



## O setor privado no sistema educacional brasileiro: uma vertente da mercantilização da educação

Marilú Dascanio Ramos\* e Wisllayne Ivellyze de Oliveira Dri

Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais na Educação, Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Av. Bertrand Russell, 801, 13083-865, Cidade Universitária "Zeferino Vaz", Campinas, São Paulo, Brasil. \*Autor para correspondência. E-mail: [marydascanio@gmail.com](mailto:marydascanio@gmail.com)

**RESUMO.** Este artigo tem por objetivo identificar como a lógica da esfera privada tem interferido nas políticas públicas de formação continuada de professores no Brasil e mostrar que, em muitos casos, essas parcerias são um reflexo das reformas do Estado nas últimas décadas, as quais têm intensificado o processo de mercantilização da educação. Ademais, busca-se compreender quais os impactos desse fenômeno sobre a educação brasileira. Metodologicamente, este artigo retrata a temática partindo de uma sistemática revisão bibliográfica e de reflexões das autoras. No entanto, vale destacar que a formação continuada de professores é um tema bastante amplo e tem ocupado um lugar privilegiado nas diversas discussões, sejam elas acadêmicas ou não. Logo, não se pretende aqui esgotar a discussão acerca do conceito de formação continuada, nem tampouco aprofundar as inúmeras questões que permeiam o debate atual sobre formação, visto que o objetivo do artigo consiste em refletir sobre a influência do setor privado na oferta de formação continuada, em uma perspectiva de mercantilização do ensino, salientando como essa relação altera os valores do setor público.

**Palavras-chave:** público e privado, mercado, formação permanente de professores.

### The private sector in education system Brazil: a side of the education merchantable

**ABSTRACT.** This article has the objective of identifying how the logic of the private sphere has interfered at the public politics about the continuing teachers formation in Brazil, showing that in several cases, these partners are a reflex of the state reforms in the last decades and has intensified the merchantable education process, also try to comprehend what are the impacts of this phenomenon at the Brazilian education. Methodologically this article shows the thematic coming from a systematic bibliographic review and the authors' reflections. However, it is important to emphasize that the continuing teachers formation is a huge theme and has occupied a privileged place in many discussions, academics or not, so, we aren't trying to finish the discussions about the concept of the continuing formation, neither deepen the several questions that permeate the present discussion about formation, as the objective of this article is to reflect about the influence of the private section at the offering of the continuing formation, in a merchantable perspective of teaching, showing how this relation changes the section public values.

**Keywords:** public and private, market, standing teachers formation.

### Introdução

Este artigo tem por objetivo identificar como a lógica da esfera privada tem interferido nas políticas públicas de formação continuada de professores da Educação no Brasil e mostrar que, em muitos casos, essas parcerias são reflexos das reformas do Estado nas últimas décadas, as quais têm intensificado o processo de mercantilização da educação. A partir dos anos 90, muitos autores (ADRIÃO, 2009; BALL, 2004; OLIVEIRA, 2009; RIKOWSKI, 2002) têm concentrado suas pesquisas na compreensão de quais os impactos desse fenômeno na educação. Metodologicamente, este artigo retrata a temática partindo de uma sistemática revisão bibliográfica e de reflexões das autoras.

Durante o século XX, o Estado passou por diversas transformações influenciadas pelo contexto mundial, o qual é marcado pelas grandes guerras, revoluções socialistas, crise do capitalismo, sistemas totalitários, ditaduras, crise do socialismo e a guerra fria, que marca o final desse século. Com isso, Hobsbawn (1995), no livro *A Era dos Extremos*, faz uma análise do século XX que nos permite olhar para o Estado e suas transformações após esse período, seguido dos impactos dessas movimentações no século XXI.

No período posterior à Segunda Guerra Mundial, viu-se surgir em grande parte do mundo o Estado de Bem-Estar Social, com uma variedade de trajetórias nos diferentes países em que foi implementado, mas que trazia na base de sua

organização político-social a preocupação com a promoção social, o reconhecimento dos direitos do cidadão, uma economia mista e o pleno emprego, o que Hobsbawm (1995) chamou em seu livro de *a Era do Ouro* do capitalismo. Essa política visava, dentro de seus objetivos e entre diferentes modelos, garantir à população educação em todos os níveis (FIORI, 1997).

Ainda, segundo esse autor, os projetos neoliberais de reforma dos Estados,

[...] acabam atingindo em cheio os Estados de Bem-Estar Social, desacelerando sua expansão ou desativando muitos de seus programas. Depois de uma década e meia de hegemonia liberal-conservadora, entretanto, são muitos os autores que consideram que a destruição foi menos do que o que vem sendo apregoado. Mas a verdade é que se a desmontagem dos *welfare states* não ocorreu de forma abrupta e estrondosa, são inúmeros os sinais que indicam uma lenta transformação ou transição de quase todos os casos ou tipo em direção às formas mais atenuadas ou menos inclusivas de cobertura dos vários sistemas que compuseram o *welfare* em seu período áureo. Lenta desativação que acompanhou os processos de ajuste macroeconômico e reestruturação industrial dos países centrais, e os processos de estabilização e desindustrialização dos países periféricos (FIORI, 1997, p. 13).

### As Reformas do Estado e a Educação como Mercadoria

No Brasil, apesar de o Estado de Bem-Estar Social não ter se consolidado, é possível notar alguns aspectos de efetividade dos direitos sociais desde a década de 1930, de forma crescente, principalmente, em algumas políticas como o ‘milagre econômico’ (1968-1976), que possibilitou um crescimento econômico durante o regime militar. Além disso, foram criados sistemas mais abrangentes, com tendência à universalização da educação no ensino básico, da saúde e da previdência social que culminou nas aspirações democráticas da Assembleia Constituinte de 1987-1988 e na construção da Nova Constituição Federal de 1988. Diante desse cenário, no início dos anos 90 novas conjunturas trouxeram significativas transformações para o Estado, dentre as quais destacam a revolução tecnológica, a globalização e o desemprego. Com isso, ocorreu o surgimento de um Estado Mínimo em contrapartida ao Estado de Bem-Estar Social, influenciado pelas ideias da teoria neoliberal.

