

Uma Proposta para Sintetização das Tendências de Privatização da Oferta Educacional: a taxa de privatização

Danilo Kanno¹

¹Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Campinas/SP – Brasil

Resumo

O artigo apresenta uma proposta metodológica para tratamento de matrículas ao longo de séries históricas, no caso o período de vigência do Fundeb (2007 a 2020), a partir de uma modificação da taxa de crescimento simples que foi chamada de taxa de privatização da oferta educativa. Trata do tema da privatização da educação nos municípios paulistas, realizando análises por porte populacional e por região intermediária. O estudo identificou privatização da oferta manifestada nas matrículas em todos os portes populacionais – nos municípios médios em maior intensidade – e em todas as regiões intermediárias, com exceção de São José do Rio Preto.

Palavras-chave: **Matrículas. Educação Básica. Privatização da Educação.**

A Proposal for Synthesizing Trends in the Privatization of Educational Provision: the privatization rate

Abstract

This paper presents a methodological proposal for handling enrollments over historical series, specifically the period of the Fundeb's validity (2007 to 2020), based on a modification of the simple growth rate called the privatization rate of the educational offer. It addresses the issue of education privatization in municipalities in the state of São Paulo, conducting analyses by population size and by intermediate region. The study identified privatization of the offer manifested in enrollments in all population sizes – with greater intensity in medium-sized municipalities – and in all intermediate regions, except for São José do Rio Preto.

Keywords: **Enrollment. Basic Education. Privatization of Education.**

Una Propuesta para Sintetizar las Tendencias en la Privatización de la Oferta Educativa: la tasa de privatización

Resumen

El artículo presenta una propuesta metodológica para el tratamiento de matrículas a lo largo de series históricas, en este caso el período de vigencia del Fundeb (2007 a 2020), a partir de una modificación de la tasa de crecimiento simple que se llamó tasa de privatización de la oferta educativa. Trata del tema de la privatización de la educación en los municipios paulistas, realizando análisis por tamaño poblacional y por región intermedia. El estudio identificó privatización de la oferta manifestada en las matrículas en todos los tamaños poblacionales – con mayor intensidad en los municipios medianos – y en todas las regiones intermedias, con excepción de São José do Rio Preto.

Palabras-clave: **Matrículas. Educación Básica. Privatización de la Educación.**

Introdução

O presente trabalho, fruto de uma pesquisa de dissertação de Mestrado em andamento, propõe-se a analisar as performances das matrículas municipais e privadas em municípios do estado de São Paulo durante o período de vigência do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)¹, utilizando metodologia desenvolvida pelo autor para captação e sintetização do movimento da privatização da oferta educacional.

Trata-se de pesquisa exploratória com intuito de apresentar proposta metodológica para o tratamento de dados de matrículas em educação básica por meio do cálculo do que se chamou de “taxa de privatização da oferta educacional”, numa tentativa de exprimir os movimentos em direção à privatização de uma determinada localidade e etapa de ensino num determinado período como se verá a seguir.

O sentido de privatização aqui adotado é o levantado por Belfield e Levin (2002, p. 19), utilizado por Adrião (2018), que pressupõe a transferência de

[...] atividades, ativos e das responsabilidades do governo/instituições e organizações públicas para os indivíduos ou agências. Além disso, a privatização é frequentemente pensada como ‘liberalização’ – onde os países são isentos de regulamentações governamentais, ou como ‘mercantilização’ –, onde novos mercados são criados como serviços alternativos aos governamentais.

Mais especificamente, será abordada a privatização na dimensão oferta, que, conforme Adrião (2018), é uma das três dimensões da privatização. Em sua análise, Adrião (2018) revela que a participação de organizações e atores privados na educação brasileira ocorre em três dimensões da política educativa: currículo, gestão e oferta.

No presente estudo, focou-se na dimensão da oferta, que, conforme a autora, concretiza-se através do financiamento público para a oferta educacional privada, aumento de matrículas em instituições particulares e implementação de políticas de escolha parental. A primeira modalidade ocorre por meio de contratos, convênios, termos de parceria e cooperação que resultam em subsídios públicos a organizações privadas. A segunda modalidade surge quando o investimento governamental é insuficiente para fornecer educação pública em quantidade e qualidade para todos, ocasionando ou mesmo incentivando o surgimento da oferta educacional privada por provedores com fins de lucro: o mercado de escolas privadas propriamente dito. Finalmente, a autora tipifica uma terceira “modalidade” de privatização da oferta educacional decorrente da introdução de políticas de escolha parental envolvem a concessão de bolsas de estudo ou vouchers financiados publicamente para que estudantes possam frequentar escolas privadas gratuitamente, bem como a introdução de escolas públicas geridas por organizações privadas competindo pelas matrículas (modelo popularizado como *charter school*).

