

MAPEAMENTO DA PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL: CONTRIBUIÇÃO METODOLÓGICA AOS ESTUDOS EM POLÍTICA EDUCACIONAL

Theresa Adrião^{1*} 

Raquel Borghi² 

Regiane Helena Bertagna² 


RESUMO: O artigo apresenta metodologia de pesquisa desenvolvida pelo Grupo de Estudos e Pesquisa em Política Educacional (GREPPE) para análise da privatização da educação no Brasil, partindo do enquadramento teórico-metodológico que considera a política educacional em três dimensões (oferta educacional, gestão da educação e currículo) e em pesquisas denominadas mapeamento longitudinal realizadas a partir de: 1 – inventário e sistematização de dados primários em séries temporais para distintos contextos relativos com vistas a mapear e identificar formas de privatização; 2 – tendências visibilizadas em função da capilaridade dos processos analisados da tipificação de organizações privadas com maior incidência e as consequências para o direito à educação. Os resultados destacam a contribuição de pesquisas de tipo mapeamentos longitudinais de política educacional para a organização, sistematização e análise de dados e informações – possibilitando identificar e compreender tendências, padrões e mudanças de aspectos da política educativa ao longo de determinado período.


Palavras-chave: Mapeamento. Política educacional. Privatização no Brasil. Metodologia de pesquisa.

MAPPING THE PRIVATIZATION OF PUBLIC EDUCATION IN BRAZIL: A METHODOLOGICAL CONTRIBUTION TO STUDIES IN EDUCATIONAL POLICY

ABSTRACT: This article presents a research methodology developed by GREPPE for analyzing privatization of the education in Brazil. It is based on a theoretical and methodological framework that considers educational policy in three dimensions (education offer, education management, and curriculum). The focus is on research referred to as longitudinal mapping, which is conducted through: 1) Inventory and systematization of primary data in time series across various contexts aimed at mapping and identifying forms of privatization, and 2) Trends highlighted based on the capillarity of the analyzed processes and the classification of private organizations with the highest incidence and their consequences for the right to education. The results highlight the contribution of research such as longitudinal mapping of educational policy to the organization, systematization and analysis of data and information – making it possible to identify and understand trends, patterns and changes in aspects of educational policy over a given period.

Keywords: Mapping. Educational policy. Privatization. Research methodology.

1. Universidade Estadual de Campinas  – Faculdade de Educação – Departamento de Políticas, Administração e Sistemas Educ. – Campinas (SP), Brasil.

2. Universidade Estadual Paulista  – Instituto de Biociências – Departamento de Educação – Rio Claro (SP), Brasil.

*Autora correspondente: theadriao@gmail.com

Dossiê organizado por: Teise Garcia  e Raquel Borghi 

MAPEO DE LA PRIVATIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA EN BRASIL: UNA CONTRIBUCIÓN METODOLÓGICA A LOS ESTUDIOS EN POLÍTICA EDUCATIVA

RESUMEN: El artículo presenta una metodología de investigación desarrollada por el Grupo de Estudios e Investigaciones en Política Educativa (GREPPE) para analizar la privatización de la educación en Brasil, basada en el marco teórico-metodológico que considera la política educativa en tres dimensiones (oferta educativa, gestión educativa y currículo) y en una investigación denominada mapeo longitudinal realizada a partir de: 1 - inventario y sistematización de datos primarios en series de tiempo para diferentes contextos relativos con vistas a mapear e identificar formas de privatización; 2 – tendencias visibles por la capilaridad de los procesos analizados de tipificación de las organizaciones privadas con mayor incidencia y las consecuencias para el derecho a la educación. Los resultados destacan la contribución de investigaciones como el mapeo longitudinal de la política educativa a la organización, sistematización y análisis de datos e información, permitiendo identificar y comprender tendencias, patrones y cambios en aspectos de la política educativa durante un período determinado.

Palabras clave: Mapeo. Política educativa. Privatización en Brasil. Metodología de la investigación.

Introdução

Estudos em política educacional, que buscam analisar fenômenos determinados durante longos períodos, não são comuns no Brasil, tanto mais se remontarmos ao início dos anos 2000, período em que o acesso a softwares ou programas computacionais que hoje facilitam a coleta e o tratamento de dados não estavam facilmente disponíveis para as pesquisas em educação. Ainda que no campo das ciências sociais, especialmente na sociologia, a ocorrência desse tipo de pesquisa seja mais frequente (Babbie, 1999), nos estudos sobre políticas educacionais isso não ocorre, com exceção a algumas pesquisas na área de avaliação escolar (Gaya; Bruel, 2019).

Neste texto serão apresentados os procedimentos metodológicos que derivam do percurso de pesquisa e produção de mapeamentos sobre privatização da educação básica no Brasil desenvolvidos no âmbito de diferentes pesquisas realizadas ao longo de vinte anos por pesquisadores e estudantes que integram e integraram o Grupo de Estudos e Pesquisa em Política Educacional (Greppe), com vistas a contribuir para a realização de outros estudos de tipo mapeamento em política educacional e colaborar com a realização de estudos comparados sobre o tema.