As reformas neoliberais adquiriram várias formas e matizes, mas alguns elementos estiveram presentes em todas elas: assim com a ‘remercantilização’ da

força de trabalho, a contenção ou desmontagem dos sindicatos, a desregulação dos mercados de trabalho e a privatização de muitos dos serviços sociais que estiveram previamente em mãos dos Estados. Reformas que se sucederam em tempos de enorme fragilização das forças políticas de esquerda e que acabaram promovendo cortes substantivos nos programas de integração de rendas, com redução simultânea dos demais programas de proteção social a níveis mínimos e preferentemente direcionados a públicos segmentados e específicos das populações mais pobres (FIORI, 1997, p. 13).

Ainda no bojo das transformações do Estado, Ball (2004) faz uma interessante análise sobre o pós-Estado de Bem-Estar Social, na qual destaca as mudanças no papel do Estado em relação ao capital, às instituições do setor público e dos cidadãos e as suas relações entre si. Uma das principais mudanças é o fato de que o Estado passa a ter um papel avaliador, isto é, ele descentraliza suas funções e dirige como um avaliador e não necessariamente como um provedor, com mecanismos de avaliação que lhe permitem controlar as atividades do setor público à distância. Ademais, o autor também destaca que, no pacote das transformações, os serviços sociais passam a ser considerados uma área em expansão, com grandes possibilidades de lucro.

Na busca pela sobrevivência, as empresas não param de buscar maneiras de romper os limites estabelecidos pelas regulações do Estado, incluindo os limites que circunscrevem as esferas do não-mercado no sentido de levá-las à mercantilização e à produção de lucros (LEYS, 2001 apud BALL, 2004, p. 1107).

Outro ponto importante destacado por Ball concerne à nova ‘performatividade competitiva’ à qual ele atribui uma combinação de conceitos que vão da descentralização a incentivos às novas formas institucionais que buscam criar no ambiente da escola novas formas de organização e de desempenho por meio de sistemas de recompensa e de competição:

[...] a mudança, que diz respeito aos cidadãos, de uma posição de dependência com relação ao Estado do Bem-Estar para um papel de consumidor ativo (BALL, 2004, p. 1107).

As análises realizadas por Ball (2004), sobre o processo de transformação entre o Estado de Bem-Estar Social para um Estado com pressupostos neoliberais, refletem as mudanças na forma de ver o cidadão, que deixa de assumir uma posição de dependência em relação ao Estado para ser um consumidor dos serviços sociais, entre eles a educação. No Brasil, tais mudanças são facilmente identificadas nas reformas políticas da década de

1990, que culminaram no Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE)<sup>1</sup> (BRASIL, 1995), importante documento que marcou esse período brasileiro, durante a primeira gestão do governo de Fernando Henrique Cardoso<sup>2</sup>, sob a coordenação do, na época, ministro Luiz Carlos Bresser Pereira. Nesse documento, encontra-se uma maior abertura política, somando-se a isso a reforma, que propõe ações que se configuram pela minimização do papel do Estado, permitindo as parcerias entre o público e o privado na educação, especialmente no que diz respeito à criação de uma nova categoria: a esfera ‘pública não-estatal’, corresponsável pela oferta e financiamento da educação (PERONI; ADRIÃO, 2005).

Diante desse cenário, o processo de mercantilização da educação, sob a categoria do público não-estatal, também recebe orientações das agências multilaterais de financiamento que se manifestam de forma despuddorada em relação às políticas sociais e, principalmente, à educação, as quais são facilmente percebidas na Conferência Mundial sobre Educação para Todos<sup>3</sup> (UNESCO, Banco Mundial e PNUD), (UNICEF, 1990) e em documentos como: *Declaração Mundial sobre Educação Para Todos* (UNICEF, 1990<sup>4</sup>), *Prioridades y estrategias para la educación* (BANCO MUNDIAL, 1995), *Invertir mejor para invertir más. Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe* (CEPAL; UNESCO, 2005), com o argumento de que o investimento na educação ajuda a diminuir os índices de pobreza, gerando maior produtividade e melhorando o desenvolvimento dos países.

Ainda nessa lógica, segundo Ball (2004),

[...] globalmente, todo um leque de agências multilaterais, cada qual a seu modo, está trabalhando arduamente para criar outros espaços para a ‘privatização’ e a participação do setor privado na prestação de serviços públicos, incluindo a educação. ‘Junto com a saúde, a educação é um dos últimos bastiões a serem conquistados. Uma ampla reforma orientada para o mercado do serviço público de educação está em andamento’ (MOYOTO KAMIYA, 2000 apud BALL, 2004, p. 1113).

Sendo assim, a reforma do Estado Brasileiro foi caracterizada pelas mudanças gerenciais e pela

descentralização. Segundo Ball, o Estado passa a gerenciar de forma distante as atividades públicas através de ferramentas avaliativas. Com isso, as alternativas buscadas nas reformas educativas, em consonância com a reforma do Estado, culminam nas parcerias entre o setor público e o privado. Tendo em vista a legislação brasileira, Oliveira (2005) aponta que, até a Constituição de 1988, os referidos termos possuíam uma definição ‘clássica’, segundo a qual público associava-se a estatal e privado, a não-estatal. Após essa Constituição, os conflitos entre público e privado desencadearam alterações na significação dos termos. Conforme Arelaro (2007, p. 15), é a Emenda Constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998 que,

Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública [...], reformando o Estado brasileiro e introduzindo dois novos princípios – o de que o ‘interesse público’ não necessariamente é estatal, com a conseqüente inclusão do conceito de ‘público não-estatal’, pela primeira vez na Constituição Federal; e o segundo princípio, o de que os serviços até então considerados privativos do Estado poderão ser, mediante contratos, transferidos ou ‘gerenciados’ pela iniciativa privada.