¹ O Fundeb foi criado em 2006, por meio da Emenda Constitucional nº 53, e começou a vigorar em janeiro de 2007, substituindo o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef). Sua criação foi uma resposta à necessidade de ampliar o financiamento da educação básica para além do ensino fundamental, incluindo também a educação infantil, o ensino médio e a educação de jovens e adultos. Em 2020, o Fundeb foi tornado permanente pela Emenda Constitucional nº 108, garantindo sua continuidade e ampliando a participação da União no financiamento da educação básica (Brasil, 2007).

Este estudo considera a oferta por provedor privado de uma forma de privatização da oferta educacional (Adrião, 2022), visto que incorre na transferência de responsabilidade estatal para organizações de natureza privada. Além disso, objetiva explicitar o movimento de crescimento desse segmento educacional comercial (Adrião, Kanno, 2018), nos municípios paulistas.

Os dados analisados consideram as informações sobre matrículas municipais e privadas nos 645 municípios paulistas.

Metodologia

O trabalho teve foco na educação municipal e foi analisada a oferta da pré-escola pública (municipal) e privada por conta da atribuição legal dos municípios.

V - Oferecer educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino (Brasil, 1996).

A escolha se justifica uma vez que a bibliografia estudada indica que a política de fundos induziu uma municipalização do ensino sem precedentes no Brasil, trazendo prejuízos para o atendimento da educação infantil e educação de jovens e adultos (Pinto, 2007).

Tabela 1 – Percentual de matrículas em pré-escola por dependência administrativa na série histórica (2007-2020)

Matrículas em Pré-escola					
Ano	Federal	Estadual	Federal+Estadual	Municipal	Privada
2007	0,01%	0,00%	0,01%	80,70%	19,29%
2008	0,01%	0,05%	0,06%	79,87%	20,07%
2009	0,01%	0,04%	0,05%	78,44%	21,51%
2010	0,01%	0,03%	0,04%	78,87%	21,09%
2011	0,01%	0,04%	0,05%	80,10%	19,84%
2012	0,01%	0,04%	0,05%	79,20%	20,75%
2013	0,01%	0,04%	0,05%	78,61%	21,33%
2014	0,01%	0,04%	0,05%	78,15%	21,80%
2015	0,01%	0,03%	0,04%	77,80%	22,15%
2016	0,02%	0,02%	0,04%	78,51%	21,44%
2017	0,02%	0,04%	0,06%	79,34%	20,60%
2018	0,02%	0,04%	0,06%	79,17%	20,77%
2019	0,02%	0,08%	0,10%	78,56%	21,34%
2020	0,02%	0,03%	0,05%	79,52%	20,43%

Fonte: Inep. Organizado pelo autor.

Foram desconsideradas da análise as matrículas em pré-escolas federais ou estaduais por contemplarem um número reduzido de atendimento perante as matrículas em pré-escolas municipais e privadas. A Tabela 1 mostra como o percentual de matrículas em pré-escola federal ou estadual não ultrapassou 0,1% ao longo do período de análise.

Os dados de matrículas utilizados foram levantados por meio de consulta às Sinopses Estatísticas do Censo Escolar publicadas anualmente pelo Instituto Anísio Teixeira (Inep) para

o período de 2007 a 2020, permitindo obter informações de cada município com um nível de detalhamento como a dependência administrativa.

O período compreendido entre 2007 e 2020 foi selecionado como recorte temporal para este trabalho por compreender a vigência do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) no Brasil.

Considera-se ainda que a descentralização da oferta educacional para esferas subnacionais exigiu, desses níveis de governo, tarefas como condições de elaboração, implantação e monitoramento de políticas públicas, para o que não estavam e ainda não estão aparelhados. Tal limitação tem induzido, desde os anos 1990, processos de privatização da educação municipal (Adrião *et al.*, 2009).

