

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

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

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.*

Introducción

A partir de trayectorias concretas de investigaciones empíricas, el texto trae para el debate distintos aspectos de privatización de la educación básica en Chile y Brasil y, las consecuencias para la democratización de la educación pública, tomando como referencia histórico, el final de las dictaduras militares y los procesos de redemocratización a partir de la segunda mitad de la década de 1980 y en Chile a partir dos años 1990. Por lo tanto, la estrategia de la privatización no será tratada, como un aspecto descontextualizado de lo real, sino que, aborda su continuidad a lo largo de los procesos de democratización en el contexto de los países mencionados.

A través del proceso de correlación de fuerzas sociales, establecido en las coyunturas brasileñas y chilenas, al final de los procesos dictatoriales, es posible constatar la prevalencia de los intereses de las élites dirigentes y, como ejemplo, podemos destacar, la influencia, en gran parte, en la dirección y en la disputa por los recursos públicos, sea de forma directa o indirecta, adoptando, entre otras estrategias, la privatización, que viene a ser consolidada, durante las etapas democráticas posteriores y, que producen, consecuencias para la democratización de la sociedad y de la educación pública.

La metodología utilizada para el desarrollo del estudio se basó en fuentes secundarias a través del análisis bibliográfico. El artículo está dividido en tres partes. En la primera parte se abordó el complejo proceso de la Justicia de Transición en Chile y Brasil y sus implicaciones en la construcción del ideario democrático, concomitante al avance de las diferentes manifestaciones de la lógica privatizante en la promoción de la educación pública. En seguida se presentarán aspectos específicos de la coyuntura chilena y brasileña y las implicaciones de las formas de privatización para la democratización de la educación pública en cada país.

Aspectos de la Justicia de Transición brasileña y chilena y los procesos de privatización de la educación pública

Cuando tratamos del análisis de los procesos de Justicia de Transición de los países del Cono Sur, específicamente en Brasil y Chile, es interesante observar que esos países tuvieron sus primeras manifestaciones de distensión de los regímenes de excepción, por medio de la aprobación de sus respectivas leyes de excepción en la segunda mitad de la década de 1970, pero que tuvieron repercusiones posteriores distintas, en lo que se refiere al proceso de democratización, como veremos a continuación. En el caso brasileño, la Ley nº 6.683 fue aprobada el 17 de agosto de 1979, a través de la existencia de una "oposición política consentida" por el propio régimen militar. En el artículo 1, la legislación revela su objetivo:

Art. 1 Se **concede amnistía a todos** los que, en el período comprendido entre el 2 de septiembre de 1961 y el 15 de agosto de 1979 **cometieron crímenes políticos o conexos** con éstos, crímenes electorales, a los que tuvieron sus derechos políticos suspendidos y a los servidores de la Administración Directa e Indirecta, de fundaciones vinculadas al poder público, a los Servidores de los Poderes Legislativo y Judicial, a los Militares y a los dirigentes y representantes sindicales, castigados con fundamento en Actos Institucionales y Complementarios (grifo nuestro).

Es precisamente ese dispositivo que contiene la cuestión más polémica, pues la ley prevé la amnistía, tanto para los torturadores como para los torturados, bajo la alegación del advenimiento de los llamados "crímenes conexos" y "crímenes de sangre". Esta es una ley de auto amnistía. "No es la ley que imaginábamos, ni la ley por la que luchamos, sino la ley que tenemos. (PIRES, 2015). Con respecto al caso chileno, a partir de 1977, el régimen dictatorial pasa a enfrentar una exposición promovida por la comunidad internacional, a través de la Organización de las Naciones Unidas, que pasa a denunciar las sucesivas violaciones a los derechos humanos cometidas por el régimen dictatorial de Pinochet y, así, acaba por fortalecer el movimiento en favor de la amnistía. La prueba de ello es que al año siguiente se tiene la aprobación de la Ley de Amnistía de 1978 y posteriormente la aprobación de la Constitución de 1980 (DAUER, 2016). Es importante subrayar que la continuidad de la fuerte influencia de los militares en estos procesos legislativos, Brasil, principalmente en lo que se refiere a la inviabilización de la participación de los diferentes segmentos de representación de la sociedad civil en los espacios de interlocución política. Se hace necesario mencionar también las repercusiones democráticas distintas, en ambos países, en razón de la aprobación de las legislaciones de amnistía. En el caso brasileño, 35 (treinta y cinco) años la Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), protocoló junto al Superior Tribunal Federal (STF), la

