de Alagoas para definição final do plenário do STF. Considerou que, com ela, o estado invade competências básicas da União, como a de legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, entre outras irregularidades.

No entanto, um projeto do deputado Flavinho (PSC-SP), aprovado em comissão especial da Câmara dos Deputados no último dia 8 de maio, prevê a proibição do uso da palavra “gênero” e da expressão “orientação sexual” em sala de aula.

Educação integral

Item frequente nas propostas de governo das últimas campanhas presidenciais, a ideia de educação integral tem, ao longo do tempo, se intercambiado com a oferta de educação em tempo integral. Ambas podem ser coincidentes, mas não significam a mesma coisa.

Atualmente, o conceito mais em voga prevê que os alunos tenham direito a uma formação ampla, que contemple as dimensões intelectual, física, emocional, social e cultural, e, além disso, que esse processo se dê coletivamente, “compartilhado por crianças, jovens, famílias, educadores, gestores e comunidades locais”, como define o Centro de Referências em Educação Integral⁴⁰, que reúne diversas entidades voltadas à promoção da educação integral e conteúdos para auxiliar redes e escolas que a adotem.

Já a educação em tempo integral prevê maior permanência dos estudantes na escola, podendo responder a essas diversas dimensões ou apenas acrescentando outros conteúdos de maneira não articulada. A oferta

⁴⁰ <http://educacaointegral.org.br>

de educação em tempo integral para 50% das escolas públicas e 25% dos estudantes dessas redes compõe a Meta 6 do PNE.

No âmbito federal, o MEC criou, em 2007, o Programa Mais Educação⁴¹ para induzir a adoção de educação integral, visando ampliar as atividades e aumentar a carga horária. Oferecia, então, assessoria técnico-pedagógica e verbas pelo Programa Dinheiro Direto na Escola. Em 2011, foram priorizadas novas adesões de escolas com baixo Ideb e/ou alta vulnerabilidade social.

Em 2016, com a mudança de governo, foi lançado o Novo Mais Educação⁴². Escolas do ensino fundamental podem aumentar a carga horária em 5 ou 15 horas semanais, tendo como principais objetivos melhorar a alfabetização, letramento e domínio de língua portuguesa e matemática; reduzir a reprovação, distorção idade/série e evasão.

Na mesma época, o governo lançou um programa para incentivar os estados a ampliarem a oferta de educação integral no ensino médio. Em janeiro deste ano, foi anunciada a liberação de R\$ 406 milhões para o programa, com o objetivo de financiar a jornada integral em 516 escolas de todo o país.

Como os custos para a adoção da educação em tempo integral são mais elevados e as escolas que a oferecem, principalmente no ensino médio, tornam-se mais atraentes por terem desempenho médio melhor que as de turno regular, há risco de o próprio sistema educacional acentuar desigualdades. Em muitos casos, como essas escolas se tornam mais concorridas e remuneram melhor os profissionais, atraem estudantes e professores mais bem preparados. Com isso, podem provocar desnível em relação às de turno regular e, principalmente, às do período noturno.

⁴¹ http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/mais_educacao.pdf

⁴² Portaria MEC 1.144/2016 <http://portal.mec.gov.br/docman/outubro-2016-pdf/49121-port-1145-11out-pdf/file>

O estudo “Políticas para o ensino médio e desigualdades escolares e sociais”⁴³, publicado pelo Cenpec em 2017, avalia o resultado das ações de quatro estados que investiram no ensino médio integral: São Paulo, Pernambuco, Ceará e Goiás. O estudo apontou evolução na aprendizagem, mas considerou que ela tende a ser limitada porque houve pouco investimento na formação docente.

Expansão da rede federal e gastos com pesquisas

Com a arrecadação em alta, a expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica virou uma das grandes bandeiras dos governos petistas (Lula e Dilma, 2003-2016). Até 2014, a rede havia saltado para um total de 562 unidades, contra 140 do início do primeiro governo Lula. Foram criadas 18 universidades. À época, a oposição disse que muitas das instituições foram apenas renomeadas ou reagrupadas.

Entre 2006 e 2016, segundo o Censo do Ensino Superior, a rede federal registrou expansão de 106,1 mil para 1,249 milhão de matrículas, aumento de 105,8%. Em 2016, as universidades federais respondiam por 86,7% das matrículas de sua rede e os Institutos Federais e Centros Federais de Educação Tecnológica por outros 13,2%.

O crescimento da estrutura, no entanto, começou a cobrar seu custo. Já em 2012, as universidades federais tiveram a maior greve de sua história. Houve adesão de 58 de 59 unidades, e a paralisação se estendeu por quase quatro meses.

A Lei do Teto, no entanto, compromete a possibilidade de expansão das vagas prevista na Meta 12 do PNE. Além disso, a verba federal para pesquisa científica sofreu queda acentuada nos últimos anos. O dinheiro destinado à pesquisa pelo CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvi-

⁴³ http://www.cenpec.org.br/wp-content/uploads/2017/08/poli%CC%81ticas_EM_completo02.pdf

mento Científico e Tecnológico) regrediu, em 2017, a número inferior ao praticado em 2001 (respectivamente, R\$ 523 milhões e R\$ 553 milhões, tendo chegado em 2014 a R\$ 2,7 bilhões). O número de bolsistas bancados pelo órgão caiu de 175,8 mil em 2014 para 105,9 mil em 2017.

Fies

Assim como o ProUni, o Fundo de Financiamento Estudantil é uma estratégia para ampliar o acesso ao ensino superior nas redes privadas. O governo financia parte ou toda a mensalidade e o aluno reembolsa o investimento com juros inferiores aos de mercado. Foi aprovado em 2001, pela Lei 10.260, que passou por várias reelaborações, a última delas neste ano.

No início, o Fies não teve muita adesão pelas condições de concessão do financiamento, em especial da taxa de juros praticada, de 9% ao ano. Reformulado em 2009, o fundo começou a operar com juros anuais de 3,4% em 2010, fazendo com que a adesão subisse exponencialmente. O número de contratos foi de 76 mil, em 2010, para 378 mil em 2012, 560 mil em 2013 e 732 mil em 2014.

