



Educação & Sociedade

ISSN: 0101-7330

revista@cedes.unicamp.br

Centro de Estudos Educação e Sociedade

Brasil

BALL, STEPHEN J.

PERFORMATIVIDADE, PRIVATIZAÇÃO E O PÓS-ESTADO DO BEM-ESTAR
Educação & Sociedade, vol. 25, núm. 89, septiembre-diciembre, 2004, pp. 1105-1126

Centro de Estudos Educação e Sociedade
Campinas, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87314213002>

- ▶ Como citar este artigo
- ▶ Número completo
- ▶ Mais artigos
- ▶ Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe , Espanha e Portugal
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

— Dossiê: "Globalização e educação: precarização do trabalho docente - II"





PERFORMATIVIDADE, PRIVATIZAÇÃO E O PÓS-ESTADO DO BEM-ESTAR*

STEPHEN J. BALL**

Os “todos” sociais têm múltiplos aspectos que são internamente relacionados.

(*A dictionary of marxist thought*, 1985, p. 287)

RESUMO: Neste artigo, primeiramente, será discutido, ainda que de maneira breve, o processo e a implicação do acordo do pós-Estado do Bem-Estar para o Estado, para o capital, para as instituições do setor público e para os cidadãos. Uma das principais questões na análise desse processo está baseada em dois pontos relacionados: a privatização e a mercantilização do setor público são crescentemente complexas e totalizadoras e formam parte de um novo acordo político global. Os valores do mercado privado são celebrados em quase todos os Estados do ocidente, dando legitimidade e impulso para certas ações e compromissos – espírito empresarial, competição e excelência –, e inibindo e deslegitimando outros – justiça social, equidade, tolerância. Em particular, este trabalho tenta enfatizar a inserção de hábitos da produção privada, e de suas sensibilidades comerciais e “moral utilitária”, na prática educacional.

Palavras-chave: Acordo do pós-Estado do Bem-Estar. Privatização do setor público. Educação e mercado. Mercantilização da educação.

PERFORMATIVITY, PRIVATISATION AND THE POST-WELFARE STATE

ABSTRACT: In this article, firstly, it will be discussed briefly the process and the implication of the Post-Welfare State settlement for the State, for capital, for public sector institutions and for citizen. One of the main questions in the analysis of this process is based in two

* Tradução de Alain François, com revisão técnica de Lucíola Licineo de C.P. Santos.

** Instituto de Educação da Universidade de Londres. E-mail: s.ball@ioe.ac.uk

Performatividade, privatização e o pós-Estado do bem-estar

related points: that privatisation and commodification in the public sector is increasingly complex and increasingly totalizing and they form part of a new global political settlement. The values of the private market are celebrated by the States of almost all western societies give legitimization and impetus to certain actions and commitments – enterprise, competition, excellence – and inhibit and de-legitimize others – social justice, equity, tolerance. In particular this paper tries to emphasize the insertion of the habitus of private production and its commercial sensibilities and “utilitarian morality” into educational practices.

Key words: Post-Welfare State settlement. Privatisation in the public sector. Education and market. Commodification of education.

Este artigo busca mapear algumas das relações entre um conjunto de processos contemporâneos, embora venham de longa data, que atuam dentro e por meio das reformas educacionais. Minha reflexão sobre essas questões ainda não está acabada nem fechada e sua extensão vai me obrigar a ser um tanto superficial no meu relato. Esta é, portanto, uma tentativa de dar uma visão geral que faz parte de uma busca por um quadro de análise.

