

REORGANIZAÇÃO DA REDE ESCOLAR: O QUE O BRASIL PODE APRENDER DAS PROPOSTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Boletim IDados da Educação nº 2016 - 03
Julho 2016

REORGANIZAÇÃO DA REDE ESCOLAR: O QUE O BRASIL PODE APRENDER DAS PROPOSTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Boletim IDados da Educação

Julho 2016

IDados
INTELIGÊNCIA EDUCACIONAL

 **INSTITUTO
ALFA E BETO**

APRESENTAÇÃO

O Boletim IDados da Educação é uma iniciativa do IDados, uma divisão do Instituto Alfa e Beto, dedicada à análise de dados e evidências sobre a educação brasileira, com o objetivo de informar e lançar questões para debate entre os diversos públicos responsáveis e/ou comprometidos com a melhoria da Educação.

Neste Boletim analisamos as propostas para a reestruturação das escolas feitas pelo governo do estado de São Paulo e as tendências demográficas que levaram a essas propostas. Os dados mostram que a situação em São Paulo não é muito diferente da situação no país como um todo. Portanto, o debate das soluções apresentadas naquele estado é um debate de interesse nacional. Os dados colhidos para a elaboração deste Boletim podem ser de enorme interesse para orientar o planejamento de redes estaduais e municipais que tenham como objetivos adicionais a municipalização e o aumento da eficiência – potencial que não foi explorado no caso em estudo. Embora o bônus demográfico já tenha sido praticamente concluído, ainda há um espaço significativo para otimizar a oferta da educação e, também, ainda existe uma grande oportunidade para avançar no processo de municipalização.

As análises apresentadas neste Boletim foram feitas antes da divulgação dos dados censitários de 2015. Portanto, não foi possível incorporar esses dados, que só foram divulgados recentemente. Porém, como os padrões de interesse são de longo prazo, nossa análise preliminar dos dados de 2015 constatou que a inclusão desses dados não afetaria nenhuma das conclusões do estudo.

Este Boletim IDados de Educação está dividido em sete partes. Nas quatro primeiras partes analisamos aspectos relacionados às tendências demográficas e operacionais das escolas de São Paulo e do país como um todo. Na quinta parte resumimos as propostas apresentadas pelo Estado de São Paulo e na sexta parte analisamos os aspectos de desempenho escolar relacionados à proposta. A última parte apresenta uma série de questões levantadas ao longo do texto, com o objetivo de suscitar debates pela comunidade empresarial, acadêmica, mídia e a sociedade em geral.



Paulo Rocha e Oliveira
Presidente do IDados

RESUMO EXECUTIVO

1. Como é o comportamento da demanda para o Ensino Fundamental e Médio em São Paulo e no Brasil?

Na última década, no estado de São Paulo, houve uma queda de 585 mil pessoas em idade escolar, sendo que a maior parte dessa queda ocorreu entre a população mais jovem, de 6 a 14 anos. O mesmo padrão foi observado no âmbito nacional, em que a população dessa faixa etária se reduziu em 2,9 milhões de pessoas.

2. Como a demanda impacta a matrícula nas diferentes redes de ensino do Estado de São Paulo? E no Brasil?

No estado de São Paulo e no Brasil, o Ensino Fundamental apresentou queda nas matrículas e uma movimentação da rede estadual para as redes municipais e privadas. Cabe notar que o deslocamento foi maior para a rede municipal. No Ensino Médio, houve um aumento de alunos do estado de São Paulo e uma estabilidade no Brasil. Nos dois âmbitos, a proporção de alunos em cada rede se manteve praticamente estável. A rede estadual de São Paulo perdeu alunos tanto no ensino médio quanto no fundamental, no total. A queda nas duas etapas soma uma redução em 792 mil alunos.

3. Houve impacto das alterações demográficas e de matrícula na taxa de utilização de docentes e das escolas da rede estadual de São Paulo? E no Brasil?

Tanto no estado de São Paulo como no conjunto das redes estaduais do país os dados indicam uma menor eficiência no uso dos recursos – ou seja, a redução do número de alunos é quase sempre acompanhada pelo maior número de professores, turmas e escolas.

4. Como evoluiu o perfil das escolas em função das mudanças demográficas e das matrículas no período de 2005-2014?

Houve um processo contínuo de reorganização da rede estadual de São Paulo, tanto no sentido de municipalizar algumas escolas, especialmente nas séries iniciais, quanto de realocar os alunos para diferentes tipos de escola – com um número crescente de alunos matriculados em escolas com um único turno e com maior infraestrutura. Ao longo desse período a reorganização abrangeu cerca de 542 de um total de 5.666 escolas da rede. Essa reorganização também foi acompanhada da redução de turno de funcionamento das escolas, embora não tenha afetado o tamanho total da escola que os alunos frequentavam antes ou depois da reorganização.

5. Quais foram as propostas de reorganização do ensino estadual de São Paulo apresentadas em 2015?

A Secretaria de Educação do estado de São Paulo apresentou uma proposta de reorganização da rede estadual de ensino que incluía o fechamento de algumas escolas. Os principais argumentos utilizados foram a redução da população e o fato de que alunos teriam desempenho melhor em escolas de um único ciclo. Um terceiro argumento foi a maior proximidade da escola da residência dos alunos.

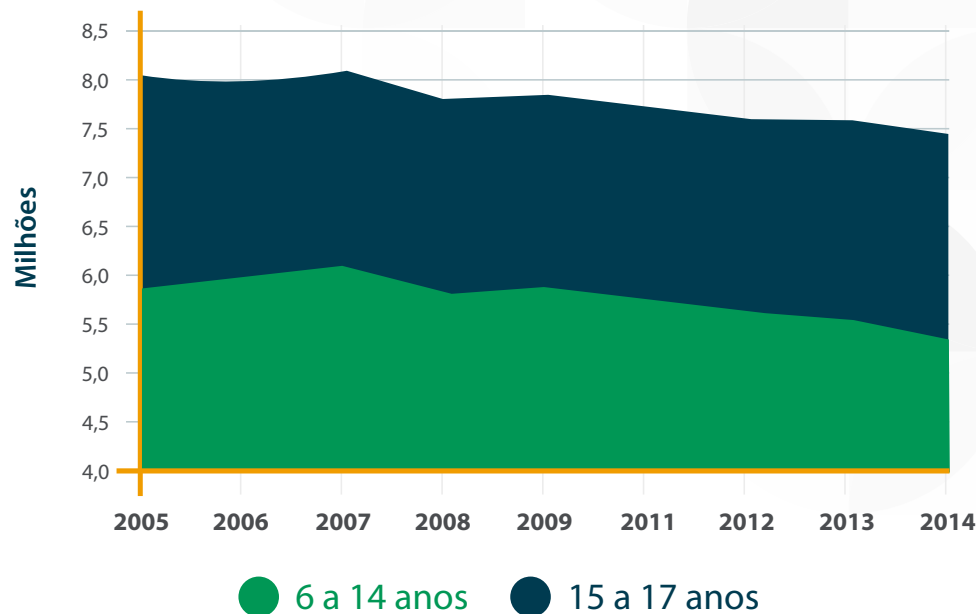
6. Alunos que estudam em escolas só com séries iniciais, finais ou ensino médio têm desempenho melhor do que os das demais escolas?

O principal argumento utilizado para a reorganização das escolas da rede estadual de ensino de São Paulo encontra um suporte moderado nas evidências. O efeito de escolas que oferecem apenas um ciclo, nas séries finais do ensino fundamental e médio - etapas do ensino básico mais afetadas na proposta de Reorganização da rede estadual de ensino -, é de 0,1 desvio.

1. COMO É O COMPORTAMENTO DA DEMANDA PARA O ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO EM SÃO PAULO E NO BRASIL?

A Figura 1.1 apresenta a evolução da população em idade escolar no Estado de São Paulo entre 2005 e 2014.

FIGURA 1.1 - EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO EM IDADE ESCOLAR - ESTADO DE SÃO PAULO, 2005 A 2014

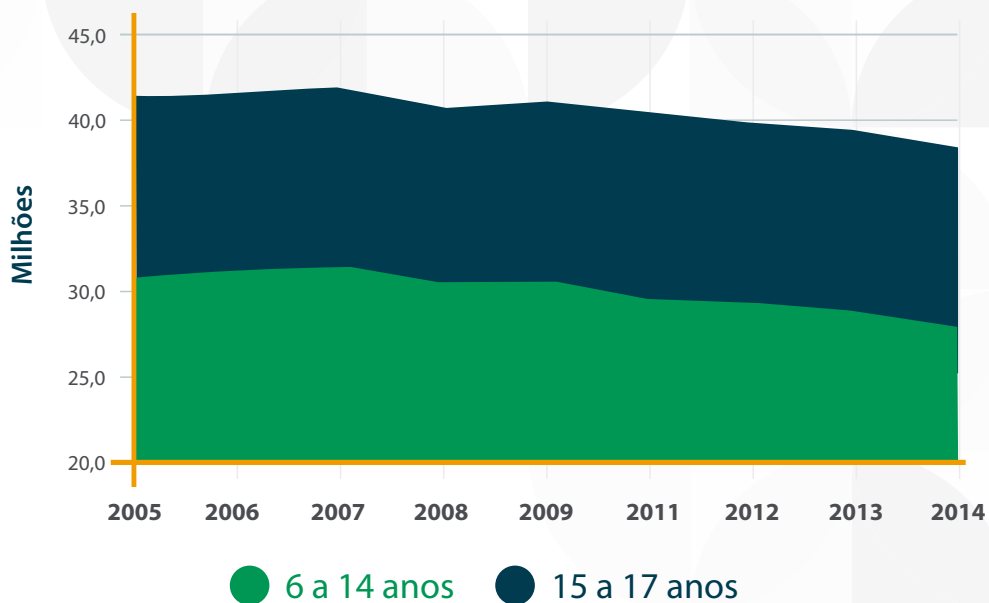


Fonte: IBGE. Elaboração: IDados - Instituto Alfa e Beto

- Em 2014 havia cerca de 5,4 milhões de crianças de 6 a 14 anos. A evolução dessa população apresenta, entre 2005 e 2014, uma fase de estabilização e com um ligeiro viés de declínio. Durante esse período, essa população se reduziu em 522 mil crianças. De acordo com as projeções demográficas do IBGE, a expectativa é que nos próximos anos o tamanho de cada coorte no estado de São Paulo vá se reduzindo dos atuais 600 mil para cerca de 525 mil, no ano de 2030.
- O total de jovens de 15 a 17 anos no período é bastante estável, com cerca de 2,0 milhões em 2014. A demanda para cada série escolar é de aproximadamente 694 mil alunos. Ela deverá se reduzir para pouco mais de meio milhão para cada série, ao longo dos próximos 15 anos.