É importante revelar que os estudos desenvolvidos pelo grupo de pesquisa associaram abordagens quantitativa e qualitativa (Creswell, 2010). Em seu conjunto, as pesquisas do Greppe analisaram, em diferentes contextos e períodos, distintas formas ou estratégias pelas quais a educação básica vem sendo privatizada, bem como os agentes privados que protagonizam esse processo. Para efeito de enquadramento metodológico, três dimensões que sintetizam o campo da política educacional foram adotadas pelo referido grupo de pesquisa: oferta educacional, gestão da educação e currículo (Adrião, 2018). Sobre tais dimensões materializam-se distintas formas de privatização, que se renovam, ampliam e se institucionalizam. Tendo por objetivo a produção de dados empíricos sobre essas formas e estratégias e a produção de análises longitudinais, os dois mapeamentos reportados neste artigo desenvolveram-se em duas pesquisas cada um, possibilitando a coleta de dados em dois momentos diferentes para cada um dos mapeamentos. Vale ressaltar que nos dois mapeamentos foram realizados estudos de caso, adensando a análise sobre a implementação de políticas e implicações para a realização da educação como um direito humano; no entanto, neste artigo a opção foi por delinear o design metodológico sobre a perspectiva dos mapeamentos realizados e que possibilitaram identificar, mapear e desenvolver dois bancos de dados de consulta aberta.

Assim, na primeira parte do artigo apresentamos os elementos gerais que compõem a metodologia de mapeamento como estratégia para a pesquisa em política educacional. Em seguida são relatadas duas pesquisas de mapeamento realizadas pelo referido grupo, sendo a primeira o mapeamento das estratégias de privatização da educação básica nos municípios paulistas; enquanto a segunda teve como foco o mapeamento das estratégias de privatização da educação básica nas redes estaduais do país e do Distrito Federal, no período entre 2005 e 2018. Nas considerações finais se instiga o uso da metodologia proposta para estudos em política educacional, aqui denominada como *mapeamento longitudinal de políticas educacionais*.

Mapeamento longitudinal como estratégia metodológica para a pesquisa em política educacional

O campo da pesquisa em política educacional no Brasil é predominantemente constituído por estudos documentais e normativos (Favero; Centenaro, 2019; Shiroma; Campos; Garcia, 2005), estudos de caso (Copatti; Tussi, 2023; Alvez-Mazzotti, 2006; Yin, 2001) e, mais recentemente, por trabalhos apoiados na metodologia do ciclo de políticas (Mainardes, 2006; Raeder, 2014). Quando se pretende identificar e analisar não uma política ou um programa específico, mas tendências ou movimentos decorrentes de alterações na conjuntura, em virtude da dinâmica das relações sociais – as quais definem as opções governamentais –, se faz necessária a adoção de estratégias metodológicas que auxiliem na identificação dessas tendências. Essa é uma das principais justificativas para estudos empíricos, como os que se apresentam neste artigo, que busquem identificar e categorizar opções de políticas e arranjos institucionais que expressam seletividades (o que será e o que não será instituído) como expressão de opções governamentais, tal como considerado por Offe (1984).

Na perspectiva de um mapeamento longitudinal de dados primários, o objetivo é alcançado por meio da identificação, coleta, geração e análise de dados que consideram a perspectiva temporal e permitem acompanhar alterações sofridas a longo prazo. Para tanto, prevê-se a construção e adoção de um instrumento de coleta estruturado, tais como questionário, roteiro ou checklist, composto por aspectos previamente definidos de modo que permita posterior tipificação das tendências e organização do universo analisado em grupos (*clusters*) – tendo em vista a prevalência de similaridades entre as tendências mapeadas e comparações entre os dados encontrados e distanciados temporalmente.

Segundo Mernard, 1991 *apud* Ruspini (2000, n. p.):

Longitudinal é um termo amplo. Pode ser definido como uma pesquisa em que: os dados são coletados para cada item ou variável por dois ou mais períodos distintos; os assuntos ou casos analisados são os mesmos, ou pelo menos comparáveis, de um período para o outro; e a análise envolve alguma comparação de dados entre períodos.

Em acordo com Biembengut (2008), entende-se que na pesquisa em educação o mapeamento pode ser abordado sob dois enfoques: como coleta e organização de dados de forma sistemática com o objetivo de oferecer um quadro ou uma representação composta pelo que é relevante para o entendimento do que estuda; ou como:

[...] um conjunto de ações que começa com a identificação dos entes ou dados envolvidos com o problema a ser pesquisado, para, a seguir, levantar; classificar e organizar tais dados de forma a tornarem mais aparentes as questões a serem avaliadas; reconhecer padrões, evidências, traços comuns ou peculiares, ou ainda, características indicadoras de relações genéricas... (Biembengut, 2008, p. 74).