Para a organização dos “grupos de municípios”, adotou-se a classificação de seu porte populacional, conforme definido em pesquisa anterior e com a qual este trabalho dialogou (Adrião, 2009). Segundo Adrião (2009), para o contexto paulista, os municípios são classificados em:

Tabela 2 – Classificação dos municípios paulistas por porte populacional

Porte populacional	Quantidade de Habitantes
Muito pequenos	até 10 mil habitantes
Pequenos	de 10.001 a 50 mil habitantes
Médios	de 50.001 a 100 mil habitantes
Grandes	de 100.001 a 500 mil habitantes
Metropolitanos	mais de 500 mil habitantes

Fonte: Adrião (2009) e dados do censo demográfico 2022.

Faz-se relevante organizar os grupos de municípios considerando o número de habitantes², por se entender que a educação pública é financiada por impostos e que parte considerável destes, especialmente para a composição do FUNDEB, é proveniente do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

O FPM é constituído pelo repasse, por parte do governo federal, de 23,5% das receitas do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). Esse percentual foi ampliado gradualmente até atingir esse valor a partir de 2025, conforme estabelecido pela Emenda Constitucional nº 112/2021. Desse repasse, 20% são destinados ao Fundeb. Assim, o número de habitantes exerce influência considerável sobre o volume de recursos recebidos pelo município, especialmente quando somado à arrecadação do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), que também compõe a receita utilizada para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Ainda que não seja o único fator, o impacto desses tributos na educação pública é significativo.

Outra estratégia utilizada para organização dos dados relativos aos municípios refere-se à divisão das regiões intermediárias do IBGE, a fim de identificar particularidades geográficas entre os municípios paulistas sob o aspecto da privatização da oferta educativa. De acordo com o IBGE (2017, p. 20):

² Os dados referentes à população dos municípios, acionados para sua classificação, foram retirados do censo demográfico de 2022 acessado por meio do endereço: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/22827-censo-demografico-2022.html?=&t=resultados>. Acesso em: 11 jun. 2024.

As Regiões Geográficas Intermediárias organizam o território, articulando as Regiões Geográficas Imediatas por meio de um polo de hierarquia superior diferenciado a partir dos fluxos de gestão privado e público e da existência de funções urbanas de maior complexidade.

Nesses termos, o estado de São Paulo encontra-se dividido em 11 regiões intermediárias: Araçatuba, Araraquara, Bauru, Campinas, Marília, Presidente Prudente, Ribeirão Preto, São José do Rio Preto, São José dos Campos, São Paulo e Sorocaba. Tais regiões estão ilustradas no Mapa 1, a seguir.

Mapa 1 – Estado de São Paulo dividido em regiões intermediárias



Fonte: IBGE. Organizado pelo autor, utilizando o software QGIS.

No âmbito de cada uma das regiões intermediárias, procedeu-se à organização dos municípios em grupos segundo o porte populacional. Para este estudo, analisam-se as tendências de privatização da oferta educativa, por meio da investigação da performance das matrículas, em 58% dos municípios paulistas distribuídos pelas regiões intermediárias, conforme a Tabela 3.

Tabela 3 – Distribuição dos municípios analisados de acordo com a região intermediária

Região intermediária	Quantidade total de municípios	Quantidade de municípios analisados	
	N	N	%
Presidente Prudente	55	20	36,4
São José do Rio Preto	100	35	35,0
Campinas	87	69	79,3
Sorocaba	78	49	62,8
Bauru	48	27	56,3
Ribeirão Preto	64	43	67,2
Araçatuba	44	18	40,9

Marília	54	23	42,6
Araraquara	26	19	73,1
São José dos Campos	39	23	59,0
São Paulo	50	46	92,0
TOTAL	645	372	57,7

Fonte: IBGE, 2022. Organizado pelo autor.

A taxa de privatização como ferramenta para a sistematização da privatização da oferta educativa: uma proposta

O instrumento utilizado para a captação da privatização foi criado a partir da taxa de crescimento simples. A taxa de crescimento simples mede a variação percentual de uma variável em relação ao seu valor inicial em um determinado período.

A Equação 1 trata de uma taxa de crescimento simples, em que a diferença absoluta entre matrículas finais e iniciais ($m_f - m_i$) é dividida pelo valor inicial para uma contextualização em percentuais de quanto o crescimento representa em relação ao valor inicial.

