

MATERIAL DIDÁTICO SOB A LÓGICA DO MERCADO: UMA QUESTÃO DE POLÍTICA EDUCACIONAL

Neide Pena Cária

Pontifícia Universidade Católica/SP

iiinap@uol.com.br

Nelson Lambert de Andrade

Pontifícia Universidade Católica/SP

n.lambert@uol.com.br

Resumo: Esta comunicação se inscreve na linha de Políticas Públicas de Educação e aborda o material didático, sob a categoria de mercado, e foca a contratação de Sistema de Ensino apostilado na rede pública e a distribuição gratuita do livro didático pelo governo federal a todas as escolas públicas da Educação Básica. Procurou-se demonstrar a intrincada rede de interesses em que se situa a problemática do comércio de material didático, e como este compõe uma questão mais ampla, que é o caráter público e privado da educação nacional. A pesquisa documental e bibliográfica apontaram a crescente consolidação do processo de mercantilização da educação.

Palavras-chave: educação; material didático; mercado.

Abstract: This paper is inserted in the Educational Public Policies area and approaches textbooks under the category of marketing with focus on the contracts made between private and public schools for the adoption of paid educational material, and, on the other hand, on its free distribution from government to all schools of the public educational sector. It is meant to demonstrate the intricate network of economic interests where education is inserted, part of a wider question related to public and private aspects of national education. The documental and bibliographic research made on this study unveils the crescent consolidation of educational mercantilization.

Keywords: *education; courseware; market.*

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo discute a questão do mercado de material didático da Educação Básica como um fenômeno que vem se consolidando no campo educacional e despertando o interesse de grandes grupos internacionais do campo educacional.

Partimos do pressuposto de que as tensões procedentes da comercialização desse produto entre editoras de livros didáticos e Sistemas de Ensino Privado vêm adquirindo, no campo educacional, conotações mercadológicas, apagando a essência que justifica esse produto, que é a sua finalidade dentro do contexto escolar.

Diante do exposto, o artigo pretende demonstrar a intrincada rede de interesses em que se situa a problemática do comércio de material didático e como este compõe um tema mais amplo no conjunto das políticas públicas, que é o caráter público e privado da educação nacional.

Trata-se de uma análise crítica e uma forma de apontar novas discussões no sentido de recusa em aceitar como algo determinado as formas específicas mercadológicas que estão configurando esse instrumento de apoio pedagógico do aluno e do professor no processo de apropriação do conhecimento sistematizado.

O estudo analítico foi feito tomando como objeto de pesquisa o material didático sob a categoria de mercado – o mercado educacional -, visto que tanto o livro didático como os Sistemas de Ensino apostilados constituem o mercado privado e fazem parte do fenômeno que tem sido denominado por especialistas como “mercantilização” da educação escolar.

Nesse espaço de interpretação e no bojo desta questão, seria ingenuidade pretender isolar o material pedagógico, que deve ser utilizado pelo aluno na escola, do contexto mercadológico de livre mercado, globalizado e mundializado, em que se pretende a internacionalização da educação, sob os acordos e políticas de regulamentação da Organização Mundial do Comércio (OMC), que incluíram a educação no conjunto da lista de produtos e serviços.

A metodologia utilizada se respalda, em princípio, em nossa experiência como docentes e especialistas de ensino na educação pública e privada e representa uma reflexão e uma análise a partir de nossas experiências concretas com Sistemas de Ensino apostilados e com livros didáticos, tanto como consumidores no exercício da profissão, quanto empresários do mercado educacional privado.

A pesquisa exploratória documental realizada para coletar os dados que fundamentaram este estudo se concentraram nos sites do MEC/INEP e das empresas educacionais. A pesquisa bibliográfica se compôs de leituras de artigos científicos; reportagens de jornais e revistas; pesquisas e obras de vários autores, como: Vera Maria V. Peroni, Theresa Adrião, Teise Garcia, Raquel Borghi, Lisete Arelaro, Maria D. Espíndola Fernandes, José Claudinei Lombardi, Maria R. M. Jacomeli, Tânia Mara T. da Silva, Carlos Roberto. Jamil Cury, Ester Buffa, Nicholas C. Burbules, Lúcia M. Wanderley Neves, Gilberto L. Alves, Dermeval Saviani, dentre outros.

2 O MATERIAL DIDÁTICO E AS RELAÇÕES PÚBLICO PRIVADO

No que se refere ao livro didático, seu histórico está atrelado à história da escrita e do livro. O livro como nós conhecemos hoje surgiu no Ocidente por volta do século II d. C. Ao longo do tempo, o homem registrou a sua história em pedra, barro, cascas de árvores, folhas de palmeiras, ossos de baleia, conchas, dentes de foca, cascos de tartaruga, bambu, tecido, papiro e pergaminho e até hoje continua escrevendo nas paredes, nas telas, nas árvores, na própria pele do corpo, mas foi o papel o grande revolucionador (ARRUDA; ALMEIDA, 2001).