Considerando a definição acima, o mapeamento aqui apresentado se apoia em dados coletados sobre um mesmo universo – entes federados ou níveis de governo – a partir de hipóteses pré-definidas sobre elementos que determinam as tendências de privatização analisadas. O mapeamento conserva, nos diferentes períodos que o integram, um mesmo conjunto de aspectos para a coleta e o tratamento dos dados, neste caso acionando a estatística descritiva ou softwares (como o Gephi) para identificação de ocorrências e análises comparadas.

Para elaboração dessa metodologia, considera-se que a análise da política educacional no Brasil exige relevar a organização federativa do modelo educativo, de modo que os diferentes entes federados e as desigualdades entre eles sejam contextualizadas e analisadas.

Para Biembengut (2008), a metodologia está organizada em três etapas: *identificação, classificação/organização e reconhecimento/análise*. A autora esclarece, ainda, que o mapa teórico:

[...] não se restringe a um mero levantamento e organização de dados, e tampouco ao traçado de um mapa. É um forte constituinte não somente para reconhecimento ou análise dos dados, mas, especialmente, por proporcionar um vasto domínio sobre o conhecimento existente da área investigada (Biembengut, 2008, p. 90).

Ainda que com diferenças de estudos longitudinais desenvolvidos em outras áreas do conhecimento, entendemos que o tipo de mapeamento sistemático de dados temporalmente acompanhados pode ser considerado um estudo longitudinal, uma vez que leva em conta processos de mudanças sociais como elemento para a análise dos fenômenos em estudos e “[...] cobrem um período de tempo, dependente do objeto de pesquisa; com duas ou mais coletas de informações” (Giraldi; Sigolo, 2016, p. 4). Ainda se destaca que em estudos dessa natureza o elemento fundamental são os pressupostos teóricos que orientam a seleção do que se vai coletar/inventariar, a elaboração dos instrumentos para tal inventário, bem como as ferramentas acionadas para organização e sistematização dos dados.

Nesse sentido, as pesquisas realizadas no âmbito do Greppe, sinteticamente, reportam um primeiro pressuposto que se refere à concepção de privatização da educação adotada, a qual não se restringe à transferência de propriedade do setor estatal para mercado, mas contempla perspectiva ampla e complexa. Com base em Belfield e Levin (2004), compreendemos em nossos estudos a privatização da educação como um conceito “guarda-chuva” que engloba processos e formas pelos quais organizações governamentais ou públicas transferem ativos, atividades, bens – inclusive intelectuais – e responsabilidades pela educação para particulares ou organizações privadas. Se essa transferência pode resultar de medidas ou políticas de desregulamentação e de liberalização e favorecer a desresponsabilização, é certo que a privatização não se limita à sua mercantilização.

Um segundo pressuposto envolve o debate sobre os significados de público e privado e sobre os conceitos que compõem este binômio no campo educacional, objeto de embates teóricos diversos. Dada à natureza do objeto investigado, os mapeamentos do Greppe caracterizam os segmentos em função da natureza jurídico-administrativa das partes envolvidas, de modo que: por público entende-se as entidades jurídicas de direito público e por privado, as organizações jurídicas de direito privado que integram os acordos e as políticas investigados (Adrião et al., 2009, 2022a, 2022b).

Um terceiro diz respeito às dimensões da política educacional nas quais se identificam as formas ou estratégias de privatização inventariadas pelos estudos. Essas dimensões foram, para efeito de análise, sintetizadas em: oferta educacional, gestão da educação e currículo; e, segundo Adrião et al. (2022b), compreendem:

- A privatização da oferta educacional operacionalizada por meio de três formas: financiamento público à oferta educacional por provedor privado, aumento das matrículas em estabelecimentos particulares e introdução de políticas ou programas de escolha parental (*voucher*, educação domiciliar e *charter school*).
- A privatização da gestão da educação captada em dois âmbitos: privatização da gestão educacional, envolvendo a incidência de atores privados em políticas e programas que assumem caráter sistêmico; e a privatização da gestão escolar, relativa a processos de privatização de unidades escolares específicas.
- A privatização do currículo, na qual os processos de privatização são captados pela compra ou adoção pelo poder público de projetos pedagógicos propostos por organizações privadas e pela comercialização ou adoção de insumos curriculares operados por essas organizações.

É importante destacar que os dados inventariados e organizados de acordo com categorias analíticas previamente definidas decorrentes dos mapeamentos se constituíram bancos de dados para o *acesso aberto* ao público em geral: o primeiro, disponibilizado em 2006, denominado “Banco de dados sobre privatização da educação em municípios paulistas”; e o segundo, sob o título “Mapeamento da inserção do setor privado nas redes estaduais de educação”, a partir de 2015. Ambos se apresentam como iniciativas inovadoras nas pesquisas em educação e antecipam o compromisso com a ciência aberta.

Tendo em consideração os contornos gerais indicados até aqui, na sequência se apresentam os desenhos metodológicos dos mapeamentos longitudinais realizados pelo referido grupo, de modo a exemplificar e contribuir para a construção de metodologia no campo da política educacional. Os mapeamentos compuseram a metodologia de pesquisas realizadas pelo Greppe com o objetivo de identificar, em diferentes períodos e sobre um mesmo universo, aspectos que auxiliem no entendimento dos processos de privatização da educação básica no Brasil.

