

AS FORMAS DE PRIVATIZAÇÃO NO BRASIL E NO CHILE E AS IMPLICAÇÕES PARA A DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA

LOS MODOS DE PRIVATIZACIÓN EN BRASIL Y CHILE Y LAS IMPLICANCIAS PARA LA DEMOCRATIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA

THE FORMS OF PRIVATIZATION IN BRAZIL AND CHILE AND THE IMPLICATIONS FOR THE DEMOCRATIZATION OF PUBLIC EDUCATION

Alejandra FALABELLA¹
Daniela de Oliveira PIRES²
Vera Maria Vidal PERONI³

RESUMO: Este artigo apresenta alguns elementos para o debate sobre as formas de implementação dos processos de privatização no Brasil e no Chile e as consequências para a democratização da educação pública. O período histórico definido para o estudo corresponde ao final dos estágios ditatoriais e à construção da chamada justiça de transição, o que pressupõe a formulação de políticas de memória e verdade, justiça, reparação e a reforma das instituições políticas. A metodologia utilizada para o desenvolvimento do estudo foi a análise bibliográfica. Considerando as especificidades de cada realidade estatal ora analisada, buscou-se constatar os avanços, limites e possibilidades no fortalecimento do papel do estado na promoção da educação pública, considerando o nível de amadurecimento democrático e o fortalecimento das estratégias privatizantes.

PALAVRAS-CHAVE: Privatização. Ditadura. Transição democrática. Educação pública.

RESUMEN: Este artículo presenta elementos para el debate sobre las formas de privatización en Brasil y Chile, y las consecuencias para la democratización de la educación pública. El período histórico definido para el estudio corresponde al final de los estadios dictatoriales y la construcción de la llamada justicia de transición, lo que presupone, la formulación de políticas de verdad, justicia y reparación, y reforma de las instituciones políticas. La metodología utilizada para el desarrollo del estudio fue el análisis bibliográfico. Considerando las especificidades de cada realidad estatal analizada, se buscó constatar los avances, límites y posibilidades en el fortalecimiento del papel del Estado en la promoción de la educación

¹ University Alberto Hurtado – Chile. Doctora en Sociología de la Educación, University of London, Institute of Education. Magíster en Antropología Social y Desarrollo, Universidad de Chile. Educadora de Párvulos, Licenciada en Educación, P. Universidad Católica de Chile. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2755-4911>. E-mail: afalabel@uahurtado.cl

² Universidade Federal do Paraná (UFPR) – Brasil. Docente em educação na Universidade Federal do Paraná (UFPR). Mestre e Doutora em Educação, UFRGS. Graduada em Direito e História. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6671-9195>. E-mail: danielaopires77@gmail.com

³ Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) – Brasil. Docente do Pós-graduação em educação na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e Universidade Federal de Pelotas (UFPEL). Doutorado pelo Programa de Pós-graduação em Educação, PUC/SP. Mestre em Educação, UFMS. Graduada em Pedagogia. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6543-8431>. E-mail: veraperoni@gmail.com

pública, considerando el nivel de maduración democrático y el fortalecimiento de las estrategias de privatización.

PALABRAS CLAVES: *Privatización. Dictadura. Transición democrática. Educación pública.*

ABSTRACT: *This paper examines different forms of privatization in the case of Brazil and Chile and the implications for the democratization of public education. The historical period defined for the study corresponds to the dictatorial regimes of both countries and the so-called “transitional phase”, which presupposes policies for justice, reparation and reform of political institutions. The methodology used for the study was a bibliographic review. Considering the specificities of each country, it analyses the advances, limits and possibilities in the strengthening of the role of the state in the promotion of public education, and the degree of democratic maturity and the extension of privatization.*

KEYWORDS: *Privatization. Dictatorship. Democratic transition. Public education.*

Introdução

A partir de trajetórias concretas de investigações empíricas, o texto traz para o debate distintos aspectos de privatização da educação básica no Chile e no Brasil e as consequências para a democratização da educação pública, tomando como referencial histórico o final das ditaduras militares e os processos de redemocratização, a partir da segunda metade da década de 1980 no Brasil e no Chile a partir dos anos 1990. Portanto, a estratégia da privatização não será tratada como um aspecto descontextualizado do real, mas sim, aborda-se sua continuidade ao longo dos processos de democratização no contexto dos países mencionados.

Através do processo de correlação de forças sociais, estabelecido nas conjunturas brasileiras e chilenas ao final dos processos ditatoriais, é possível constatar a prevalência dos interesses das elites dirigentes e, como exemplo, podemos destacar a influência, em grande parte, na direção e/ou execução das políticas públicas educacionais, bem como na disputa pelos recursos públicos, seja de forma direta ou indireta, adotando, dentre outras estratégias, a privatização, que vem a ser consolidada durante os estágios democráticos posteriores e que produzem consequências para a democratização da sociedade e da educação pública. A metodologia utilizada para o desenvolvimento do estudo se baseou em fontes secundárias, através da análise bibliográfica.