Equação 1 – Taxa de crescimento das matrículas

$$T_{\Delta} = \frac{m_f - m_i}{m_i}$$

Em que m_f representa a quantidade de matrículas no final do período analisado (neste caso ano 2020) e m_i a quantidade de matrículas no início do período analisado (2007). Vale lembrar que a taxa não é aplicada quando o valor inicial é 0, dada a indeterminação da divisão por 0.

Como, por vezes, é do interesse do(a) pesquisador(a) analisar o movimento de privatização das matrículas nas diferentes etapas da educação básica em um recorte temporal específico, no qual algumas localidades ainda possuíam zero matrículas privadas, a equação da taxa de crescimento usual foi adaptada para captar o movimento da diferença entre as matrículas privadas e públicas.

No caso dos municípios paulistas, a ausência de matrículas privadas em anos que compuseram o período analisado ocorre especialmente em municípios com menos de 50 mil habitantes, ou seja, aqueles que compõem os grupos pequenos ou muito pequenos, para períodos de 2000 a 2010,

Sendo assim, a Equação 2 explicita a ferramenta idealizada:

Equação 2 – Taxa de privatização da oferta educativa

$$P_{f;i}^{p;m} = \frac{(m_f^p - m_f^m) - (m_i^p - m_i^m)}{|m_i^p - m_i^m|}$$

Em que:

- m_f^p representa as matrículas privadas no final do período analisado,
- m_f^m as matrículas municipais no final do período analisado,
- m_i^p as matrículas privadas no início do período analisado,
- m_i^m as matrículas municipais no início do período analisado.

A Equação 2 é um instrumento idealizado para captar a taxa de crescimento da privatização da oferta educacional dos municípios analisados. Essencialmente trata-se de uma taxa de crescimento usual, mas os parâmetros são as diferenças entre a matrícula privada e a municipal; ou seja, é a taxa de crescimento das diferenças ($m^p - m^m$).

Observe que as diferenças podem ser positivas (quando as matrículas privadas são maiores que as municipais), negativas (quando as matrículas privadas são menores que as municipais) ou zero (quando há o mesmo número de matrículas privadas e municipais), o que é particularmente pouco provável.

A divisão pela diferença entre matrículas iniciais em módulo³ serve apenas ao propósito de padronizar as taxas para percentuais, não de impactar no sinal (positivo ou negativo) e o fato de o denominador estar em módulo é para que o sinal do indicador seja referente à diferença encontrada no numerador; ou seja, apenas se a diferença entre matrículas final for maior que a diferença entre matrículas iniciais a taxa deve ser positiva, assim como deve ser negativa apenas se a diferença entre matrículas finais for menor que a diferença entre matrículas iniciais.

Foram analisados 372 (58%) municípios dos 645 presentes no estado de São Paulo, os municípios deixados de fora do universo analisado o foram por não apresentarem nenhuma matrícula em pré-escola privada no período compreendido de 2007 a 2020 ou por terem apresentado taxa de privatização da oferta educacional positiva, no entanto, terem zero matrículas privadas ao final do período do Fundeb (que ocorre quando as matrículas privadas no final do período são nulas mas as matrículas públicas diminuíram mais que as privadas no período – foram 29 municípios pequenos ou muito pequenos que se enquadraram nessa categoria).

Tabela 4 – Distribuição dos municípios analisados de acordo com o porte populacional

Porte populacional	Quantidade de municípios	Quantidade de municípios analisados
Muito Pequenos	235	40
Pequenos	273	195
Médios	59	59
Grandes	69	69
Metropolitanos	9	9
TOTAL	645	372

Fonte: IBGE (2022). Organizado pelo autor, seguindo metodologia de Adrião (2009).

Observe que a quantidade de municípios diminuiu consideravelmente, em especial os municípios muito pequenos, quando excluídos os municípios onde não houve presença do setor privado ao longo do período de análise, reforçando a importância do setor público no atendimento educacional em municípios com um mercado restrito tendo em vista o número de famílias e a demanda por escolas privadas.

³ O módulo de um número, também conhecido como valor absoluto, é a medida da sua magnitude sem considerar o sinal. Representado por $|x|$, ele indica a distância do número zero na reta numérica.