Mapeamento longitudinal da privatização da educação municipal paulista

O primeiro mapeamento, que resultou no *Banco de Dados – Municípios paulistas e parcerias com setor privado (1996-2008)*, foi realizado por pesquisadores do Greppe no âmbito de diferentes pesquisas que possibilitaram dois momentos distintos de coleta retroativa de dados sobre estratégias de privatização da educação básica em municípios paulistas. Cabe destacar que, no momento da escrita deste artigo, uma terceira pesquisa está em andamento sobre os municípios do estado de São Paulo, compondo um terceiro momento de coleta de dados com previsão de término em 2025.

A primeira pesquisa interinstitucional realizada, intitulada “Estratégias municipais para a oferta da educação básica: análise de parcerias público-privado no estado de São Paulo”, financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp), foi realizada entre 2007 e 2009. Essa pesquisa teve por objetivo geral “analisar a natureza e as consequências, para a oferta da educação básica, de parcerias firmadas entre municípios paulistas e setores da esfera privada” (Adrião et al., 2009). Tal objetivo era complexo, considerando que o objeto a ser mapeado demandava o inventário e a construção de um banco de dados sobre informações primárias, posto que não existiam – e ainda não existem – informações censitárias disponíveis em base de dados sobre o que denominávamos, à época, como “parcerias” entre governos municipais e organizações privadas – e que posteriormente designamos, abrangentemente, como privatização da educação. Isso porque, como apresentado por Adrião (2018), o termo *parceria* serve mais ao acobertamento dos processos em análise, uma vez que não tratam de relações colaborativas e horizontalizadas como, à primeira vista, o termo “parceria” pode indicar.

A coleta de informações nos 645 municípios paulistas considerou, inicialmente, o período de 1996 a 2006, sendo posteriormente estendido até 2008; e o agrupamento dos municípios em função de seu porte populacional: municípios muito pequenos, até 10 mil habitantes; municípios pequenos, de 10.001 a 50 mil; municípios médios, de 50.001 a 100 mil; grandes, de 100.001 a 500 mil; e metropolitanos os municípios com mais de 500.001 habitantes. A pesquisa tinha como hipótese que a municipalização da educação induziria à sua privatização tendo em vista pesquisas que indicavam para tal processo (Adrião; Dragone, 2004; Borghi, 2007).

A coleta foi realizada por estudantes de graduação e pós-graduação e docentes vinculados ao Greppe por meio de contato telefônico com representantes dos órgãos municipais de educação dos municípios paulistas. Naquele momento, não havia a Lei de Acesso à Informação (Lei n.º 12.527/2011) (Brasil, 2011). Esse procedimento, em si, foi inovador, pois a metodologia do “*call center*” ainda não havia sido noticiada em pesquisas de educação no Brasil.

As formas de privatização identificadas foram: a oferta educacional por organização privada com subsídio público; compra de sistemas privados de ensino por redes públicas; e contratação de assessorias para a gestão educacional (Adrião et al., 2009).

Um roteiro padronizado sobre as formas de privatização da educação municipal foi elaborado e, após aplicação como forma de sondagem, ajustado. Definida a versão definitiva do roteiro, a coleta dos dados se iniciava com um questionamento sobre a existência de “parcerias” entre o poder público municipal e organizações privadas. Em caso positivo, procedia-se à sua continuidade com as seguintes informações: ano de início; vigência ou ano de término; modalidade de privatização; oferta de vagas por organização privada com subsídio público; contratação de assessoria para gestão educacional ou compra de sistema privado de ensino; tipo de organização privada (*stricto sensu*, filantrópica, confessional ou comunitária); e partido político do prefeito no ano da implantação da “parceria”.

Uma dificuldade identificada nesta primeira pesquisa – e que se manteve presente nas que se seguiram – diz respeito à ausência de informações, por parte da equipe consultada do governo em exercício, sobre as gestões anteriores. Tal ponto evidencia, por um lado, a descontinuidade entre gestões e a ausência de acervos históricos sobre políticas, programas e ações da educação em âmbito local; e, por outro, a importância de bancos de dados como o desenvolvido na pesquisa.

Além das informações coletadas por meio do roteiro utilizado, inventariou-se, com base em repositórios de dados oficiais como o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), informações sobre Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) e matrículas por esfera administrativa e por etapa de escolaridade. Os dados coletados foram inseridos em planilha Excel e, após tratamento com linguagem SQL, compuseram o *Banco de Dados – Municípios paulistas e parcerias com setor privado (1996-2008)*, disponível para consulta no site Greppe/Rio Claro até 2009 e, atualmente, no Greppe/USP Ribeirão Preto¹.

Uma nova coleta de dados para este mapeamento e atualização do banco de dados foi realizada entre 2010 e 2012, com financiamento da Fapesp e envolvimento de estudantes de graduação e pós-graduação do Greppe/Unicamp. Nessa pesquisa, foram atualizados dados relativos à compra ou adoção, por municípios paulistas, de Sistemas Privados de Ensino (SPE).