Nesse contexto, visualiza-se uma forte mercantilização da educação para a qual se pode atribuir, entre outros motivos, a municipalização do ensino fundamental que levou para os municípios a necessidade de atender as demandas educativas e, em muitos casos, criar uma rede de ensino que não existia. Dessa forma, tal responsabilidade fez que esses municípios aderissem à parceria público-privada, que, muitas vezes, é precipitada e gerada pela pressão dos governos supranacionais, isto é, pelas cobranças no sentido de que os municípios atendessem, em todos os aspectos, a rede educativa (matrículas, material didático, contratação de professores e formação continuada), possibilitando que a educação se tornasse um mercado em grande expansão e com grandes possibilidades de lucro (ADRIÃO; PERONI, 2005; MARTINS, 2010; OLIVEIRA, 2009; RODRIGUEZ, 2001).

Além da compra de vagas pelos municípios, outras relações comerciais, possibilitadas pelas parcerias entre o setor público e o setor privado, surgiram nesse contexto, tais como: os assessoramentos às prefeituras, a venda de modelos de gestão, os serviços de avaliação institucional, a venda de materiais apostilados e a formação continuada de professores. Diante desse cenário, Oliveira (2009) recorre a uma importante conceituação do que é mercadoria,

<sup>1</sup>O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado do Ministério da Administração e Reforma do Estado do Brasil – MARE faz parte do Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso - Ministro Bresser Pereira.

<sup>2</sup>1995-1999 — Primeiro mandato; 1999-2003 — Segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso como Presidente do Brasil.

<sup>3</sup>Conferência Mundial de Educação para Todos, na qual 155 governos assumiram o compromisso de assegurar educação básica de qualidade para crianças, jovens e adultos, convocada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Banco Mundial.

<sup>4</sup>Resultado da Conferência Mundial de Educação para Todos.

Em vista disso, coloca-se a questão: a educação transformou-se em mercadoria? Recorrendo a uma definição de mercadoria, apresentada em Bottomore (1998, p. 266), pode-se dizer que ‘mercadoria’ é tudo que possa ser ‘comprado ou vendido’ numa perspectiva de acumulação de capital (OLIVEIRA, 2009, p. 753).

Somando-se a essa lógica, Oliveira (2009) ainda mostra que muitas dessas empresas educacionais, prestadoras desses serviços, penetraram no mercado financeiro e aumentaram seu poder de negociação. Primeiramente, o autor aponta para uma dimensão na qual o debate gira em torno do GATS - Acordo Geral sobre Comércio em Serviços (AGCS)<sup>5</sup>, debate em curso na OMC – Organização Mundial do Comércio – sobre a educação ser considerada como um bem de serviço, e não um direito. No entanto, ele destaca que inserir essas empresas educacionais no mercado financeiro, isto é, colocar ações na bolsa de valores, permite uma maior inserção de dinheiro. Assim, é fácil visualizar que a prioridade é o lucro, e não a questão educacional. Tal fenômeno se encontra mais concentrado nas empresas educacionais de ensino superior, no entanto vale citar que, na educação básica, há o Grupo Kroton Educacional, que atua nos dois níveis de ensino – básico e superior, do qual faz parte a Fundação Pitágoras.

O fato é que, mesmo se afirmando, inclusive no texto constitucional brasileiro, que educação é um direito social e um dever do Estado, o mercado avança vorazmente (OLIVEIRA, 2009, p. 753).

Diante desse panorama, questiona-se como a reforma do Estado, influenciada pelas ideias neoliberais e organismos internacionais, as quais, por sua vez, influenciaram nas reformas educativas, impactou as políticas de formação continuada de professores no Brasil.

### O Público e Privado na Educação

Diante do exposto anteriormente, isto é, diante das reformas, das orientações de organismos internacionais e da abertura ao capital, a sociedade brasileira vê surgir, além da expressão ‘público não-estatal’, diferentes fenômenos dentro desse mesmo leque, possibilitado, em sua grande maioria, pelas parcerias público-privado. No campo da pesquisa, torna-se cada vez mais difícil investigar e conceituar tais fenômenos, visto que estes estão em movimento. Em meio a essas relações, passa-se a

dizer indiscriminadamente que todos os tipos de parceria são público-privado, no entanto, conceitualmente, apesar de fazerem parte do mesmo contexto político-social, são fenômenos com características e aportes diferenciados.

Desse modo, sistematizar-se-ão os pontos relevantes para diferenciar e conceituar termos que diversas vezes são utilizados como semelhantes ou mesmo iguais, no entanto, sabe-se que esses são conceitos extensos e que não serão detalhados nesta pesquisa. Sendo assim, destaca-se como importante para nossa investigação refletir sobre os seguintes fenômenos: ‘mercantilização’, ‘privatização’ e ‘financeirização da educação’. A partir disso, pretende-se identificar de que maneira tais fenômenos interferem na formação continuada de professores.