Quero discutir o surgimento do que, na ausência de melhor expressão, chamarei de acordo político do Pós-Estado da Providência, e também esquematizar as oscilantes relações no interior desse acordo. Ou seja, trata-se da emergência de um novo conjunto de relações sociais de governança e “de novas distribuições funcionais e graduais/hierárquicas de responsabilidades” (Dale, 2002). Essa novidade surge das mudanças nos papéis do Estado, do capital, das instituições do setor público e dos cidadãos e nas suas relações entre si, ou do que Cerny (1990) chama de a “arquitetura mutável das políticas”. Primeiro, e central a tudo isso, é a mudança/passagem no que diz respeito às atividades do setor público, “(...) do Estado como provedor para o Estado como regulador, estabelecendo as condições sob as quais vários mercados internos são autorizados a operar, e o Estado como auditor avaliando seus resultados” (Scott, 1995, p. 80), ou o que Neave (1988) chama de “the new evaluative State” (o novo Estado avaliador). Isto é, um corte com o tradicional pensamento social-democrata para ressituir “o Estado como avalista, e não necessariamente provedor” (White, 1998, p. 3) nem financiador, de

Stephen J. Ball

“bens de oportunidade” (*opportunity goods*), e como usuário de mecanismos de avaliação e definição de alvos que lhe permitem dirigir as atividades do setor público “à distância”. Segundo, uma mudança concorrente, ligada ao capital, que considera os serviços sociais uma área em expansão na qual lucros consideráveis podem ser obtidos. Como disse Leys (2001, p. 3-4), “Na busca pela sobrevivência, as empresas não param de buscar maneiras de romper os limites estabelecidos pelas regulações do Estado, incluindo os limites que circunscrevem as esferas do não-mercado no sentido de levá-las à mercantilização e à produção de lucros”.¹ Isso é indicativo da constante expansão do universo social do capital, o “incessante desenvolvimento do capital” (Rikowski, 2001). Terceiro, a mudança, no que tange às instituições do setor público, rumo a um quadro de novas possibilidades éticas, de novos papéis e relações de trabalho – uma nova economia moral. A instauração de uma nova cultura de performatividade competitiva que envolve uma combinação de descentralização, alvos e incentivos para produzir novos perfis institucionais. Esse processo de transformação se inspira tanto em teorias econômicas recentes como em diversas práticas industriais “que vinculam a organização e o desempenho das escolas a seus ambientes institucionais” (Chubb & Moe, 1990, p. 185) por meio de um sistema de recompensas e sanções baseado na competição e na performatividade. Em quarto lugar, e finalmente, a mudança, que diz respeito aos cidadãos, de uma posição de dependência com relação ao Estado do Bem-Estar para um papel de consumidor ativo.

Vou discutir muito brevemente os processos e as implicações desse acordo pós-Estado da Providência para o Estado, o capital, as instituições do setor público e os cidadãos. Ressaltarei duas tecnologias políticas genéricas utilizadas para provocar essas mudanças – a privatização e a performatividade – e indicarei algumas das relações entre elas. Sempre tendo em mente que a mudança, mais do que algo que ocorre “de uma vez e por todas”, é um processo de contínua fricção, de uma mistura do desenvolvimento/INCREMENTO de grandes e pequenas mudanças que são numerosas e díspares. As contradições permanecem em cada um dos campos de atividade e existe uma fragilidade nos novos papéis, nas identidades e nas relações que estão sendo criados.

Citarei alguns exemplos do Reino Unido para dar mais substância ao meu relato – o Reino Unido pode ser considerado um caso “extremo” – e talvez alguns dos que vou apresentar aqui parecerão alar-

Performatividade, privatização e o pós-Estado do bem-estar

mistas ou irrelevantes para o caso finlandês² – mas entendê-los como tal seria um erro. Não é mais possível ver as políticas educacionais apenas do ponto de vista do Estado-Nação: a educação é um assunto de políticas regional e global e cada vez mais um assunto de comércio internacional. A educação é, em vários sentidos, uma oportunidade de negócios. Podemos pensar que essa oportunidade será maior ou menor, que virá mais cedo ou mais tarde, que está sujeita a inflexões e mediações, mas não que ela seja diferente ou excepcional.