Foi no século XV, com a invenção da imprensa, com os tipos móveis de Gutenberg, que a produção de livros se estabeleceu, criando uma nova dimensão para a humanidade, ao deixarem de ser copiados à mão e passando a ser produzidos em série. A partir daí, foi

ganhando formatos diferentes em função do destino que ia tomando. Nas instituições de ensino, configurou-se como livro didático, e é hoje uma realidade em todas as escolas.

Nas escolas públicas, o livro didático é distribuído a todos os alunos da Educação Básica, através do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), excetuando a Educação Infantil que, embora componha a Educação Básica desde a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN), nº 9394 de 1996, ainda não está sendo atendida por este programa.

O Plano Nacional do Livro Didático é uma experiência nacional iniciada no ano de 1929 com a criação do Instituto Nacional do Livro (INL) e vem se ampliando, atendendo hoje a todos os segmentos da Educação Básica, inclusive Educação Especial e ao Programa Biblioteca na Escola.

Em 2009, o governo federal investiu R\$ 577,6 milhões na compra de livros didáticos para a educação básica e R\$ 112,8 milhões na distribuição dessas obras para todo o país, por meio de pagamento à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT). Só para os livros a serem usados por alunos do 1º ao 5º ano em 2010 foram R\$ 427,6 milhões de investimento em aquisição e R\$ 85,8 milhões em distribuição. Além disso, livros de reposição foram comprados e distribuídos para estudantes do 6º ao 9º ano do ensino fundamental (R\$ 80 milhões) e das três séries do ensino médio (R\$ 97 milhões). (MEC/FNDE)

Conforme dados oficiais do MEC/FNDE, para 2011, o governo federal investiu R\$ 880.263.266, 15 na compra de livros didáticos para a Educação Básica – Fundamental e Médio -, não estando incluídos aí os valores gastos na distribuição dessas obras para todo o país e o material de reposição. Não foi observado nenhum investimento na compra de material didático para a Educação Infantil.

Para participar do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), a partir de 2010, as escolas federais e as redes de ensino estaduais, municipais e do Distrito Federal precisaram firmar um termo de adesão específico, que foi disponibilizado pelo Fundo. Até então, os livros eram enviados compulsoriamente. Segundo dados do MEC, o maior percentual de adesão não manifestada ao PNLD se concentrou no de Estado de Roraima (40%) e de São Paulo (39,51%).

São três os programas voltados ao livro didático, executados pelo governo federal: o programa Nacional do Livro Didático (PNLD), o Programa Nacional do Livro Didático para Ensino Médio (PNLEM) e o Programa Didático para a Alfabetização de Jovens e Adultos (PNLA). Seu objetivo é prover, gratuitamente, as escolas das redes federal, estadual e municipal e as entidades parceiras do Programa Brasil Alfabetizado com obras didáticas de qualidade FNDE (MEC/INEP).

Quanto ao material apostilado, historicamente, ele constitui uma marca do ensino privado e se transformou ao longo dos anos em Sistemas de Ensino¹. O sistema apostilado,

¹ Segundo Saviani (1997), a expressão “sistema de ensino” significa uma ordenação articulada de vários elementos necessários à consecução dos objetivos educacionais preconizados para a população à qual se destina. A ação sistêmica está necessariamente vinculada a um plano de ação que dê coerência a um conjunto de finalidades, com atividades organizadas segundo normas que decorrem de valores.

adotado primeiramente nos cursos preparatórios e, posteriormente nas escolas, começou a aparecer na década de 1950 nos cursos preparatórios para vestibulares, expandiu-se para as escolas particulares do Ensino Médio e depois do Fundamental, sob o pressuposto de ser mais prático dinâmico e, principalmente, moderno e mais coerente com a nova realidade da educação brasileira.

Com essa nova configuração e um novo discurso, o uso das chamadas “apostilas”, por meio dos Sistemas de Ensino apostilados, vem crescendo cada vez mais nas escolas particulares sob o guarda-chuva de slogans mercadológicos, cujo discurso de modernização é um dos que mais justifica o seu uso, reforçado pelo discurso de viabilidade econômica e resultados.

O material apostilado, ao longo dos anos, foi se adequando às novas necessidades e potenciais do mercado privado, agregando serviços educacionais e se tornando cada vez mais promissor. Com a crescente municipalização do Ensino Fundamental desencadeou um fenômeno que vem adquirindo espaço no campo e no mercado educacional, provocando polêmicas entre educadores, academias, políticos e despertando a atenção da mídia, que é o uso do Sistema de Ensino apostilado nas escolas públicas municipais – via contratos de prestação de serviços ou das chamadas parcerias público-privadas (PPP).

O aquecimento do mercado educacional desde 1990 não se deve apenas à distribuição do livro didático, mas aos demais serviços advindos dos vários Programas educacionais mantidos com os recursos do Fundo para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF/FUNDEB), como: Programa Merenda Escolar; Programa de Transporte Escolar, Programa de Alfabetização Solidária, Programa de Livro Didático, Programa Biblioteca na Escola, Programa Construção Escolar, Programa Formação Continuada de Professores, Programa Brasil Alfabetizado.