A Figura 1.2. apresenta os mesmos dados da Figura 1.1 para a população brasileira como um todo.

FIGURA 1.2 - EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO EM IDADE ESCOLAR - BRASIL, 2005 A 2014



Fonte: IBGE. Elaboração: IDados - Instituto Alfa e Beto

- No país como um todo o “bônus demográfico” parece ter sido concluído, as coortes estão se estabilizando em torno de 3,2 milhões de crianças em cada faixa etária.
- A demanda total pelo ensino fundamental, i.e., a população em idade escolar segundo os dados da PNAD, passou de 30,7 para 27,9 milhões de alunos entre 2005 e 2014, em função da redução da taxa de crescimento demográfico. No ensino médio está praticamente estabilizada em torno de 10,5 milhões de jovens (2014).

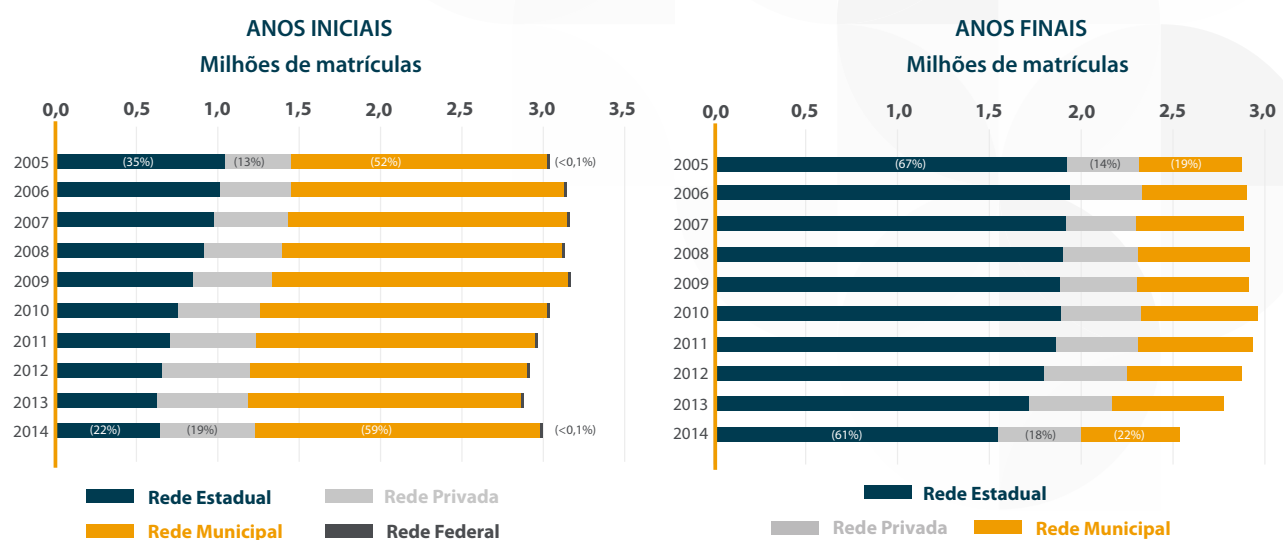
Em síntese:

Na última década, no estado de São Paulo, houve uma queda em 585 mil pessoas em idade escolar, sendo que a maior parte dessa queda ocorreu entre a população mais jovem, entre 6 a 14 anos. O mesmo padrão foi observado no âmbito nacional, em que esta população reduziu em 2,9 milhões de pessoas.

2. COMO A DEMANDA IMPACTA A MATRÍCULA NAS DIFERENTES REDES DE ENSINO DO ESTADO DE SÃO PAULO? E NO BRASIL?

A Figura 2.1 apresenta a evolução da matrícula no Ensino Fundamental nas diferentes redes de ensino do estado de São Paulo entre 2005 e 2014.

FIGURA 2.1 - MATRÍCULAS DO ENSINO FUNDAMENTAL, POR REDE DE ENSINO - ESTADO DE SÃO PAULO, 2005 A 2014

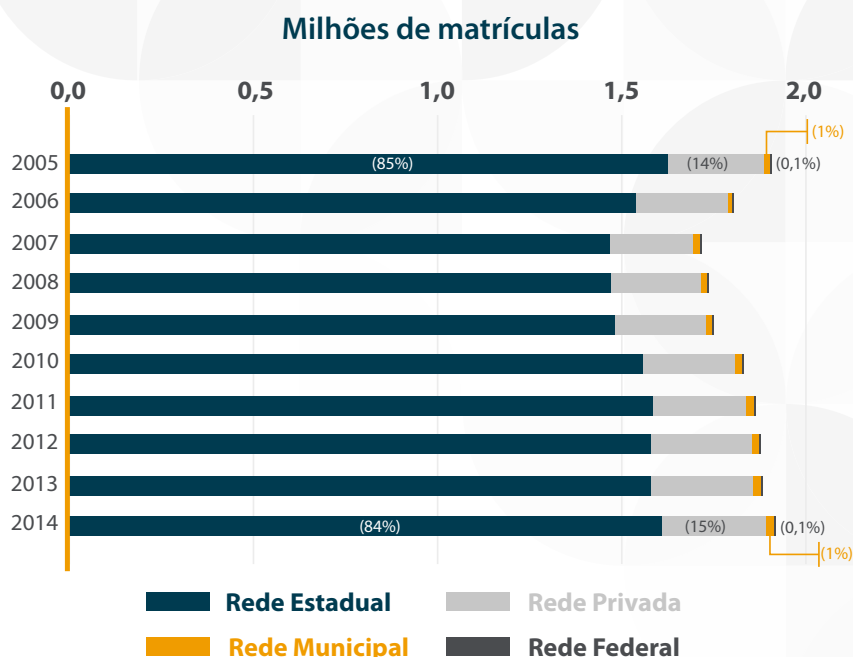


Fonte: MEC/INEP. Elaboração: IDados - Instituto Alfa e Beto.

- O comportamento da matrícula é razoavelmente estável e consistente com as flutuações demográficas no período. Do total de 5,9 milhões crianças de 6 a 14 anos em 2005, 5,3 milhões estavam matriculadas. Em 2014, a demanda total era de 5,4 milhões e a matrícula total, de 5,5 milhões. Isso significa que a taxa bruta de atendimento era de 102%.
- Houve mudanças significativas no perfil da oferta entre as redes, pois parte da matrícula da rede estadual foi deslocada para as redes municipal e privada nos dois ciclos do ensino fundamental. Nos anos iniciais as proporções de alunos passaram de 35%, 13% e 52% para 22%, 19% e 59%, respectivamente para as redes estadual, privada e municipal; e nos anos finais de 67%, 14% e 19% para 61%, 18% e 22%.
- Em 2014, na rede estadual, 650 mil alunos estavam matriculados nos anos iniciais e 1,5 milhão, nas séries finais.

A Figura 2.2 apresenta a evolução da matrícula no Ensino Médio nas diferentes redes de ensino do estado de São Paulo entre 2005 e 2014.

FIGURA 2.2 - MATRÍCULAS NO ENSINO MÉDIO POR REDE DE ENSINO - ESTADO DE SÃO PAULO, 2005 A 2014

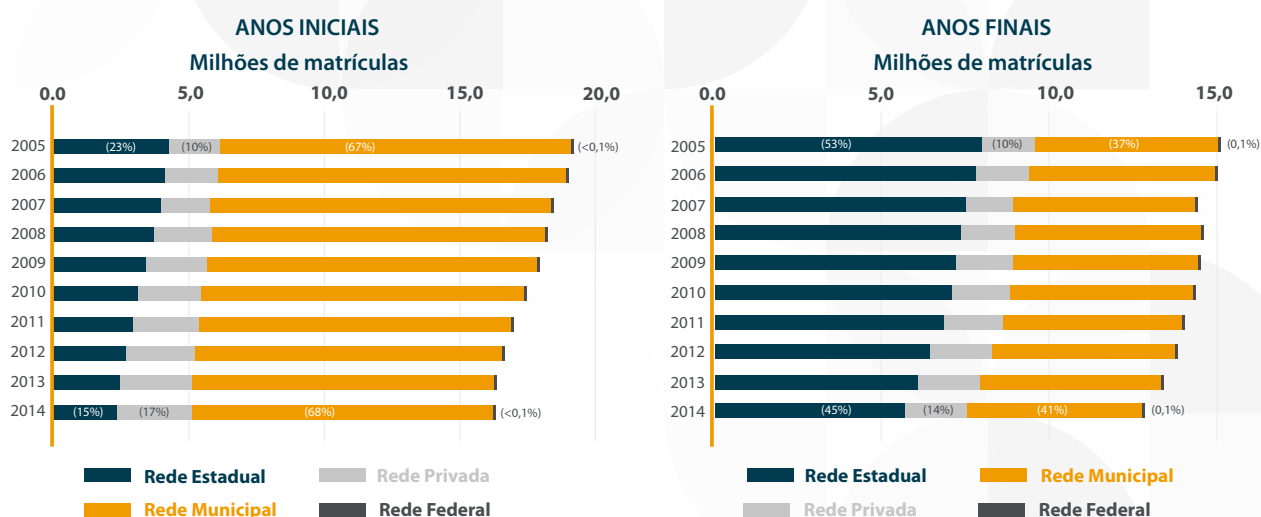


Fonte: MEC/INEP. Elaboração: IDados - Instituto Alfa e Beto.