No final daquele ano, já com a crise fiscal batendo à porta do governo federal, o Fies foi modificado para restringir a oferta. Os juros subiram para 6,5% anuais e estipulou-se a exigência de que os candidatos fizessem ao menos 450 pontos no Enem e não zerassem na redação. Em 2015, o número de contratos caiu para 287 mil e para 170 mil em 2017.

Vencedora do Prêmio Esso, a série de reportagens “A Farra do Fies”⁴⁴, do jornal *O Estado de S. Paulo*, mostrou que o aumento do custo do programa não impactou na mesma proporção as matrículas. O jornal mostrou também que, entre 2010 e 2014, o gasto do governo com o

⁴⁴ <https://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,gasto-com-fies-cresce-13-vezes-e-chega-a-r-13-4-bi-mas-ritmo-de-matriculas-cai-imp-,1634714>

Fies cresceu 13 vezes, de R\$ 1,1 bilhão para R\$ 13,4 bilhões. Mas a média anual de aumento de alunos na rede privada decaiu, de 5% entre 2003 e 2009, para 3% entre 2010 e 2013. Isso ocorreu porque muitas faculdades e universidades estimularam alunos já matriculados a migrarem para o Fies, reduzindo o risco de inadimplência.

No dia 6 de junho passado, o governo anunciou mudanças, desta vez para ampliar o acesso ao Fies. A quantia financiável por semestre passou de R\$ 30 mil para R\$ 42.983, um aumento de 43%. O patamar mínimo de financiamento do curso escolhido pelo estudante também aumentou, para 50%. O governo anunciou ainda que o fundo terá 310 mil vagas este ano.

Fim do ensino superior gratuito

Uma ideia que de tempos em tempos tem voltado à pauta da educação é a proposta de terminar com o acesso gratuito universal ao ensino superior público⁴⁵. Com o déficit fiscal vivido pelo Brasil nos últimos anos, ela tem sido reavivada de diferentes formas por diferentes atores.

Em 2015, o então senador Marcelo Crivella (PRB/RJ) apresentou um projeto de lei (PL 782/15⁴⁶) em que sugere a cobrança de mensalidade para os alunos de famílias cuja renda *per capita* seja maior do que 30 salários mínimos ao mês (R\$ 28.620).

Em novembro de 2017, o Banco Mundial, por meio do documento “Um ajuste justo – Proposta para aumentar eficiência e equidade do gasto público no Brasil”⁴⁷ (encomendado pelo governo federal), propôs um sistema de concessão de bolsas para os 40% mais pobres, um

⁴⁵ <https://www.nexojournal.com.br/expresso/2016/07/30/4-an%C3%A1lises-sobre-a-proposta-de-acabar-com-o-ensino-superior-gratuito>

⁴⁶ <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/124449>

⁴⁷ <http://www.worldbank.org/pt/country/brazil/publication/brazil-expenditure-review-report>

financiamento como o Fies para a parcela de renda intermediária e cobrança dos mais ricos. Isso permitiria economia fiscal e maior investimento na educação básica pública.

O documento defende que a oferta gratuita universal acentua as diferenças socioeconômicas, pois 65% daqueles que chegam ao superior público estão entre os 40% mais ricos da população. Como a economia gerada seria de R\$ 13 bilhões, ela por si só não justificaria a cobrança (apenas o orçamento da estadual Universidade de São Paulo em 2017 foi de R\$ 5,1 bilhões), mas seria uma das medidas visando melhorar a eficiência do sistema.

A proposta tem maior aceitação entre partidos de visão econômica mais liberal. Já aqueles que se posicionam pela gratuidade do ensino superior público defendem que, além de a cobrança poder significar a privatização das universidades, ela não contribui para a justiça tributária. Partidos como o PSOL têm defendido que um regime tributário progressivo sobre a renda ou a taxação de grandes fortunas seriam o melhor caminho para a busca de equidade.

Fundeb

Instituído em 2007 (Lei 11.494)⁴⁸, o Fundeb é um mecanismo de financiamento que congrega recursos de impostos e transferências de estados, Distrito Federal e municípios e uma complementação federal. Na prática, é constituído por 26 fundos estaduais e um do DF, responsáveis por distribuir recursos para todos os níveis da educação básica para as redes estadual/distrital e municipais para que se atinja um valor mínimo por aluno, variável de acordo com a etapa.

⁴⁸ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm

O Fundeb substituiu o Fundef, que começou a vigorar em 1998 e era voltado apenas ao ensino fundamental. No entanto, o prazo estipulado para vigência do fundo expira ao final de 2020.

Atualmente, há em tramitação no Congresso pelo menos duas propostas de emenda constitucional para que o Fundeb se torne instrumento permanente de financiamento da educação básica (PEC 15/2015⁴⁹, da deputada Raquel Muniz, PSC/MG, e PEC 24/2017⁵⁰, de Lídice da Mata, PSB/BA, e outros). Há, também, propostas de ajustes para que haja maior flexibilidade nos critérios de repasse e aumento na complementação da União. O objetivo é o de potencializar a equidade na distribuição dos recursos.

Segundo cálculo do Consed (Conselho dos Secretários Estaduais de Educação), em torno de 1,8 mil municípios dependem quase exclusivamente do Fundeb para a manutenção de suas redes.

Em 2018, o valor mínimo por aluno é de R\$ 3.016,67, considerando as matrículas de ensino fundamental urbano. Para as outras etapas/modalidades, esse valor deve ser multiplicado por um “fator de ponderação” que varia de 0,8 (creches conveniadas em tempo parcial e EJA) a 1,30 (creche pública, pré-escola, ensino fundamental e ensino médio, todos eles em período integral, ensino médio no campo e ensino médio integrado à educação profissional). Esses fatores foram atualizados pela resolução número 1, de 27 de novembro de 2017⁵¹, do MEC.

O valor total previsto para o Fundeb em 2018 é de R\$ 148 bilhões, dos quais R\$ 12 bilhões referentes a repasse da União. Pelo que determina a lei de 2007, a União deve complementar ainda valores para o pagamento do piso salarial nacional para os municípios que não tenham arrecadação suficiente para fazê-lo.