O quadro geral de que vou falar não é novo. Já nos anos de 1980, escritores como Cerny e Neave relatavam e conceituavam os primórdios das mudanças que enfoco aqui. Ao se referir à mudança do Estado-Providência para aquilo que chamou de Estado de Competição, Cerny (1990, p. 204), por exemplo, escreveu que se tratava de “uma mudança no ponto focal das políticas governamentais e de partidos que passava da maximização geral do bem-estar numa sociedade nacional (...) para a promoção de empresas, a inovação e a lucratividade tanto no setor privado como no público – uma mudança com significativas ramificações para a democracia liberal”. Este autor continua, argüindo que:

O que estamos vendo no mundo, hoje (...) é (...) a reemergência do Estado como agente “mercantilizador” (...) Um novo capitalismo de Estado vai se impor. A fronteira entre o público e o privado, nesse contexto, está sendo corroída, o que possibilita não apenas transformar o mercado mundial num palco do capital privado, como também, e mais importante, fazer surgir uma ordem mundial instável. (Idem, ibid., p. 230)

Voltarei logo a essa questão da mercantilização para mostrar que esse processo é um princípio integrador crucial nas mudanças que vigem aqui.

Vamos, então, examinar brevemente esses quatro palcos das mudanças.

O Estado

No mercado mundial, o Estado, pelo menos nos países desenvolvidos, “age como um ‘negociante estratégista’ modelando o rumo da economia nacional ao investir em setores econômicos chave e no desenvolvimento de seu capital humano” (Brown & Lauder, 1996, p. 5), e os ensinos básico, profissional e superior são diferentes formas de se desen-

Stephen J. Ball

volver esse capital. Como disse Anna Diamantopoulou, comissária europeia para o Emprego e os Assuntos Sociais, em 2001, em Varsóvia, num discurso que muito lembrava o primeiro-ministro inglês Tony Blair, o que ela talvez nem percebeu: “Uma boa política social é uma boa política econômica” (apud Dale, 2002). Cada vez mais, as políticas sociais e educacionais estão sendo articuladas e legitimadas explícita, direta e, muitas vezes, exclusivamente em função do seu papel em aumentar a competitividade econômica por meio do desenvolvimento das habilidades, capacidades e disposições exigidas pelas novas formas econômicas da alta modernidade. Paralelamente, esses agentes da economia continuam agindo para influenciar o Estado a que este se responsabilize por e suporte os custos de seu interesse por uma mão-de-obra devidamente preparada, ainda que a repartição desses custos varie entre os países. Isso não significa que o Estado seja menos ativo ou menos intruso, mas que age de modo diferente.

Nesse contexto, paradoxalmente, a quantidade total de intervenções do Estado tende a aumentar, pois ele vai ter de se implicar na promoção, no apoio e na manutenção de um leque cada vez maior de atividades sociais e econômicas (Cerny, 1990, p. 230).

No Reino Unido, a criação de condições para um mercado disperso foi certamente acompanhada por maior centralização do controle direto e indireto sobre a educação e de um aumento substancial de focos e de número de intervenções. De fato, tal operação envolve um duplo processo de descentralização/centralização, o qual reduz drasticamente o papel do governo e da democracia locais. Whitty, Power & Halpin (1998, p. 35) pensam que esses desenvolvimentos refletem “uma tendência mais ampla para que as democracias liberais se desenvolvam segundo o que Gamble (1988) chamou de ‘o Estado forte’ e ‘a economia livre’”.

Portanto, a mudança no papel dos Estados social-democratas faz parte de uma transformação mais ampla na arquitetura política. E a mudança da responsabilidade (do Estado) para a realização para a responsabilidade com a mensuração e a auditoria abre a possibilidade de duas outras mudanças políticas. Primeiro, uma vez livre da responsabilidade exclusiva pela prestação direta de serviços, o Estado pode considerar vários prestadores potenciais de serviços – públicos, voluntários e privados. Isso introduz contestabilidade e concorrência entre prestadores potenciais na base de “o melhor serviço” e/ou valor pelo dinheiro, e envolve o uso de modelos comerciais de licitação e contratação. Segundo, isso