Arguencia de Incumplimiento de Precepto Fundamental - ADPF nº 153, problematizando la extensión de la amnistía, que abarcó también miembros del Estado, policías y militares, que durante la dictadura produjeron violaciones a los derechos humanos y a las garantías fundamentales. La ADPF nº 153 contestaba exactamente la validez del artículo primero. Colocar o ano En una votación el ministro relator del STF en la época, Eros Grau, confirmó la "constitucionalidad" de la Ley de Amnistía, revelando el perfil conservador que predomina en la cultura jurídica de los tribunales superiores brasileños (PIRES, 2015). En cuanto al contexto chileno, las consecuencias fueron diferentes, pues en 1998, la Corte Suprema decidió que la Ley de Amnistía no podría aplicarse en los casos que implican violaciones de derechos humanos, en la medida en que pasan a ser reconocidos judicialmente, los llamados crímenes de lesa humanidad. La decisión permitió que una serie de procesos que hasta entonces no podían tener proseguimiento, pasan a ser apreciados por el Poder Judicial (DAUER, 2016).

En los dos casos, tenemos el mantenimiento y el control de la hegemonía de las fuerzas militares en razón de lo que Florestan Fernandes (2005) definió como "pactos por lo alto", que, a pesar de diversos desdoblamientos, es posible afirmar, de acuerdo con el autor que regresa al régimen democrático, pero con la permanencia de la influencia militar en las esferas del ejecutivo, legislativo y judicial. En consecuencia, se constata que cada país ha vivido un proceso particular de transición democrática, sin embargo, Brasil y Chile, son reconocidos por las transiciones negociadas, con influencia de sectores estratégicos, en última instancia, interesados en la permanencia en el poder, ocasionando serias consecuencias para la consolidación de la democracia, según Renan Quinalha:

Esta situación dramática parece agravarse ante los límites que caracterizan las transiciones negociadas, teniendo en cuenta las consecuencias legadas por ese tipo de apertura controlada de los regímenes autoritarios para las incipientes democracias. En este patrón transicional, el nuevo gobierno es maculado por las secuelas de la excesiva dosis de continuismo y de conservadurismo heredados del régimen anterior, pues las efectivas reformas se van postergando indefinidamente, para un momento más propicio, futuro e incierto (QUINALHA, 2013, p. 93).

La Justicia de Transición presupone, "procesos conocidos por transición y luego a los llamados de consolidación democrática" (QUINALHA, 2013, p.34). En este sentido, se revela la importancia de tratarla, como una forma de auxiliar en la comprensión de los desafíos, avances, límites y posibilidades de la consolidación de las experiencias democráticas recientes, en el contexto de los países de América Latina. La justicia de transición, como conceptualización, es una construcción reciente y se remonta a los años 1980 y que "no expresa una categoría analítica

definitiva y acabada, sino más bien una referencia tópica concebida por la teoría social contemporánea para delimitar los contornos de un tipo peculiar de experiencia política y jurídica "(QUINALHA, 2013, p. 120). La democracia que se instaura en esos países acaba por consolidar en gran medida el mantenimiento de los intereses de las élites dirigentes que apoyaron las rupturas democráticas y, durante todo el período de excepción, influenciaron en los gobiernos militares. Es posible constatar, hasta los días de hoy, en el caso brasileño, las implicaciones sociales, culturales, económicas y políticas de ese estado de incompletud democrática, con destaque para la violencia institucional y represora del estado, evidenciando así un estímulo a la "política del olvido", del enfrentamiento y del reconocimiento de las violaciones a los derechos humanos cometidas durante los 21 (veintiún) años de excepción democrática.