O artigo está dividido em três partes. Na primeira parte foi abordado o complexo processo da Justiça de Transição no Chile e no Brasil e as suas implicações na construção do ideário democrático, concomitante ao avanço das diferentes manifestações da lógica

privatizante na promoção da educação pública. Em seguida serão apresentados aspectos específicos da conjuntura chilena e brasileira e as implicações das formas de privatização para a democratização da educação pública em cada país.

Aspectos da Justiça de Transição brasileira e chilena e os processos de privatização da educação pública

Quando tratamos da análise dos processos de Justiça de Transição dos países do Cone Sul, especificamente no Brasil e no Chile, é interessante observar que esses países tiveram as suas primeiras manifestações de distensão dos regimes de exceção por meio da aprovação das suas respectivas leis de anistia, durante a segunda metade da década de 1970, mas que tiveram repercussões posteriores distintas no que tange ao processo de democratização, conforme veremos em seguida. No caso brasileiro, a Lei nº. 6.683 foi aprovada em 17 de agosto de 1979, através da existência de uma “oposição política consentida” pelo próprio regime militar. No artigo 1º, a legislação revela o seu objetivo:

Art. 1º É *concedida anistia a todos* quantos, no período compreendido entre 02 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, *cometeram crimes políticos ou conexo* com estes, crimes eleitorais, aos que tiveram seus direitos políticos suspensos e aos servidores da Administração Direta e Indireta, de fundações vinculadas ao poder público, aos Servidores dos Poderes Legislativo e Judiciário, aos Militares e aos dirigentes e representantes sindicais, punidos com fundamento em Atos Institucionais e Complementares (BRASIL, 1979, p. 12265, grifo nosso).

É exatamente esse dispositivo que contém a questão mais polêmica, pois a Lei prevê a anistia tanto para os torturadores como para os torturados, sob a alegação do advento dos chamados ‘crimes conexos’ e ‘crimes de sangue’. Esta é uma lei de autoanistia. “Não é a lei que imaginávamos, nem a lei pela qual lutamos, mas é a lei que temos” (PIRES, 2015). Com relação ao caso chileno, a partir de 1977, o regime ditatorial passa a enfrentar uma exposição promovida pela comunidade internacional, por meio da Organização das Nações Unidas, que passa a denunciar as sucessivas violações aos direitos humanos cometidas pelo regime ditatorial de Pinochet e, assim, acaba por fortalecer o movimento em prol da anistia. Prova disso é que no ano seguinte tem-se a aprovação da Lei de Anistia de 1978 e, posteriormente, a aprovação da Constituição de 1980 (DAUER, 2016). É importante salientar que a continuidade da forte influência dos militares nesses processos legislativos, a exemplo do Brasil, principalmente no

que tange à inviabilização da participação dos diferentes segmentos de representação da sociedade civil nos espaços de interlocução política.

Faz-se necessário mencionar também acerca das repercussões democráticas distintas, em ambos os países, em razão da aprovação das legislações de anistia. No caso brasileiro, em 2010, a Ordem dos Advogados Brasil (OAB) protocolou junto ao Superior Tribunal Federal (STF) a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF nº. 153, problematizando a extensão da anistia, que abrangeu também membros do Estado, policiais e militares, que durante a ditadura produziram violações aos direitos humanos e às garantias fundamentais. A ADPF nº. 153 contestava exatamente a validade do artigo primeiro. Em votação o ministro relator do STF à época, Eros Grau, confirmou a ‘constitucionalidade’ da Lei da Anistia, revelando o perfil conservador que predomina na cultura jurídica dos tribunais superiores brasileiros (PIRES, 2015).

Já com relação ao contexto chileno, as consequências foram diferentes, pois em 1998 a Suprema Corte decidiu que a Lei de Anistia não poderia ser aplicada nos casos envolvendo violações de direitos humanos, na medida em que passam a ser reconhecidos judicialmente, os chamados crimes de lesa humanidade. A decisão permitiu que uma série de processos que até então não podiam ter prosseguimento passassem a ser apreciados pelo Poder Judiciário (DAUER, 2016).

Mesmo diante desdobramentos diferentes, é possível afirmar, de acordo com Florestan Fernandes (2005), que em ambos os casos temos a manutenção e o controle da hegemonia das forças militares em razão do que o autor definiu como “pactos pelo alto”, que retorna ao regime democrático, mas com a permanência da influência militar nas esferas do executivo, legislativo e judiciário. Em assim sendo, constata-se que cada país vivenciou um processo particular de transição democrática, entretanto, Brasil e Chile são reconhecidos pelas transições negociadas, com influência de setores estratégicos, em última instância, interessados na permanência no poder, ocasionando sérias consequências para a consolidação da democracia, segundo Renan Quinalha:

Essa situação dramática parece agravar-se diante dos limites que caracterizam as transições negociadas, tendo em vista as consequências legadas por esse tipo de abertura controlada dos regimes autoritários para as incipientes democracias. Nesse padrão transicional, o novo governo é maculado pelas sequelas da excessiva dose de continuísmo e de conservadorismo herdados do regime anterior, pois as efetivas reformas vão-se adiando, indefinidamente, para um momento mais propício, futuro e incerto (QUINALHA, 2013, p. 93).