- No ensino médio, o nível de matrículas se reduz de 2005 para 2007 e se recupera gradualmente até 2014, apresentando um comportamento próximo ao das flutuações demográficas no período. Do total de 2,1 milhões de adolescentes entre 15 a 17 anos em 2005, 1,3 milhão estavam matriculados. Em 2014, a demanda total era de 2,1 milhões e a matrícula total, de 1,9 milhões. Isso significa que a taxa bruta de atendimento era de 92%.
- No perfil da oferta entre as redes, a proporção de alunos em cada rede permaneceu praticamente estável, reduzindo em 1% na rede estadual e aumentando em 1% na rede privada.

A Figura 2.3 apresenta a evolução da matrícula no Ensino Fundamental para o Brasil, entre 2005 e 2014.

FIGURA 2.3 - EVOLUÇÃO DA MATRÍCULA NO ENSINO FUNDAMENTAL PARA O BRASIL, ENTRE 2005 E 2014.

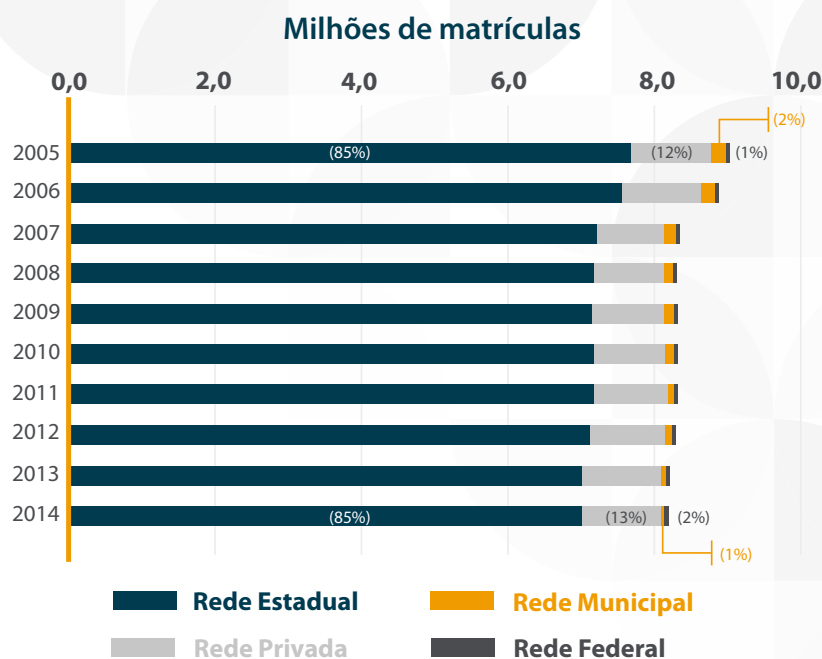


Fonte: MEC/INEP. Elaboração: IDados - Instituto Alfa e Beto.

- Embora a população já tivesse começado a se estabilizar a partir de 2007, conforme ilustrado na Figura 1.2, o declínio constante das matrículas corresponde à correção no fluxo escolar que ocorreu pela redução da repetência. Enquanto a população de 6 a 14 anos passou de 30,7 milhões para 27,9 milhões (uma queda de 9,3%) entre 2005 e 2014, a oferta de vagas foi de 33,5 milhões para 28,5 milhões (queda de 15,1%). Cabe observar que, desde a implantação da Lei 11.114/2005, que estabelece a obrigatoriedade da matrícula de crianças de 6 anos no ensino fundamental, uma coorte inteira de crianças de 6 anos foi absorvida no ensino fundamental sem que houvesse necessidade de aumentar vagas.
- A distribuição da oferta entre redes apresentou o mesmo movimento que São Paulo, um deslocamento de atuação da rede estadual para municipal e privada. Nos anos iniciais as proporções de alunos passaram de 23%, 10% e 67% para 15%, 17% e 68%, respectivamente para as redes estaduais, privadas e municipais; e nos anos finais de 53%, 10% e 37% para 45%, 14% e 41%. Em números absolutos, redes estaduais e municipais encolheram e a rede privada apresentou leve expansão no número de matrículas.

A Figura 2.4 apresenta a evolução da matrícula no Ensino Médio para o Brasil, entre 2005 e 2014.

FIGURA 2.4 - MATRÍCULAS NO ENSINO MÉDIO POR REDE DE ENSINO - BRASIL, 2005 A 2014



Fonte: MEC/INEP. Elaboração: IDados - Instituto Alfa e Beto.

- A partir de 2007 o total da oferta de vagas no Ensino Médio se estabilizou em torno de 8,3 milhões alunos, o que corresponde a 79% do total de jovens entre 15 e 17 anos.
- Também não houve mudança significativa na distribuição de vagas entre as redes de ensino.
- Diferentemente do estado de São Paulo, no âmbito nacional a matrícula se estabilizou. Aparentemente a oferta se acomodou à demanda.

Em síntese:

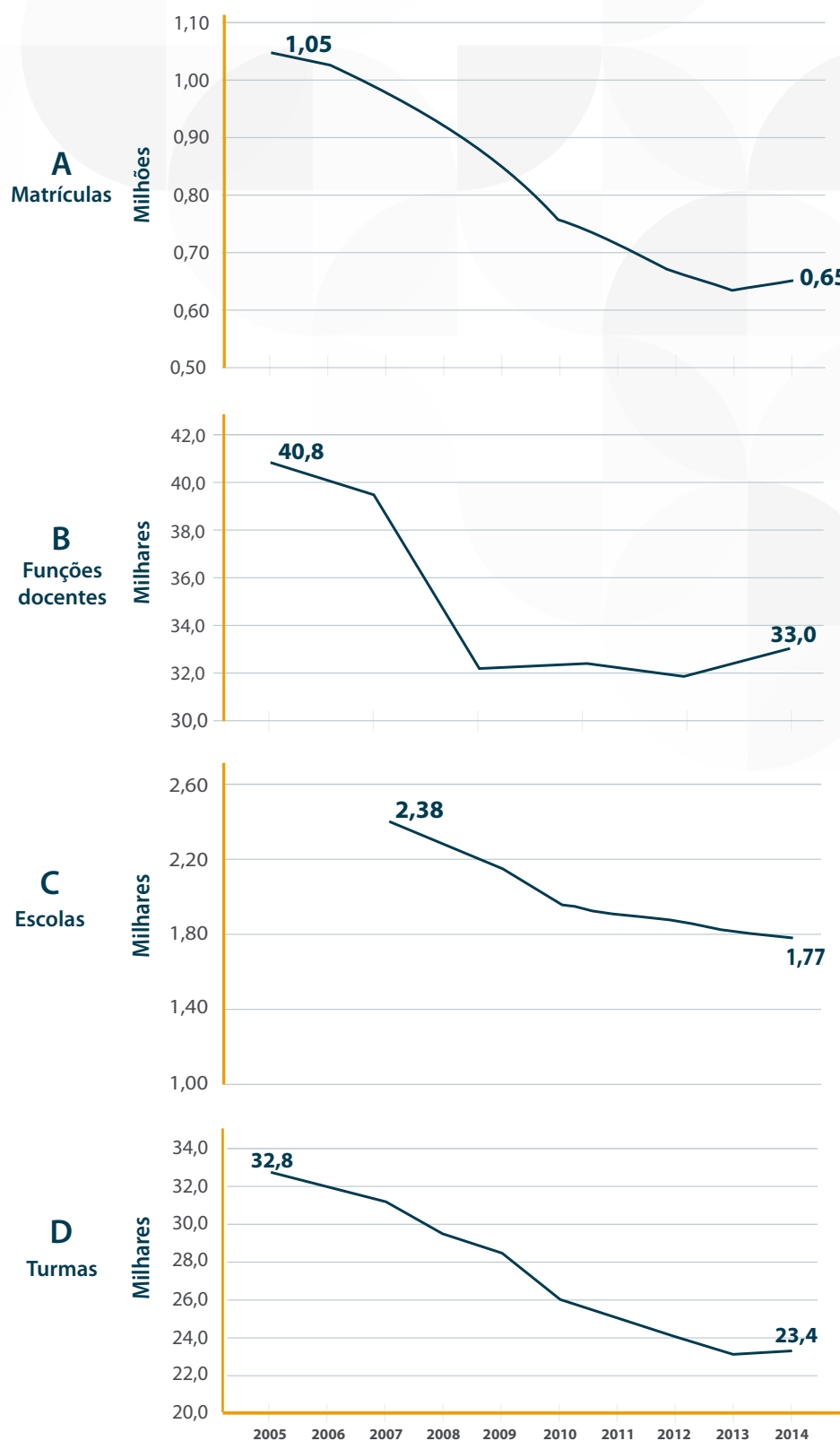
- No estado de São Paulo e no Brasil, o Ensino Fundamental apresentou queda nas matrículas e uma movimentação de alunos da rede estadual para as redes municipais e privadas. Cabe notar que o deslocamento foi maior para a rede municipal.
- No Ensino Médio, houve um aumento de alunos do estado de São Paulo e uma estabilidade no Brasil. Nos dois âmbitos, a proporção de alunos em cada rede se manteve praticamente estável.
- A rede estadual de São Paulo perdeu alunos tanto no ensino médio quanto no fundamental, no total. A queda nas duas etapas levou a uma redução de 792 mil alunos.

3. HOUVE IMPACTO DAS ALTERAÇÕES DEMOGRÁFICAS E DE MATRÍCULA NA TAXA DE UTILIZAÇÃO DE DOCENTES E DAS ESCOLAS DA REDE ESTADUAL DE SÃO PAULO? E NO BRASIL?