⁴⁹ <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1198512>

⁵⁰ <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/129778>

⁵¹ <http://www.bsgestaopublica.com.br/index.php/resolucaoec127>

Gênero e orientação sexual

Um dos temas que mais marcaram a divisão social no Brasil nos últimos tempos foi a sexualidade. Resultado de profundas mudanças comportamentais nas duas últimas décadas, as postulações à liberdade em relação à opção sexual e a um tratamento não discriminatório da mulher provocaram cisões fortes entre adeptos dessas visões e grupos sociais ligados a padrões mais tradicionais, em especial religiosos. A disputa promete reaparecer no contexto eleitoral, em especial no que se refere a questões de identidade de gênero e orientação sexual.

As duas expressões foram retiradas da BNCC da educação infantil e do ensino fundamental em sua terceira e última versão, após o *impeachment* e a troca de governo. Ainda constantes do documento que havia sido enviado à imprensa para análise prévia, sob condição de sigilo até a divulgação oficial, ambas desapareceram dois dias depois, quando a BNCC veio a público.

A mudança, segundo apurado à época (abril de 2017)⁵², foi fruto do *lobby* da bancada evangélica do Congresso, que pressionou o MEC. Esse mesmo grupo já tinha sido responsável, em 2011, pela suspensão da distribuição do Caderno Escola sem Homofobia⁵³ e do *kit* que o acompanhava – a imprensa foi criticada na época por incorporar ao noticiário a expressão “Kit Gay”, criada pelos opositores da iniciativa.

O *kit* havia sido encomendado pelo MEC como decorrência do Programa Brasil sem Homofobia, lançado em 2004. Entre suas recomendações, o programa sugeria o fomento e o apoio à formação inicial e continuada sobre sexualidade; a avaliação de livros didáticos para identificar eventuais textos que pudessem conter discrí-

⁵² <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2017/04/1873735-retirada-de-identidade-de-genero-do-curriculo-e-critica-da-por-entidades.shtml>

⁵³ <https://bit.ly/2sIsokg>

minação; estímulo à confecção de materiais educativos em vários formatos; divulgação de informações científicas sobre a sexualidade humana.

Como o material continha vídeos e peças em outros suportes para que os docentes trabalhassem com crianças a partir dos 11 anos, críticos alegaram que havia estímulo a práticas homossexuais e que – discussão recorrente também em relação ao Escola sem Partido – a escola não poderia ir contra os valores familiares.

Esse aspecto específico é bastante controverso, afinal, a escola, do ponto de vista da educação e do Estado, tem a missão de introduzir as crianças no mundo público e nos valores comuns a toda a sociedade. A falta de consenso, no caso, é bastante evidente.

Laicidade do estado/ensino confessional

Após um longo período em que pairou dúvida quanto à constitucionalidade da oferta de ensino confessional em escolas públicas, o Supremo Tribunal Federal decidiu, em 27 de setembro de 2017, pela legalidade dessa oferta, por 6 votos a 5.

A votação acirrada espelha as controvérsias sobre o tema: o ensino religioso seria o estudo das diversas manifestações religiosas, numa perspectiva voltada à história e ao entendimento das diversas doutrinas religiosas, ensinadas sob perspectiva laica e científica, ou poderia privilegiar um credo específico em detrimento de outros?

O relator, ministro Luís Roberto Barroso, e outros quatro ministros viram conflito entre a ideia de laicidade do Estado, expressa especialmente nos artigos 5º⁵⁴ e 19º⁵⁵ da Constituição, e a oferta de ensino confessional no âmbito público. A fresta legal, passível de interpretação, decorre do texto do artigo 210⁵⁶, parágrafo 1º,

⁵⁴ http://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_06.12.2017/art_5_.asp

⁵⁵ http://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_atual/art_19_.asp

⁵⁶ http://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_12.07.2016/art_210_.asp

que diz que “o ensino religioso, de maneira facultativa, constituirá disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental”.

Allegando que a matrícula é facultativa, a presidente do STF, ministra Carmen Lúcia, desempatou a votação em favor do ensino confessional.

Lei de cotas

Sancionada em agosto de 2012, a lei 12.711⁵⁷, sobre o acesso às universidades federais e instituições federais de nível técnico, foi mais um dos instrumentos utilizados para ampliar o acesso da população de baixa renda ao ensino superior público.

Regulamentada pelo Decreto 7.824/2012⁵⁸, a lei determina que 50% das vagas das instituições federais sejam destinadas a estudantes cuja renda familiar *per capita* seja de até 1,5 salário mínimo, com garantia de representação proporcional ao Censo do IBGE para pessoas autodeclaradas pretas, pardas, indígenas e para pessoas com deficiência.

Os alunos precisam ter cursado integralmente o ensino médio público, no caso das instituições superiores, ou integralmente o ensino fundamental público, no caso dos cursos de nível médio.

Segundo estudo apresentado em 2016, “IV Pesquisa do Perfil Econômico e Sociocultural dos Estudantes de Graduação das Instituições Federais de Ensino Superior Brasileiras”⁵⁹, realizada pela Andifes (Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior), a política de cotas teve resultados efetivos. Em 2014, de acordo com o levantamento, 66,9% dos estudantes das instituições federais provinham de famílias cuja renda *per*

⁵⁷ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm

⁵⁸ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7824.htm

⁵⁹ http://www.andifes.org.br/wp-content/uploads/2017/11/Pesquisa-de-Perfil-dos-Graduando-das-IFES_2014.pdf

capita era de até 1,5 salário-mínimo. No Nordeste, o índice chegou a 76%. Dois anos mais tarde, segundo o Censo do Ensino Superior, a rede federal era responsável por 62% das matrículas de universidades públicas.

Em agosto de 2015, quando a lei completou três anos, a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República divulgou um relatório em que apontava o ingresso de 150 mil pretos e pardos na rede federal em três anos. No Fies, eles representavam 50,07% dos financiados e no ProUni, 52,1% dos bolsistas.

No âmbito das universidades que tinham políticas de cotas desde a década passada, vários estudos já surgiram, uns apontando desempenho superior, outros inferior dos cotistas em relação aos não cotistas. Mas é preciso que essas pesquisas tenham um universo mais amplo, que sirva para aprimorar as políticas públicas.