En el contexto chileno, la derrota política de Augusto Pinochet en el referéndum nacional de 1988, atendiendo a las disposiciones transitorias de la Constitución de 1980, votó por la permanencia o no del dictador en el poder. Con la victoria del "no", fueron convocadas para el año 1990, elecciones democráticas para el parlamento y la presidencia de la república. Sin embargo, el referéndum acabó resultando en un proceso de transición hacia la democracia, a través de condiciones establecidas por el régimen cívico-militar, o sea, un proceso de transición de forma lenta y gradual, en el cual se mantuvo la Constitución de lo régimen dictatorial (DAUER, 2016). Con ello, se preservan las garantías y la influencia de los militares en el poder político y la institucionalización de la violencia en los órganos estatales, seguida de la represión a los movimientos de contestación al gobierno. En Chile, se asegura por medio de la Constitución la hegemonía de la derecha en el parlamento. No solo de militares. Lo que llevo a la "democracia de los acuerdos". La democracia que pasa a ser instaurada se caracteriza por la rigidez y control político. Sin embargo, a diferencia de Brasil, que aún hoy, no juzgó a los responsables de las muertes y desapariciones promovidas por el Estado dictatorial, Chile, ya al inicio del gobierno democrático, instituye una comisión de investigación, con el propósito de investigar las muertes y promover acciones relacionados con los mecanismos de transición, como la verdad, la memoria y la justicia, y las reparaciones materiales a los familiares y los juicios para aquellos casos no cubiertos por la ley de amnistía militar.

En los próximos ítems, será posible observar, específicamente, las consecuencias de las privatizaciones para la democratización de la educación pública, en el contexto de Brasil y Chile.

Privatización en Chile

La educación pública en Chile cubre hoy un 38.2% de la matrícula total, mientras a fines de los años 70 atendía a cerca de un 80% (MINEDUC, 2018). Estos datos no reflejan solamente una disminución en términos numéricos, sino que evidencian la transformación del sentido de lo público en el caso chileno.

El país irguió una concepción republicana de educación, estipulado en la Constitución de 1925, que predominó durante el siglo XX; con ello se estableció un ‘Estado Docente’. Aunque hubo intensas disputas internas sobre esta racionalidad política, se construyeron ciertos consensos que comprometían un rol preferente del Estado, responsable de formar todo ciudadano como un derecho social, parte de un proyecto de desarrollo e integración nacional.

La educación pública en el país convivió junto a la educación privada, y a la libre elección de escuelas de parte de las madres y padres. De hecho, la educación privada comenzó desde la Colonia española (siglo XVII–XVIII), ligados fundamentalmente a la Iglesia Católica. Luego, el Estado chileno, desde los inicios de su conformación, le entregaba regalías (por ej. franquicias y terrenos) a un segmento reducido de establecimientos privados. Y a fines de la década de 1940 se creó un primer subsidio estatal para este sector, eso sí, con un monto de apenas la mitad de lo que se entregaba a las escuelas fiscales (NUÑEZ, 1997).

Aunque la educación privada en Chile no es un fenómeno nuevo, su lógica de funcionamiento, sus características y extensión cambió radicalmente a principios de los años 80s durante la dictadura cívico-militar de Augusto Pinochet (1973-1990). Este régimen transformó el modelo político-económico del país, inspirado por el nacionalismo autoritario y la doctrina neoliberal de Milton Friedman. Los principios orientadores del llamado “experimento chileno” fueron el término del Estado desarrollista de bienestar y el intento de hacer realidad la utopía del libre mercado, en defensa de la libertad individual y el libre emprendimiento (BELLEI, 2015; CORVALÁN, CARRASCO, & GARCÍA-HUIDOBRO, 2016; RUIZ, 2010).