Os dados apresentados nos quadros seguintes apresentam a evolução das matrículas, plantel de funções docentes, número de escolas e número de turmas. Analisamos primeiramente os dados para o Ensino Fundamental e em seguida, para o Ensino Médio na rede estadual de São Paulo. Depois faremos a mesma análise para o país como um todo.

A Figura 3.1 apresenta a evolução dessas quatro variáveis: matrículas, funções docentes, escolas e turmas no Ensino Fundamental da rede estadual de São Paulo.

FIGURA 3.1 - EVOLUÇÃO DAS MATRÍCULAS, QUANTIDADE DE FUNÇÕES DOCENTES, ESCOLAS E TURMAS NOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL - REDE ESTADUAL DE SÃO PAULO, 2005 A 2014



Fonte: MEC/INEP. Elaboração: IDados - Instituto Alfa e Beto.

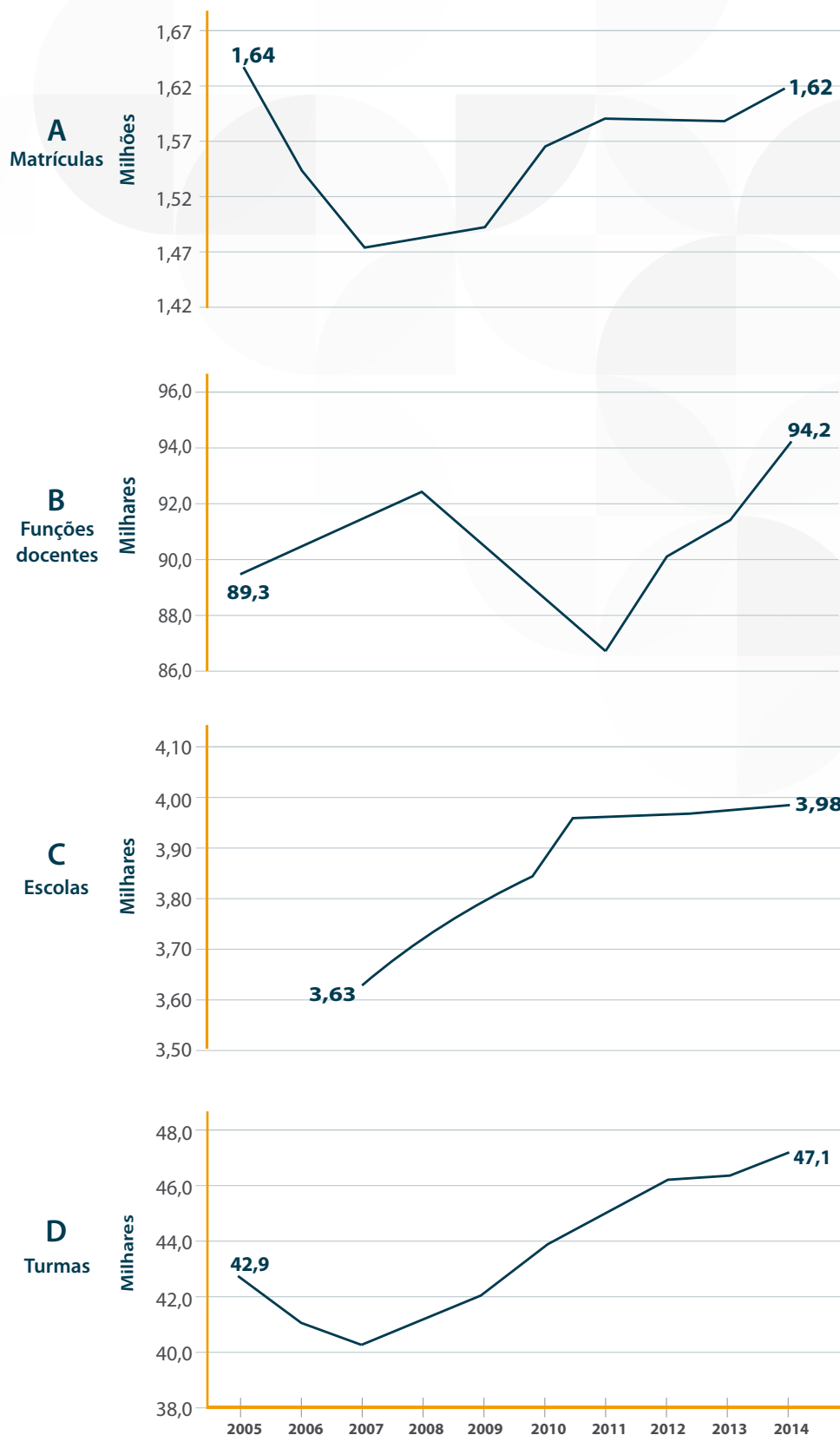
FIGURA 3.2 - EVOLUÇÃO DAS MATRÍCULAS, QUANTIDADE DE FUNÇÕES DOCENTES, ESCOLAS E TURMAS NOS ANOS FINAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL - REDE ESTADUAL DE SÃO PAULO, 2005 A 2014



Fonte: MEC/INEP. Elaboração: IDados - Instituto Alfa e Beto.

- A matrícula total no Ensino Fundamental da Rede Estadual era de 3,0 e 2,2 milhões de alunos em 2005 e 2014, respectivamente.
- No Ensino Fundamental, o total de docentes passou de 143 para 118 mil em 2005 e 2014, respectivamente. Se dividirmos a matrícula total pelo número de docentes em 2005 e 2014, teremos uma proporção de 18,6 e 17,3 alunos por docente, nos anos iniciais, e nos anos finais de 25,6 e 19,7, respectivamente.
- O total de escolas era de 5.160 e 4.863 em 2007 e 2014, respectivamente. Se dividirmos a matrícula total pelo número de escolas em 2007 e 2014 teremos uma proporção de 410,2 e 367,5 alunos por escola, nos anos iniciais, e nos anos finais, de 495,6 e 391,3, respectivamente. O total de turmas era de 86.237 e 72.370 em 2005 e 2014, respectivamente. Se dividirmos a matrícula total pelo número de turmas em 2005 e 2014, teremos uma proporção de 31,9 e 27,8 alunos por turma, nos anos iniciais, e nos anos finais, de 35,9 e 31,2, respectivamente

FIGURA 3.3 - EVOLUÇÃO DAS MATRÍCULAS, QUANTIDADE DE FUNÇÕES DOCENTES, ESCOLAS E TURMAS DO ENSINO MÉDIO - REDE ESTADUAL DE SÃO PAULO, 2005 A 2014



Fonte: MEC/INEP. Elaboração: IDados - Instituto Alfa e Beto.

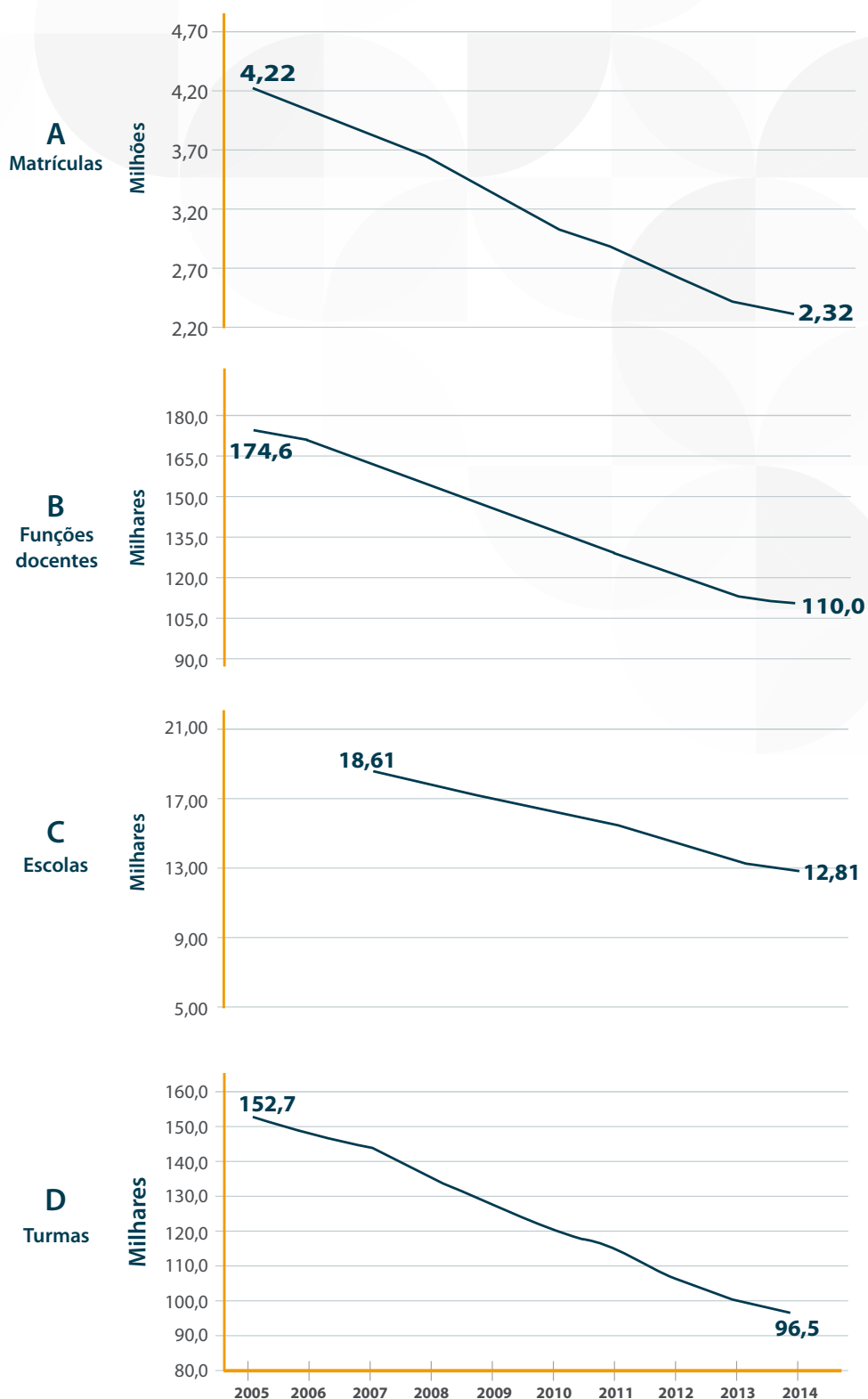
- A matrícula do Ensino Médio foi de 1,6 milhão de alunos em 2005 e 2014.
- O total de docentes era de 89 e 94 mil em 2005 e 2014, respectivamente. A razão entre a matrícula total pelo número de docentes em 2005 e 2014, foi de 18,3 e 17,2 alunos por docente, respectivamente.
- O total de escolas era de 3.629 e 3.984 em 2007 e 2014, respectivamente. A razão matrícula total pelo número de escolas em 2005 e 2014, indica uma proporção de 406,5 e 406,1 alunos por escola, respectivamente. O total de turmas era de 42,9 e 47,1 mil em 2005 e 2014, respectivamente. Se dividirmos a matrícula total pelo número de turmas em 2005 e 2014, teremos uma proporção de 38,1 e 34,3 alunos por turma, respectivamente.