Lei do Piso

Sancionada em julho de 2008, a Lei do Piso Salarial Profissional Nacional para o Magistério Público⁶⁰ estabeleceu critérios para a instituição de um valor mínimo a ser pago aos professores de nível médio, com carga horária de 40 horas semanais. Também determinou que no máximo dois terços da jornada deveriam ser destinados a atividades com alunos, sendo o restante para formação continuada, trabalho coletivo com outros docentes e coordenação pedagógica.

Depois de entrar em vigor em 2009 e ser contestada no STF, a lei foi ratificada pela corte, obrigando municípios e estados a cumpri-la desde abril de 2011. No entanto um levantamento realizado em 2017 mostrava que, dos 2.533 municípios que prestaram informações, 44,9% tinham cumprido a lei, além de 17 estados.⁶¹

⁶⁰ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111738.htm

⁶¹ Ver Agência Brasil: <https://bit.ly/2j5fulo>.

Em 2018, o valor do piso teve aumento de 6,81%, subindo para R\$ 2.455,35 para a jornada de 40 horas.

Participação dos jovens

Após eventos recentes, como as manifestações de 2013 e a ocupação de escolas em reação à reorganização da rede pretendida pelo governo de Geraldo Alckmin (PSDB) em São Paulo em 2015, ganhou mais evidência o desejo de participação dos jovens nos processos decisórios que impactam suas vidas.

Assim como nas ocupações, também na repercussão da reforma do ensino médio houve ênfase na inexistência de processos de consulta ao público interessado sobre o modelo de escola a ser implantado.

Em abril de 2018, uma associação entre o movimento Todos pela Educação e os Institutos Unibanco e Inspirare lançou o documento Juventudes pela Educação⁶², que propõe quatro eixos de ações para incorporar os estudantes aos processos decisórios. Instituir uma escuta qualificada sobre o que eles pensam, fortalecer as organizações e movimentos jovens e sua participação ativa nas escolas e nas políticas públicas educacionais. Um dos pontos centrais é que quanto mais eles participarem das decisões, mais se sentirão responsáveis pela escola.

O documento reuniu dados de cinco pesquisas sobre esse universo. No levantamento Repensar o Ensino Médio, aqueles que estão cursando a etapa indicam sua maior motivação para continuar a estudar: prestar o vestibular/ingressar na faculdade (71,4%); obter formação para o trabalho (15,5%); formação para a vida (9,8%); e obter o diploma e parar de estudar (3%). A maioria (86%) aponta dificuldade para continuar a estudar. Em primeiro lugar (42%), de ordem financeira; em segundo lugar, na conciliação entre trabalho e estudo (14%).

⁶² hbit.ly/juventudespelaeducacao

Entre atributos que consideram relevantes para o bom funcionamento da escola estão segurança (85,2%); atenção a pessoas com deficiência (83,1%); professores sempre presentes (81,3%); boa infraestrutura (81,2%) e funcionários bem-educados (80%).

Plano Nacional de Educação

Aprovado e sancionado em junho de 2014, depois de quatro anos de tramitação, o Plano Nacional de Educação (Lei 13.005/2014⁶³) é o responsável por determinar as grandes diretrizes, metas e estratégias da educação nacional por um período de 10 anos.

O PNE é previsto pelo artigo 214 da Constituição, que ganhou nova redação com a aprovação da emenda 59/2009⁶⁴, passando de plurianual a decenal e estabelecendo um percentual do Produto Interno Bruto como meta de investimento – no Plano aprovado em 2014, ficou definido que o gasto seria progressivamente elevado para 10% do PIB até 2024.

O Plano atual estabelece 20 metas, todas elas com estratégias específicas e prazos para o seu cumprimento. As metas versam sobre todas as etapas da educação básica, sobre o acesso ao ensino superior, valorização docente, financiamento e outros temas.

Ao PNE estão vinculados também os Planos Municipais e Estaduais de Educação, todos previstos em lei e que devem estar em consonância com o documento nacional.

Do ponto de vista político, é uma conquista dos movimentos sociais – associações e sindicatos de profissionais da educação à frente. É, assim, um plano que constitui uma agenda mais ligada aos partidos de esquerda. Desde a aprovação, recebeu críticas de autoridades e acadêmicos que o consideram inexecutável, pelo volume de recursos previstos e pelo viés considerado corporativista.

⁶³ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm

⁶⁴ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm

Já no governo Dilma Rousseff (PT), metas do PNE deixaram de ser cumpridas, sob a alegação da já então manifesta crise fiscal.

No governo de Michel Temer (MDB), o MEC deixou de dar centralidade a essa agenda, direcionando o foco da sua estratégia para a reforma do ensino médio e a aprovação da BNCC (cuja primeira versão tinha sido apresentada em 2015). Por divergências com integrantes do Fórum Nacional de Educação, instância institucional concebida para acompanhar o PNE e marcar a nova Conae (Conferência Nacional de Educação), o MEC trocou representantes e outros saíram em protesto. Passaram então a organizar a Conape (Conferência Nacional Popular de Educação), realizada este ano, entre 24 e 26 de maio, em Belo Horizonte.

No dia 7 de junho, o governo divulgou um relatório de monitoramento do cumprimento do Plano, cujas metas têm vencimentos em prazos diferentes. Segundo o documento, apenas uma das metas, a 13, foi cumprida. Ela determina que 75% dos professores do ensino superior tenham mestrado ou doutorado e que os doutores representem, no mínimo, 35% do corpo docente. De acordo com o relatório esses índices chegaram no ano passado a, respectivamente, 77,5% e 39,8%.

Privatização da educação

Da mesma forma como a educação superior viu, em seu processo de expansão iniciado nos governos de Fernando Henrique Cardoso (PSDB), uma grande movimentação de capital privado, a educação básica parece ter sido eleita por investidores como a “bola da vez” do mercado. Se no ensino superior havia uma grande demanda reprimida, na educação básica assistimos a fenômeno inverso, com o número de matrículas caindo ano a ano, seja por questões demográficas ou pela evasão de alunos, em especial no ensino fundamental 2 e no ensino médio.

Mesmo assim, investidores têm visto oportunidade de negócios onde o poder público endividado – um fenômeno mundial – não têm conseguido dar respostas adequadas às necessidades de uma população que precisa melhorar seu nível educacional.