Tabela 5 – Quantidade de municípios analisados por região intermediária e por porte populacional

Região Intermediária	Muito Pequenos		Pequenos		Médios		Grandes		Metropolitanos	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Presidente Prudente	0	0,0	19	86,4	0	-	1	100,0	0	-
São José do Rio Preto	12	16,9	18	75,0	3	100,0	2	100,0	0	-
Campinas	1	6,3	33	91,7	17	100,0	17	100,0	1	100,0
Bauru	4	20,0	18	78,3	2	100,0	3	100,0	0	-
Ribeirão Preto	7	30,4	28	84,8	4	100,0	3	100,0	1	100,0
Araçatuba	5	16,7	9	90,0	2	100,0	2	100,0	0	-
Araraquara	2	22,2	10	100,0	5	100,0	2	100,0	0	-
Sorocaba	3	12,0	31	81,6	9	100,0	5	100,0	1	100,0
São José dos Campos	1	7,1	10	76,9	6	100,0	5	100,0	1	100,0
São Paulo	0	-	5	55,6	10	100,0	26	100,0	5	100,0
Marília	5	15,2	14	82,4	1	100,0	3	100,0	0	-

Fonte: Inep. Organizado pelo autor, seguindo metodologia de Adrião (2009).

Nota-se que, dentre os municípios médios, grandes e metropolitanos, todos os municípios fizeram parte da análise, enquanto a maior quantidade de municípios descartados se concentra entre os muito pequenos – especialmente na região de Presidente Prudente, em que todos os municípios muito pequenos foram descartados.

Discussão

A análise em separado da categoria condensada e da quantidade de municípios se justifica neste trabalho, uma vez que a análise condensada nos permite verificar padrões pertencentes a um grupo (no caso os municípios de um mesmo porte populacional), porém ofuscando as particularidades dos municípios pertencentes àquela categoria agrupando suas matrículas em um grupo pouco nítido. Já a análise individualizada a nível do município apresenta a informação da quantificação dos municípios que se encontram em determinada situação, complementando o ângulo de análise.

Tabela 6 – Taxa de privatização da oferta educacional condensada por porte populacional e quantidade de municípios com privatização maior que 0

Porte Populacional	Taxa de Privatização da Oferta Educacional	Municípios em que houve privatização maior que 0%	
		N	%
Muito Pequeno	9,0%	15	37,5%
Pequeno	16,9%	132	67,7%
Médio	18,7%	42	71,2%
Grande	4,7%	39	56,5%
Metropolitano	13,7%	7	77,8%

Fonte: Elaboração do autor, com base nos microdados do censo escolar.

Os dados apresentados na segunda coluna da Tabela 6 estão agrupados, ou seja, as matrículas dos municípios muito pequenos – por exemplo – foram somadas de forma a compor um grupo só (dos municípios muito pequenos) e a partir daí foram calculadas as taxas de privatização da oferta educacional do grupo. O mesmo procedimento foi feito para cada faixa de porte populacional presente na tabela.

Assim, restou que a categoria dos municípios médios foi a que apresentou maior taxa de privatização da pré-escola no período analisado. Salienta-se também que a faixa de municípios grandes foi a que apresentou menores taxas. Esta análise, porém, não pode deixar de levar em consideração que dentre os municípios muito pequenos e pequenos foram deixados de fora do filtro os que não possuem matrículas privadas, aumentando naturalmente a percepção da privatização nesse *cluster* de municípios.

O segundo conjunto de informações presente na tabela é referente à quantidade de municípios que tiveram taxa de privatização positiva dentre o grupo analisado. Nota-se que, dentre os nove municípios metropolitanos existentes, sete apresentaram taxas de privatização positiva, destacando-se o município de Campinas que apresentou resultado de 62,2%. Nessa faixa de porte populacional, apenas Guarulhos e Santo André apresentaram taxas negativas, onde houve retração das matrículas privadas e aumento significativo das matrículas públicas em pré-escola no período de 2007 a 2020.

Observa-se que o grupo de municípios muito pequenos teve baixa privatização no período estudado, visto que tanto em intensidade (9% no grupo condensado) quanto em quantidade de municípios apresentou taxas positivas (37,5% dos municípios analisados). Já o grupo dos municípios médios teve 71,2% de seus elementos com taxas positivas e também em maior intensidade dentre os *clusters* analisados (18,7%). Fica pontuada a necessidade de estudos posteriores para investigação do porquê de os municípios médios, pequenos e metropolitanos terem a privatização captada em maior intensidade.