A Justiça de Transição pressupõe “processos conhecidos por transição e, em seguida, aos chamados de consolidação democrática” (QUINALHA, 2013, p. 34). Neste sentido, revela-se a importância de tratá-la como uma forma de auxiliar na compreensão dos desafios, avanços, limites e possibilidades na consolidação das experiências democráticas recentes, no contexto dos países da América Latina. Justiça de Transição, enquanto conceituação, é uma construção recente e remonta os anos 1980, e “[...] não expressa uma categoria analítica definitiva e acabada, mas, antes, uma referência tópica concebida pela teoria social contemporânea para delimitar os contornos de um tipo peculiar de experiência política e jurídica” (QUINALHA, 2013, p. 120). A democracia que se instaura nesses países acaba por consolidar, em grande medida, a manutenção dos interesses das elites dirigentes que apoiaram as rupturas democráticas e se mantiveram, durante todo o período de exceção, influenciando nos governos militares. É possível constatar, até os dias de hoje, no caso brasileiro, as implicações sociais, culturais, econômicas e políticas desse estágio de incompletude democrática, com destaque para a violência institucional e repressora do estado, evidenciando assim um estímulo à ‘política do esquecimento’, ao invés do enfrentamento e do reconhecimento das violações aos direitos humanos cometidas durante os 21 (vinte e um) anos de exceção democrática.

No contexto chileno, a derrota política de Augusto Pinochet no plebiscito nacional de 1988, atendendo às disposições transitórias da Constituição de 1980, votou pela permanência ou não do ditador no poder. Com a vitória do ‘não’, foram convocadas para o ano de 1990 eleições democráticas para o parlamento e a presidência da República. Entretanto, o referendo acabou resultando em um processo de transição para a democracia, através de condições estabelecidas pelo regime civil-militar, ou seja, um processo de transição de forma lenta e gradual, no qual se manteve a constituição do regime ditatorial (DAUER, 2016). Com isso, são preservadas as garantias e a influência dos militares no poder político e a institucionalização da violência nos órgãos estatais, seguida da repressão aos movimentos de contestação ao governo. No caso do Chile, se assegura por meio da constituição a hegemonia da direita no parlamento, não apenas dos militares, o que levou a construção de uma democracia de “acordos”. A democracia que passa a ser instaurada caracteriza-se pela rigidez e controle político. No entanto, diferentemente do Brasil, que ainda hoje não julgou os responsáveis pelas mortes e desaparecimentos promovidos pelo Estado ditatorial, o Chile, já no início do governo democrático, instituiu uma comissão de inquérito, com o propósito de investigar as mortes e promover ações relacionados com os mecanismos de transição, como verdade, memória e justiça, e as reparações materiais aos familiares e os julgamentos para aqueles casos não abrangidos pela lei de anistia militar. No entanto, apesar dos avanços, a grande maioria dos

envolvidos permanecem livres, houve muito poucos julgamentos. E há o que foi chamado “o pacto do silêncio”, sendo que sabe-se muito pouco sobre a maioria dos desaparecidos políticos. Nos próximos itens, será possível observar, especificamente, as consequências das privatizações para a democratização da educação pública, no contexto do Brasil e do Chile.

Privatização no Chile

A educação pública no Chile hoje cobre 38,2% do total de matrículas, enquanto no final da década de 1970 atendia a quase 80% (CHILE; MINEDUC, 2018). Esses dados não refletem apenas uma diminuição em termos numéricos, mas também mostram a transformação do sentido do público no caso chileno.

O país levantou uma concepção republicana de educação, estipulada na Constituição de 1925, que predominou durante o século XX; com isso, um ‘Estado de Ensino’ foi estabelecido. Embora houvesse intensas disputas internas sobre essa racionalidade política, foram construídos certos consensos que comprometeram um papel preferencial do Estado, responsável pela formação de todos os cidadãos como direito social, parte de um projeto nacional de desenvolvimento e integração.

A educação pública no país convive com a educação privada e a livre escolha das escolas pelas mães e pelos pais. De fato, a educação privada começou na colônia espanhola (séculos XVII-XVIII), basicamente ligada à Igreja Católica. Então, o Estado chileno, desde o início de sua formação, deu royalties (por exemplo, franquias e terras) a um pequeno segmento de estabelecimentos privados. No final da década de 1940, um primeiro subsídio estatal foi criado para este setor, com um valor de apenas metade do que foi dado às escolas fiscais (NUÑEZ, 1997).