No capítulo anterior, intitulado As Reformas do Estado e a Educação como Mercadoria, objetivou-se apresentar, de forma breve, o que seria a *mercantilização* da educação, definida por Bottomore (1998, apud OLIVEIRA, 2009, p.753) como toda forma de relação comercial em que algo é comprado ou vendido com objetivo de lucro. Nesse ínterim, a educação torna-se mercadoria quando se encontra em relações que estabelecem negociações comerciais, tais como: nas compras de vagas de empresas educacionais, nas compras de sistemas apostilados, nas compras de livros de editoras, entre outros. Ademais, dessas relações, muitas vezes encontradas nas administrações municipais ou estaduais, o mais preocupante é quando a educação passa a sofrer orientações diretas de organismos internacionais, como é o caso da OMC, que, via GATS<sup>6</sup>, pretende regular a educação e colocá-la em uma situação de serviço, e não de direito, como está previsto na constituição brasileira, na qual a educação e outros setores, como a saúde, (áreas – conhecimento, investimentos e serviços), que tradicionalmente são mantidos e regulados pelo Estado, passam a ser regidos pelo acordo GATS, pois são consideradas áreas de crescentes perspectivas de lucro (SIQUEIRA, 2004).

A situação acima é claramente vista como mercantilização da educação, no entanto o segundo ponto que se aproxima desse conceito e pode muitas vezes ser confundido seria a ‘financeirização’, fenômeno este que ganha muita força em tempos de globalização. Para tanto, existem algumas teorias, que não serão vistas neste artigo de forma minuciosa, pois se sabe que o conceito é muito mais amplo. Sendo assim, pode-se dizer que a financeirização seria um tipo de relação comercial do capitalismo mais avançado, que

<sup>5</sup>O GATS/AGCS foi assinado pelos países membros da OMC em 1/1/1995, tendo como objetivo a liberalização progressiva dos serviços (WTO, 148 Maio /Jun /Jul /Ago 2004 No 26 1995, p. 278), com uma perspectiva de conclusão das negociações no prazo de dez anos (até 1/1/2005) (SIQUEIRA, 2004).

<sup>6</sup>GATS - Acordo Geral sobre Comércio em Serviços (AGCS); OMC - Organização Mundial do Comércio.

extrapola as fronteiras nacionais, aumentando a liberalização dos mercados cambiais e a desregulamentação dos controles sobre os fluxos de capitais, o que fez que estes se expandissem em ritmo muito mais acelerado do que o crescimento do produto e do comércio mundiais (COUTINHO; BELLUZZO, 1998).

Nesse contexto, os exemplos de mercantilização da educação citados acima já seriam demasiadamente preocupantes para setores da sociedade que acreditam na educação como bem público e não como mercadoria. Entretanto a financeirização ganha espaço quando, no Brasil, principalmente a partir da segunda década deste século, observam-se vários grupos educacionais lançarem seus capitais nas bolsas de valores, com grande abertura desse capital ao mercado externo, o que resulta em vários investimentos internacionais, gerando fenômenos como o das fusões de empresas educacionais e o oligopólio delas. O exemplo mais visível no estado de São Paulo foi a rede Anhanguera de Ensino, que abriu seu capital em 2006 e, desde então, realizou diversas transações comerciais, aumentando significativamente seu número de matrículas e, indubitavelmente, seu lucro (OLIVEIRA, 2009).

[...] Nunca é excessivo lembrar o volume do setor: o último Censo da Educação Superior divulgado pelo INEP (janeiro de 2011, referente ao ano de 2009), indica a manutenção dos índices dos anos imediatamente anteriores: em torno de 90% das IES brasileiras são privadas e concentram 75% das matrículas da Educação Superior. A universidade pública representa somente 10% do número de IES, incluindo os Institutos Federais recentemente criados, e cerca de 25% das matrículas. Os impactos sociais da mercantilização são incalculáveis. Que profissionais podem ser formados neste modelo? Que tipo de cidadão? A que tipo de sociedade serve? (TIRADENTES, 2011, p. 17).

A 'privatização', último fenômeno a ser destacado, é muito conhecida e foi excessivamente utilizada durante a primeira gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso no Brasil, com a privatização de empresas como a Vale do Rio Doce. No entanto, apesar de não ser um conceito novo, ainda não caiu em desuso. A privatização, de forma geral, pode ser considerada a venda de empresas públicas ou a transferência de serviços essenciais e de direito, até então exclusivas do setor público estatal, para o setor privado. Nesse cenário, visualiza-se na educação um processo privatizante, que vai desde as parcerias entre o setor público com creches do setor privado, por meio de subvenções, conhecidas como creches conveniadas, até a compra de vagas no ensino superior, como mostrado acima (o maior

número de matrícula está no setor privado). Ademais, nesse processo se encontram outras medidas privatizantes tais como: a terceirização de serviços de apoio escolar (alimentação, segurança, limpeza); a introdução de mecanismos gerenciais e competitivos na gestão escolar; inserção de currículos com pressupostos empresariais; e, em outros países, vê-se crescer o fenômeno das escolas *chartes*, que são escolas construídas e geridas pelo setor privado, mas as matrículas são financiadas pelo Estado, permitindo aos pais 'escolherem' quais escolas consideram melhor para matricular seus filhos (PINI, 2003).

Nessa perspectiva, mais uma vez a relação deixa de ser de cidadão e passa a ser de consumidor, orientada pela satisfação do cliente; e a educação, nesse contexto, vai perdendo seu caráter de direito, tornando-se um produto de grandes empresas. Dessa forma, apesar de estarem intrinsecamente relacionadas e de fazerem parte do mesmo contexto histórico, a mercantilização, a financeirização e a privatização são fenômenos que carregam diferentes ações, mas que na prática pertencem a um conjunto de fatores de uma mesma política neoliberal.

Ainda no intuito de tentar resolver essas relações, Rodriguez e Vieira (2011)<sup>7</sup>, em estudos recentes realizados no GPPE/FE/Unicamp, evidenciaram pelo menos quatro termos distintos envolvendo público e privado: 'público estatal, privado mercantil, privado não mercantil, público não estatal'. Certamente, a ausência de consenso sobre os termos e a falta de definição do que estes representam na prática dificulta o entendimento da sociedade civil sobre a atuação do privado, sobre seus deveres e seus limites.