Performatividade, privatização e o pós-Estado do bem-estar

também permite considerar modelos alternativos de financiamento, e a participação de financiadores privados para desenvolver a infra-estrutura do setor público. Uma versão disto, no Reino Unido, é a chamada Iniciativa de Finanças Privadas (ou Parcerias Público-Privado [*Private Finance Initiative ou Public Private Partnerships*]). Esses arranjos envolvem fornecedores do setor privado na construção e na gestão de escolas, hospitais, prédios universitários etc. na base de um contrato de arrendamento de retorno (*lease-back*) e de gestão. Na maioria desses casos, a mão-de-obra direta do setor público é substituída pela do contratante e alguns comentaristas temem que, num dado momento, essa contratação de mão-de-obra, além das refeições, da limpeza, da manutenção, da segurança etc. (“hard services”), possa se estender a tarefas centrais como ensino, pesquisa etc. (“soft services”). Cohen (1999) estimava que as despesas cobertas pelas Iniciativas de Finanças Privadas (IFP) na Grã-Bretanha se elevavam a £84 bilhões. Cada vez mais, essa é a única maneira pela qual são construídos novas escolas ou novos hospitais. Este é um modelo de financiamento que tem atraído a atenção do Banco Mundial como modelo de desenvolvimento que os países em desenvolvimento deveriam seguir. Hoje em dia, no Reino Unido, existe até um mercado financeiro secundário de títulos das IFP.

Nesta relação binária Estado/instituições privadas estão começando a se dissolver as fronteiras entre os campos sociais e econômicos, as quais se tornam cada vez mais porosas. Os efeitos de recontextualização estão se enfraquecendo. Existe uma multiplicação e uma efervescência do discurso sobre o “privado” e os “negócios” no setor público, articulado em especial por meio de noções como a de “parceria”.

Hoje em dia, o governo quer estabelecer um “guichê único” (*one-stop shop*), imparcial para negociar vínculos de patrocínio de vários milhões de libras inglesas, nos moldes americanos, entre grandes empresas e escolas. O Departamento de Desenvolvimento de Negócios (*Business Development Unit*) – na realidade uma subagência (um braço) dentro do Ministério da Educação e do Emprego – vai tentar fomentar uma abordagem nacional do setor privado mais coordenada (*Financial Times*, 20/3/2001).

As Áreas de Ação Educativa (*Education Action Zones – EAZs*) do governo trabalhista do Reino Unido foram anunciadas em junho de 1998 como “as porta-bandeiras numa nova cruzada para unir negócios, escolas, autoridades locais de educação e país, no intuito de moder-

Stephen J. Ball

nizar a educação em áreas socialmente carentes" (DFEE, 1998). Michael Barber, então diretor do Departamento de Normas e Eficácia (*Standards and Effectiveness Unit*), em um discurso na Conferência sobre Educação no Norte da Inglaterra (*North of England Education Conference*), descreveu essa iniciativa como "uma grande oportunidade para que o mundo dos negócios desempenhe um papel direto e central na gestão e na liderança das Áreas de Ação Educativa". Ele se disse impressionado pelos experimentos dos EUA, numa referência ao envolvimento da Procter & Gamble nas escolas de Cincinnati, que "reduziu pela metade os gastos em burocracia num distrito escolar", e também citou um projeto californiano patrocinado por consultores em gestão da Arthur Andersen.

Voltarei a Arthur Andersen mais adiante.

Nisso tudo, como sugerido acima, existe um crescente menosprezo ou esquecimento (diferente da retórica) das metas sociais da educação. Cowen (1996) descreve isso como o "surpreendente desalojamento da 'sociedade' dos padrões educativos na modernidade tardia". A educação está cada vez mais sujeita a "pressupostos e prescrições normativos" do "economismo", e o "tipo de 'cultura' que a escola é e pode ser" (Lingard et al., 1998, p. 84) se define nesses termos. Hoje em dia isso é às vezes chamado de "governo coordenado" (*joined up government*), em que a formação de competências, ou o que Ainley (1999) chamou de "política da aprendizagem", tornou-se o princípio motor e integrador. Abordei algumas especificidades de tudo isso, e a maneira como a regulação do Estado e seus projetos são efetivados e experimentados em universidades, escolas e salas de aula, numa série de outros artigos (por exemplo Ball, 1998, 2000, 2003a), motivo pelo qual não me delongarei aqui.