Embora a educação privada no Chile não seja um fenômeno novo, sua lógica de funcionamento, suas características e extensão mudaram radicalmente no início dos anos 80, durante a ditadura civil-militar de Augusto Pinochet (1973-1990). Este regime transformou o modelo político-econômico do país, inspirado no nacionalismo autoritário e na doutrina neoliberal de Milton Friedman. Os princípios orientadores da “experiência chilena” era o termo do Estado social de desenvolvimento e a tentativa de realizar a utopia do livre mercado, em defesa da liberdade individual e da livre iniciativa (BELLEI, 2015; CORVALÁN; CARRASCO; GARCÍA-HUIDOBRO, 2016; RUIZ, 2010).

O regime promulgou fortemente a privatização da educação e limitou a educação pública. Nas palavras de Pinochet, “[...] a possibilidade de que o Estado expandir ainda mais o seu trabalho educacional deve ser considerada improvável [...], portanto, ser incentivados energicamente apoiar o credor do setor privado” (PINOCHET, 1979). Desta forma, definiu-se um Estado subsidiário que se dedica “apenas a tarefas normativas e de supervisão” (PINOCHET, 1979). A educação, nessa mudança de paradigma, localizava-se na esfera privada da família e o papel do Estado é proteger a liberdade da escolha parental e do empreendedorismo escolar. A reforma da época reorganizou o sistema escolar sob regulamentação mercantil, através de um financiamento por aluno (voucher) e permitindo lucro no setor privado. Por sua vez, a gestão da educação pública foi descentralizada, transferindo-a do Estado central para os municípios (aqueles com recursos e equipes profissionais que são significativamente desiguais). Isso significava a atomização e o enfraquecimento da educação estatal, obrigada a competir com o setor privado em igualdade de condições. Nesse cenário, entende-se que a educação pública atende principalmente os segmentos mais empobrecidos e/ou geograficamente distantes, onde o setor privado ‘não chega’.

Esse processo de comercialização no sistema escolar foi combinado, por sua vez, com políticas de controle curricular e avaliação padronizada. Em 1982 foi introduzida uma avaliação do recenseamento denominada “Programa de Avaliação do Desempenho Escolar” (PER), que mais tarde se tornou o “Sistema de Avaliação da Qualidade da Educação” (SIMCE). Os resultados do teste foram entendidos como a contribuição para os pais exercerem sua ‘escolha livre’ (e saída) das escolas, atuando como responsáveis e principais interessados na educação de seus filhos. Apesar da ode à liberdade individual no momento, havia os lugares da política de avaliação e controle de modo incipiente do Estado e a ideia de que existe qualidade objetivada como um bem supraindividual (daí sobre a eleição individual). Em suma, o que parecia uma ideologia de um mercado selvagem e de um Estado mínimo, paradoxalmente, continha uma visão de liberdade que deveria ser regulada pelo Estado. Esses são os fundamentos de um estado hipervigilante que orienta ‘a distância’ do mercado escolar performativo (FALABELLA, 2015; 2019). Embora na prática demorasse três décadas para a consolidação do modelo, porque na época prevalecia um sistema com escassa regulação, enquanto o desenho e os avanços dos instrumentos avaliativos ainda eram imaturos.

Posteriormente, sob a democracia, o modelo foi consagrado e nova ênfase foi acrescentada. Durante os anos 1990 e 2000, a organização mercantil do sistema foi mantida, combinada com um ‘estado compensatório’, que dava apoio institucional para cobrir os pressupostos vazios do mercado. Nessa perspectiva, foram desenvolvidas múltiplas iniciativas

e investimentos, como o fortalecimento do currículo nacional, capacitação de professores, entrega de materiais pedagógicos, programas de discriminação positiva, entre outros.

Ao mesmo tempo, as medidas de avaliação e responsabilização tornaram-se mais sofisticadas e intensificadas. Durante a década de 1990, os resultados do SIMCE foram publicados por estabelecimento (1995) e um bônus coletivo para professores foi criado para escolas de alto desempenho, chamado de ‘National Performance Evaluation System’ (1995). Especialmente desde a década de 2000, as políticas de prestação de contas foram aprofundadas, e os estabelecimentos são convidados a estabelecer ‘metas Simce’. Outro passo importante foi a introdução de um Subsídio Escolar Preferencial (2008) que implica em um voucher adicional para cada aluno proveniente de uma família em um contexto de pobreza; porém, este subsídio é dado em troca de demonstrar o aumento nos resultados do Simce. A novidade desta política é que ela vincula baixas pontuações do Simce com sanções a estabelecimentos, tais como: a remoção de equipamentos de gestão, a distribuição de cartas informativas para mães/pais e a ameaça de fechamento do estabelecimento.

Esta abordagem de responsabilização com grandes consequências foi consagrada em 2011 com o “Sistema de Garantia da Qualidade da Educação”, sob consenso do centro-esquerda e da direita (FALABELLA, 2019). O modelo cria uma nova matriz institucional – Agency Qualidade e Superintendência de educação –, com um sistema radicular da prestação de contas encarregado de supervisionar, avaliar, fiscalizar e ordenar escolas, além de divulgar esses resultados e punir não-conformidade com os regulamentos e aqueles estabelecimentos com desempenho ruim.