Nesse contexto, os autores esclarecem que 'público estatal' seria a designação para a oferta de formação oferecida pelos governos nacionais e os subnacionais sem parcerias, isto é, o governo executa e financia. O 'privado mercantil' seria a designação para as parcerias com setores mercantis, isto é, que vendem serviços educacionais. Um dos modelos destacados pelos autores é a prestação de serviços de assessoria nas suas diversas formas. O 'privado não mercantil' se manifesta pelas parcerias com as fundações empresariais e, segundo os autores, na maioria das vezes, os recursos são oriundos de isenções fiscais e renúncias tributárias.

A última categoria seria o 'público não estatal', que, para esta pesquisa, se faz muito relevante. Os autores afirmam que, sem dúvida, essa é a mais complexa de ser analisada e eles realizam alguns

<sup>7</sup>Grupo de Políticas Públicas e Educação, Faculdade de Educação/Unicamp.

questionamentos a fim de entender e de levantar características mais precisas, tais como:

O que define esta modalidade? Pode definir-se pela característica da política implementada, se universal ou focalizada? Ou pela sua formulação e gerenciamento? (RODRIGUEZ; VIEIRA, 2011, p. 18).

Isto é, a tomada de decisão fica sob a responsabilidade dos órgãos públicos ou sob o sujeito que faz o financiamento? Sabendo que este último pode ser público ou privado, nacional ou internacional, tal categoria abre espaço para uma variedade de interpretações e de utilizações nas políticas públicas. (RODRIGUEZ; VIEIRA, 2011).

Essas questões geram algumas reflexões: será que o público não-estatal define-se pelas características das políticas públicas como direito, ou podem ser diferenciadas, principalmente se levarmos em consideração os conceitos de privatização, de mercantilização e de financeirização, segundo os quais muitas políticas são caracterizadas como público não-estatal, mas seguramente estão muito mais próximas da privatização do que da política pública do Estado? Outra inquietação levantada pelos autores é se se pode definir o público não estatal pelo financiamento, visto que, muitas vezes, a definição da política e a tomada de decisão também estão nas mãos do privado. Além disso, as parcerias levam em si toda a lógica empresarial e mercadológica, que seguramente pode ser diferente nas diversas parceiras, mas que, no entanto, parece ser um campo extremamente perigoso, principalmente dentro de um conceito de educação como direito social, público e de qualidade, defendida neste artigo.

Apesar de todas essas reflexões, sabe-se que as análises da polissemia das parcerias público-privado não se esgotaram, pois se trata de um fenômeno em movimento que, a cada novidade na articulação política, gera novos desdobramentos para a educação. Nesse contexto, encontra-se o professor, com seu papel importante, que sofre todas as movimentações das decisões políticas tomadas, sem, muitas vezes, ser consultado. A formação continuada de professores está intrinsecamente envolvida nesse contexto, seja por meio dos cursos de formação oferecidos pelos governos municipais, muitas vezes via consultorias, assessoramento das empresas, parcerias com ONGs ou, ainda, pós-graduações, em sua maioria, *lato sensu*, oferecidas em parcerias com faculdades privadas, na modalidade EAD, cuja qualidade gera grande dúvida. Concomitantemente a essa situação, o professor é inserido em um contexto ideológico neoliberal de competitividade, presente nos currículos e na lógica dessa formação.

## Formação continuada de professores

A partir da década de 1990, muitas mudanças ocorreram na educação brasileira, dentre elas ressaltam-se as reformas curriculares, a instituição de avaliações externas em nível federal (SAEB)<sup>8</sup> e estadual (SARESP)<sup>9</sup>, a municipalização do Ensino Fundamental em inúmeros municípios brasileiros, a implementação do sistema de ciclos, entre outras. Essas medidas tinham como objetivo primordial a ampliação da oferta de vagas, garantindo, assim, o acesso a uma escola de boa qualidade e a permanência nela.

Nesse íterim, a formação de professores mostra-se fundamental para preparar os docentes para atender às novas demandas sociais e às exigências internacionais, como as do Banco Mundial, que têm interferido de modo incisivo nas políticas de formação de professores nos países da América Latina, pois associam a educação ao desenvolvimento das sociedades contemporâneas, em uma relação direta entre educação básica e aumento de mão-de-obra preparada para o mercado de trabalho, no qual o professor se torna fundamental para o desenvolvimento de saberes necessários para formar o trabalhador. O BM aponta três aspectos fundamentais para a melhoria da qualidade da educação: “[...] aumento do tempo de instrução, melhoria do livro didático e capacitação em serviço dos docentes” (SANTOS, 2000, p. 174).

Formação continuada de professores é um tema bastante amplo e tem ocupado um lugar privilegiado na literatura, com inúmeros artigos e teses abordando essa temática (MORETO, 2008, 2009; PENNA, 2010). Logo, não se pretende aqui esgotar a discussão acerca do conceito da formação continuada, nem tampouco aprofundar as inúmeras questões que permeiam o debate atual sobre formação, visto que o objetivo do artigo é refletir acerca da influência do setor privado na oferta de formação continuada, em uma perspectiva de mercantilização do ensino. Para tanto, este artigo embasar-se-á fundamentalmente nas asserções de Gatti, Imbernón e Nóvoa, ao discutirem o conceito de formação continuada de professores e suas implicações atuais.

A formação continuada de professores pode ser entendida por muitos especialistas como quaisquer cursos e ou atividades oferecidos após a graduação, ou após o início do exercício do magistério, os quais visam à contribuição para o desempenho profissional do docente. Desse modo, podem-se incluir nessa formação atividades

<sup>8</sup>Sistema de Avaliação da Educação Básica.