Nessa nova coleta a equipe de pesquisadores, pela primeira vez, acionou as páginas web do conjunto dos municípios paulistas para verificar se as informações contidas no banco sobre a referida forma de privatização haviam sofrido alterações. Em caso positivo, as novas informações (alteração no nome das organizações privadas envolvidas; finalização ou início de novos contratos; e partido do prefeito em exercício quando da alteração) foram registradas em planilha específica constituída apenas pelas informações relativas a esse tema e organizada em função do porte populacional dos municípios.

Nesses termos, o mapeamento longitudinal sobre privatização na educação municipal em São Paulo teve uma atualização parcial, em relação ao rastreando dos municípios que adotavam os SPE na primeira etapa da pesquisa com dados atualizados até 2011, utilizando o mesmo roteiro para coleta das informações. Atualmente, nova pesquisa está sendo empreendida para rastreamento e atualização de dados, com previsão de término em 2025 e financiamento da Fapesp².

Mapeamento longitudinal da privatização da educação nos estados brasileiros

A segunda pesquisa de tipo mapeamento longitudinal, de natureza interinstitucional, relativa às formas de privatização na educação básica, teve como campo empírico as redes estaduais brasileiras e do Distrito Federal; inicialmente (fase 1) com o objetivo principal de “mapear e caracterizar tendências de privatização da oferta educativa; da gestão educacional e dos processos pedagógicos (atividades fins) na educação básica brasileira entre 2005 e 2015” (Adrião et al., 2018, p. 12).

A abordagem teórica e metodológica dialogava com a pesquisa anterior de mapeamento ao inventariar e registrar informações para dez anos de programas educacionais propostos ou operados por organizações privadas para a política educativa, consideradas as três dimensões: oferta educacional, gestão da educação e currículo. No caso da análise da política educacional no âmbito da gestão, o mapeamento introduziu informações sobre as formas de contratação de dirigentes escolares e docentes, além de sistemáticas de avaliação ou propostas semelhantes por organizações alheias aos respectivos governos.

O período selecionado para a fase 1 (2005-2015) contou com financiamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)³ e, complementarmente, da Fapesp⁴. Considerou uma década de vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), tomando-se por referência o prazo máximo para que os entes federados se adaptassem às exigências do texto legal (conforme seu artigo 73-B) (Brasil, 2000). A hipótese era de que essa norma induziria o aumento de processos de privatização. Os dados foram coletados por pesquisadores, estudantes de pós-graduação e de graduação de doze instituições de ensino brasileiras de diferentes regiões do país.

Nessa fase da pesquisa, o levantamento dos dados ocorreu por meio do acesso, via descritores pré-definidos (Programas, Parcerias, Convênios, Contratos e Projetos, Políticas e Programas), na aba de busca disponível em cada página oficial das secretarias estaduais e distrital de educação. Vale lembrar que neste momento a Lei de Acesso à Informação já estava em vigor e exigia que dados governamentais fossem publicizados. Assim, os dados, incluindo o arquivamento do link em que a informação foi localizada, integraram planilha elaborada para este fim, disponibilizada no Google Drive e acessada pelo conjunto dos pesquisadores. Seu preenchimento considerava a divisão das informações por cada ente federado que compôs o campo empírico.

A planilha foi composta pelos campos: 1) Programas (nome); 2) Dimensão: Currículo, Gestão, Oferta; 3) Natureza da instituição (Instituto, Associação, Fundação, OSCIP [Organização da Sociedade Civil de Interesse Público], OS [Organização Social], Empresas, Agências, Organização Financeira Internacional, Outros); 4) Ator privado: Nome da instituição; 5) Etapas escolaridade: EI [Educação Infantil], EF [Ensino Fundamental], EM [Ensino Médio], SI [Sem Informação]; 6) Público-alvo: Estudantes, Docentes, Gestores, Funcionários, Famílias, SI [Sem Informação]; 7) Ano de início/vigência – utilizando-se SI quando o dado não foi localizado.

Paralelamente, o mapeamento inventariou, a partir de repositórios oficiais, informações sobre: matrículas na educação básica regular pública e privada; partidos políticos dos governadores em exercício

no período; existência de sistemas próprios de avaliação (compostos com dados sobre nome do sistema, ano de início, objetivo, público-alvo e presença de políticas de bonificação salarial); partidos políticos (com informações disponíveis no site do Tribunal Superior Eleitoral, selecionou-se o resultado para as eleições de 2002, 2006, 2010 e 2014, filtrando-se os governadores eleitos).

Vale destacar que, por se tratar de fontes primárias divulgadas por diferentes governos durante uma década, algumas informações não foram localizadas, razão pela qual no segundo momento da coleta e atualização dos dados optou-se por complementar a coleta via pesquisa referenciada na plataforma Google, a partir dos mesmos descritores (indicados acima) associados ao nome do(a) secretário(a) de educação. No 2º semestre 2016, diante do reduzido número de programas localizados em algumas redes estaduais, acrescentou-se à busca, na plataforma Google, os descritores: Pacto e Compromisso, associados ao nome do governador, estendendo-se a pesquisa na referida plataforma de cinco para dez páginas para visualização e coleta dos dados.