A política de “rendición de cuentas” exerce uma pressão particular sobre as instituições públicas para demonstrar resultados satisfatórios, enquanto trabalham em condições complexas, geralmente com alunos com dificuldades de maior aprendizagem (ASSAÉL et al., 2014; FALABELLA, 2016; ROJAS; LEYTON, 2014). Estas políticas têm a missão de transformar a educação pública em um produto no mercado, que é quantificada e avaliada de acordo com os seus resultados mensuráveis, e não têm mostrado melhorias substanciais na qualidade do ensino (FALABELLA; DE LA VEGA, 2016). Num contexto de alta segmentação socioeducativa, elas também têm levado muitas dessas instalações públicas a serem estigmatizadas como ‘escola ruim’, ‘vermelha’, ‘última no ranking’, e ameaçadas de serem fechadas.

Além do acima exposto, outra política fundamental para a educação pública no país foi o chamado ‘tratamento igualitário’. Isso envolvia manter a fórmula de um esquema competitivo herdado da ditadura com um vale de valor equivalente para o setor público e privado. Coerente com isso, as medidas pós-ditadura com apoio estatal resultaram na entrega dos mesmos

benefícios a ambos os setores em termos de livros didáticos, infraestrutura, assessoria técnica, entre outros. Portanto, defende-se que o Estado mantenha um papel não preferencial em relação ao setor público. Isso implicou que as categorias público/privado desapareceram nas narrativas das políticas dos anos 90 e 2000. Não havia história sobre o público; não aparecia como um bem social em si, distintivo do setor privado.

Por outro lado, a ideia de ‘igualdade de tratamento’ era falsa, uma vez que se concedia vantagens comparativas consideráveis ao setor privado. Enquanto ele estava recebendo os mesmos benefícios que o setor público no estado, foi autorizado a cobrar os pais através do financiamento Shared (1993), recebeu doações privadas, selecionava os estudantes e não tinha que obedecer às normas de trabalho constantes no ‘Estatuto de Ensino’ (apenas em alguns aspectos específicos).

Como consequência, o setor privado subsidiado, com o passar do tempo, começou a obter uma vantagem significativa sobre o setor público. Escolas privadas subsidiadas poderiam lucrar – mais de 85% persegue estes fins (ELAQUA; MARTINEZ, SANTOS, 2011) e 64% do setor cobra uma taxa mensal para as famílias (CHILE; MINEDUC, 2014) –, juntamente com uma baixa regulação em matéria de processos de seleção e de expulsão de estudantes, que se tornaram práticas recorrentes nestes estabelecimentos (CARRASCO et al., 2014). Em 2006 e 2011, no entanto, os protestos em massa de escola e estudantes do ensino superior entraram em erupção nas ruas. Os alunos questionaram a lógica do sistema educacional do país, incluindo a falta de controle estatal sobre o setor privado, a existência de escolas e universidades para o lucro, o custo da Educação para as famílias, a desigualdade do sistema e as origens no modelo ditatorial. Slogans em cartazes de protesto diziam: ‘Educação não está à venda’, ‘Não há mais mercado da educação’, ‘educação pública gratuita e de qualidade’; ‘Educação para todos’. A crítica também aumentou devido ao teste excessivo dos alunos e à abordagem geral da responsabilidade do desempenho escolar. Na verdade, um grupo de acadêmicos e professores formaram uma campanha chamada “Stop SIMCE”, que exige um fim à lógica da normalização na educação e apela à criação de um novo sistema de avaliação.

Nos últimos anos, as reformas foram implementadas em resposta aos movimentos estudantis. A Escola Act Inclusão, promulgada em 2015, introduziu novos regulamentos no mercado escolar, proibição de escolas subsidiadas fazerem seleção de alunos, criando lucros e pagamento de prestação escola. O país também criou uma lei de escolas públicas, que transfere a gestão dos municípios para novas entidades, chamados de Serviços de Educação locais, que operam ao longo de um grau maior de território que os municípios; ao contrário destes, são dedicados exclusivamente à administração escolar e são responsáveis perante o Ministério da

Educação. Além disso, foi promulgada uma nova Lei de Desenvolvimento Profissional de Professores, que define as maneiras pelas quais professores – do setor público e privado subvencionados – são avaliados, classificados e pagos, bem como outros regulamentos para a política de formação de professores.