Em síntese:

- Na rede estadual de São Paulo, entre 2005 e 2014, houve uma intensa queda no número de matrículas do Ensino Fundamental e uma queda mais suave nas matrículas do Ensino Médio.
- No Ensino Fundamental, nos dois ciclos oferecidos, a queda na quantidade de docentes e turmas não foi proporcional à de matrículas. Por outro lado, no Ensino Médio, apesar da queda nas matrículas, houve um aumento de docentes e turmas.
- A quantidade de escolas foi reduzida apenas para a oferta do Ensino Fundamental nos anos iniciais e mesmo assim não foi proporcional à queda de matrículas.
- Sendo assim, os resultados indicam um uso menos intenso dos recursos na rede estadual de São Paulo tanto no Ensino Fundamental quanto no Ensino Médio.

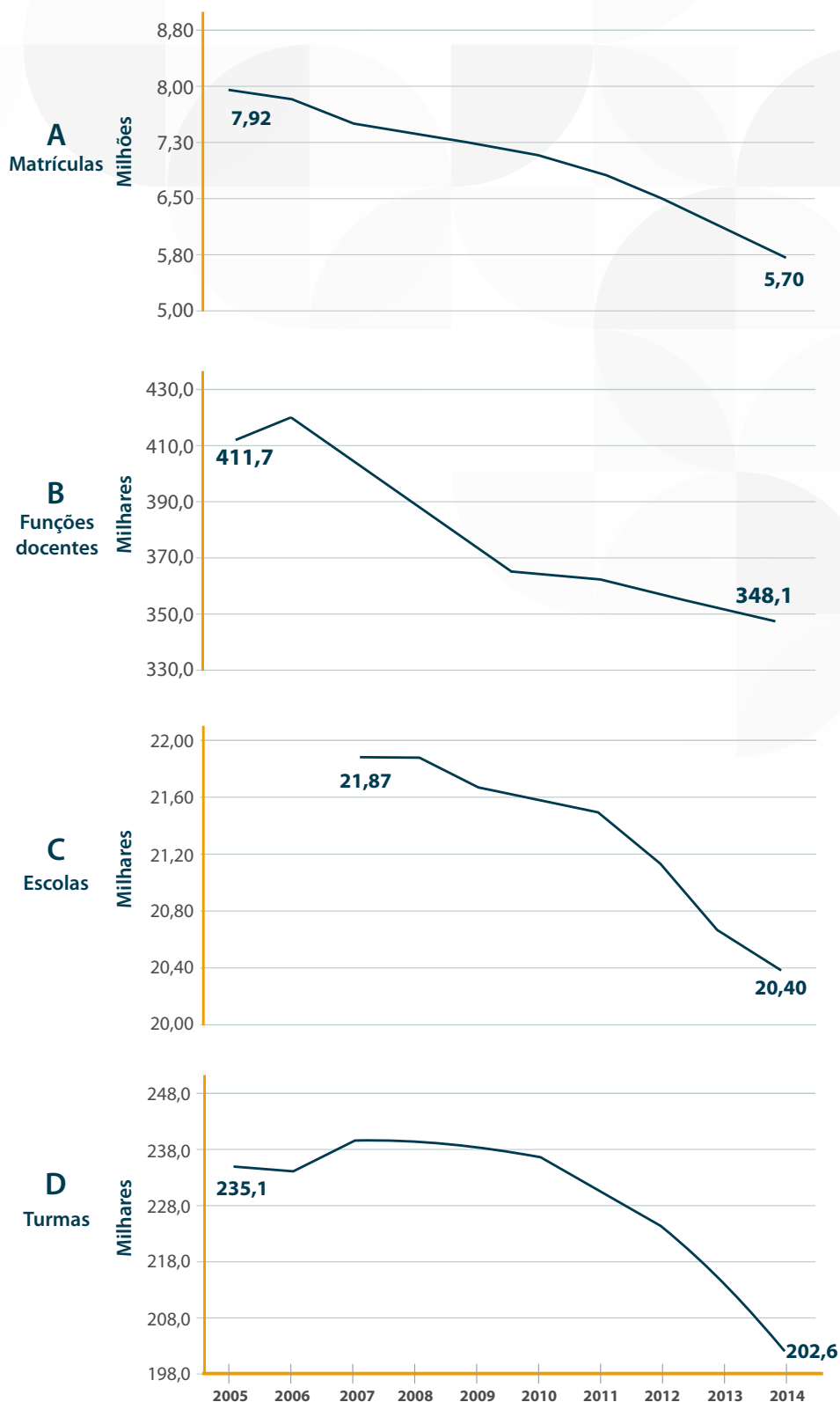
As Figuras 3.4 e 3.5 apresentam a evolução dessas quatro variáveis: matrículas, funções docentes, escolas e turmas nas redes estaduais de Ensino Fundamental no Brasil

FIGURA 3.4 - EVOLUÇÃO DAS MATRÍCULAS, QUANTIDADE DE FUNÇÕES DOCENTES, ESCOLAS E TURMAS NOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL - REDES ESTADUAIS DO BRASIL, 2005 A 2014



Fonte: MEC/INEP. Elaboração: IDados - Instituto Alfa e Beto.

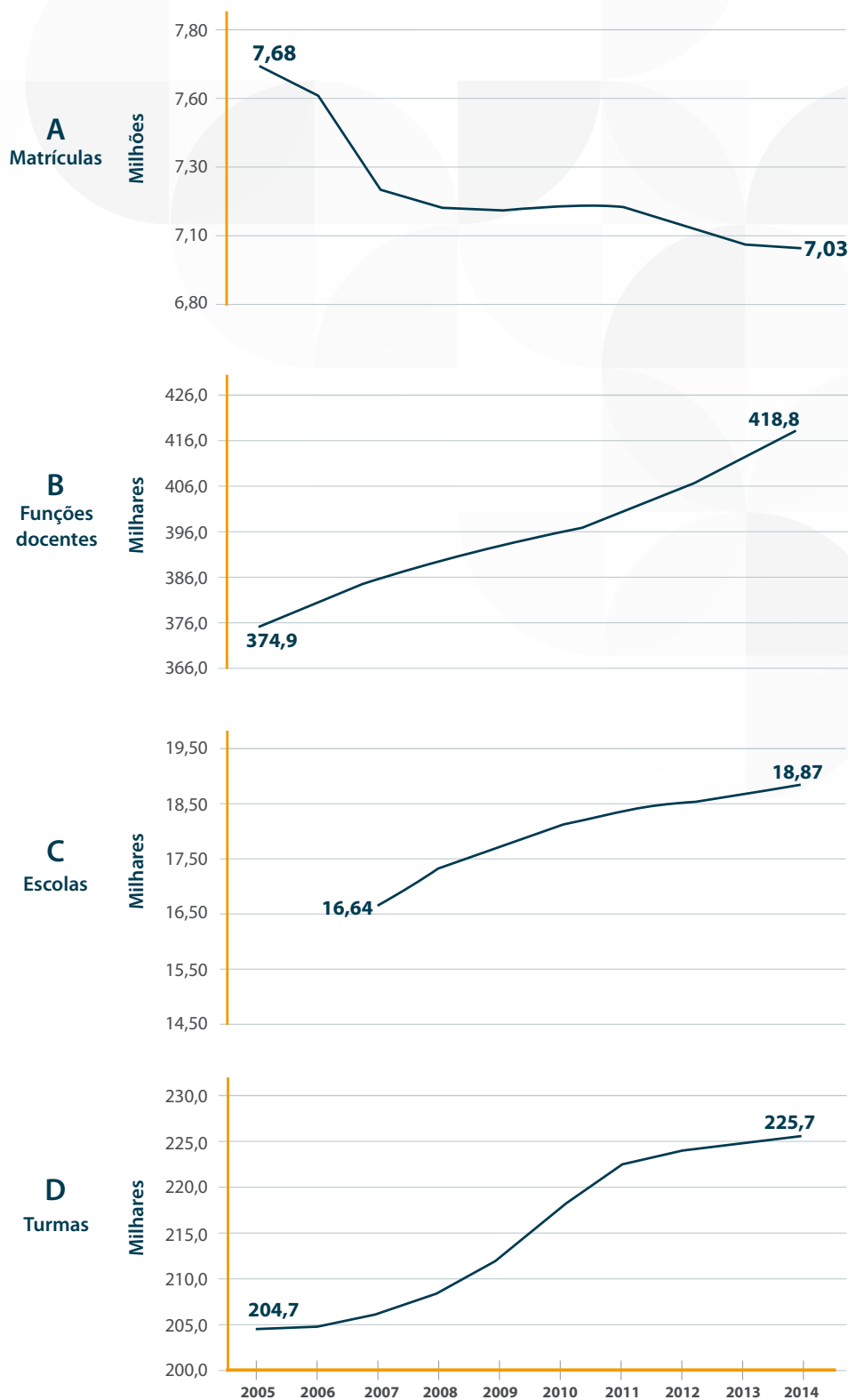
FIGURA 3.5 - EVOLUÇÃO DAS MATRÍCULAS, QUANTIDADE DE FUNÇÕES DOCENTES, ESCOLAS E TURMAS NOS ANOS FINAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL - REDES ESTADUAIS DO BRASIL, 2005 A 2014



Fonte: MEC/INEP. Elaboração: IDados - Instituto Alfa e Beto.