Os interesses do capital

"Dentro de cinco anos [a gestão do setor privado], será muito difundida. Por isso pessoas com idéias e antecedentes comprovados se tornam necessárias" (Kevin McNeany, presidente de NordAnglia, citado no *Times Education Supplement*, 26/3/1999).

Cada vez mais, o mundo dos negócios enfoca os serviços de educação como uma área em expansão, na qual lucros consideráveis devem ser obtidos. Segundo a financeira Capital Strategies, sediada na City (coração financeiro de Londres), a "indústria dos serviços educacionais" como um todo está crescendo rapidamente, "com taxas impressionantes

Performatividade, privatização e o pós-Estado do bem-estar

de 30% ao ano” (citado em *The Guardian Education*, 20/6/2000, p. 2). Segundo o relatório do *The Guardian*, desde janeiro de 1996, o Índice da Bolsa de Valores das Ações de Educação e Formação no Reino Unido (*UK Education and Training Shares Index*) tem sido significativamente melhor que os FT-SE 100.³ O “capital especulativo” (*smart money*) está começando a se interessar pelos “serviços educacionais”.

“Acredito que as escolas estarão confiando todos os seus serviços financeiros de apoio (*back office services*) (que costumavam estar principalmente a cargo das LEAS [Autoridades Educacionais Locais]) ao setor privado, dentro de poucos anos (...) Todos vão querer ganhar porcentagens razoáveis” (Graham Walker, diretor do Departamento de Serviços Governamentais da Arthur Andersen, citado no *Times Education Supplement*, 9/1/1998).

Arthur Andersen de novo.

Tudo isso mostra “a história da mudança de face do capital enquanto está readequando as instituições e as pessoas para o lucro” (Kenway & Bullen, 2001, p. 187). As instituições do setor público estão sendo “repensadas” como oportunidades de lucros. Muitos dos maiores atores na Indústria dos Serviços Educacionais (*Education Services Industry*) estão associados a multinacionais e investidores de capital de risco com interesses e influências internacionais enormes e diversos – trata-se de empresas de serviços genéricos de gestão ou de companhias construtoras com subsidiárias oferecendo serviços de gestão. Para elas, os serviços de educação não passam de mais uma oportunidade de negócios, sem especificidade particular. Valores (éticos) são apagados ou desconsiderados em favor do uso de métodos padronizados de mensuração e de controle. O *website* da Serco, uma dessas multinacionais, descreve suas atividades assim:

O produto da Serco é a gestão da mudança. Nós a planejamos e a realizamos. Isso nos permite ter uma base de clientes diversos, espalhados pelo mundo inteiro, que vão de governos locais e nacionais a empresas comerciais multinacionais.

Fornecemos serviços que vão da gestão das instalações, projetos e sistemas de Tecnologia da Informação, por meio da construção de negócios inteiramente novos – do financiamento do projeto, à construção e ao funcionamento – graças a iniciativas financeiras privadas e a parcerias público-privado. Dirigimos estabelecimentos científicos de altíssimo nível, geren-

Stephen J. Ball

ciamos firmas de parquímetros, exploramos atrações turísticas, mantemos prédios, testamos armas nucleares, administrarmos ferrovias. E muito, muito mais.

A participação crescente do setor privado na gestão, na prestação e no financiamento de serviços do setor público é evidente em nível nacional – com a Inglaterra, a Grécia, a Alemanha, a Espanha e Portugal tomando a dianteira na Europa – e em nível regional dentro da Comunidade Européia. A Comunidade Européia considera as “parcerias” nos negócios “uma estrutura eficiente para mobilizar todos os recursos disponíveis para a transição rumo à economia baseada no conhecimento” (Lisboa, 2000, par. 41). Como explica Robertson (2002, p. 2): “Para os principais atores econômicos, como as grandes transnacionais (IBM, Cisco e Nokia, entre outras), participar da criação de um espaço educacional europeu significa gerar condições para investir no lucrativo mercado da educação sem os impedimentos dos arranjos institucionais existentes”. Assim, na União Européia, nas arenas de elaboração dessas políticas, há propensão em trabalhar com essas firmas e outras envolvidas no estabelecimento e na especificação de agenda política para a educação, de acordo com os próprios interesses desses tipos de companhias.