O sistema educacional chileno está se movendo dinamicamente enquanto essas reformas são progressivamente implementadas. No entanto, é importante reconhecer que, apesar destas mudanças significativas, o sistema de responsabilização com consequências altas foi reforçado e o modelo de mercado de escolas têm regulamentos mais elevados, mas ainda preservada. Como Orellana (2018) aponta, pode ser um ‘mercado livre’, mas ainda é um mercado. Na verdade, o modelo continua a operar com um Estado subsidiário, sem que a educação pública tenha um papel preferencial à frente da oferta de educação privada; a responsabilidade pelo desempenho continua sendo uma tecnologia política crucial para governar o sistema; e também é extremamente difícil de fazer cumprir a proibição de lucro, considerando que um grande setor da educação privada subsidiado por décadas foi licenciado para realizar essas práticas. De qualquer forma, os resultados dessas últimas transformações continuam a ser vistos.

Privatização no Brasil

No período pós ditadura foi construída uma pauta de direitos materializados em políticas educacionais: gestão democrática da educação, educação básica entendida como educação infantil, fundamental e média, gratuidade da educação pública nos estabelecimentos oficiais, entre outros. Ao mesmo tempo, vivemos o aprofundamento de distintos processos de privatização do público, que se materializa de múltiplas formas, tanto através da execução quanto da direção das políticas educativas, por isso trabalhamos a ideia de relação entre público e privado no país.

Assim que, por um lado, avançamos na luta em direitos materializados em políticas, inclusive na constituição, como é o caso da gestão democrática da educação, que tem por objetivo democratizar a esfera pública, que historicamente teve o privado como parâmetro de gestão, organização e conteúdo. Há ainda o aprendizado da democracia em um país que historicamente não teve uma cultura democrática. A democracia aqui entendida como ‘materialização de direitos’ em políticas sociais significa que: “a democracia não é uma abstração, é entendida como a materialização de direitos em políticas coletivamente construídas na autocrítica da prática social” (PERONI, 2015, p. 16). A democracia se aprende na

experiência, no conflito, na participação de alunos, professores, comunidade escolar em espaços como conselhos escolares, e também com a eleição direta para diretores, em que a comunidade exercita o debate acerca da importância da democracia representativa, da relação representante-representado, do voto.

Outra grande conquista foi a concepção de educação básica, envolvendo educação infantil, fundamental e média. O questionamento dos setores que compunham o Fórum em defesa da escola pública era: qual é o básico para a construção de uma sociedade democrática? Assim, a educação brasileira ficou composta por dois níveis: básico e superior, sendo as etapas do básico: infantil, fundamental e média. Entretanto, na década de 1990 o foco foi no ensino fundamental, com o FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério), que em 2007 passou a ser FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), e com a Emenda Constitucional nº. 59, a obrigatoriedade passou a ser de 4 a 17 anos, avançando na concepção de educação básica, mas ainda não completa, pois as crianças de 0 a 4 anos ficaram fora da gratuidade. Isso foi uma enorme perda na concepção de educação infantil (0 a 5 anos), já que a creche, historicamente, é tratada como filantropia, vinculada ao gabinete da primeira dama, e após a CF/88 passou a ser direito à educação, não apenas das mães, mas das crianças. Assim, entendemos como um grande retrocesso o retorno à filantropia, com as creches comunitárias, como trataremos mais adiante.

É interessante observar que, no caso brasileiro, o Estado continua o maior responsável pelo acesso à educação básica: mais de 80% das matrículas nesse nível de ensino ocorre em escolas públicas. Conforme o censo da educação básica de 2018, a rede municipal detém 47,7% das matrículas na educação básica, a rede estadual detém 32,9%, a federal tem apenas 1% do total de matrículas na educação básica e a rede privada tem uma participação de apenas 18,6%.

No entanto, o ‘conteúdo’ pedagógico e de gestão da escola é cada vez mais determinado por instituições que introduzem a lógica mercantil, com a justificativa de que assim estão contribuindo para a qualidade da escola pública. Nos últimos anos, além do mercado, também o neoconservadorismo tem assumido a pauta educacional. Neste sentido, entendemos que os processos de privatização podem ocorrer via execução e direção, sendo que na execução o setor privado atua diretamente na oferta da educação, na direção das políticas públicas ou das escolas, a propriedade permanece pública. Nesse sentido, não tratamos a privatização da educação apenas em relação à propriedade, mas também de correlação de forças por projetos societários.

Destacamos também que a privatização da educação ocorre cada vez mais como política pública, isto é, o poder público tem como política o fortalecimento das parcerias nos estados e

municípios. E, mais recentemente, tem repassado recursos públicos inclusive para oferta privada do ensino fundamental, com receita própria, já que não é permitido com recursos do FUNDEB, em uma política clara de desestatização, como é o caso do município de Porto Alegre.

Como processos de direção destacamos a presença do Movimento Todos pela Educação, em que os empresários acabam influenciando o governo federal através da agenda educacional e da venda de produtos educativos (BERNARDI; UCZAK; ROSSI, 2018). Em processos em que a privado assume a execução direta da oferta, destacamos as creches comunitárias, em programas de Educação de Jovens e Adultos, como Brasil Alfabetizado, Educação Especial e Educação Profissional. A oferta, nestes casos, ocorre de forma precarizada: com atuação limitada de professores formados, sem plano de carreira, sem gratuidade, sem gestão democrática (SUSIN, 2009). No caso do Programa Brasil Alfabetizado, mesmo quando eram os professores que assumiam as aulas, eram pagos com bolsas e não com salários, para baratear a oferta. Em outros casos, com a justificativa da *expertise*, como na oferta de cursos via Sistema S ou de educação especial via APAES.