El régimen promulgó con fuerza la privatización de la educación y limitó la educación pública. En palabras de Pinochet “la posibilidad que el Estado expanda aún más su labor educacional debe considerarse improbable (...) por consiguiente, se estimulará con energía la ayuda que el sector privado presta” (Carta al Ministro, El Mercurio, 6 de marzo, 1979). De este modo, se definió un Estado subsidiario que se dedica “solo a tareas normativas y fiscalizadoras” (Directiva Presidencial, El Mercurio, 6 de marzo, 1979). La educación, en este cambio de paradigma, se ubicó en la esfera privada de la familia y es el rol del Estado proteger la libertad de elección parental y de emprendimiento de escuelas. La reforma de la época reorganizó el sistema escolar bajo una regulación mercantil, por medio de un financiamiento por alumno (voucher) y permitiendo el lucro en el sector privado. A su vez, se descentralizó la gestión de la educación pública, trasladándola

desde el Estado central a los municipios (los que tienen recursos y equipos profesionales significativamente desiguales). Ello significó la atomización y debilitamiento de la educación estatal, viéndose obligada a competir con el sector privado en igualdad de condiciones. En este escenario, la educación pública se entendía que debe atender principalmente los segmentos más empobrecidos y/o alejados geográficamente, donde el sector privado “no llega”.

Este proceso de mercantilización en el sistema escolar se combinó, a su vez, con políticas de control curricular y evaluación estandarizada. En 1982 se introdujo una evaluación censal denominada “Programa de Evaluación del Rendimiento Escolar” (PER) que luego derivó en el “Sistema de Medición de la Calidad de la Educación” (Simce, 1988). Los resultados de la prueba eran entendidos como el insumo para que los padres pudieran ejercer su “libre elección” (y salida) de los establecimientos escolares, actuando como responsables y primordiales interesados en la educación de sus hijos. A pesar de la oda a la libertad individual de la época, la política de evaluación ubica, de forma incipiente, un control desde el Estado y la idea de que existe una calidad objetivable, como un bien supraindividual (por ende, por sobre la elección individual). En definitiva, lo que parecía un ideario de un mercado salvaje y un Estado mínimo, contenía paradójicamente una visión de libertad que debía ser normada por el Estado. Estos son los cimientos de un Estado hipervigilante el cual orienta “a la distancia” el mercado escolar performativo (Falabella, 2015, 2019). Aunque en la práctica se requirieron tres décadas para el afianzamiento del modelo, pues en la época prevaleció un sistema con exiguas regulaciones, mientras el diseño y los avances de los instrumentos evaluativos eran aún inmaduros.

Posteriormente, bajo democracia se fue consagrando el modelo y agregando nuevos énfasis. Durante los años 90s y 2000 se mantuvo la organización mercantil del sistema, lo cual se combinó con un “Estado compensatorio” que dio soporte institucional para cubrir los supuestos vacíos del mercado. Desde esta perspectiva, se desarrollaron múltiples iniciativas e inversiones, tales como el fortalecimiento del *currículum* nacional, capacitaciones a docentes, entrega de materiales pedagógicos, programas de discriminación positiva, entre otros.

Paralelamente se fueron sofisticando e intensificando las medidas de evaluación y rendición de cuentas. Durante los años 90s se comenzó a publicar los resultados SIMCE por establecimiento (1995) y se creó un bono colectivo a docentes para escuelas con alto desempeño, llamado ‘Sistema Nacional de Evaluación por Desempeño’ (1995). Especialmente desde los años 2000 se profundizaron las políticas de rendición de cuentas, en que se comienza a pedirle a los establecimientos que establezcan ‘metas Simce’. Otro paso importante fue la introducción de un Subsidio Escolar Preferencial (2008) que implica un voucher adicional por cada alumno proveniente de una familia en contexto de pobreza; pero este subsidio se entrega a cambio de

demostrar el aumento de resultados Simce. Lo novedoso de esta política, es que liga bajos puntajes Simce con sanciones a los establecimientos, tales como: la remoción de equipo directivo, la distribución de cartas informativas a las madres/padres, y la amenaza de cierre del establecimiento.