Estudo anterior de Borghi (2012) que analisou as matrículas públicas e privadas em educação infantil municípios do estado de São Paulo no período de 2005 a 2009 identificou que:

Quanto às matrículas na rede privada, no conjunto dos municípios **pequenos, médios e grandes** o comportamento mais frequente é o mesmo da rede municipal, ou seja, **queda em todo o período**. [...] Já nos municípios **muito grandes e metropolitanos**, há **queda no período 2005 a 2007 e depois, crescimento no período 2007-2009**. No conjunto dos municípios **muito pequenos**, o comportamento mais frequente é de que a **matrícula de pré-escola se mantém zerada em todo o período**, o que significa que o mais frequente nos municípios muito pequenos é que as creches sejam oferecidas por instituições privadas e que as pré-escolas sejam municipais (Borghi, 2012, p. 50, grifo nosso).

Percebe-se, pelo estudo anterior, que o padrão da iniciativa privada não atuar nos municípios muito pequenos é anterior ao período analisado e este trabalho complementa a análise mostrando que perdura a posteriori. Já com relação aos municípios muito grandes ou metropolitanos, o trabalho de Borghi (2012) já identificava tendência de crescimento da matrícula privada, o que corrobora o captado pelo presente estudo, visto que foi identificada a privatização da oferta educativa na maioria dos municípios. Por fim, resta uma continuação do trabalho anterior visto que a pesquisa identificou queda nas matrículas privadas nos municípios pequenos, médios e grandes no período de 2005 a 2009, enquanto este estudo apresenta crescimento no período de 2007 a 2020.

Tabela 7 – Taxa de privatização da oferta educacional condensada por região intermediária e quantidade de municípios com privatização maior que 0

Região Intermediária	Taxa de Privatização da Oferta Educacional	Total Municípios em que houve privatização maior que 0%	
		N	%
Presidente Prudente	12,4%	11	55,0%
São José do Rio Preto	-31,0%	16	45,7%
Campinas	18,4%	51	73,9%
Sorocaba	11,4%	30	61,2%
Bauru	40,4%	20	74,1%
Ribeirão Preto	23,3%	28	65,1%
Araçatuba	10,3%	9	50,0%
Marília	33,4%	14	60,9%
Araraquara	8,3%	14	73,7%
São José dos Campos	6,8%	16	69,6%
São Paulo	7,2%	26	56,5%

Fonte: Elaboração do autor, com base nos microdados do censo escolar.

No que tange às regiões intermediárias, observa-se que todas as regiões, com exceção de São José do Rio Preto, possuem taxa de privatização positiva – quando analisado o *cluster* condensado – e mais de 50% dos municípios analisados com taxas também positivas.

São José do Rio Preto, particularmente, teve taxa de privatização condensada negativa por conta do impacto significativo que o município de nome homônimo possui nas matrículas da região. As matrículas em pré-escolas privadas em SJRP foram de 4.396 em 2007 para 2.547 em 2020 (diminuição de 73%), enquanto as matrículas municipais mais que dobraram: saltando de 4.400 em 2007 para 8.857 em 2020.

Apesar da taxa de privatização negativa para a região de São José do Rio Preto, 45,7% de seus municípios apresentaram taxas positivas de privatização, ainda que o menor percentual de municípios analisados dentre as demais regiões.

Esclarecimentos sobre o indicador proposto

É importante salientar as limitações da taxa apresentada a fim de situar o leitor e proporcionar uma plena interpretação dos dados. Para esse fim, apresenta-se uma lista de situações que podem ocorrer:

- 1) A taxa pode ter valor positivo (indicando presença da privatização da oferta), mesmo que haja **diminuição** das matrículas privadas em um município. Uma vez que o analisado é o crescimento da diferença entre matrículas privadas e públicas, se houver retração de matrículas públicas em maior intensidade pode haver crescimento da diferença entre privadas e públicas. Um exemplo é o caso do grande município de Araçatuba, que tinha 1.163 matrículas privadas em 2007, passando a 1.089 em 2020 (diminuição de 74 matrículas); já na rede pública, a diminuição foi de 558 matrículas, indo de 4.338 em 2007 para 3.780 em 2020. Justifica-se a taxa de privatização

positiva (15,2%), visto que a presença de matrículas privadas passou a ser proporcionalmente maior na totalidade das matrículas do município.