Segundo Adrião (2010), a expansão dos sistemas apostilados decorre da articulação de vários fatores. Para os governos locais, a municipalização do Ensino Fundamental é o primeiro deles. Historicamente, sem recursos e com pouca autonomia política e técnica, a situação é agravada com a vigência da lei de Responsabilidade Fiscal, a qual induz ainda mais a implantação de terceirização de serviços, dada a restrição com gasto de pessoal. Dessa forma, o processo de municipalização constitui a única forma de os municípios recuperarem os recursos retidos pelo fundo.

O caráter público e privado da educação nacional constitui um dos temas mais controversos na história da educação brasileira desde 1821, data do seu marco oficial, com um decreto de D. João VI pelo qual o erário público, não dando conta de universalizar o estudo das primeiras letras, autorizava o repasse parcial dessa responsabilidade para a iniciativa privada (CURY, 2008).

Mas, foi a partir de 1990, num contexto global de reestruturação política e econômica, que deu-se o início no Brasil a um processo de reconfiguração de políticas educacionais, e profundas reformas que se estendem da redemocratização política à liberalização e à privatização. Tomou corpo a concepção de Estado, guiada por uma racionalidade, que consiste em reduzir

sua esfera pública (Estado menor) e reconstruir sua regulamentação para expandir a esfera privada, sob a justificativa de otimizar recursos.

Observa-se também uma tendência em vincular a educação a um discurso de qualidade sob os auspícios da racionalização administrativa e dos processos produtivos que atrelou a qualidade do ensino e a aprendizagem dos alunos aos critérios de eficácia e eficiência, sintonizando-se com o desenvolvimento econômico para que o Estado possa competir no mercado internacional. Sob esta perspectiva, foram implementadas novas políticas públicas de educação e de gestão, políticas de avaliação e de racionalização, constituindo uma forma de pressão por melhores resultados, que devem ser traduzidos no cumprimento de metas e índices como o IDEB² e o IGC³.

A questão da busca da qualidade do ensino público se destaca, assim, como motor desencadeador dessas novas políticas e programas de ações na área educacional que variam de acordo com a política e a proposta educacional de cada Estado ou Município. Contudo, foi se constituindo na sociedade, principalmente com o reforço da mídia, uma representação de qualidade alicerçada em um consenso perverso e ideológico, que coloca a escola particular como sinônimo de qualidade de ensino e a escola pública como fracasso.

Apple (2004, p. 45) afirma que “estamos em um período de reação em educação devido aos fracassos da mesma, os quais têm sido interpretados na nova conjuntura política econômica como prejudiciais ao desenvolvimento econômico e perda de competitividade internacional”. Ele ressalta que “a educação é um local de luta e conciliação; ela também serve como substituto para batalhas maiores com relação àquilo que as instituições deveriam fazer, a quem elas deveriam servir, e quem deveria tomar essas decisões”. Ela é uma das importantes arenas, por meio da qual são trabalhados recursos, forças e ideologias específicas para políticas, finanças, currículo, pedagogia e avaliação na educação, sendo assim tanto causa quanto efeito, determinante e determinada.

Ao nosso entender, é nessa arena, que se inscreve a polêmica do comércio de material didático, considerado indispensável no âmbito escolar, pois é através do material didático, utilizado por aluno e professor, que se materializam as questões de currículo, da cultura e da identidade.

3 O PÚBLICO E O PRIVADO NA LÓGICA DO MERCADO

O mercado educacional brasileiro vem crescendo mais rapidamente que o Produto Interno Bruto (PIB), segundo revelou um levantamento feito pelo jornal O Estado de São Paulo,

2 O Índice de Desenvolvimento da Educação (Ideb) foi criado pelo Inep em 2007 e representa a iniciativa pioneira de reunir num só indicador dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: fluxo escolar e médias de desempenho nas avaliações. O indicador é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações do Inep, o Saeb – para as unidades da federação e para o país, e a Prova Brasil – para os municípios (MEC/INEP)

3 O Índice Geral de Cursos da Instituição (IGC) é um indicador de qualidade de instituições de educação superior, que considera, em sua composição, a qualidade dos cursos de graduação e de pós-graduação (mestrado e doutorado).(MEC/INEP)

com base em dados do MEC e do IBGE. Enquanto de 1991 a 1997 o PIB cresceu 22,6%, os serviços educacionais evoluíram 24,5% no ensino médio e 24,2% no superior, já representando 1% do PIB (SIQUEIRA, 2004).

Segundo Patrinos (2000, apud SIQUEIRA, 2004) estima-se que o setor educacional, entre gastos governamentais e privados, movimenta cerca de dois trilhões de dólares, sendo este expressivo volume de recursos que tem atraído o interesse crescente de diversos grupos empresariais. O crescimento da adoção dos Sistemas de Ensino pelas escolas, principalmente pela rede pública, onde estão cerca de 90% dos 52,5 milhões de alunos, é o que atrai investimentos.

Estudos e reportagens da mídia sobre o interesse e a regulamentação do enfoque comercial no setor educacional via OMC/GATS apontam o crescente interesse de grupos empresariais na área educacional, devido ao grande volume de recursos envolvidos nessa área, cujo potencial de mercado constitui um dos elementos que motivou a inclusão da educação, como serviço na Agenda do Acordo Geral Sobre Comércio em Serviços, regido pela ótica da Organização Mundial do Comércio (OMC).