Em resumo, os dados da fase 1 seguiram protocolos unificados para coleta dos dados na web orientada por descritores pré-definidos e padronizados, resultando em importante e sistemático registro sobre a natureza de organizações e atores privados bem como a dimensão da política sob a qual incidiram nas redes públicas estaduais e no Distrito Federal no período 2005-2015.

Finalizada a pesquisa para o período 2005-2015, considerou-se a importância de atualizar e complementar o mapeamento realizado, ampliando o período analisado com dados de 2016 a 2018, que correspondem ao final do mandato dos governadores. Essa ampliação do período se constitui na fase 2 da pesquisa, realizada entre os anos de 2019 e 2021, financiada pela Fapesp⁵ e com apoio da Fundação Friedrich Ebert. Esta contou com a inserção de dados sobre formas de contratação de dirigentes escolares, no período de 2005 a 2017, disponíveis nos microdados do Censo Escolar para a educação básica regular do Inep. Já no que tange às formas de contratação dos professores, foram consideradas quatro categorias: concursados; temporários; terceirizados e contratados via Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), código brasileiro que regulamenta os empregos no setor privado. Essas inserções apoiaram-se no pressuposto de que a privatização da gestão e da oferta educacional incide negativamente sobre os aspectos da atividade profissional (Adrião; Venco, 2022).

Nas duas fases deste mapeamento longitudinal, a organização da informação coletada ocorreu de forma a facilitar a posterior migração para o site institucional com o intuito de favorecer o acesso público. Nas duas fases foram criadas planilhas do Google Drive com uma aba por estado; cada aba continha campos para a inserção de informações que o(a) pesquisador(a) encontrasse durante sua busca de acordo com metodologia da fase 1. Observou-se, ainda, a atualização dos nomes dos atores, padronizando-os por meio da correção via função PROCV da ferramenta Planilhas do Google. Uma vez padronizadas as informações relativas ao nome dos atores, atualizou-se o banco de dados da fase 1, período entre 2005 e 2015, com a inclusão de informações da fase 2. Os nomes dos programas foram conferidos por meio de análise comparativa entre as duas fases da pesquisa e confirmação na página das secretarias de educação dos estados e/ou do ator privado, para que os nomes identificados não fossem contabilizados duplamente.

Somando as duas fases deste mapeamento longitudinal relativo à incidência de atores privados em redes estaduais e distrital de educação, foi possível reunir informações sobre os diferentes atores e sua atuação nos estados ao longo do período de treze anos, apresentando uma vasta dispersão de atores privados e algumas concentrações da atuação de atores privados em dimensões específicas. Os resultados demonstraram o avanço desse setor ao longo do período investigado (2005-2018) sobre a educação pública brasileira, resultando em um conjunto de dados que podem ser evidenciados no banco de dados “Mapeamento da inserção do setor privado nas redes estaduais de educação”⁶, com vistas a fomentar pesquisas com novos e diferentes olhares para a temática público-privado no Brasil.

Considerações finais

Pesquisas de mapeamento longitudinal de políticas educacionais como as apresentadas aqui permitem acompanhar, identificar e compreender tendências, padrões e mudanças ao longo de determinado período.

Os estudos realizados pelo grupo evidenciaram a ausência de produção científica acerca de uma metodologia de pesquisa para a constituição de mapeamentos que não fossem um “mapeamento sistemático da literatura” e, em especial, de seus procedimentos, desafios e suas potencialidades para a pesquisa em política educacional. Giraldi e Sigolo (2016) realizaram uma revisão sobre estudos longitudinais em educação no Brasil e não localizaram textos de pesquisadores brasileiros que se debruçassem sobre tal perspectiva.

Os procedimentos; as formas de coleta, de classificação, de organização de dados; e a construção de banco de dados foram constituídos ao longo da trajetória das pesquisas realizadas pelo Greppe, com variadas dificuldades, (re)definições, mudanças de rumo e aprendizagens por parte dos pesquisadores e da coordenação dos diferentes estudos de mapeamento efetivados. Tais processos confirmam um pressuposto da investigação científica: metodologia de pesquisa ou procedimentos metodológicos, aqui tomados como sinônimos, são construídos e aprimorados no percurso da pesquisa tendo em vista o objetivo a ser alcançado e o marco conceitual no qual se assenta.

Entre as limitações no processo, destacamos a ausência de informações sistematizadas nas secretarias municipais de educação, bem como nos sites de tais secretarias. As pesquisas evidenciaram a dificuldade no acesso aos dados coletados tratados no âmbito de programas privados sobre os sistemas públicos de ensino nos quais foram implantados, sejam por contratos de sigilo e/ou outras formas de retenção dos dados que dificultam o acesso às informações. Ainda, as organizações privadas e os governos têm impedido que os sistemas públicos de ensino sejam tratados com o princípio constitucional da publicidade na administração pública, conforme artigo 37 da Constituição Federal (Brasil, 1988), ao obstaculizar o acesso a informações referentes às escolas e redes públicas de ensino sobre as quais operam (Adrião, 2024, p. 23).