- A matrícula total no Ensino Fundamental era de 12,2 e 8,0 milhões de alunos em 2005 e 2014, respectivamente. A seguir examinamos o impacto na redução de alunos nas séries iniciais e finais, conforme ilustrado nos gráficos acima.
- O total de docentes era de 537 e 445 mil em 2005 e 2014, respectivamente para as séries iniciais e finais. Se dividirmos a matrícula total pelo número de docentes em 2005 e 2014 para as séries iniciais e finais, teremos uma proporção de 24,2 e 21,1 alunos por docente, nas séries iniciais, e nas séries finais, de 19,2 e 16,4, respectivamente. O total de escolas era de 28.568 e 24.540 em 2007 e 2014, respectivamente, para séries iniciais e finais. Se dividirmos a matrícula total pelo número de escolas em 2007 e 2014, teremos uma proporção de 206,2 e 181,1 alunos por escola nas séries iniciais, e nas séries finais, de 342,6 e 279,4 respectivamente.
- O total de turmas era de 392 e 299 mil em 2005 e 2014, respectivamente. Se dividirmos a matrícula total pelo número de turmas em 2005 e 2014, respectivamente, teremos uma proporção de 27,7 e 24,0 alunos por turma, nos anos iniciais, e nos anos finais, de 33,7 e 28,1.

FIGURA 3.6 - EVOLUÇÃO DAS MATRÍCULAS, QUANTIDADE DE DOCENTES, ESCOLAS E TURMAS DO ENSINO MÉDIO - REDES ESTADUAIS DO BRASIL



Fonte: MEC/INEP. Elaboração: IDados - Instituto Alfa e Beto.

A Figura 3.6 apresenta a evolução dessas quatro variáveis: matrículas, funções docentes, escolas e turmas no Ensino Médio das redes estaduais do Brasil.

- A matrícula total no Ensino Médio passou de 7,7 para 7,0 milhões de matrículas entre 2005 e 2014.
- O total de docentes passou de 375 mil para 419 mil, entre 2005 e 2014. A razão entre a matrícula total pelo número de docentes se reduziu de 20,5 para 16,8 entre 2005 e 2014.
- O total de escolas passou de 17 para 19 mil em 2007 e 2014, respectivamente. A razão matrícula total pelo número de escolas em 2007 e 2014, respectivamente, indica uma proporção de 435,1 e 372,4 alunos por escola.
- O total de turmas passou de 205 para 226 mil em 2005 e 2014, respectivamente. Se dividirmos a matrícula total pelo número de turmas em 2005 e 2014, teremos uma proporção de 37,5 e 31,1 alunos por turma, respectivamente.

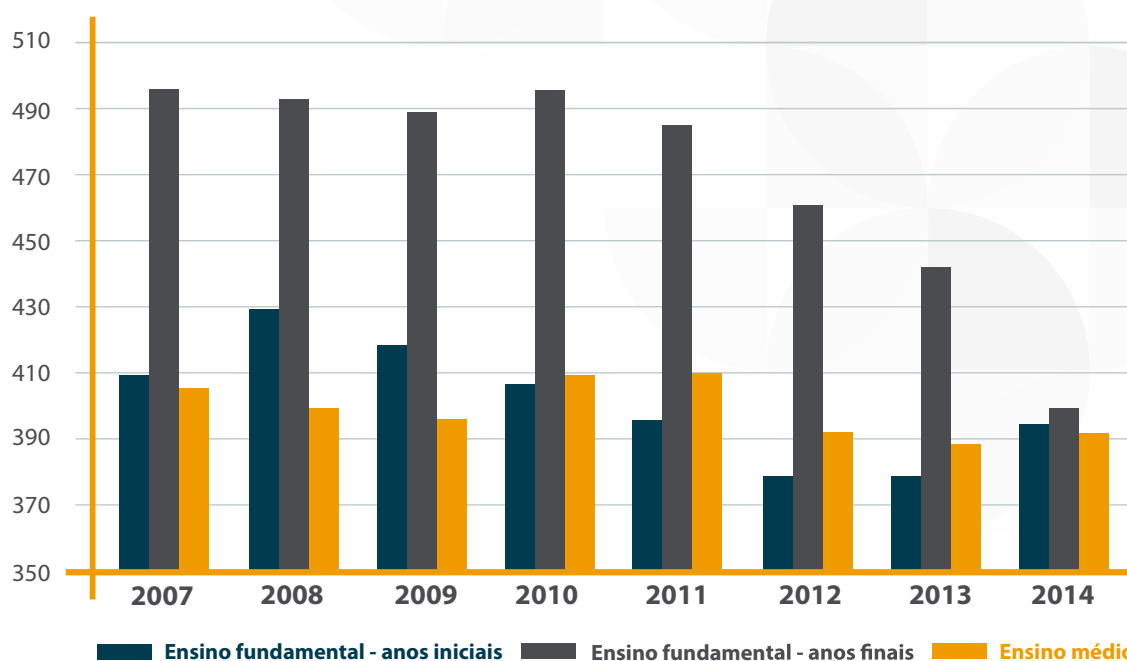
Em síntese:

- Nas redes estaduais do Brasil, entre 2005 e 2014, houve uma intensa queda no número de matrículas do Ensino Fundamental e uma queda mais suave nas matrículas do Ensino Médio.
- No Ensino Fundamental, nos dois ciclos oferecidos, a queda na quantidade de docentes, escolas e turmas não foi proporcional a de matrículas. Por outro lado, no ensino médio, apesar da queda nas matrículas, houve um aumento de docentes, escolas e turmas, assim como ocorreu no estado de São Paulo.
- Portanto, tanto no estado de São Paulo como no conjunto das redes estaduais do país os dados indicam uma menor eficiência no uso dos recursos – ou seja, a redução do número de alunos é quase sempre acompanhada pelo maior número de professores, turmas e escolas.

4. COMO EVOLUIU O PERFIL DAS ESCOLAS EM FUNÇÃO DAS MUDANÇAS DEMOGRÁFICAS E DAS MATRÍCULAS NO PERÍODO DE 2005-2014?

A Figura 4.1 apresenta a evolução da média das matrículas em função dos ciclos oferecidos pela rede estadual de São Paulo.

FIGURA 4.1 - PERFIL MÉDIO DAS ESCOLAS ESTADUAIS DE SÃO PAULO - MÉDIA DE MATRÍCULAS, 2007 A 2014

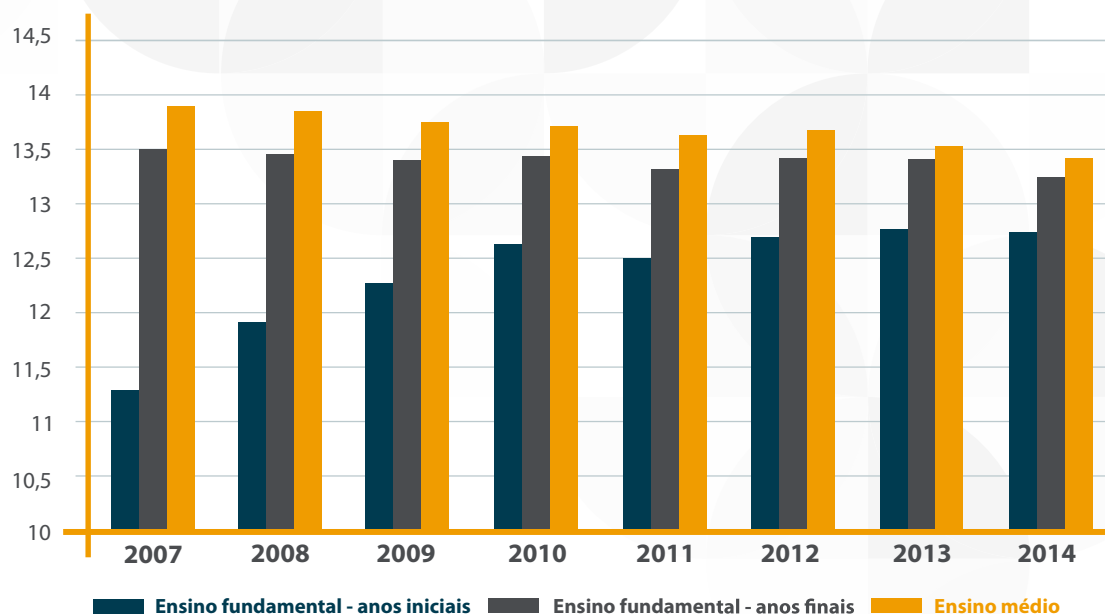


Fonte: MEC/INEP. Elaboração: IDados - Instituto Alfa e Beto.

- A Figura 4.1 apresenta a evolução do tamanho de matrículas de acordo com o ciclo de ensino oferecido. As escolas que oferecem o ciclo das séries iniciais oscilaram primeiro para cima e em 2014 tinham aproximadamente 400 alunos em média. As escolas que oferecem as séries finais tiveram seu tamanho reduzido de forma consistente, chegando a pouco mais de 390 alunos em 2014. Já as escolas que oferecem o ensino médio tiveram pouca alteração no período. Em todos os casos as escolas podem oferecer mais de um ciclo.
- A informação importante é que houve uma redução do número de alunos por escola e uma uniformidade maior no tamanho das mesmas, independentemente do ciclo oferecido.

A Figura 4.2 apresenta a quantidade de salas de aula nas escolas da rede estadual de São Paulo no período de 2007 a 2014.