No Brasil, esse acordo não foi um tema discutido mais amplamente, nem mesmo na mídia, e também não houve consensos sobre as vantagens e desvantagens do acordo. Contudo, embora não tenha havido as manifestações que se esperavam de apoio ao acordo, desde julho de 2010, foram anunciadas três aquisições no Brasil por grupos internacionais com foco no mercado educacional, consolidando cada vez mais o processo de mercantilização da educação. Fusões de grandes grupos do setor de Sistemas de Ensino privados, que foram realizadas neste ano de 2010, prenunciam o acirramento da disputa desse mercado, que conta a partir dos últimos anos com o mercado constituído e constituinte de redes públicas municipais.

Alguns grupos possuem até marcas específicas para a comercialização com parceiros públicos municipais, como é o caso do NAME (Núcleo de Apoio à Municipalização do Ensino), criado pelo COC; do SOME, criado pelo Objetivo; do *Projecta*, criado pelo Grupo *Kroton* Educacional.

O grupo Positivo, que oferece o Sistema de Ensino Aprende Brasil às prefeituras, está presente em 1.900 escolas públicas em 18 estados e em mais de 160 municípios, atendendo a 285 mil alunos. A Abril Educação⁴, que integra o Grupo Abril, comprou o Sistema Anglo de Ensino e Vestibulares e se tornou a segunda maior empresa do setor no País, atrás somente do Positivo. O Anglo está presente em 24 municípios, atendendo a 38 mil alunos da rede pública. A Abril Educação possui também sistema apostilado próprio que é o SER, utilizado em 350 escolas da rede privada. Seu presidente, Manoel Amorim, disse que a meta da empresa é continuar comprando e quintuplicar sua receita em cinco anos, atingindo a marca de R\$ 2,5 bilhões, atual faturamento da Abril. Em outubro de 2010, o BR Investimentos aportou R\$226 milhões na Abril Educação (OBSERVATÓRIO DA EDUCAÇÃO, 2010).

⁴ A Abril Educação é uma unidade de negócio do Grupo Abril que atende a 26 milhões de alunos e 117 mil escolas do Brasil (Portal Abril Educação)

Em reportagem ao Valor Econômico de 6 de agosto de 2009, a jornalista Beth Kroik escreveu que, segundo cálculo de Ryon Braga, sócio da consultoria especializada Hoper na área de educação, os estrangeiros já investiram R\$ 2,6 bilhões desde 2006, por meio dos grupos educacionais *Laureate, DeVry, Whitney, Pearson e Santillana*, além dos fundos de investimento *Advent International, Capital Group e Cartesian Group*. Braga afirmou que os segmentos que mais têm atraído esse capital são o ensino superior, os sistemas de ensino (que oferecem material didático e metodologia estruturada para escolas) e o ensino a distância (VALOR ECONÔMICO, 06/08/2009). Ele ainda destacou que a rentabilidade dos Sistemas de Ensino já é superior à das faculdades, referindo-se à compra do Pueri Domus pela SEB por R\$ 41,5 milhões, juntando-se aos sistemas COC e Dom Bosco, e à aquisição de 50% da Kroton⁵ pelo *Advent*.

Hoje, de acordo com Observatório de Educação, a marca NAME está presente em 114 cidades em todo o Brasil, sendo 84 localizadas em São Paulo. Atualmente, o COC pertence à Pearson, empresa britânica que comprou o Sistema Educacional Brasileiro (SEB) em julho de 2010 por R\$ 613,3 milhões de reais. Além do COC, fazem parte do grupo os Sistemas Pueri Domus e Dom Bosco.

Também, em reportagem à Folha de S. Paulo, com o título “Educação atrai investidor estrangeiro”, Mariana Schreiber relata que o fundo de capital nacional Buffalo Investimentos assinou um memorando para comprar por R\$ 72,5 milhões o Universitário. A empresa, no entanto, continuou nas mãos de seu diretor-superintendente, Alexandre Scolfaro, que afirmou: “Temos R\$ 900 milhões para comprar 15 grupos em um ano. Queremos passar de 45 mil alunos para 300 mil” (FOLHA DE S. PAULO). Segundo o presidente da Pearson na América Latina, Juan Romero, nessa reportagem, a meta do grupo, que atende hoje a 450 mil alunos (metade na rede pública), é chegar a um milhão de estudantes em cinco anos. Ele afirmou ainda que “estima que o mercado educacional do Brasil seja avaliado em US\$ 2 bilhões, um dos maiores do mundo” (FOLHA DE S. PAULO).

Segundo a Associação Brasileira de Sistemas de Ensino (Abrase), o setor conta com aproximadamente 20 empresas que comercializam apostilas e metodologias de aprendizado e cerca de 50% das escolas particulares no país já utilizam as apostilas. Mas, é no segmento público que os investidores e as empresas têm apostado suas fichas nos últimos anos. Estimativas do mercado mostram que apenas 5% de um total de 25 milhões de alunos de escolas municipais estudam com as apostilas, mostrando que esse mercado possui ainda um grande potencial a ser explorado. A vice-presidente da *Kroton* disse que o grupo investiu de R\$ 7 milhões a R\$ 10 milhões na *Projecta*, bandeira voltada para escolas municipais, motivada por esse potencial da área pública.