- 2) Uma vez que a análise se concentra apenas no crescimento das diferenças, o valor da taxa de privatização pode ser positivo, mesmo que a quantidade de matrículas privadas ao final do período seja 0. Recomenda-se que seja feita uma filtragem destes casos e que não se aplique a fórmula em municípios onde:

- a. Não houve presença do setor privado em nenhum momento. É o caso de 244 municípios paulistas, todos pequenos ou muito pequenos, em que as matrículas privadas permaneceram zeradas ao longo do período do Fundeb. Para fins deste trabalho, foram excluídos da análise.
- b. O setor privado parou de atuar no município ao longo do período analisado e houve diminuição das matrículas públicas (gerando uma taxa de privatização positiva), como é o caso de 29 municípios pequenos ou muito pequenos do estado de São Paulo, que tinham de 1 a 82 matrículas privadas em 2007 passando a ter 0 matrículas privadas em 2020. Neste trabalho não foram considerados na análise.

- 3) Quando há número próximo de matrículas públicas e privadas no período inicial analisado ocorre que o denominador da fração pode resultar em um número baixo em relação ao módulo do numerador, fazendo assim com que o resultado da divisão seja um número grande demais fugindo à nossa interpretação. Um exemplo é o caso do grande município de São José do Rio Preto, que, em 2007, contava com 4.396 matrículas em pré-escolas privadas e 4400 em pré-escolas públicas (4 matrículas de diferença); já o cenário em 2020 era drasticamente diferente, com 2.547 matrículas privadas e 8.857 públicas (6.310 matrículas de diferença em favor das públicas). O cálculo da taxa de privatização, portanto, fica da seguinte maneira:

$$\text{São José do Rio Preto}_{2020;2007}^{p;m} = \frac{(2547 - 8857) - (4396 - 4400)}{|4396 - 4400|}$$

$$\text{São José do Rio Preto}_{2020;2007}^{p;m} = \frac{(-6310) - (-4)}{|-4|}$$

$$\text{São José do Rio Preto}_{2020;2007}^{p;m} = \frac{-6306}{4}$$

$$\text{São José do Rio Preto}_{2020;2007}^{p;m} = -1576,5$$

$$\text{São José do Rio Preto}_{2020;2007}^{p;m} = -157650\%$$

Observe que o valor da taxa de privatização da oferta para o município São José do Rio Preto é negativo, o que corresponde à realidade, visto que as matrículas privadas diminuíram e as públicas cresceram no município. No entanto, o módulo do valor foge à intuição do pesquisador, visto que o número resultante é muito grande.

Apenas 21 municípios apresentaram taxas de privatização menor que -100% e apenas um município teve taxa maior que 100%, representando menos de 4% de casos atípicos no conjunto dos 645 municípios do estado de São Paulo.

Considerações Finais

A análise dos dados permitiu concluir que a iniciativa privada é praticamente inexistente nos municípios muito pequenos, como já apresentava estudo anterior (Borghi, 2012), reforçando a educação pública como a única atuante em áreas de pouco interesse lucrativo.

Ademais, foram nos municípios médios, pequenos e metropolitanos (em ordem de intensidade) que mais se evidenciou a privatização das matrículas em pré-escola no período de vigência do Fundeb (2007 a 2020). Quanto à etapa analisada, Arelaro (2008) e Ceccon e Drabach (2020) já destacavam a forma recorrente e preocupante de privatização na educação infantil por meio de conveniamento entre instituições privadas e as prefeituras. Entre as principais preocupações, figuram a opção por ampliar a oferta privada por meio de instituições sem fins lucrativos em detrimento da oferta pública direta, bem como a disparidade na capacidade institucional e nos padrões de qualidade observados, inclusive quando se comparam instituições privadas entre si e com a rede municipal (Ceccon; Drabach, 2020).