Este enfoque de rendición de cuentas con altas consecuencias se consagró en el año 2011 con el “Sistema de Aseguramiento de la Calidad de Educación”, bajo un consenso de la centroizquierda y la derecha (FALABELLA, 2019). El modelo crea una nueva matriz institucional - Agencia de la Calidad y Superintendencia de la Educación-, con un radical sistema de accountability a cargo de fiscalizar, evaluar, inspeccionar y clasificar establecimientos escolares, además de difundir dichos resultados y sancionar el incumplimiento de normativas y aquellos establecimientos con desempeño deficiente.

La política de rendición de cuentas ejerce especial presión sobre los establecimientos públicos para evidenciar resultados satisfactorios, mientras trabajan en complejas condiciones, usualmente con los alumnos con mayores dificultades de aprendizaje (ASSAÉL; ACUÑA; CONTRERAS; CORBALÁN 2014; FALABELLA, 2016; ROJAS; LEYTON, 2014). Estas políticas han significado transformar la educación pública en un producto en el mercado que se cuantifica y valora de acuerdo a sus resultados medibles, y no han evidenciado mejoras sustantivas en la calidad pedagógica (Falabella y de la Vega, 2016). En un contexto de alta segmentación socioeducativa, además, ha llevado a muchas de estos establecimientos públicos a ser estigmatizadas como “la mala escuela”, “en color rojo”, “última en el ranking” y son amenazadas con ser cerradas.

Sumado a lo anterior, otra política clave para la educación pública del país fue aquella llamada “igualdad de trato”. Esta implicó mantener la fórmula de un esquema competitivo heredada de la dictadura con un *voucher* de equivalente valor para el sector público y privado. Consistente con ello, las medidas, pós-dictadura, de apoyo estatal se tradujeron en entregar los mismos beneficios a ambos sectores en términos de textos escolares, infraestructura, asesoría técnica, entre otros. Por ende, se defiende que el Estado mantenga un rol no preferente hacia el sector público. Ello implicó que las categorías público/privado se desvanecieron en las narrativas de las políticas de las décadas 90s y 2000s. No hubo un relato respecto a lo público; no aparecía como un bien social en sí mismo, distintivo del sector privado.

Por otra parte, la idea de una “igualdad de trato” fue falsa, pues se le fue otorgando considerables ventajas comparativas al sector privado. Mientras éste recibía los mismos beneficios que el sector público de parte del Estado, se le permitió cobrar a los padres a través del Financiamiento Compartido (1993), además de recibir donaciones privadas, seleccionar alumnos y

no tener que regirse por las regulaciones laborales acorde al ‘Estatuto Docente’ (sólo algunos aspectos puntuales).

Como consecuencia, el sector particular subvencionado, con el pasar del tiempo, comenzó a obtener una ventaja significativa frente al sector público. Los establecimientos privados subvencionados podían lucrar – más del 85% persigue estos fines (ELAQUA; MARTÍNEZ; SANTOS, 2011) – y un 64% del sector cobra una mensualidad a las familias (MINEDUC, 2014), sumado a una baja regulación respecto a los procesos de selección y expulsión del alumnado, que se volvieron prácticas recurrentes en este tipo de establecimientos (CARRASCO *et al.*, 2014). En 2006 y 2011, no obstante, las protestas masivas de la escuela y los estudiantes de educación superior estallaron en las calles. Los estudiantes cuestionaron la lógica del sistema educacional en el país, incluida la falta de control estatal sobre el sector privado, la existencia de escuelas y universidades con fines de lucro, el costo para las familias para la educación, la inequidad del sistema y los orígenes dictatoriales del modelo. Los lemas en los carteles de protesta decían: “La educación no se vende”, “No más educación de mercado”, “Educación pública, gratuita y de calidad para todos”. La crítica también se ha incrementado debido a las pruebas excesivas de los estudiantes y al enfoque general de la responsabilidad del rendimiento escolar. De hecho, un grupo de académicos y docentes formaron una campaña llamada “Alto al Simce”, que ha exigido el cese de la lógica de la estandarización en la educación y reclama la creación de un nuevo sistema de evaluación.