Em alguns processos ocorre ao mesmo tempo a presença do setor privado na execução e direção, como é o caso das parcerias, em que a propriedade permanece pública, mas o privado define o conteúdo da educação e executa sua proposta através da formação, da avaliação, do monitoramento, premiação e sanções que permitem um controle de que seu produto será executado. As parcerias trabalham com material padronizado e replicável, o que provoca a separação entre quem pensa e quem executa a educação. Os professores acabam sendo impedidos de prepararem suas aulas, já que o material vem pronto, assim como as avaliações. Eles são responsabilizados se os alunos não aprendem o conteúdo externamente prescrito. No caso das parcerias estudadas, como Instituto Ayrton Senna e UNIBANCO, não muda a propriedade, já que as escolas permanecem públicas, mas o privado determina a sua atuação: é um pacote com atribuições desde o aluno até o prefeito.

Observamos também a intensificação das Instituições privadas na formação continuada de professores, como é o caso da Fundação Lemann, que atua via Programa Formar, sendo que o Programa tem três frentes prioritárias:

“políticas educacionais para dar apoio na revisão e desenvolvimento de políticas e processos pedagógicos (tais como: currículo, avaliações padronizadas, formação de professores e acompanhamento pedagógico); também ajudam no planejamento e organização da secretaria de educação para que as escolas recebam um suporte mais efetivo e em sintonia com as suas necessidades” (PERONI; OLIVEIRA, 2019, p. 50).

O programa Gestão para Aprendizagem atua através da contratação pelo poder público de uma consultoria especializada para fazer um diagnóstico e traçar um plano estratégico para a gestão pedagógica. O programa oferece um curso de gestão pedagógica para técnicos da secretaria de educação, além de formações para profissionais das secretarias estaduais de educação, diretores, coordenadores pedagógicos e professores.

Entendemos que as formas de privatização do público apresentadas provocam prejuízos para a democratização da educação no país, que estava dando os primeiros passos no período pós ditadura, já que historicamente não tivemos direitos sociais materializados em políticas universais.

Considerações finais

Nesse mesmo período em que os países da América Latina lutavam pelo fim dos seus processos ditatoriais, tem-se internacionalmente a consolidação da orientação política neoliberal, que já influenciava os governos ditatoriais desde os anos 1970, com pautas relativas à privatização dos direitos sociais, à mínima intervenção do Estado na economia e à maximização da influência dos organismos financeiros mundiais. É neste processo histórico de avanços (internos) e retrocessos (internacionais) que a educação pública volta aos debates nacionais. As demandas contidas nas pautas dos movimentos sociais expressam o repúdio da sociedade com a forma como a política educacional havia sido conduzida pelos governos militares, caracterizada pelo seu viés privatizante e de recusa ao caráter social e coletivo do ensino. As consequências desse panorama político são observadas atualmente com um forte estímulo ao chamado ‘empresariado da educação’, pois empresas, conglomerados econômicos, instituições bancárias e grupos da grande mídia, em troca de isenções fiscais, passam a atuar no ‘ramo da educação’ e, mais do que isso, influenciam diretamente na condução dos processos educacionais, a exemplo da burguesia industrial durante o período da ditadura militar no Brasil e no Chile (PIRES, 2015).

Enfim, ressaltamos que o Brasil não tem um histórico democrático e a privatização do público é uma realidade ‘naturalizada’ em nossa cultura. No entanto, no período pós-ditadura, em um processo de correlação de forças com essa lógica historicamente instaurada, iniciou-se um movimento de repensar o público, o Estado, com a participação efetiva da sociedade. Assim, por um lado avançamos no acesso à educação, mas por outro, há um avanço da privatização do público e de naturalização das perdas da democratização da educação. Quando avançamos

alguns passos no processo democrático, em um processo de correlação de forças, o setor empresarial e neoconservador se reorganiza em uma grande ofensiva para retomar a direção política da educação. Assim, ressaltamos que as mais diversas formas de relação entre o público e o privado materializados em políticas educacionais têm fortes implicações para a democratização da educação.

No caso do Chile, a privatização da educação evoluiu exogenamente e endogenamente para a educação pública. Devido à continuidade das políticas de mercado desde o regime ditatorial, a gestão da educação privada tem dominado o campo educacional, relegando a educação pública para os setores mais empobrecidos. Por sua vez, foram criados mecanismos que introduzem uma racionalidade empreendedora, por meio das políticas de responsabilização de acordo com os resultados em testes padronizados. Nos últimos anos, apesar de maiores esforços de investimento na educação pública e novas medidas para incentivar a inclusão escolar, o sistema continua a ser organizado pelas regras da concorrência, que continuará a ser o limite para o avanço democratização da educação e fortalecimento do público.