<sup>9</sup>Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo

tais como: cursos oferecidos pela Secretaria de Educação ou outras instituições, congressos, palestras, seminários, horas de trabalho coletivo na escola, participação na gestão escolar, reuniões pedagógicas, trocas cotidianas, entre outros. Entretanto, Gatti (2008) mostra que têm surgido no país inúmeras iniciativas educacionais colocadas sob a égide da formação continuada de professores, porém, muitas vezes, essas iniciativas são isoladas, pontuais, de curta duração e tentam, na verdade, suprir uma formação inicial precária, não configurando propriamente uma atualização ou aprofundamento.

Além disso, Gatti aponta para a questão psicossocial da formação continuada de professores, na qual se devem considerar aspectos psicossociais do indivíduo, que está inserido em determinada cultura e, portanto, carregado de valores e ideologias. Segundo a autora,

Mentores e implementadores de programas ou cursos de formação continuada, que visam a mudanças em cognições e práticas, têm a concepção de que, oferecendo conteúdos e trabalhando a racionalidade dos profissionais, produzirão a partir do domínio de novos conhecimentos mudanças em posturas e formas de agir. Essa concepção é muito limitada e não corresponde ao que ocorre nesses processos formativos. Os conhecimentos são incorporados ou não, em função de complexos processos não apenas cognitivos, mas socioafetivo e culturais (GATTI, 2003, p. 192).

É imprescindível que qualquer curso de formação de professores considere as necessidades daqueles professores alvo e da região na qual estão inseridos, de forma a evitar a uniformização da formação continuada, desconsiderando as particularidades regionais.

Nóvoa (2007) entende que a formação é um ciclo que engloba desde a experiência do docente como aluno, sua passagem pela graduação, sua atuação para conhecer a prática por meio do estágio, sua experiência como professor iniciante e, finalmente, como professor titular. Desse modo, faz-se necessário pensar a formação de professores como um processo contínuo, que perpassa diferentes etapas do conhecimento e desenvolve-se ao longo da carreira docente, organizando-se como resposta às necessidades reais dos professores e de acordo com a perspectiva de educação permanente.

Também sobre o aporte da educação permanente, Imbernón (2011) mostra a necessidade de uma formação continuada que contemple as mudanças do final do século XX e que viabilize a criação de espaços de participação e de reflexão.

Formar o professor na mudança e para a mudança por meio do desenvolvimento de capacidades reflexivas em grupo, e abrir caminho para uma verdadeira autonomia profissional compartilhada, já que a profissão docente deve compartilhar o conhecimento com o contexto (IMBERNÓN, 2011, p. 15).

Ademais, estudos recentes mostram que a discussão acerca da formação continuada pode ser organizada, grosso modo, em dois grupos: um grupo centra a atenção no sujeito professor e outro, nas equipes pedagógicas, ou seja, no coordenador pedagógico e na escola como *lôcus* da formação docente (FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS, 2011). Finalmente, a literatura sugere que é necessário elaborar políticas públicas que permitam a coexistência de programas de desenvolvimento individual e coletivo, possibilitando um verdadeiro aprimoramento do professor.

### Formação continuada de professores: uma vertente da mercantilização

O setor privado tem atuado de forma muito presente na formação de professores, tanto inicial quanto continuada. Oliveira (2009) mostra o crescimento das instituições de ensino superior privadas no Brasil, por meio da penetração dos fundos financeiros na educação superior, evidenciando a abertura dessas instituições ao capital internacional e a emissão de ações na bolsa de valores. Logo, constata-se que há um vertiginoso crescimento da formação inicial de professores, oferecido pela iniciativa privada.

Sabe-se que a presença de instituições privadas lucrativas no ensino superior já é algo consolidado no Brasil e foi regulamentado pela Constituição de 1988 que, em seu artigo 209, permite que as instituições de ensino dêem lucro.

O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas às seguintes condições: I – cumprimento das normas gerais da educação nacional; II – autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público (BRASIL, 1988).

Entretanto, uma das nossas preocupações neste artigo é o crescimento vertiginoso de instituições privadas de ensino, oferecendo a formação continuada (*lato sensu*), em detrimento de instituições públicas, além do já citado crescente aumento das “parcerias” entre o setor público e o privado, através das quais, muitas vezes, empresas sem tradição na área educacional são inseridas no ensino por instituições públicas federais, estaduais, ou municipais sob a categoria do público-não estatal.

Nóvoa (1999) aponta para os perigos da consolidação de um mercado da formação de

professores: “Consolida-se um ‘mercado da formação’, ao mesmo tempo que se vai perdendo o sentido da reflexão experiencial e da partilha de saberes profissionais” (NÓVOA, 1999, p. 14). Ademais, Nóvoa mostra que a luta pelo mercado da formação continuada de professores tem trazido um conjunto de instituições e de grupos científicos, que nunca tinham demonstrado interesse por esse campo, e o resultado dessa aproximação é a deficiência da maioria dos programas de formação de professores nos países europeus.

No Brasil, a formação continuada de professores tem sido ofertada tanto por instituições públicas quanto privadas. No que tange à atuação das instituições privadas, ressalta-se a efetivação de convênios com empresas que oferecem assessoria educacional, principalmente para prefeituras que tiveram de assumir o Ensino Fundamental com a municipalização iniciada com a Lei de Diretrizes e Bases de 1996 (BRASIL, 1996). Além disso, percebe-se que há no país uma ‘corrida’ em busca da certificação: professores participam de cursos de pós-graduação do tipo *lato sensu* com vistas à melhoria do plano de carreira, já que a maioria dos cargos públicos de professor beneficia financeiramente os docentes que possuem qualquer tipo de pós-graduação, ocasionando, desse modo, um esvaziamento do sentido primeiro da formação continuada. A melhoria da qualidade da educação pública, via formação continuada, passa a ser confundida com um mero aumento de salário ou aumento da pontuação do professor para escolha de vagas em cargos públicos.