5 A Kroton Educacional atua no Ensino Superior desde 2001, por meio da marca Pitágoras. A marca Pitágoras opera no Ensino Básico, com 720 escolas associadas em todo o território nacional; além de seis no Japão (Portal Kroton Educacional).

4 A MUNICIPALIZAÇÃO NO CONTEXTO DE MUDANÇAS

A municipalização, como política de descentralização de ensino, vem sendo incentivada desde a década de 1950. Mas, o primeiro passo foi dado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), nº 9394, aprovada em 1996, que estabeleceu claramente os papéis e responsabilidades dos diversos níveis de governo para a provisão de um ensino de qualidade. O Governo Federal ficou responsável pela formulação de políticas nacionais e pela garantia de equidade e qualidade.

Em consonância com a nova LDB, foram estabelecidos padrões para o currículo escolar e para a qualificação de professores. O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) ficou responsável pela criação e produção de estatísticas educacionais e pela avaliação dos alunos. Os governos estaduais e municipais deveriam cooperar entre si na provisão do Ensino Fundamental. Os governos municipais receberam ainda a prioridade pela Educação Infantil e os governos estaduais pelo Ensino Médio.

No entanto, o impulso decisivo se deu pela implementação do Fundef em 1998, que pode ser considerada uma das reformas educacionais mais importantes nos últimos anos para o País. O Fundef/Fundeb vinculou a descentralização do ensino fundamental e a divisão de encargos entre estados e municípios à distribuição dos recursos com base no número de alunos atendidos pelas respectivas redes de ensino. Os municípios com base no número de alunos da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, e os estados com base nos alunos do Ensino Fundamental (não foi ainda totalmente municipalizado) e médio. Foi uma forma de redistribuir os recursos educacionais, de tal sorte que o montante gasto dependesse não somente da receita de cada município, mas também do número de alunos matriculados em cada rede. Nessa lógica, quanto mais alunos, mais recursos, explica Adrião (2010).

Segundo dados do MEC (2010) a Constituição Federal reserva 18% das receitas dos impostos e transferências para usos com educação. Desde 1996, com a aprovação da Emenda Constitucional nº 14/96, 60% destes recursos estão destinados ao ensino fundamental, o que equivale a 15% do recolhimento de tributos. Em 2006, a Emenda Constitucional nº 53 elevou a vinculação do ensino fundamental para 20% das receitas dos impostos e transferências, com atuação para toda a educação básica por meio Fundeb.

Segundo Adrião (2010), os municípios têm mostrado interesse pelos sistemas de ensino porque se as escolas públicas da cidade conseguem notas boas em avaliações do governo, como a Prova Brasil, aumento no IDEB e cumprem as metas, o repasse da verba de educação é maior. Além das apostilas, as empresas de sistemas de ensino oferecem outros serviços, como os já mencionados neste estudo, que são incluídos no “pacote” comercializado sob a prerrogativa de contribuir para a melhoria de resultados e no cumprimento das metas, como é o caso da capacitação docente e o apoio pedagógico e administrativo.

Conforme dados do MEC/INEP, para o ano 2010, São Paulo é o estado onde se detectou a menor adesão ao PNL, com apenas 64,34%, sendo que 39,51% dos municípios não aderiram ao PNL. Pesquisas acadêmicas em nível de pós-graduação têm constatado o crescente aumento da contratação de Sistemas de Ensino apostilados, principalmente no Estado de São Paulo.

A mídia tem divulgado alguns casos isolados em que se constata um crescimento no IDEB dos municípios que há algum tempo adotam material apostilado, embora, segundo Adrião (2010), não exista ainda dados ou pesquisas que comprovem esse fato.

Adrião (2010) explica que o que agrava ainda mais a situação é que são as redes públicas de educação básica os grandes mercados a serem disputados, dada, inclusive, a evidente estagnação das matrículas nas instituições privadas de educação básica, observada desde meados dos anos 90, e a expansão de matrículas no Ensino Fundamental público e na Educação Infantil, ambos agora sob a responsabilidade dos municípios.

A autora chama a atenção para a falta e a necessidade urgente de regulamentação do regime de colaboração entre os entes federados - União, Estados e Municípios -, pois, segundo ela, foi a falta de regulamentação que abriu espaço para a presença dos setores privados como alternativas. A autora critica a falta de regulação do setor pelo governo brasileiro, e o entendimento da educação como serviço pela OMC, que pode ser comercializável, como qualquer produto do mercado.

Nesse sentido, Frigotto (2010, p. 10) afirma que “o mercado é uma força bruta e se ele não for regulado vamos ter uma educação fascista”. Para ele, regulamentar o sistema privado de educação é impedir que ele seja mais violento do que é, tanto do ponto de vista do conteúdo pedagógico, quanto em relação à exploração do trabalhador. Ele afirma ainda que “a educação desde sempre é uma prerrogativa do estado republicano e na verdade ela não poderia ser privada, mas, como estamos em uma sociedade capitalista, onde se mercantiliza tudo, então temos a educação privada” (FRIGOTTO, 2010, P. 10). “No entanto, a educação privada precisa ser regulamentada na ótica da sociedade e não do mercado”, destaca o autor.