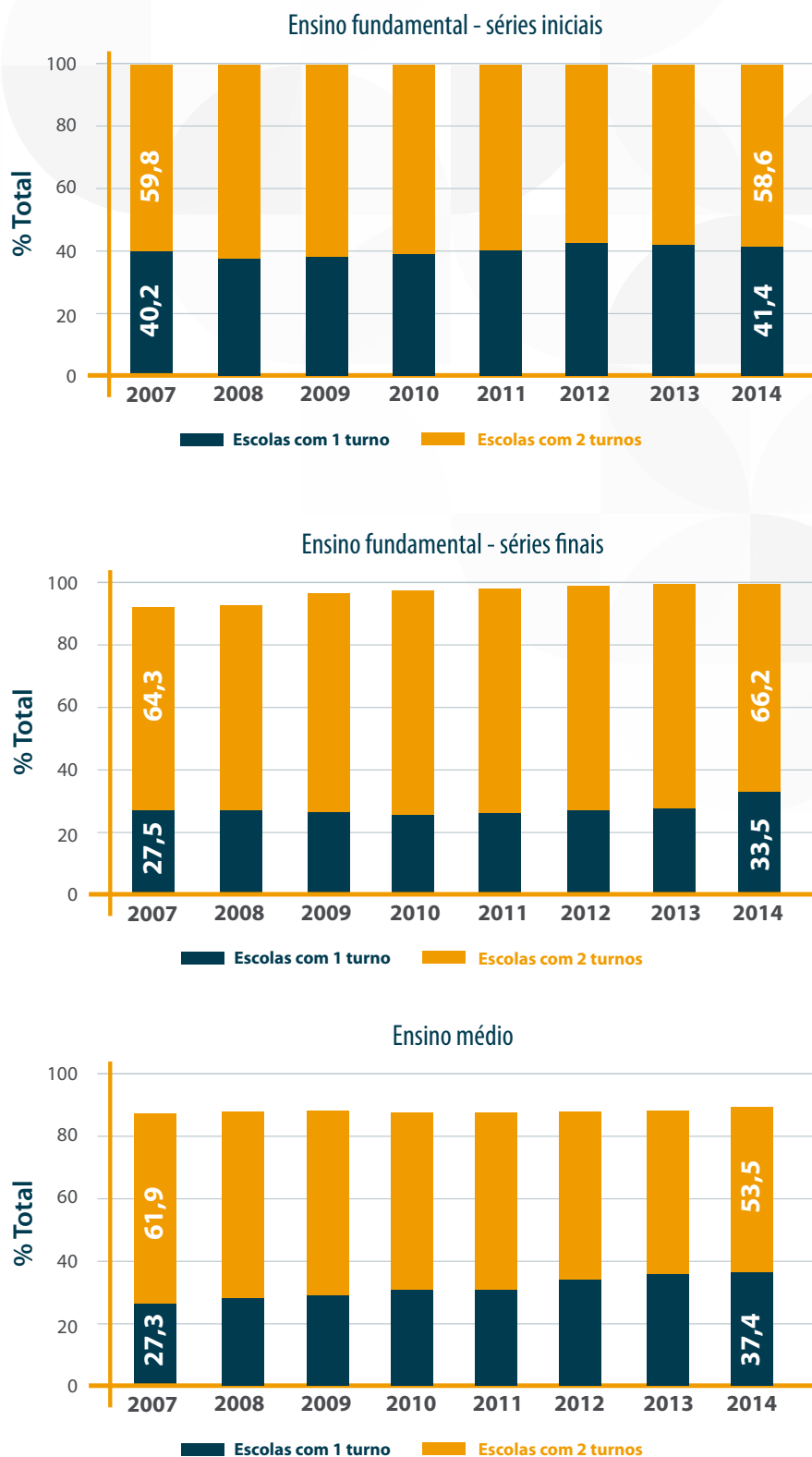
FIGURA 4.2 - PERFIL MÉDIO DAS ESCOLAS DAS REDES ESTADUAIS DE SÃO PAULO - MÉDIA DE SALAS DE AULA, 2007 A 2014



Fonte: MEC/INEP. Elaboração: IDados - Instituto Alfa e Beto.

- A média de salas de aula em escolas de Ensino Fundamental que oferecem os anos iniciais foi de 11,2 para 12,7 entre 2007 e 2014, respectivamente. Nos anos finais, houve uma queda de 13,5 para 13,2 e no Ensino Médio de 13,9 para 13,4 salas por escola.
- Os dados sugerem que houve um pequeno aumento no tamanho das escolas que oferecem séries iniciais. Essas escolas tendem a ter um pouco menos de turmas do que as demais. O número de salas nas demais escolas permaneceu praticamente constante. Ou seja: a reorganização não alterou significativamente o tamanho das escolas que os alunos frequentam.

FIGURA 4.3 - PERFIL MÉDIO DAS ESCOLAS ESTADUAIS DE SÃO PAULO - TURNOS DE FUNCIONAMENTO, 2007 A 2014



Fonte: MEC/INEP. Elaboração: IDados - Instituto Alfa e Beto.

- Entre as escolas que ofertam o Ensino Fundamental nas séries iniciais, de 2007 a 2014, em torno de 40% funcionam em 1 turno e os outros 60% funcionavam em 2 turnos.
- Nas escolas que oferecem as séries finais do Ensino Fundamental houve uma mudança significativa; o 3º turno, em que havia cerca de 10% das escolas foi extinto. Já a parcela de escolas com apenas um turno apresentou aumento, em 2014 eram 34% do total.
- No Ensino Médio houve um leve aumento do número de escolas com apenas um turno e uma redução correspondente das que funcionam em dois turnos.

Em síntese:

- Os dados apresentados até aqui mostram que houve um processo contínuo de reorganização da rede estadual de São Paulo, tanto no sentido de municipalizar algumas escolas, especialmente nas séries iniciais, quanto de realocar os alunos para diferentes tipos de escola – com um número crescente de alunos matriculados em escolas com um único turno e com maior infraestrutura. Ao longo desse período a reorganização abrangeu cerca de 542, de um total de 5.666 escolas da rede. Essa reorganização também foi acompanhada da redução de turno de funcionamento das escolas, embora não tenha afetado o tamanho total da escola que os alunos frequentavam antes ou depois da reorganização.

5. QUAIS FORAM AS PROPOSTAS DE REORGANIZAÇÃO DO ENSINO ESTADUAL DE SÃO PAULO APRESENTADAS EM 2015?

- No ano de 2012 a Secretaria de Educação do estado de São Paulo divulgou o documento “Reorganização do ensino fundamental e ensino médio” justificando e apresentando uma proposta de reorganização da rede estadual de ensino.
- No ano de 2015 a Secretaria de Estado da Educação apresentou uma proposta de implementação da reorganização, explicitando uma mudança que incluiria 1.464 escolas (29% do total) e o fechamento de 93 (2% do total das escolas) (Fonte: portal de notícias G1). O principal argumento utilizado foi o da redução da população e o fato de que alunos teriam desempenho melhor em escolas de um único ciclo. Um terceiro argumento foi a maior proximidade da escola da residência dos alunos.
- Essa proposta foi alvo de intensos protestos e formalmente suspensa em função de uma liminar do Ministério Público daquele estado.
- Cabe observar que na prática, as mudanças ocorridas desde 2005, e possivelmente até antes disso, já haviam implementado uma parcela significativa das medidas de reorganização.

Estamos diante de uma situação de grande interesse para todo o país. A proposta coloca importantes questões relacionadas com os possíveis ganhos de eficiência – que não houve – e eficácia que poderiam advir de uma reforma desta natureza. Dado que uma parcela significativa da reorganização já havia sido implementada *de facto*, isso nos permite avaliar o seu argumento principal, ou seja, se escolas com um único ciclo afetam o rendimento escolar da criança. Apresentamos abaixo o que dizem as evidências.

6. ALUNOS QUE ESTUDAM EM ESCOLAS SÓ COM SÉRIES INICIAIS, FINAIS OU ENSINO MÉDIO TÊM DESEMPENHO MELHOR DO QUE OS DAS DEMAIS ESCOLAS?

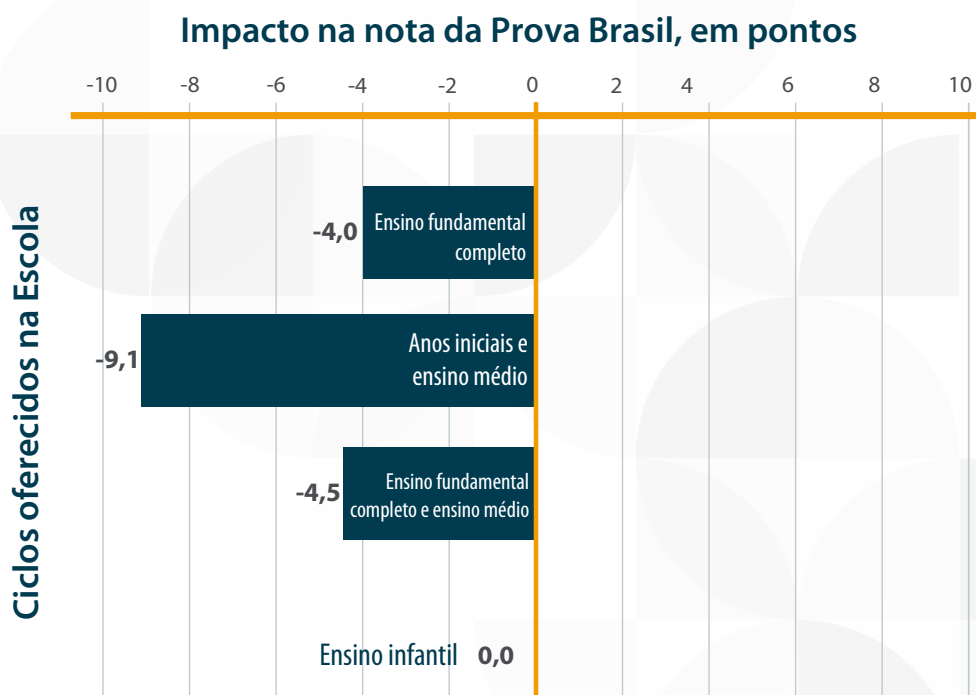
Nas figuras abaixo apresentamos o impacto estimado no desempenho dos alunos de diferentes tipos de escolas usando dados da Prova Brasil (5º e 9º ano) e do ENEM (Ensino Médio) nos anos de 2013.