En los últimos años, se han implementado reformas como respuesta a los movimientos estudiantiles. La Ley de Inclusión Escolar, promulgada en 2015, introdujo nuevas regulaciones en el mercado escolar, prohibiendo en los establecimientos escolares subsidiados la selección de estudiantes, la creación de lucro y el pago por la provisión escolar de parte de las madres/padres. Además, se ha diseñado una nueva ley de gobernanza de las escuelas públicas, que transfiere su gestión de los municipios a las nuevas entidades autónomas, llamadas Servicios Locales de Educación, que funcionan sobre una extensión más amplia del territorio que los municipios, y a diferencia de éstos están dedicados exclusivamente a la administración escolar, y son responsables ante el Ministerio de Educación. Además, se promulgó una nueva Ley de Desarrollo Profesional Docente que define las formas en que los maestros -del sector público y privado subvencionados- son evaluados, clasificados y pagados, así como otras regulaciones para la formación universitaria de profesores.

El sistema educativo chileno se está moviendo de manera dinámica mientras estas reformas se implementan progresivamente. Sin embargo, es importante reconocer que, a pesar de estos cambios significativos, el sistema de rendición de cuentas con altas consecuencias se ha fortalecido y el modelo de mercado escolar tienen mayores regulaciones, pero aún se conserva. Como señala

Orellana (2018), puede ser un 'mercado gratuito', pero sigue siendo un mercado. En efecto, el modelo continúa funcionando con un estado subsidiario, sin que la educación pública tenga un papel preferencial por delante de la provisión de educación privada; la rendición de cuentas del desempeño sigue siendo una tecnología política crucial para gobernar el sistema; y, además, es extremadamente difícil hacer efectivo la prohibición de lucro, teniendo en cuenta que un gran sector de la educación privada subsidiada ha tenido durante décadas licencia para realizar estas prácticas. De todas formas, los resultados de estas últimas transformaciones están por verse.

Privatización en Brasil

En el período pós dictadura se construyó una pauta de derechos materializados en políticas educativas: gestión democrática de la educación, educación básica entendida como educación infantil, fundamental y media, gratuidad de la educación pública en los establecimientos oficiales, entre otros. Al mismo tiempo, vivimos la profundización de distintos procesos de privatización del público, que se materializa de múltiples formas, tanto a través de la ejecución y de la dirección de las políticas educativas, por eso trabajamos la idea de la relación entre público y privado en el país.

Así, por una parte, avanzamos, en lucha en derechos materializados en políticas, incluso en la constitución, como es el caso de la gestión democrática de la educación, que tiene por objetivo democratizar la esfera pública, que históricamente tuvo el privado como parámetro de gestión, organización y contenido. Y todavía el aprendizaje de la democracia en un país que históricamente no tuvo una cultura democrática. La democracia, aquí entendida como "materialización de derechos en políticas sociales colectivamente construidas en la autocrítica de la práctica social ". (PERONI, 2015, p. 16). La democracia se aprende en la experiencia, en el conflicto, en la participación de alumnos, profesores, comunidad escolar, en espacios como consejos escolares, también, como la elección directa para directores, en que la comunidad experimenta el debate acerca de la importancia de la democracia representativa, de la relación representante representada, del voto.

Otra gran conquista fue la concepción de educación básica, involucrando educación infantil, fundamental y media. El cuestionamiento de los sectores que componían el Foro en Defensa de la escuela pública, era: ¿cuál es el básico para la construcción de una sociedad democrática? Entonces, la educación brasileña quedó compuesta en dos niveles: básico y superior, siendo las etapas del básico: infantil, fundamental y medio. Entre tanto, en la década de 1990 el foco fue en la enseñanza fundamental, con el FUNDEF (Fondo de Mantenimiento y Desarrollo de la Enseñanza Fundamental y de Valorización del Magisterio) y apenas en 2007 pasó a ser FUNDEB (El Fondo de

Mantenimiento y Desarrollo de la Educación Básica y de Valorización de los Profesionales de la Educación), y con la Enmienda Constitucional 59 la obligatoriedad pasó a ser de 4 a 17 años, avanzando en la concepción de educación básica, pero aún no completa, pues los niños de 0 a 4 años quedaron fuera de la gratuidad.