Outra questão que se faz presente quando se discutem as parcerias público-privado na formação continuada é a ‘confusão discursiva’, conforme citamos anteriormente: inúmeros termos são proferidos, sem que haja uma definição capaz de abarcar por completo aquilo que eles representam. Além disso, vale salientar a questão dos valores implícitos na relação formação/mercado, uma vez que a oferta da formação continuada pelo terceiro setor certamente inculca nos docentes os valores e a ética mercadológica. Logo, a ausência de termos adequados pode dificultar o entendimento acerca das relações sociais nas quais o docente está inserido, confundindo o professor, que, por vezes, nem reconhece da qual instituição (pública ou privada) faz parte e a quem deve exigir uma formação de qualidade.

Ademais, é relevante observar o currículo dos cursos de formação continuada, haja vista que, muitas vezes, a mesma empresa atua como parceira em diversas regiões do país, como é o caso do Grupo Positivo, que está presente nos 26 estados brasileiros

(mais o Distrito Federal) e ainda tem relações comerciais com países da Ásia, América do Sul, África, Europa, Oriente Médio e Estados Unidos, e da empresa Triani Assessoria e Treinamento Educacional, que tem sede em Ribeirão Preto/SP e atua em inúmeras cidades do estado de São Paulo (MARTINS, 2010). É comum que essas empresas apresentem um currículo pré-estabelecido para a formação, que possivelmente é utilizado total ou parcialmente em qualquer escola ou região em que esta venha a atuar. Entretanto, a literatura aponta para a necessidade de diversificação do currículo de formação em função do público-alvo.

Na formação não há problemas genéricos para todos nem, portanto, soluções para todos, há situações problemáticas em um determinado contexto prático. Assim, o currículo de formação deve consistir no estudo de situações práticas que sejam reais (IMBERNÓN, 2011, p. 17).

Além disso, o autor acredita que as assessorias de formação devem intervir a partir das demandas dos professores ou das instituições educativas com o objetivo de ajudar a resolver os problemas ou situações problemáticas profissionais que lhes são próprios.

Destaca-se também a importância de se refletir sobre os valores que estão implícitos na relação público/privado: ao disseminar a lógica do setor privado entre os professores, estar-se-á disseminando-a também entre os estudantes, pais e toda a comunidade do entorno escolar, pois o professor, de certa forma, atua como um difusor da cultura vigente e, se esta for impregnada pela cultura do toyotismo, do neoliberalismo, da competitividade, do consumismo e do lucro, sem dúvida, os estudantes ficarão imersos nesses valores (ASSIS; PADILHA, 2004).

Nesse íterim, vale citar a atuação da fundação Pitágoras, que, mediante parcerias com inúmeros municípios, vem implementando o Sistema de Gestão Integrado (SGI) por meio de cursos de formação continuada ofertados aos gestores escolares. Tais cursos oferecem certificação e, conseqüentemente, possibilidade de progresso na carreira dos gestores. Além disso, ao oferecer formação aos gestores, a lógica da qualidade total certamente será difundida ao professor e a toda a comunidade escolar. No SGI há uma busca intensa pela qualidade total da gestão, qualidade esta pautada pela ética do mercado<sup>10</sup>. Nesse sistema, a educação é entendida como mercadoria, e as relações que

<sup>10</sup>Dissertação de Mestrado em andamento no GREPPE/FE/Unicamp, desenvolvida por Inajara Lana da Silva e orientada pela professora Doutora Theresa Adrião. Resumo apresentado no VII Seminário de Teses e Dissertações em Andamento, na FE/Unicamp em novembro de 2011.



permeiam os processos educativos são relações comerciais, que buscam a eficiência, o lucro, a diminuição dos custos e a ampliação dos resultados. Esses resultados, nesse caso, são estudantes aptos para o mercado de trabalho, e não para o exercício da cidadania.

### Considerações finais

As considerações ora apresentadas são apenas alguns apontamentos preliminares que se propõem a indicar a existência de uma perversidade que se oculta na relação público-privado. Perversidade esta que incute valores morais e éticos, que molda professores e gestores, cooptando-os em uma lógica mercadológica extremamente excludente e desigual. A inserção do setor privado na formação de professores é uma vertente dentro de um processo camuflado de mercantilização da educação pública. Entretanto tal vertente merece destaque, haja vista que é a partir do professor que se torna possível disseminar os valores do setor privado para os estudantes, os pais e a comunidade escolar.

Parafraseando Ball (2004), a relação entre Estado e Instituições privadas promove a dissolução das fronteiras entre os campos sociais e econômicos, convertendo a educação em mercadoria, fato que desaloja a luta por valores, que é condição fundamental para a consolidação da democracia. Além disso, a atuação do setor privado altera a relação dos indivíduos com a educação: aquilo que era um direito passa a ser um serviço, e aqueles (pais, professores, gestores e alunos) que eram cidadãos passam a ser consumidores.

Por fim, é necessário que se reflita com criticidade sobre a 'suposta' participação da sociedade civil na educação por intermédio da atuação do terceiro setor e das empresas privadas, haja vista que, sob a égide da participação, entidades privadas passam a atuar na formação continuada de professores, como se por meio delas toda a sociedade civil estivesse ali representada, fato que não passa de uma falácia, que, em vez de aproximar a sociedade da democracia, consolida a hegemonia do capital.

### Referências

ADRIÃO, T. Indicações e reflexões sobre as relações entre esferas públicas e privadas para a oferta educacional no Brasil. **Políticas Educativas**, v. 3, n. 1, p. 48-64, 2009.