Hobsbawm (1995, p. 550) também chama a atenção para o papel ou ação do Estado frente à ideologia de livre mercado puro, dizendo que “a economia mundial era uma máquina cada vez mais poderosa e incontrolável, e assim sendo poderia provocar problemas tanto econômicos quanto sociais”. Ele chega a perguntar: “Poderia ser controlada, e, se podia, por quem?”. Na sequência de sua argumentação, mas sem responder diretamente a questão, o autor firma que “as atividades econômicas não existem nem podem existir isoladamente de seu contexto e consequências”.

Segundo Lingard (2004, p. 60-61), a política em torno das tentativas de colocar o capital transnacional e a forma organizacional estatal em “sintonia” tem se organizado sob a rubrica da “nova administração pública” ou do “gerencialismo empresarial”. Essa reestruturação do Estado tem sido intimamente implicada na facilitação da economia global por governos nacionais, assumindo um status de “metapolítica”, reformando as políticas educacionais.

Destaca ainda o autor:

Como consequência, a administração e as políticas educacionais perderam seu caráter *sui generis* de outrora, e as vozes da profissão ficaram um tanto mudas, com os professores tornando-se objetos da produção de políticas educacionais, em vez de serem os seus sujeitos (LINGARD, 2004, p. 61)

Diante dessa argumentação, compreende-se como novas estruturas e práticas administrativas do setor privado têm sido incorporadas ao setor público, resultando numa nova forma de Estado, um arranjo organizacional mais nivelado voltado para a produção de resultados ao menor custo, emoldurada por uma versão concentrada e rearticulada microeconomicamente sob a teoria do capital humano, cuja tese coloca a educação como alavanca de desenvolvimento à medida que as corporações transnacionais mudam suas fábricas/força muscular para o mundo em desenvolvimento.

Com esse alinhamento entre educação e demandas por uma força de trabalho mais capacitada e flexível, as nações devem garantir políticas públicas que incentivem a expansão escolar de modo a tornar possível o acesso e a permanência de todos na escola, pois o setor produtivo tende a empregar a força de trabalho na medida em que a mesma é qualificada (ARRUDA; ALMEIDA, 2001; LINGARD, 2004).

Concentrar a polêmica que se estabeleceu entre livro didático e apostilas apenas no campo pedagógico ou no econômico, é ser muito simplista e ingênuo. Pois, conforme corrobora Torres (2004, p. 12) “as implicações políticas da educação superam as condições de um indivíduo a ser educado e constituem um conjunto estratégico de decisões que afetam a sociedade maior, de onde vem a importância da educação como política pública e o papel do Estado.

Adrião, Garcia, Borghi, Arelaro (2009) chamam a atenção para o aspecto legal, que envolvem as negociações com o setor público, defendendo que as relações entre os setores público e privado não podem se limitar à sua caracterização jurídica, ainda que este aspecto não deva ser negligenciado. A aquisição de apostilas ou cursos pelos governos municipais, de acordo com os autores, configura-se de transferência para a esfera privada da função de elaboração e operacionalização de política pública, até então exercida pela esfera pública estatal.

Quanto ao aspecto legal, as parcerias público-privadas fazem apóiam na Ementa Constitucional nº 19/1998, que estabeleceu as bases para a reforma do Estado brasileiro. Segundo essa Ementa as políticas sociais foram consideradas serviços não exclusivos do Estado, sendo as políticas sociais, agora, definidas como de propriedade pública não-estatal ou privada. A Lei Nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no art. 175 da Constituição Federal. A Lei Nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que instituiu normas gerais para a licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública em seu art. 1º instituiu normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em consonância com a Lei Nº 8.987.

Do ponto de vista empresarial, o novo mercado, que está despertando a ganância dos grandes grupos empresariais que dominam o mercado do material didático - as editoras e Sistemas de Ensino -, ambos são privados e fazem parte do mesmo jogo, têm o mesmo propósito – o lucro - e disputam o mesmo consumidor. Assim, por se tratar do envolvimento de recursos públicos e de sujeitos que têm direito a uma educação pública responsável, enquanto direito de cidadão, tanto os apostilados quanto os livros didáticos, devem ter alguma forma de controle

social e técnico, não se permitindo que o princípio educativo, que tem como fundamento o conhecimento, a cultura e a formação, fique sob a exploração dos donos do capital.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Historicamente, como foi demonstrado nesta pesquisa, o campo educacional é um mercado que vem adquirindo novas formas e roupagens, ao longo da história, ampliando cada vez mais a rede de significações que o tema educação envolve no mundo globalizado.

Através da pesquisa, evidenciou-se alguns fatores que incentivaram a reestruturação de políticas educacionais globais, com reflexos em políticas locais, numa transição de educação ligada a um nacionalismo econômico para uma educação concebida em relação a economias nacionais internacionalizadas. Essa mudança se vale de novas formas de organização da produção, que coloca a educação como um dos elementos da política econômica, sendo considerada vital para a vantagem competitiva das nações. Assim, a qualidade da educação foi vinculada ao discurso de racionalização administrativa e à eficiência produtiva, para que a nação possa competir em um mercado internacional cada vez mais dinâmico e competitivo.