A constituição de uma grande equipe, necessária para a coleta dos dados, impôs obstáculos/aprendizagens para a coordenação das pesquisas, tais como: i) a necessidade de tutoriais e roteiros que precisaram ser (re)construídos ao longo do percurso de forma objetiva, uniforme e precisa sobre os procedimentos e entendimentos comuns em relação a pressupostos, conceitos e organização dos dados (como exemplo: a importância da padronização da escrita dos dados importados para o banco de dados), reafirmando os acordos e caminhos na metodologia do mapeamento; e ii) a articulação entre coordenação, equipe de pesquisadores e responsáveis técnicos de apoio para o desenvolvimento do banco de dados.

As pesquisas de mapeamento longitudinal revelaram que tais estudos precisam ser conduzidos por vários anos, exigindo a permanência e o comprometimento dos pesquisadores, o que não necessariamente se coaduna com os prazos e as exigências das agências financiadoras; por sua vez, os recursos destinados às pesquisas, em geral, cobrem de dois a três anos, exigindo que permanentemente os pesquisadores concorram por verbas em agências de fomento com riscos em relação à aprovação dos projetos e sua continuidade. Disso decorrem paralisações no processo, dificultando o planejamento de coletas e a produção dos mapeamentos.

Para além das limitações relatadas, a experiência exercitada nas pesquisas conduzidas e aprimoradas no referido grupo se demonstram potentes para a temática e se anunciam como propositivas para o campo da metodologia em política educacional na produção de análises, tendências e evidências acerca das diferentes temáticas na área. Os resultados advindos dos mapeamentos realizados pelo Greppe produziram dados anteriormente não disponibilizados que permitiram compreender a intensificação dos processos de privatização da educação básica no Brasil, tanto em redes municipais quanto em redes estaduais, ao longo de duas décadas. Outro destaque da metodologia adotada é que as informações produzidas e organizadas estão

publicizadas por meio de banco de dados de acesso aberto, possibilitando novas análises por pesquisadores e grupos interessados em estudos e aprofundamentos, tanto em termos das diferentes estratégias de privatização como acerca de atores privados ao longo do período investigado.

Dessa forma, se destaca a contribuição dos mapeamentos longitudinais de política educacional no fornecimento e na sistematização de dados e informações que permitem visibilidade às problemáticas educacionais e – quando disponíveis com acesso gratuito e aberto – podem indicar possíveis soluções, além de potencializar e instigar novos estudos.

Notas

1. Disponível em: https://www.grepe.fe.unicamp.br/pt-br/banco_de_dados_sobre_privatizacao_da_educacao_em_municipios_paulistas. Acesso em: 20 nov. 2024.
2. GARCIA, T. (coord.). Estratégias municipais para a oferta da educação básica: processos de privatização no estado de São Paulo (2008-2023). Processo Fapesp 2023/09248-7.
3. ADRIÃO, T. (coord.). Mapeamento das estratégias de privatização da educação básica no Brasil (2005-2015). Processo 459098/2014-4.
4. ADRIÃO, T. (coord.). Mapeamento das estratégias de privatização da educação básica no Brasil (2015-2018). Processo Fapesp 2019/12230-7.
5. ADRIÃO, T. (coord.) Mapeamento das estratégias de privatização da educação básica no Brasil: atores, programas e consequências para a educação pública. Processo Fapesp 2019/12230-7.
6. Disponibilizado publicamente em: https://www.grepe.fe.unicamp.br/pt-br/mapeamento_da_insercao_do_setor_privado_nas_redes_estaduais_de_educacao. Acesso em: 20 nov. 2024

Conflito de interesse

Nada a declarar.

Contribuição das autoras

Conceitualização: Adrião TMF, Borghi RF, Bertagna RH; **Metodologia:** Adrião TMF, Borghi RF, Bertagna RH; **Supervisão:** Adrião TMF, Borghi RF, Bertagna RH; **Escrita:** Adrião TMF, Borghi RF, Bertagna RH; **Aprovação final:** Adrião TMF.

Disponibilidade de dados de pesquisa

Não se aplica.

Financiamento

Não se aplica.

Agradecimentos

Ao conjunto de pesquisadores e estudantes que integram o Greppe.

Referências

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, n. 1, p. 8-28, 2018. Disponível em: <https://www.curriculosemfronteiras.org/vol18iss1articles/adriao.html>. Acesso em: 10 nov. 2024.

ADRIÃO, T. Apresentação. In: ADRIÃO, T. (org.). **Venture Philanthropy e o direito humano à educação: análise de três casos brasileiros**. São Paulo: Xamã, 2024. Disponível em <https://grepperp.wordpress.com/wp-content/uploads/2024/04/livro-the22newpt24.pdf>. Acesso em 20 de out. 2024.