O que es una enorme pérdida en la concepción de educación infantil (0 a 5 años), ya que la guardería, históricamente fue tratada como filantropía, vinculada al gabinete de la primera dama y después de la CF / 88 pasó a ser derecho a la educación, no sólo de las madres, pero de los niños. Así que entendemos como un gran retroceso el retorno a la filantropía, con las guarderías comunitarias, como trataremos más adelante.

Es interesante observar que en el caso brasileño, el Estado continúa siendo el mayor responsable del acceso a la educación básica, más del 80% de las matrículas en ese nivel de enseñanza ocurren en escuelas públicas. Conforme el censo de la educación básica de 2018, la red municipal, posee el 47,7% de las matrículas en la educación básica, la red estadual, posee el 32,9%, la red federal tiene apenas al 1% del total de matrículas en la educación básica y la red privada tiene una participación de sólo el 18,6%.

Sin embargo, el "contenido" pedagógico y de gestión de la escuela es cada vez más determinado por instituciones que introducen la lógica mercantil, con la justificación de que así contribuyen a la calidad de la escuela pública. En los últimos años, además del mercado, también el neoconservadorismo ha asumido la pauta educativa. En este sentido, entendemos que los procesos de privatización pueden ocurrir vía ejecución y dirección, siendo que, en la ejecución, el sector privado actúa directamente en la oferta de la educación, en la dirección de las políticas públicas o de las escuelas, la propiedad permanece pública. En ese sentido, no tratamos la privatización de la educación apenas en relación a la propiedad, sino también de correlación de fuerzas por proyectos societarios.

Destacamos también que, la privatización de la educación ocurre, cada vez más como política pública, es decir, el poder público tiene como política el fortalecimiento de convenios con la iniciativa privada en los estados y municipios. Y, más recientemente, ha repasado recursos públicos, incluso para oferta privada de la enseñanza fundamental, con ingresos propios, ya que no está permitido con recursos del FUNDEB, en una política clara de desestatización, como es el caso del municipio de Porto Alegre.

Como procesos de dirección destacamos la presencia del Movimiento Todos por la Educación, en que los empresarios acaban influyendo en el gobierno federal, a través de la agenda educativa y de la venta de productos educativos (BERNARDI; UCZAK; ROSSI, 2018). En los procesos en que lo privado asume la ejecución directa de la oferta, destacamos las guarderías

comunitarias, en programas de Educación de Jóvenes y Adultos, como Brasil Alfabetizado, Educación Especial y Educación Profesional. La oferta, en estos casos, ocurre de forma precarizada: con actuación limitada de profesores formados, sin plan de carrera, sin gratuidad, sin gestión democrática (SUSIN, 2009). En el caso del Programa Brasil alfabetizado, incluso cuando eran los profesores que asumían las clases, era pago con becas y no sueldo, para abaratar la oferta. En otros casos con la justificación de la *expertise*, como en el caso de la oferta de cursos vía Sistema S, o de educación especial vía APAES.

En algunos procesos ocurren al mismo tiempo, la presencia del sector privado en la ejecución y dirección, como es el caso de los convenios, en que la propiedad permanece pública, pero el privado define el contenido de la educación y ejecuta su propuesta a través de la formación, del monitoreo, premiación y sanciones que permiten un control de que su producto será ejecutado. Las asociaciones trabajan con material estandarizado y replicable, lo que provoca la separación entre quien piensa y quien ejecuta la educación. Los profesores terminan siendo impedidos de preparar sus clases, ya que el material viene pronto, así como las evaluaciones. Se les responsabiliza si los alumnos no aprenden el contenido externamente prescrito. En el caso de las Asociaciones estudiadas, como Instituto Ayrton Senna y UNIBANCO no cambia la propiedad, ya que las escuelas permanecen públicas, pero el privado determina su actuación, es un paquete con atribuciones desde el alumno hasta el alcalde.