Nesse contexto, grandes grupos educacionais nascidos da oferta de serviços como apostilas e instrução para seu uso em escolas privadas e redes públicas ou, mais recentemente, da injeção de capital de fundos de investimento privados, têm apostado suas fichas na expansão da rede privada na educação básica.

Segundo dados do Censo Escolar, em 2008 as matrículas em instituições particulares de educação básica representavam 13,3% do total. Em 2017, elas eram 18,3% do total.

A presença é maior na educação infantil (27,8% do total de matrículas). No fundamental 1 são 18,4% do total; no fundamental 2, 14,9%; no ensino médio, 12,2%. De 2015 para 2016, o total de escolas privadas teve leve aumento, de 21,5% para 21,7%.

Os investidores acreditam que a profissionalização da gestão, a ampliação de redes que propiciem ganhos de escala e a modernização da oferta didático-pedagógica com uso de tecnologia podem oferecer escolas atraentes e melhorar a rentabilidade das instituições. Num primeiro momento, estão com foco mais voltado a escolas para a elite, com mensalidades que variam dos R\$ 5 mil aos R\$ 8 mil. Mas já há grupos com “bandeiras” voltadas a um público de renda menor, com mensalidades entre R\$ 500 e R\$ 1 mil, além daqueles interessados em administrar redes públicas.

Entre os grandes grupos atuando no Brasil, destacam-se SEB, Eleva Educação, Positivo, Eduinvest e Kroton/Pitágoras. Este último, conhecido por sua atuação no ensino superior, anunciou em abril a compra do Grupo Somos (ex-Abril Educação)⁶⁵, até então da Tarpon Investimentos.

⁶⁵ <http://jeduca.org.br/texto/so-cadernos-de-economia-destacam-fusao-da-kroton-e-somos>

Por outro lado, profissionais da educação e grupos que defendem a educação pública têm se manifestado contra a concessão de qualquer verba pública para a gestão privada, algo que ocorre em países como Estados Unidos e Chile. A CNTE, por exemplo, tem criticado a “mercantilização da educação”, culpando a redução do gasto governamental pelo “sucateamento” do ensino público.

Prouni

O Programa Universidade para Todos, lançado em 2004, é uma das estratégias para aumentar o acesso da população ao ensino de nível superior. Neste caso, por meio da concessão de bolsas de estudo integrais e parciais em cursos de graduação e sequenciais para estudantes em instituições privadas de ensino superior.

Até 2016, segundo o MEC, 1,9 milhão de estudantes foram beneficiados pelo programa, 70% com bolsa integral. Para concorrer a uma vaga pelo ProUni, o candidato precisa ter renda familiar *per capita* de no máximo 3 salários mínimos, ter estudado no ensino médio em escola pública ou com bolsa integral em escola privada. Além disso, deve ter feito pelo menos 450 pontos, sem zerar a redação, na edição do Enem imediatamente anterior ao ano em que pretende ingressar na faculdade.

Reforma do ensino médio

Uma das prioridades do atual governo federal, a reforma do ensino médio foi vista, desde que Michel Temer assumiu a presidência, como uma resposta havia muito tempo protelada para aquela que seria a etapa mais crítica da educação brasileira. Dar-lhe novo formato, com grade curricular flexível e a possibilidade de o aluno escolher itinerários e disciplinas, representaria um

arejamento para a formação, tornando-a mais atraente e próxima das demandas do mercado de trabalho. É uma vitrine em termos de realizações na educação para o governo.

Por isso, talvez, o processo foi bastante célere e feito por meio de medida provisória, o que gerou muita contestação no meio educacional, com especialistas e opositores avaliando que as propostas deveriam ter sido mais discutidas. Mas o governo foi em frente e conseguiu aprovar a nova lei⁶⁶ em fevereiro de 2017.

Uma peça publicitária, até hoje em circulação, diz que a reforma foi aprovada por mais de 70% dos estudantes e dá a impressão de que suas decisões já estão em vigor. No entanto, sua efetiva implementação só acontecerá a partir de 2020, caso a BNCC para a etapa seja homologada em 2018.

O ensino médio, de fato, registra altos índices de evasão e repetência, além de formar mal os alunos, como atestam as avaliações nacionais e internacionais em larga escala. Segundo dados divulgados pelo Inep em junho de 2017⁶⁷, por ocasião do Seminário Dez anos da Metodologia de Coleta de Dados Individualizada dos Censos Educacionais, entre 2014 e 2015, o 1º e o 2º anos do ensino médio foram aqueles com maior índice de evasão em toda a educação básica. No 1º ano, foram 12,9% dos estudantes; no 2º, 12,7%.

Além disso, o 1º ano teve à época 15,3% de alunos reprovados, totalizando mais de 28% que iniciaram o ano letivo em 2014 e em 2015 não estavam no 2º ano. E 6,8% dos alunos do 3º ano também se evadiram naquele ano, quando houve uma reversão de ciclo, pois entre 2007 e 2014 as taxas de evasão caíram em todas as séries da educação básica, segundo o Inep.

⁶⁶ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13415.htm

⁶⁷ http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/inep-divulga-dados-ineditos-sobre-fluxo-escolar-na-educacao-basica/21206

No último dia 3 de abril, o MEC entregou ao Conselho Nacional de Educação a BNCC do ensino médio. Uma vez aprovada pelo CNE e homologada pelo MEC, a reforma passará à fase de implementação no exercício seguinte, ou seja, em 2019. Os estados terão um ano para definir o processo e deverão iniciá-lo no segundo ano após a aprovação (2020). Os sistemas estaduais deverão tomar diversas decisões regulatórias para a oferta dos cinco itinerários.

Ao próximo governo federal caberá definir (uma vez ratificada a reforma, pois há candidatos que falam em revogar a lei) ações de apoio técnico e financeiro que possam ajudar os estados a tornarem a oferta equânime. A própria lei já traz, como estímulo à adoção da educação integral no ensino médio, um acréscimo no financiamento de cerca de R\$ 2 mil anuais por aluno, previsto para vigorar por 10 anos. No entanto, o contingente total contemplado neste momento é baixo (80 mil alunos em todo o Brasil).