ADRIÃO, T.; DRAGONE, A. O FUNDEF e a educação básica em São Paulo: análise de quatro municípios. **Educação: Teoria e Prática**, v. 12, n. 22, p. 43-48, 2004. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/server/api/core/bitstreams/d87e0780-56be-43b4-b2f3-4a4c3f4db0ae/content>. Acesso em: 5 nov. 2024.

ADRIÃO, T. et al. **Estratégias municipais para a oferta da educação básica: uma análise de parcerias público-privado no estado de São Paulo**. São Paulo: Fapesp, 2009.

ADRIÃO, T. et al. **Mapeamento das estratégias de privatização da educação básica no Brasil (2005-2015)**. São Paulo: CNPq, 2018.

ADRIÃO, T. et al. **Sistemas privados de ensino na educação pública brasileira: consequências da mercantilização para o direito à educação**. São Carlos: Pedro & João Editores, 2022a. <https://pedroejoaoeditores.com.br/produto/sistemas-privados-de-ensino-na-educacao-publica-brasileira-consequencias-da-mercantilizacao-para-o-direito-a-educacao/> Acesso em 25 de setembro de 2024.

ADRIÃO, T. et al. **Análise do mapeamento das estratégias de privatização da educação básica no Brasil: atores, programas e consequências para a educação pública**. São Paulo: Fapesp, 2022b.

ADRIÃO, T.; VENCO, S. A corrosão da educação pública no Brasil: privatizações e precariedades. **Utopía y praxis latinoamericana**: revista internacional de filosofía iberoamericana y teoría social, v. 27, n. 96, p. 8, 2022. Disponível em: <https://produccioncientificaluz.org/index.php/utopia/article/view/e5790270>. Acesso em: 5 nov. 2024.

ALVEZ-MAZZOTTI, A. J. Usos e abusos dos estudos de caso. **Cadernos de pesquisa**, v. 36, n. 129, p. 637-651, 2006. <https://doi.org/10.1590/S0100-15742006000300007>

BABBIE, E. **Métodos de pesquisas de survey**. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

BELFIELD, C. R.; LEVIN, H. M. **A privatização da educação: causas e implicações**. Lisboa: Edições ASA, 2004.

BIEMBENGUT, M. S. **Mapeamento na pesquisa educacional**. Rio de Janeiro: Ciência Moderna, 2008.

BORGHI, R. F. Municipalização do ensino fundamental e valorização docente. **Educação Unisinos**, v. 11, n. 3, p. 165-173, 2007. Disponível em: <https://revistas.unisinos.br/index.php/educacao/article/view/5719>. Acesso em: 20 out. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 14 set. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 20 out. 2024.

COPATTI, C., TUSSI, G. B. Estudo de caso na compreensão das políticas educacionais e de sua influência nos contextos escolares. In: FÁVERO, A. A. et al. (orgs.). **Pesquisa em política educacional: perspectivas metodológicas**. Porto Alegre: Livrologia, 2023. p. 262-280.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Trad. Magda Lopes. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

FAVERO, A. A.; CENTENARO, J. B. A pesquisa documental nas investigações de políticas educacionais: potencialidades e limites. **Contrapontos**, Florianópolis, v. 19, n. 1, p. 170-184, 2019. Disponível em http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-71142019000100170

GAYA, T. F. M.; BRUEL, A. L. Estudos longitudinais em educação no Brasil: revisão de literatura da abordagem metodológica e utilização de dados educacionais para pesquisas em Educação. **Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, v. 4, p. 1-18, 2019. <https://doi.org/10.5212/retepe.v.4.015>

GIRALDI, L.; SIGOLO, S. Perspectiva longitudinal de pesquisa em educação: produções brasileiras e a organização e implementação de um estudo deste perfil. **Atos de Pesquisa em Educação**, v. 11, n. 1, p. 2-22, 2016. Disponível em <https://ojsrevista.furb.br/ojs/index.php/atosdepesquisa/article/view/10.7867/3271>

MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação & Sociedade**, v. 27, n. 94, p. 47-69, 2006. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302006000100003>

OFFE, C. **Problemas estruturais do Estado capitalista**. Trad. Bárbara Freitag. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

RAEDER, S. Ciclo de políticas: uma abordagem integradora dos modelos para análise de políticas públicas. **Perspectivas em Políticas Públicas**, v. 7, n. 13, p. 121-146, 2014. Disponível em: <https://revista.uemg.br/index.php/revistappp/article/view/856>. Acesso em: 20 out. 2024.

RUSPINI, E. Pesquisa longitudinal em Ciências Sociais. **Social Research Update**, 2000. Disponível em: <https://sru.soc.surrey.ac.uk/SRU28.html>. Acesso em: 5 dez. 2024.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. M. C. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, v. 23, n. 2, p. 427-446, 2005. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/9769>. Acesso em: 5 nov. 2024.

YIN, R. K. **Estudos de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

Recebido: 10 jan. 2025

Aceito: 16 jun. 2025

Editoras Associadas:

Alessandra Arce Hai  e Ana Clara Bortoleto Nery 