ADRIÃO, T.; PERONI, V. **O público e o privado na educação**. Interfaces entre o estado e a sociedade. São Paulo: Xamã, 2005.

ARELARO, L. R. G. Formulação e implementação das políticas em educação e as parcerias público-privadas: impasse democrático ou mistificação política? **Educação e Sociedade**, v. 28, n. 100, p. 899-919, 2007.

ASSIS, M. M. S.; PADILHA, A. M. L. **Pedagogia da cooperação**: a cartilha *Toyotista* na educação. Piracicaba: Udesc, 2004.

BALL, S. J. Performatividade, privatização e o pós-estado do bem-estar. **Educação e Sociedade**, v. 25, n. 89, p. 1105-1126, 2004.

BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estrategias para la educación**: examen del Banco Mundial. Washington, D.C., 1995.

BRASIL. **Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Base da Educação Nacional. Diário Oficial da União. Brasília, 23 de dezembro de 1996, p. 27.894.

BRASIL. **Constituição Federal**. Senado Federal, Brasília, 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>> Acesso em: 2 jul. 2011.

BRASIL. Presidência da República. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Câmara da Reforma do Estado, 1995.

CEPAL; UNESCO. **Invertir mejor para invertir más**. Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: Cepal, 2005. (Série Seminarios y conferencias, n. 43).

COUTINHO, L.; BELLUZZO, L. G. 'Financeirização' da riqueza, inflação de ativos e decisões de gasto em economias abertas. **Economia e Sociedade**, v. 1, n. 11, p. 137-150, 1998.

FIORI, J. L. Estado de bem estar social: padrões e crises. **Revista de Saúde Coletiva-PHYSIS**, v. 7, n. 2, p. 129-147, 1997.

FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS. Formação Continuada de professores: uma análise das modalidades e das práticas em Estados e Municípios Brasileiros. **Estudos e Pesquisas Educacionais**. Relatório de estudo feito sob encomenda da Fundação Victor Civita. São Paulo: FCC, 2011.

GATTI, B. A. Formação continuada de professores: a questão psicossocial. **Cadernos de Pesquisa**, s/v, n. 119, p. 191-204, 2003.

GATTI, B. A. Análise das políticas públicas para formação continuada no Brasil, na última década. **Revista Brasileira de Educação**, v. 13, n. 37, p. 57-186, 2008.

HOBSBAWN, E. **A Era dos extremos**: o breve século XX. São Paulo, Cia das Letras, 1995.

IMBERNÓN, F. **Formação docente e profissional**: formar-se para a mudança e a incerteza. São Paulo: Cortez, 2011.

MARTINS, É. M. **Políticas públicas de formação continuada de professores na RMC**: parcerias entre o público e o privado. 2010. 210f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação)-Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010.

MORETO, J. A. **Formação profissional e profissionalização do professor**. 2008. 134f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização)-Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.

- MORETO, J. A. **Formação continuada de professores: dos (des) caminhos dos órgãos colegiados de participação, às instâncias de gestão das políticas públicas.** 2009. 326f. Tese (Doutorado)-Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2009.
- NÓVOA, A. Os professores na virada do milênio: do excesso dos discursos à pobreza das práticas. **Educação e Pesquisa**, v. 25, n. 1, p. 11-20, 1999.
- NÓVOA, A. **Vidas de professores.** 2. ed. Porto: Porto Editora, 2007.
- OLIVEIRA, G. H. J. Parceria público-privada e direito ao desenvolvimento: uma abordagem necessária. **Fórum de Contratação e Gestão Pública**, v. 4, n. 45, 2005. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/30224>>. Acesso em: 5 jan. 2012.
- OLIVEIRA, R. P. A transformação da educação em mercadoria no Brasil. **Educação e Sociedade**, v. 30, n. 108, p. 739-760, 2009.
- PENNA, L. C. **Políticas públicas de formação continuada de professores: o caso de Campinas.** 2010. 171f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação)-Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010.
- PERONI, V.; ADRIÃO, T. Público não-estatal: estratégias para o setor educacional brasileiro. In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. (Org.). **O público e o privado na educação.** Interfaces entre o estado e a sociedade. São Paulo: Xamã, 2005. p. 137-153.
- PINI, M. **Escuelas Charter y empresas: un discurso que vende.** Buenos Aires: Miño y Dávila-Laboratorio de Políticas Públicas-UNSAM, 2003.
- RIKOWSKI, G. Scholls. **The Great GATS Buy.** 2002. Disponível em: <<http://www.ieps.org.uk>>. Acesso em: 1 dez, 2011.
- RODRIGUEZ, V. Financiamento da educação e políticas públicas: o Fundef e a política de descentralização. **Cadernos Cedes**, ano XXI, n. 55, p. 42-57, 2001.
- RODRIGUEZ, V.; VIEIRA, M. P. **Descentralização e novas formas institucionais para oferta de formação continuada.** Campinas: GPPE/FE/Unicamp, 2011.
- SANTOS, L. L. C. P. A implementação de políticas do Banco Mundial para a formação docente. **Cadernos de Pesquisa**, s/v, n. 111, p. 173-182, 2000.
- SIQUEIRA, A. C. A regulamentação do enfoque comercial no setor educacional via OMC/GATS. **Revista Brasileira de Educação**, s/v., n. 26, p. 145-184, 2004.
- TIRADENTES, A. Financeirização da educação superior: estratégia da mercantilização e o quadro das IES, principais grupos educacionais e grupos de investimento que atuam no Brasil. **Revista Sinpro-Rio**, n. 7, p. 16-24, 2011.
- UNICEF-United Nations Children's Foundation. **Declaração Mundial de Educação para Todos.** Plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem. Conferência Mundial de Educação Para Todos. Brasília, 1990.

*Received on January 24, 2012.*

*Accepted on March 19, 2012.*

License information: This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.