Outra questão que demandará ações do MEC é a formação docente. As novas diretrizes para licenciaturas⁶⁸, que já haviam sido aprovadas e deveriam ter entrado em vigor em julho de 2017, foram adiadas para julho de 2018, isto se a BNCC do ensino médio for aprovada até lá pelo CNE, pré-condição para a sua reanálise pelo próprio Conselho.

Prevendo maior carga horária, mínimo de quatro anos, e formação por áreas, as novas diretrizes têm, em teoria, mais afinidade com a concepção de ensino do novo médio, com um olhar mais voltado às áreas do conhecimento e menos às disciplinas.

No plano estadual, a implementação da reforma do ensino médio será um dos maiores desafios educacionais, senão o maior, dos próximos governadores. Caberá aos estados, responsáveis constitucionais pela etapa, definir uma série de questões a eles atribuídas pela lei e pela LDB.

⁶⁸ http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=17719-res-cne-cp-002-03072015&category_slug=julho-2015-pdf&Itemid=30192

Além de reformar os currículos (ou fazê-los) e também implementá-los em consonância com a BNCC do ensino médio em análise pelo Conselho Nacional de Educação, os estados deverão definir como farão a oferta dos cinco itinerários previstos na reforma. Tida como a grande novidade para a etapa, essa escolha, a ser feita pelos alunos, contempla cinco áreas: linguagens, matemática, ciências da natureza, ciências humanas e formação técnica e profissional. Apenas língua portuguesa e matemática seriam disciplinas obrigatórias nos três anos.

A grande preocupação em relação a isso é se a recorrente falta de recursos não levará a um empobrecimento da oferta, tornando restrita a alguns poucos alunos as áreas mais concorridas em relação às expectativas de exercício profissional.

Para muitos gestores públicos está claro que não haverá oferta universal dos cinco itinerários em todas as escolas, pois isso demandaria investimentos em laboratórios diversos e na contratação de professores para todas as áreas. Este fator é apontado como um dos que podem acentuar desigualdades educacionais.

Especialistas em formação docente como Bernarde Gatti, presidente do Conselho Estadual de Educação de São Paulo, apontam desde o lançamento da proposta para a carência docente principalmente em relação aos cursos técnicos, pois não há licenciaturas em áreas tecnológicas, como nas engenharias.

Uma solução apontada por dirigentes de institutos empresariais é a distribuição da oferta de acordo com a vocação econômica das regiões. Nesse caso, seriam identificadas atividades profissionais que demandam qualificação técnica e seriam oferecidos cursos profissionalizantes de acordo com a demanda local. No caso dos outros quatro itinerários, seriam distribuídos de acordo com um desenho do território, e não apenas das cidades, para que, no conjunto, possam ser acessíveis a toda a população da região.

Outro aspecto que merece atenção é o fato de a lei estabelecer que o número de horas/aula anuais deve ser de no mínimo 1.000 horas até 2022, processo que deverá se iniciar em 2020. Isso porque espera-se que a BNCC do ensino médio seja homologada em 2018 e os estados definam o plano de implementação em 2019, para início em 2020.

Em meio a esse processo, deverão também identificar as carências no que diz respeito à mão de obra docente e fazer um plano para supri-las (ou ao menos amenizá-las), para o que devem ter apoio técnico e financeiro da União. Apenas essas questões já exigirão capacidade de gestão, planejamento e articulação com a sociedade.

Regime de colaboração

Um dos pontos mais críticos da educação brasileira, as desigualdades regionais esperam ainda por respostas mais efetivas dos poderes públicos. A Constituição de 1988 instituiu, no âmbito das políticas educacionais, a figura do regime de colaboração (artigo 211), que pressupõe a ação conjunta de União, estados e municípios, sob a coordenação da primeira. Há, ainda, um compartilhamento de competências – como no caso, por exemplo, da oferta de educação fundamental por estados e municípios. A Constituição prevê, assim como o PNE, a instituição de um Sistema Nacional de Educação, até hoje não aprovado.

Decorrentes das grandes diferenças de perfis socioeconômicos, históricos, culturais e demográficos entre estados e municípios, as desigualdades educacionais têm, sob muitos aspectos, persistido no regime de colaboração. Entre as principais dificuldades, há falta de coordenação, sobreposição de ações (com desperdício de recursos), “jogo de empurra” entre esferas de governo e, muitas vezes, uma gestação unilateral de políticas por parte do governo federal, dificultando sua efetiva implementação.

Como apontam os autores da pesquisa “Regime de colaboração no Ceará: funcionamento, causas do sucesso e alternativas de disseminação do modelo” (Abrucio, Seggatto e Gomes Pereira, Instituto Natura, FGV, 2016)⁶⁹, só na década passada o tema passou a ser estudado de forma mais frequente. E, como defendem os autores, há exemplos positivos a serem citados, tanto de compartilhamento de programas entre os três níveis de governo, como de cooperação horizontal entre municípios ou ações coordenadas por estados junto a municípios.

O principal caso ressaltado é o do Ceará, cujo processo de municipalização começou nos anos 1970. A cultura de colaboração foi acentuada por ações voltadas a questões específicas: nos anos 1990, houve a introdução do Programa de Municipalização do Ensino Público, que incluía cooperação técnica e financeira; a aprovação do Plano Decenal de Educação (1993-2003) e do Sistema Permanente de Avaliação do Ceará (1992). Nos anos 2000, as ações de gestão e pedagógicas da cidade de Sobral, como o Plano de Alfabetização na Idade Certa, são estendidas a outros municípios do estado.

Tecnologia e mundo digital

Vistas como elemento de atratividade para os estudantes e como cruciais para a modernização da educação, as novas tecnologias digitais têm se multiplicado no ambiente escolar. Estão presentes não só como ferramenta didática, mas também na gestão pedagógica e administrativa. As *startups* de educação, edutechs, já representam cerca de 12% das startups brasileiras, segundo dados da ABStartups, associação que congrega as iniciativas em várias áreas.⁷⁰

⁶⁹ <http://migre.me/vJLRI>

⁷⁰ <http://www.revistaeducacao.com.br/startups-proliferam-no-mundo-da-educacao/>

Além de não haver consenso sobre o papel da tecnologia na educação, seu uso ainda é afetado pelas barreiras de infraestrutura. A maior delas é a velocidade de conexão. Se, por um lado, a grande maioria das escolas urbanas (95% das públicas e 98% das privadas) conta com algum dispositivo de acesso à internet (computador, *tablet* etc.), por outro lado 45% delas têm conexões que não ultrapassam os 4 megabits por segundo e 33% não chegam a 2 Mbps, aponta a pesquisa TIC Educação 2016⁷¹.