Nos EUA, o Projeto Edison da Whittle Corporation, assim como Educational Alternatives Inc., Alternative Public Schools, Sylan Learning Centres, Eduventures e Huntington Learning Centres estão interessados em ganhar dinheiro com a gestão de escolas públicas e as escolas que podem ser consideradas uma alternativa a elas.⁴

Além disso, globalmente, todo um leque de agências multilaterais, cada qual a seu modo, está trabalhando arduamente para criar outros espaços para a “privatização” e a participação do setor privado na prestação de serviços públicos, incluindo a educação. “Junto com a saúde, a educação é um dos últimos bastiões a serem conquistados. Uma ampla reforma orientada para o mercado do serviço público de educação está em andamento” (Moyoto Kamyia, *UNESCO Courier*, dez. 2000).

A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), por exemplo, tem se interessado por e teve uma influência na reforma do setor público na Finlândia. Entretanto, não é a única agência multilateral a participar da construção e disseminação de “novos” modelos de governança, e de novas relações entre educação e economia. No plano da política mundial, as mudanças políticas com relação

Performatividade, privatização e o pós-Estado do bem-estar

ao Estado da Providência de muitos países desenvolvidos e em desenvolvimento e a transformação concomitante das instituições do setor público estão sendo submetidas a um processo de alinhamento que Joseph Stiglitz, ex-economista-chefe do Banco Mundial, chamou de “ortodoxia inviolada” (2002, p. 43), adotada por organizações como a OCDE, a Organização Mundial do Comércio (OMC) e o Banco Mundial, e que visa a uma abertura maior dessas economias às organizações capitalistas globais. O Banco Mundial e o Fundo Monetário International (FMI), em particular, estão profundamente comprometidos com o que, às vezes, é chamado de americanização da economia mundial. Seus funcionários são principalmente americanos, suas sedes estão nos EUA e a maior parte de seus fundos provém do Tesouro americano. “Construir livres mercados de capitais na arquitetura básica da economia mundial tem sido por muito tempo”, nas palavras de Lawrence Summers, então secretário do Tesouro americano, “nossa prioridade internacional mais crucial” (Wade, 2001, p. 125). Stiglitz, ao refletir sobre seu tempo como economista-chefe do Banco Mundial, descreveu importantes decisões do FMI “tomadas na base do que parecia uma mistura curiosa de ideologia e economia ruim, dogma que, às vezes, parecia estar sutilmente encobrindo interesses específicos” (2002, p. xiii). Além disso, Rikowski (2001), assim como muitos outros comentaristas, afirma que a educação é o elemento central da agenda da OMC. Ao delinear a estratégia desta para abrir a educação ao capital empresarial por intermédio do AGCS, ele afirma que a UE está “comprometida com o AGCS” no que diz respeito à educação primária e secundária. Isso, no Reino Unido, significa que não existem barreiras do tipo “limitações de acesso ao mercado” e que, na prática, esses mercados educacionais estão abertos a fornecedores estrangeiros, sejam eles públicos ou privados. Contudo, a interpretação das regras do AGCS é assunto de considerável e misteriosa disputa. Mesmo assim, o professor e ativista educacional belga Nico Jirtt (2000, p. 14) afirma que somente os sistemas educacionais financiados apenas e unicamente pelo Estado com total exclusão de qualquer outra operação comercial estão imunes ao AGCS.