O estudo realizado demonstrou que desde a década de 1990 o processo de mercantilização do ensino vem ganhando força, acionado pela disputa acirrada do mercado de material didático; escolas sendo transformadas em mercadorias; estudantes ou os cidadãos que viraram sinônimo de consumidores, pois se tornaram público cativo das empresas educacionais frente ao mercado neoliberal global, que exige cada vez mais profissionais qualificados.

A educação pública, em nome de um discurso da qualidade, ou da falta dela, somando-se às pressões pelo cumprimento de metas e aumento do IDEB, que possam garantir mais recursos para os municípios, fazem dos gestores “presa fácil” nas mãos de grupos especializados, cujas estratégias de marketing utilizam quaisquer mecanismos para garantir cada vez mais a conquista de mais clientes/consumidores. No site do COC, por exemplo, pode-se ler a manchete: “Primeiro lugar do Brasil em educação pública – 92% dos municípios parceiros do NAME - editora COC - estão acima da média nacional do IDEB”. Segundo Nicoletti (2010) os municípios de pequeno porte estão mais sujeitos às pressões políticas dos entes governamentais superiores e à estratégia de indução exercida pelo fator financeiro.

Os dados coletados por meio da pesquisa documental nos sites oficiais do MEC, INEP, FNDE, das editoras e dos Sistemas de Ensino demonstraram que, no que se refere à polêmica do material pedagógico utilizado pelas redes de ensino municipal, o livro didático – representando o público - e o material apostilado – representando o privado – compõem as faces da mesma moeda: a indústria de material didático, cujo fim principal é o lucro. A utilização de um sistema de ensino pelas escolas públicas é uma opção legal que dá aos Municípios, por meio de suas Secretarias de Educação, autonomia de gestão pedagógica em suas escolas.

A mercantilização da educação não é fato novo; o que há de novo é o deslocamento do foco das empresas educacionais, que antes se organizaram para ocupar a educação privada e, hoje, com a diminuição desse público consumidor, se mobilizam também para o ensino público,

antes filho abandonado, que agora com os recursos do FUNDEB/FUNDEF ficou atrativo e disputado.

O mercado educacional, aos moldes do que vem ocorrendo há alguns anos no campo empresarial, vive uma nova fase, marcada por fusões, abertura de capital na bolsa de valores e aumento da participação de corporações ou fundos de investimentos internacionais. Uma verdadeira financeirização da educação, que ganha força nos últimos anos, depois que grupos educacionais privados, decidiram vender ações no mercado financeiro. Assim, como ocorreu com as empresas, o mundo continua sua trajetória capitalista, os mais fortes – os donos do capital – ficam cada vez mais fortes e, agora, também passam a controlar a educação.

Com a educação nas mãos dos investimentos estrangeiros coloca-se em questão até mesmo a constituição da identidade nacional, apesar da filosofia da globalização e da internacionalização.

As considerações que ora apresentamos podem ser um tanto polêmicas e ousadas e até mesmo chocantes aos idealistas da educação. Não foi nossa pretensão apresentar respostas, nem emitir valores, mas, ao contrário, despertar incômodo, mal-estar e provocar mais investigações quanto a esse fenômeno mercadológico e suas implicações, e o que isso pode significar para a teoria de políticas educacionais, principalmente, as políticas públicas locais e regionais. Por isso, a importância desta pesquisa, cujo tema precisa ser levado a mais discussões nos ambientes educacionais e nas academias, principalmente, nos cursos pós-graduação.

REFERÊNCIAS

- ADRIÃO, T. Entrevista ao Observatório da Educação, Programa ONG Ação Educativa (SP). Disponível em: www.observatoriodaeducacao.org.br/wp/. Acesso: 5/11/2010.
- ADRIÃO T.; GARCIA, T.; BORGHI R., ARELARO L.. **Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: a aquisição de Sistemas de ensino**” por municípios paulistas. Educ. Soc. Campinas, vol. 30, n. 108, out. 2009.
Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>
- APPLE, M. W. Entre o neoliberalismo e o neoconservadorismo: educação e conservadorismo em um contexto global. In: BURBULES, Nicholas C.; TORRES, Carlos Alberto. Globalização e educação: perspectivas críticas. Trad. Ronaldo Cataldo Costa. Porto Alegre: Artmed, 2004.
- ARRUDA, E. E.; ALMEIDA, C. M. **Expansão escolar garante ocupação**. In: I Jornada Científica do Centro Oeste de Economia e Administração, 2001, UFMS/Campo Grande. ANAIS.
- BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Nº 9394/96**.
- BRASIL **Decreto nº 1.355, de 30 de dezembro de 1994**. Promulga a Ata final que incorpora os resultados da rodada Uruguaí de negociações comerciais multilaterais do GATT. **Diário Oficial da União**, 31 dez. 1994. Disponível em: <http://www.fd.uc.pt/ci/cee/oi/omc.gatt/omc-anexo-1b.htm>. Acesso em: 10 jan. 2008.