Um estudo realizado em novembro de 2017, o Speedtest Global Index⁷², aponta para médias mundiais de 40,1 Mbps para conexões fixas e de 20,28 Mbps para móveis. No estudo, o Brasil está em 79º lugar nas conexões fixas (média de 17,8 Mbps) e em 71º lugar nas móveis (16,25 Mbps).

A TIC Educação 2016, levantamento realizado anualmente pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil, indica que houve crescimento no acesso à internet em salas de aulas, tanto nas escolas públicas como nas privadas, entre as 1.106 instituições ouvidas, de ensino fundamental e médio. Entre 2015 e 2016, houve variação no acesso em salas de aula de 43% para 47% nas escolas públicas, e de 59% para 69% nas privadas.

A edição 2016 da TIC Educação focou em especial no uso de celulares na escola: 31% dos alunos disseram utilizar a internet via celular (30% em escolas públicas e 36% nas particulares); 92% das escolas possuíam Wi-Fi, mas 61% declararam não dar acesso da rede sem fio aos alunos.

⁷¹ <https://bit.ly/2lP0d8B>

⁷² <http://www.speedtest.net/insights/blog/global-speed-2017/>

Teto de gastos

Promulgada no final de 2016, a Emenda Constitucional 95/2016 determinou limites para as despesas primárias do Executivo Federal, Poderes Legislativo e Judiciário, Ministério Público Federal e Defensoria Pública Federal.

O “novo regime fiscal” vai vigorar por 20 anos e poderá ser revisto a partir do 11º ano de vigência. O valor mínimo a ser gasto, a partir de 2018, será sempre o valor do exercício anterior corrigido pelo IPCA (Índice de Preços ao Consumidor – Amplo), aferido pelo IBGE.

Apesar de a emenda não modificar o artigo 212 da Constituição, que determina o investimento mínimo da União (18%), estados, Distrito Federal e municípios (25%), altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (art. 110) para a saúde e a educação e a forma de vinculação orçamentária mínima. Até 2016, o valor mínimo de 18% era calculado com base na RLI (Receita Líquida de Impostos), ou seja, impostos menos as transferências constitucionais a estados, DF e municípios. Agora, esse mínimo será definido a partir da variação anual da inflação.

Se a inflação for igual ou superior ao crescimento da RLI, o investimento da União se mantém ou cresce em valores reais; se for inferior, como se prevê para os próximos anos, o valor investido deverá cair. Cálculo da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados projeta que, em 2025, essa perda será de R\$ 13,6 bilhões, comparando-se a projeção da inflação à do crescimento da RLI. Essa diferença deve ser crescente a partir de 2018.

Além disso, há sempre o risco de o governo não investir a totalidade dos recursos orçados para o período, em virtude do contingenciamento de verbas para segurar as contas públicas.

“Em 2017, o valor liquidado [executado] foi de R\$ 67 bilhões, ante um orçamento de R\$ 74 bi. Para o orçamento de 2018 a previsão é de R\$ 62 bi, ou seja, um valor 16% inferior ao orçado em 2017 e 7% abaixo do liquidado. Sempre é bom lembrar que a tendência é de o valor liquidado ser inferior ao orçado, como ocorreu em 2017. Assim, a situação é preocupante”, alerta, em relação ao gastos em manutenção e desenvolvimento, o pesquisador José Marcelino Rezende, professor da USP/Ribeirão Preto.

Além disso, apesar de a Emenda Constitucional 95 não atingir diretamente os estados e municípios, muitos deles estão endividados. E, para renegociar suas dívidas com aval do governo federal, há a exigência de ajustes similares, o que deve provocar mais cortes. Muitos entes federativos, inclusive, gastam com educação mais do que o mínimo constitucional, quadro que pode mudar agora.

A grande válvula de escape para fugir às restrições são verbas destinadas ao Fundeb⁷³, que estão fora do escopo das restrições do novo regime fiscal. Porém, é preciso a economia retomar o crescimento para que as verbas do Fundeb aumentem.

Valorização docente

Uma das expressões mais mencionadas na pauta educacional tem um aspecto difícil de ser medido, ligado ao respeito e à posição social do professor, e outro lado mais palpável, associado à atratividade da profissão. A essa atratividade estão vinculados não só fatores como remuneração e a possibilidade de evolução na carreira, como condições objetivas para o seu exercício. Entre esses aspectos, há questões como segurança, existência de infraestrutura de apoio material e humana (recursos didáticos e apoio pedagógico).

⁷³ <http://econoeduc.com.br/2017/09/o-fundeb-como-alternativa-no-contexto-da-ec-no-952016/>

No PNE, esses pontos estão expressos mais diretamente em quatro metas: 15 (formação de professores), 16 (formação continuada e pós-graduação), 17 (valorização do professor) e 18 (plano de carreira docente).

As duas primeiras têm como objetivo, essencialmente, aumentar o patamar de formação dos docentes das diversas etapas, desde aqueles que ainda não têm curso superior até aqueles que necessitam de aprimoramentos e atualizações. A Meta 17 busca igualar a remuneração dos docentes à daqueles que têm igual nível de escolaridade. Até 2015, ela representava apenas 52,5% da média de outras carreiras. E a Meta 18 prevê que todos os sistemas de ensino criem planos de carreira usando como referência o piso nacional.

PERGUNTAS

Questões a que os candidatos ou suas equipes deveriam saber responder

Implementação da Base e reforma do ensino médio

As alterações previstas na reforma do ensino médio deverão exigir que o corpo burocrático estadual tenha conhecimento pleno da lei e preparo específico para sua implementação e da BNCC da etapa. Esse processo está previsto? Qual o seu desenho? Como tudo isso chegará ao professor? O que muda no orçamento?

Continuidade de políticas e programas

Quais programas e políticas hoje vigentes deverão ter continuidade no próximo governo? Por quê? Qual a análise feita para descartá-los ou dar continuidade a eles? Ancorados em que evidências?