Enfim, buscamos trazer o debate sobre as distintas formas de privatização no Brasil e no Chile, países que viveram ditaduras recentes com transições “pactadas”, com implicações para o processo de construção da democracia.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº. 6.683, de 17 de agosto de 1979.** Concede a anistia e dá outras providências.

BERNARDI, L. M.; UCZACK, L. H.; ROSSI, A. J. Relações do Movimento Empresarial na Política Educacional Brasileira: a discussão da Base Nacional Comum. **Currículo Sem Fronteiras**, v. 18, n. 1, p. 29, 2018.

CARRASCO, A. *et al.* **Políticas de Admisión, Evolución Composicional y Efectividad Escolar de Escuelas ante la Reciente Institucionalidad que Prohíbe Seleccionar Alumnos.** Informe FONIDE. Santiago: MINEDUC. 2013.

CORVALÁN, J., CARRASCO, A., & GARCÍA-HUIDOBRO, J. E. (Eds.). **Mercado escolar y oportunidad educacional: libertad, diversidad y desigualdad.** Santiago: Ediciones Universidad Católica de Chile, Ediciones UC, 2016.

DAUER, Gabriel Roberto. Marcas da Memória: Justiça de Transição no Brasil e no Chile. **Revista de Iniciação Científica em Relações Internacionais.** RICRI, v. 3, n. 6, p. 9-34, 2016.

ELAQUA, G.; MARTÍNEZ, M.; SANTOS, H. **Lucro y educación escolar**. Claves para Políticas Públicas, n. 1, 2011.

FALABELLA, A. El mercado escolar en Chile y el surgimiento de la Nueva Gestión Pública: El tejido de la política entre la dictadura neoliberal y los gobiernos de la centroizquierda (1979 a 2009). **Educação & Sociedade**, 36(132), 699-722. 2015.

FALABELLA, A. La seducción por la hipervigilancia en la educación chilena: Simce, rendición de cuentas y Sistema de aseguramiento de la calidad (1979 a 2011). En: RUIZ, F. Herrera; L. Reyes (editores). **La privatización de lo público en la educación escolar**. El caso de Chile en perspectiva comparada (en prensa). Santiago, Chile: LOM; 2019.

FALABELLA, A.; DE LA VEGA, F. Políticas de responsabilización por desempeño escolar: Un debate a partir de la literatura internacional y el caso chileno. **Revista Estudios Públicos**, XLII (2), 395-413, 2016.

FERNANDES, F. **A Revolução Burguesa no Brasil**. São Paulo: Globo, 2005.

MÉSZÁROS, I. **Para além do Capital**. São Paulo: Boitempo Editorial; Campinas: Editora da UNICAMP. 2002.

MINEDUC. **Compendio Estadístico**. Santiago: Centro de Estudios, MINEDUC, 2014.

MINEDUC. **Indicadores de la Educación en Chile 2010-2016**. Santiago: Centro de Estudios, MINEDUC. 2018.

NÚÑEZ, I. (1997). **Historia reciente de la educación chilena**. Documento de Trabajo. 2014.

ORELLANA, V. (Ed.). **Entre el mercado gratuito y la educación pública**. Santiago: LOM. 2018.

PERONI, V. Implicações da relação público-privada para a democratização da educação no Brasil. In: PERONI, V. (Org.). **Diálogos sobre as redefinições no papel do Estado e nas fronteiras entre o público e o privado na educação**. São Leopoldo: Oikos, p. 15-34, 2015.

PERONI, V.; OLIVEIRA, C. O marco regulatório e as parcerias público-privadas no contexto educacional. **Revista Práxis Educacional**, v. 15, n. 31, jan./mar. 2019.

PINOCHET, A. "Carta al Ministro. Aspectos Fundamentales en la Revisión del Proceso Educacional." **Diario El Mercurio**, 6 de marzo, p.I-II., 1979.

PIRES, D. O. **A construção histórica da relação público-privada na promoção do direito à educação no Brasil**. 2015. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

QUINALHA, R H. Justiça de Transição - contornos do conceito. São Paulo: **Outras Expressões**, 2013.

SUSIN, Maria Otilia. **A qualidade na educação infantil comunitária em Porto Alegre: estudo de caso em quatro creches conveniadas.** 2009. 363 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

Como referenciar este artigo

FALABELLA, A.; PIRES, D de O.; PERONI, V. M. V. As formas de privatização no Brasil e no Chile e as implicações para a democratização da Educação Pública. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 14, n. esp. 3, p. 1813-1828, out., 2019. E-ISSN: 1982-5587. DOI: 10.21723/riaee.v14iesp.3.12765

Submetido em: 25/03/2019

Revisões requeridas: 20/04/2019

Aceito em: 15/05/2019

Publicado em: 30/08/2019