- BURBULES, N. C.; TORRES, C. A. **Globalização e educação: perspectivas críticas**. Trad. Ronaldo Cataldo Costa. Porto Alegre: Artmed, 2004.
- BUFFA, E. **Ideologias em Conflito: Escola Pública e Escola Privada**. São Paulo: Cortez & Moraes, 1979.
- _____. O público e o privado como categoria de análise da educação. In: LOMBARDI, J. C.; JACOMELLI, M. R.; SILVA, T. M. (Orgs.). **O público e o privado na história da educação brasileira: concepções e práticas educativas**. Campinas, SP: Autores Associados; Histedbr; Unisal, 2005.
- CURY, C. R. J. O público e o privado na história da educação brasileira: concepções e práticas educativas. In: LOMBARDI, J. C.; JACOMELLI, M. R.; SILVA, T. M. (Orgs.). **O público e o privado na história da educação brasileira: concepções e práticas educativas**. Campinas, SP: Autores Associados; Histedbr; Unisal, 2005.
- _____. Um novo movimento da educação privada. In: ADRIÃO, T. PERONI, V. (Org.). **Público e privado na educação**. Campinas/SP: Xamã, 2008.
- FRIGOTTO, G. **O mercado não quer sistema**. Jornal ExtraClasse. SINPROMINAS – Ano XXX – Nº 133 – dez. 2010
- HOBBSBAWN, E. J. **Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991**. Trad. Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- LIMA, M. C. **A OMC e o mercado educacional: das razões para o interesse às eventuais conseqüências**. VI Colóquio Internacional sobre gestão universitária na América do Sul. Blumenau, SC, 2006.
- Disponível em: http://www.inpeau.ufsc.br/wp/wp-content/BD_documentos/1919.pdf
- LINGARD, B. **É e não é: globalização vernacular, política e reestruturação educacional**. In: BURBULES, N. C.; TORRES, C. A. **Globalização e educação: perspectivas críticas**. Trad. Ronaldo Cataldo Costa. Porto Alegre: Artmed, 2004.
- NICOLETI, J. E. **Ensino apostilado na escola pública: tendência crescente nos municípios da região de São José do Rio Preto**. Dissertação de Mestrado, PUC/SP, Ano 2009.
- SAVIANI, D. **Educação brasileira: estrutura e sistema**. 12. ed. Campinas: Autores Associados, 1997.
- SIQUEIRA, A. **A regulamentação do enfoque comercial no setor educacional via OMC/GATS**. Revista Educação. Mai/Jun/Jul/Ago 2004, Nº. 26.
- Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n26/n26a11.pdf>
- Acesso: 6/12/2010
- 64% dos municípios que não aderiram ao PNLB são paulistas**. Disponível em: http://www.observatoriodaeducacao.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=977:64-dos-municipios-que-nao-aderiram-ao-pnld-sao-paulistas&catid=48:sugestoes-de-pautas&Itemid=98. Acesso: 05/12/2010
- Educação atrai investidor estrangeiro**. Folha de S. Paulo/ Mercado. São Paulo, 17 de ago/2010. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/me1708201013.htm>
- Acesso: 10/12/2010
- MEC descarta apostila no Plano Nacional do Livro Didático**.
- Disponível em: www.estadao.com.br/educacao Acesso: 15/12/2010

Educação Básica ruim cria oportunidade de negócio - Folha de São Paulo – 17 de agosto de 2010. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/indices/inde17082010.htm>

Quase 90% dos municípios paulistas que não aderiram ao PNLD tem menos de 30 mil habitantes. 22/10/2010.

Disponível em: http://www.observatoriodaeducacao.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=977:64-dos-municipios-que-nao-aderiram-ao-pnld-sao-paulistas&catid=48:sugestoes-de-pautas&Itemid=98 – Acesso em: 10/12/2010.

Sites Pesquisados:

<http://www.mec.gov.br/> Acesso: 12-20/12/2010

<http://www.inep.gov.br/> Acesso: 12-20/12/2010

WWW.observatoriodaeducacao.org.br Acesso: 12-20/12/2010

<http://www.ead.kroton.com.br/conteudo.asp?sessao=00015&nivel=1>

Acesso: 12-20/12/2010

<http://www.sistamacoc.com.br/NAME/NameIDEB/> Acesso: 12-20/12/2010

<http://economia.uol.com.br/ultimas-noticias/valor/2010/07/22/grupo-pearson-compra-sistema-de-ensino-do-seb.jhtm> Acesso: 12-20/12/2010

<http://www.editorapositivo.com.br/editora-positivo/sistemas-de-ensino/aprende-brasil.html>

Acesso: 12-20/12/2010

http://www.objetivo.br/convenios/ensino/sistema_ensino.asp Acesso: 12-20/12/2010

<http://www.abrileducacao.com.br/home.htm>. Acesso: 12-20/12/2010

<http://convenio.cursoanglo.com.br/Home.aspx> Acesso: 12-20/12/2010

<http://www.pearson.com.br/institucional.asp> Acesso: 12-20/12/2010

<http://www.abrelivros.org.br/abrelivros/01/> Acesso: 12-20/12/2010