Plano Nacional de Educação

Qual a posição do candidato sobre o PNE? Vai mantê-lo como objetivo da gestão? O que fazer para recuperar as metas em atraso?

Planos Estaduais de Educação

O que os candidatos sabem sobre o plano, sua finalidade? No caso de cada estado, é uma orientação genérica ou é um plano traduzido em estratégias e metas?

Raio x

Qual o conhecimento do candidato sobre a educação do seu estado (ou do país)? Quais são o orçamento, o salário médio de professores, a estrutura da secretaria, os destaques de desempenho e os problemas mais graves? Qual o número de alunos e escolas? Onde há déficit de vagas? Quantas são as bibliotecas, laboratórios etc.?

Valorização docente

O que cada estado pode fazer para melhorar a formação docente? Como deverá apoiar as redes municipais? E quanto à remuneração, o que pode ser feito de efetivo?

Gastos com educação

O que cada estado inclui entre os gastos com educação e qual a porcentagem do orçamento estadual eles representam? Quais os gastos com aposentados na educação e onde estão alocados? (Eles não devem fazer parte das verbas específicas para educação, assim como merenda e transporte).

EAD X ensino médio

Qual a posição do candidato sobre a oferta de Educação a Distância para os alunos do ensino médio? Qual o limite em termos de percentual de horas do currículo, caso seja favorável à utilização?

Propostas na área educacional

Quanto custam e como se encaixam no orçamento? O que a proposta demanda em termos de gestão? Há equipe técnica preparada? Vai ser necessário ampliar a capacidade técnica? O que será feito para que os projetos cheguem aos professores?

Políticas intersetoriais

Qual a sua visão acerca de políticas intersetoriais nas áreas sociais? O que há hoje em seu estado e qual a sua proposta? Que informações são compartilhadas pelas secretarias e organismos do setor atualmente?

Emprego e violência

Como o candidato correlaciona à educação as políticas de seu estado voltadas à juventude (esportes, cultura, emprego etc.)?

Sobre os parceiros desta publicação

Fundação Santillana

Constituída em 1979, a Fundação Santillana atua em prol da educação e da cultura no Brasil e na Ibero-América. Suas ações estão ligadas ao universo da educação, da informação e da edição, áreas onde tem elevado conhecimento graças à atuação dos grupos Santillana e Prisa, mantenedores da entidade. No Brasil desde 2001, a Fundação Santillana visa contribuir para o desenvolvimento educacional do país, fomentando diversas atividades que beneficiam estudantes, educadores e instituições educativas públicas e privadas. Ela promove e apoia cursos de formação, seminários e oficinas para professores e gestores; publica e divulga obras de referência nas áreas de avaliação e políticas públicas educacionais; além de estabelecer parcerias para a viabilização de projetos de incentivo à leitura, à cultura e à cidadania. A Fundação Santillana ainda mantém alianças estratégicas com organismos nacionais e internacionais que promovem iniciativas visando à melhoria da qualidade do ensino.

Editora Moderna

A Editora Moderna edita, publica e distribui livros didáticos, de literatura e materiais de apoio pedagógico, desde 1968, sendo líder no mercado brasileiro. Em 2001, passou a integrar a Santillana, grupo editorial e de educação presente em 22 países. A missão da Moderna é contribuir para o desenvolvimento educacional e cultural do País, com a oferta de conteúdos inovadores e de excelência para instituições de ensino públicas e privadas. A empresa investe constantemente em pesquisas e está na vanguarda em soluções educativas e recursos digitais para o aprimoramento da qualidade do ensino. Desde 2014, a Editora Moderna é uma das organizadoras dos seminários “Educação em Pauta nas redações”.

Jeduca

A Jeduca foi fundada por jornalistas de educação para ajudar colegas que trabalham com o tema, todos os dias ou de vez em quando. Produz materiais que auxiliem os jornalistas na cobertura dos diversos temas dentro da área, como *newsletters*, guias, webinários, reportagens sobre bastidores de matérias, entre outros. A Jeduca também conta com o trabalho de uma editora pública, profissional que está disponível para ajudar, gratuitamente, repórteres do país todo em suas apurações. Para quem é associado, há uma rede com os jornalistas de educação, para troca de ideias e de informações. A Jeduca oferece ainda cursos de formação para profissionais já em atividade e para estudantes de Jornalismo.

Produção editorial

Fundação Santillana/Editora Moderna

Diretoria de Relações Institucionais

Luciano Monteiro

Karyne Arruda de Alencar Castro

Fundação Santillana

Direção

André Luiz de Figueiredo Lázaro

Associação de Jornalistas de Educação (Jeduca)

Diretoria

Antônio Gois (presidente)

Fábio Takahashi (vice-presidente)

Renata Cafardo

Paulo Saldaña

Elisângela Fernandes

Mariana Tokarnia

Angela Chagas

Coordenação do guia

Renata Cafardo

Sérgio Pompeu

Edição do guia

Sérgio Pompeu

Roteiro e redação

Rubem Barros

Agradecimentos às pessoas que apoiaram a elaboração da proposta deste guia:

Carlos Roberto Jamil Cury

César Callegari

José Marcelino de Rezende Pinto

Marta Avancini

Mozart Ramos Neves

Priscila Cruz

Capa

Rafael Mazzari

Projeto gráfico/Diagramação

Rafael Mazzari

Revisão

Andrea Vidal

Impressão

ISBN 978-85-16-11475-6



9 788516 114756

A ideia deste guia – elaborado pela Associação de Jornalistas de Educação (Jeduca) – é a de colaborar para que educação esteja mais presente no debate eleitoral de 2018. Por meio e subsídios técnicos e dados, o texto pretende ajudar jornalistas em suas matérias e dar ideias de pauta.

A Jeduca buscou temas que marcaram presença no debate público nos últimos anos, trazendo uma memória de campanhas eleitorais recentes e destrinchando assuntos que podem surgir nas eleições, como a BNCC, a reforma do ensino médio e o Fies. Além de informação importantíssima para uma cobertura mais eficiente, a intenção é a de que o jornalista também possa ajudar a incluir a educação no debate eleitoral deste ano.

Realização:

J E D U C A

associação de jornalistas de educação

Fundação **Santillana**