Por fim, a respeito da região de São José do Rio Preto, estudo recente a respeito das matrículas públicas e privadas nos municípios paulistas pequenos (Kanno, 2024) identificou comportamento diferente na referida região das demais regiões intermediárias. Kanno (2024) aponta como a região de São José do Rio Preto foi, juntamente com a região intermediária de São Paulo⁴, uma das únicas a ter aumento das matrículas conveniadas no período de 2008 a 2020, saltando de 74 em 2008 para 107 em 2020. O achado vai no contrassenso do que o presente estudo identificou, uma vez que as matrículas privadas na região tiveram queda para período similar. Ressalta-se que as matrículas aqui foram analisadas em todos os portes populacionais da região, enquanto o estudo de Kanno (2024) analisou apenas os municípios pequenos.

Assim, entende-se a necessidade de estudos mais específicos nas regiões intermediárias e portes populacionais a fim do pleno conhecimento do tema, em especial na região de São José do Rio Preto, que apresentou comportamento diferente das demais regiões em dois estudos.

Referências

ADRIÃO, T. (Coord.). Estratégias municipais para a oferta da Educação Básica: Análise das parcerias público-privado no estado de São Paulo. **Relatório de pesquisa**. São Paulo: Fapesp, 2009.

ADRIÃO, T. Dimensões e Formas da Privatização da Educação no Brasil: caracterização a partir de mapeamento de produções nacionais e internacionais. **Currículo sem Fronteiras**, v. 18, p. 8-28, 2018.

⁴ São Paulo, embora tenha apresentado crescimento positivo, teve um valor absoluto irrisório de aumento de matrículas conveniadas (de 6 matrículas em 2008 para 8 matrículas em 2020).

ADRIÃO, T. **Dimensões da privatização da Educação Básica no Brasil**: um diálogo com a produção acadêmica a partir de 1990. Brasília: ANPAE, 2022.

ADRIÃO, T. *et al.* Uma Modalidade Peculiar De Privatização Da Educação Pública: a aquisição de “sistemas de ensino” por municípios paulistas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 799-818, out. 2009.

ADRIÃO, T.; KANNO, D. Oferta da educação básica: estudo de matrículas públicas e privadas entre 2005-2015. In: GARCIA, T.; ADRIÃO, T. (Org.). **Currículo, gestão e oferta da educação básica brasileira**: incidências de atores privados nos sistemas estaduais (2005-2015). Curitiba, CRV, 2018.

ARELARO, L. A não-transparência nas relações público-privadas: o caso das creches conveniadas. In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. (Org.). **Público e Privado na Educação**: novos elementos para o debate. São Paulo: Xamã, 2008. v. 1. p. 51-66.

BELFIELD, C.; LEVIN, H. M. **Education Privatization**: Causes, Consequences, and Planning Implications. Paris: UNESCO-IIEP, 2004

BORGHI, R. (Coord.). **A Oferta Educacional da Educação Infantil**: arranjos institucionais entre o público e o privado. Relatório de Pesquisa. CNPQ, 2012

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de Junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, jun. 2007.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, dez. 1996.

CECCON, M.; DRABACH, N. As Instituições Sem Fins Lucrativos na Privatização da Educação Infantil. **Educação em Revista**, v. 36, p. e231107, 2020.

IBGE. **Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias**: 2017. Rio de Janeiro, 2017. (Coordenação de Geografia).

KANNO, D. Balanço das matrículas públicas e privadas em educação infantil nos municípios paulistas. In: ARAÚJO, F. *et al* (Org.). **I Seminário Regional da Educação Brasileira – Sudeste [livro eletrônico]**: educação na região sudeste: conquistas históricas e retrocessos iminentes. Campinas, 2024

PINTO, J. M. R. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 877-897, out. 2007.

Danilo Kanno é graduado em Matemática, mestre em Educação na Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), na linha de Estado, Políticas Públicas e Educação. É pesquisador vinculado ao Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional (GREPPE) e tem desenvolvido pesquisa nas áreas de oferta educacional, relações entre público privado e privatização da educação básica com ênfases em métodos quantitativos. Trabalhou como

pesquisador quantitativo com ênfase estatística associado a projetos educacionais no Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (CENPEC) como a Olimpíada da Língua Portuguesa e o Pense Grande Digital.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0201-533X>

E-mail: danilokanno7@gmail.com

Recebido em 01 de agosto de 2024

Aprovado em 24 de abril de 2025

Editora responsável: Márcia Jacomini