No cálculo desse impacto controlamos por gênero, cor/etnia, escolaridade da mãe, bens (e.g., geladeira em casa, se a família tem carro), e características da escola, como tamanho da escola (quantidade de matrículas na escola e turno em que o aluno está matriculado), se a escola tem água filtrada, se a escola tem quadra de esportes coberta, se a escola tem biblioteca e se a escola tem sanitário para deficientes. Esses cuidados metodológicos nos permitem afirmar que as diferenças encontradas são atribuíveis aos tipos de ciclo oferecidos.

Em cada figura comparamos o resultado dos alunos de escolas com apenas um determinado ciclo de ensino – que foi o objeto da proposta de reorganização da Rede Estadual de São Paulo – com alunos que cursaram esse mesmo ciclo de ensino em escolas com outros ciclos de ensino – conforme ilustrado em cada caso.

A Figura 6.1 ilustra o resultado da comparação para alunos que estudaram em escolas que ofereciam apenas as séries iniciais.

FIGURA 6.1 – TIPO DE ESCOLA X DESEMPENHO: 5º ANO, REDE ESTADUAL DE SÃO PAULO

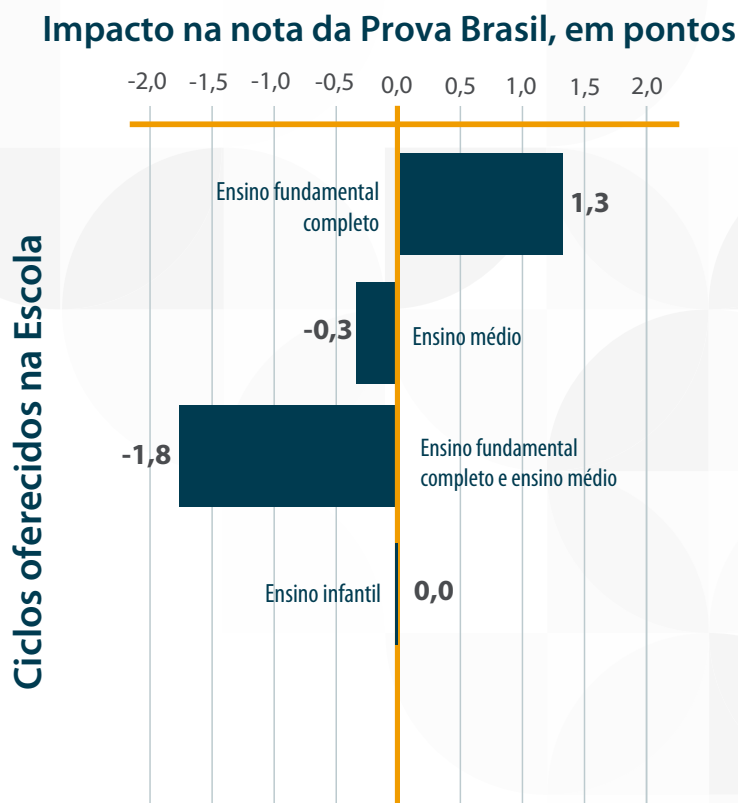


Fonte: MEC/INEP. Elaboração: IDados – Instituto Alfa e Beto.

- A média dos alunos que estudaram apenas em escolas com séries iniciais foi de 218 pontos.
- Misturar alunos de séries iniciais com alunos das séries finais e ensino médio no mesmo turno, caso que ocorre em poucas situações, está associado a uma perda de 9,1 pontos na Prova Brasil. As demais misturas indicam perdas que impactam a nota em pouco mais de 4 pontos.
- Dado que o desvio-padrão da Prova Brasil é de quase 50 pontos, essas diferenças são relevantes e correspondem a valores em torno de 20% (9,1 pontos) e 10% (4 pontos) do desvio-padrão.

A Figura 6.2. ilustra o resultado da comparação para alunos que estudaram em escolas que ofereciam apenas as séries finais.

FIGURA 6.2 - TIPO DE ESCOLA X DESEMPENHO: 9º ANO, REDE ESTADUAL DE SÃO PAULO



Fonte: MEC/INEP. Elaboração: IDados – Instituto Alfa e Beto.

- As diferenças são inexpressivas. Faz pouca diferença no desempenho estudar em escolas com ensino fundamental completo, com ensino fundamental completo e ensino médio ou com séries finais e ensino médio.
- Além disso, nossos resultados indicaram que alunos do ensino médio que estudavam em escolas que também ofereciam o ensino fundamental, apresentavam um resultado pior em 9 pontos na prova do ENEM de 2013 em comparação a se estudassem em colégios com ensino médio exclusivo. Essa diferença é pouco relevante, dado o tamanho do desvio padrão (87,8).

Em síntese:

O principal argumento utilizado para a reorganização das escolas da rede estadual de ensino de São Paulo encontra um suporte moderado nas evidências. O efeito de escolas que oferecem apenas um ciclo, nas séries finais do ensino fundamental e médio - etapas do ensino básico mais afetadas na proposta de Reorganização da rede estadual de ensino -, é de 0,1 desvio. Tomando como referência que a diferença entre as notas da Prova Brasil do 5º e 9º ano em Matemática, por exemplo, é de 30 pontos, esse ganho atribuível a estudar numa escola que oferece apenas um ciclo corresponde à 60% de uma série escolar. Portanto, esta justificativa da reforma é fundamentada. Como podemos observar na maioria dos países desenvolvidos, as escolas são organizadas por ciclos - e, embora os critérios de organização de ciclos sejam diferentes entre os países - tipicamente predominam argumentos de natureza administrativa relacionados a horários de atendimento, corpo docente, tipo de instalações e equipamentos e à disciplina dos alunos.

A análise dos dados referentes ao efeito do tamanho da escola revela que o tamanho da escola é significativo, mas o efeito encontrado foi muito pequeno, razão pela qual não apresentamos a tabela com os dados.

TÓPICOS PARA DEBATE

Na seção final levantamos algumas questões que podem contribuir para avançar o debate sobre o tema em todo o país.

- 1.** Otimização da oferta entre as redes estaduais e municipais. Como os municípios poderiam se beneficiar da redução da demanda ocasionada tanto pela redução demográfica quanto pela correção do fluxo escolar para criar uma rede mais eficiente de escolas, turmas e quadros docentes?
- 2.** Localização das escolas e transporte escolar. Um dos argumentos utilizados na proposta do Governo Estadual de São Paulo foi o de reduzir a distância entre escola e casa – embora essa dimensão parece não ter sido levada em consideração nas reformas realizadas entre 2005 e 2014. Esta deveria ser uma preocupação em qualquer projeto de redimensionamento de redes de ensino, tendo em vista os elevados custos do transporte escolar e as externalidades negativas que gera, especialmente em áreas urbanas. Mas a pergunta relevante é: não seria muito mais eficiente promover a reordenação da oferta no contexto de um processo de municipalização, otimizando ao mesmo tempo a rede física das duas redes?
- 3.** A forma como foi conduzida a reordenação da Rede Estadual de São Paulo desde 2005 não resultou em ganhos de eficiência como a redução de escolas, turmas e professores. Como consequência, tornou o custo/aluno mais elevado. De um lado, a ideia de uma reforma mais explícita e radical gerou protestos e levaram à retirada da proposta. Por outro lado, a grande reforma silenciosa foi feita de fato, mas sem ganhos de eficiência. Como desenhar propostas de mudança que contribuam ao mesmo tempo para aumentar a qualidade e a eficiência das redes de ensino e transmitir a percepção de ganhos para os alunos e famílias?

REFERÊNCIAS

1. BRASIL. Lei n.º 11.114, de 16 de maio de 2005. Altera os arts. 6º, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com o objetivo de tornar obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade. Diário Oficial da Republica Federativa do Brasil. Brasília, DF.
2. Coordenadoria de informação, monitoramento e avaliação educacional (CIMA). Escolas estaduais com uma única etapa de atendimento e seus reflexos no desempenho dos alunos. 2015.
3. <http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2015/10/veja-lista-das-94-escolas-da-rede-estadual-de-sp-que-serao-fechadas.html>, acesso 12/05/2016
4. Negri, B., Torres, H. e Castro M. H.. Educação básica no Estado de São Paulo: avanços e desafios. 2014.
5. Secretaria da Educação do estado de São Paulo. Coordenadoria de Gestão da Educação Básica. Reorganização do ensino fundamental e do ensino médio. 2012.

DADOS UTILIZADOS

- A tabela abaixo apresenta a lista das bases de dados utilizadas na elaboração deste Boletim e a página em que estão disponíveis.

Base de dados	Página
Microdados da Pesquisa nacional por amostra de domicílios	http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2014/microdados.shtm
Sinopse do Censo escolar	http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse
Microdados do Censo escolar	http://portal.inep.gov.br/basica-levantamentos-acessar
Microdados da Prova Brasil	http://portal.inep.gov.br/basica-levantamentos-acessar
Microdados do Exame Nacional do Ensino Médio	http://portal.inep.gov.br/basica-levantamentos-acessar
Projeção da População do Brasil por sexo e idade:2000-2060	http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/projecao_da_populacao/2013/default_tab.shtm

COMO CITAR ESTE BOLETIM

- IDados. Reorganização da rede escolar: O que o Brasil pode aprender das propostas do estado de São Paulo. Boletim IDados da Educação 2016-03. Julho. Rio de Janeiro: Instituto Alfa e Beto.

IDados

INTELIGÊNCIA EDUCACIONAL



INSTITUTO
ALFA E BETO