Observamos también la intensificación de las instituciones privadas en la formación continuada de profesores. Como es el caso de la Fundación Lemann, que actúa vía Programa Formar, siendo que el Programa tiene tres frentes prioritarios:

“políticas educativas para dar apoyo en la revisión y desarrollo de políticas y procesos pedagógicos (tales como: currículo, evaluaciones estandarizadas, formación de profesores y acompañamiento pedagógico). También ayudan en la planificación y organización de la secretaría de educación para que las escuelas reciban un soporte más efectivo y en sintonía con sus necesidades ”(PERONI, OLIVEIRA, 2019, p. 50).

El Programa Gestión para Aprendizaje actúa a través de la contratación por el poder público, de una consultoría especializada para hacer un diagnóstico y trazar un plan estratégico para la gestión pedagógica. El programa ofrece un curso de gestión pedagógica para técnicos de la secretaría, además de formaciones para directores y coordinadores escolares y profesores.

Entendemos que las formas de privatización del público a presentadas provocan perjuicios para la democratización de la educación en el país, que estaba dando los primeros pasos en el

período post dictadura, ya que históricamente no tuvimos derechos sociales materializados en políticas universales.

Consideraciones finales

En el mismo período, en que los países de América Latina luchaban por el fin de sus procesos dictatoriales, se tiene internacionalmente la consolidación de la orientación política neoliberal, que ya influía en los gobiernos dictatoriales, desde los años 1970, con pautas relativas a la privatización de los derechos sociales, la mínima intervención del Estado en la economía y la maximización de la influencia de los organismos financieros mundiales. Es en este proceso histórico de avances (internos) y retrocesos (internacionales) que la educación pública vuelve a los debates nacionales.

Las demandas contenidas en las pautas de los movimientos sociales expresan el repudio de la sociedad por la forma como la política educativa había sido conducida por los gobiernos cívico-militares, caracterizada por su entorno privatizante y de rechazo al carácter social y colectivo de la enseñanza. Las consecuencias de este panorama político se observan actualmente con un fuerte estímulo al llamado "empresariado de la educación", pues empresas, conglomerados económicos, instituciones bancarias y grupos de los grandes medios, a cambio de exenciones fiscales, pasan a actuar en el "ramo de la educación", más que eso, influyen directamente en la conducción de los procesos educativos a ejemplo de la burguesía industrial durante el período de la dictadura militar en Brasil y Chile (PIRES, 2015).

En fin, resaltamos que Brasil no tiene un histórico democrático y la privatización de lo público es una realidad "naturalizada" en nuestra cultura. Sin embargo, en el período pós-dictadura, en un proceso de correlación de fuerzas con esa lógica históricamente instaurada, en el período de democratización, se inició un movimiento de repensar lo público, el Estado, con la participación efectiva de la sociedad.

Así, por un lado avanzamos en el acceso a la educación, pero por otro, hay un avance de la privatización de lo público y de naturalización de las pérdidas de la democratización de la educación. Cuando avanzamos algunos pasos en el proceso democrático, en un proceso de correlación de fuerzas, el sector empresarial y neoconservador se reorganiza, en una gran ofensiva, para retomar la dirección política de la educación. Así que, resaltamos que las más diversas formas de relación entre lo público y lo privado materializados en políticas educativas, tienen fuertes implicaciones para la democratización de la educación.

En el caso de Chile, la privatización de la educación se desarrolló de forma exógena y endógena a la educación pública. Debido a la continuidad de las políticas de mercado desde el régimen dictatorial, la gestión de la educación privada ha dominado el campo educativo, relegando la educación pública a los sectores más empobrecidos. A su vez, se han creado mecanismos que introducen una racionalidad empresarial, por medio de las políticas de rendición de cuentas según resultados en pruebas estandarizadas. En los últimos años, a pesar de los esfuerzos de mayor inversión en la educación pública y nuevas medidas para favorecer la inclusión escolar, el sistema continúa organizándose bajo las normas de la competencia, lo cual seguirá siendo el tope para avanzar en la democratización de la educación y el fortalecimiento de lo público.

En fin, buscamos traer el debate sobre las distintas formas de privatización en Brasil y Chile, países que vivieron dictaduras recientes con transiciones "pactadas" con implicaciones para el proceso para la construcción de la 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