Neste meu esboço desse cenário, escrevo em termos de generalidades, como se esses desenvolvimentos e tendências pudessem ser encontrados em todo lugar da mesma forma e com os mesmos efeitos. Obviamente, as coisas não são tão simples e tão nítidas assim. As tendências têm ritmos diferentes em lugares diferentes. Nas palavras de Giddens,

Stephen J. Ball

essas tendências e pressões invadem os contextos locais mas não os des- troem. A “glocalização”, isto é, a acomodação de tendências globais em histórias locais, produz políticas híbridas e diversidade política. Analiticamente alguma acomodação deve ser buscada entre a integridade e a especificidade das tradições do Estado-Nação e entre a crítica de Walby (2003) do que ela chama “mito do Estado-Nação” e o pressuposto de que “uma base territorializada é necessária para conexões entre fenômenos” (p. 542). A predisposição dos regimes políticos nacionais para aceitar influências de um governo externo, global, ou para retomar tradições e necessidades políticas varia claramente. Por isso, Bonal (2003, p. 174), por exemplo, focaliza os “estados semiperiféricos para observar como as características nacionais e um modo específico de intervenção do Estado interagem num processo de adoção de uma agenda neoliberal”. Aqui, estou tentando isolar tendências genéricas. Por outras razões, neste ponto, será necessário atentar para as especificidades, resistências e variações locais – a questão da recontextualização. Entretanto, meu relato também levanta perguntas a respeito das maneiras como os atores políticos locais “engolem” as “soluções” políticas oferecidas por agências supranacionais. A imposição direta das “condicionalidades” vinculadas aos empréstimos do FMI representa um extremo, como Stiglitz descreve. No plano regional, na UE, por exemplo, existem exigências de ajuste e de convergência que derivam de acordos entre ministros, como a Declaração de Bolonha. Também existe o importante trabalho de “consultores” internacionais e de empresários políticos, que defendem e “transmitem” soluções políticas. Há ainda redes de políticos de mesma opinião, que se encontram regularmente, como as que se vinculam ao “terceira via”. Entretanto, o mais importante é o modo como todas essas ações se conciliam quando se trata de criar um senso comum para a política, um discurso político internacional, o único caminho infalível (*the one and only best way*) para se pensar e resolver os problemas econômicos nacionais. Tentar pensar fora desse discurso é correr o risco de ser visto como louco, mau ou perigoso. Vanegas (2003) descreve sutilmente como tudo isso funciona por meio de e sobre os atores-chave, nas políticas educacionais colombianas.

Instituições do setor público, performatividade, ética e danos colaterais

As mudanças na educação que surgiram no cenário esboçado acima são multifacetadas e complexas. Apenas quero ressaltar aqui uma

Performatividade, privatização e o pós-Estado do bem-estar

faceta, parte do que Saltman (2000) chama de “danos colaterais” de “corporatização” (*corporatisation*), parte da “destruição criativa” do capitalismo, na qual, nesse caso, os incentivos ao lucro e os valores dos negócios atuam para destruir os valores do serviço e a ética profissional. Quero mais particularmente focalizar a inserção do *habitus* da produção privada, com suas sensibilidades comerciais e sua “moralidade utilitária”, nas práticas educativas. Também quero relacionar essa inserção como os efeitos “mercantilizadores” da performatividade e da responsabilidade (*accountability*).

A performatividade desempenha um papel crucial nesse conjunto de políticas. Ela funciona de diversas maneiras para “atar as coisas” e reelaborá-las. Ela facilita o papel de monitoramento do Estado, “que governa a distância” – “governando sem governo”. Ela permite que o Estado se insira profundamente nas culturas, práticas e subjetividades das instituições do setor público e de seus trabalhadores, sem parecer fazê-lo. Ela (performatividade) muda o que ele “indica”, muda significados, produz novos perfis e garante o “alinhamento”. Ela objetifica e mercantiliza o trabalho do setor público, e o trabalho com conhecimento (*knowledge-work*) das instituições educativas transforma-se em “resultados”, “níveis de desempenho”, “formas de qualidade”. Os discursos da responsabilidade (*accountability*), da melhoria, da qualidade e da eficiência que circundam e acompanham essas objetivações tornam as práticas existentes frágeis e indefensáveis – a mudança torna-se inevitável e irresistível, mais particularmente quando os incentivos estão vinculados às medidas de desempenho. “Conseqüentemente, o ensino e a aprendizagem são reduzidos a processos de produção e de fornecimento que devem cumprir os objetivos de mercado de transferência eficiente e de controle de qualidade” (Boyles, 2000, p. 120).

Isto é, esse processo de objetivação contribui mais geralmente para a possibilidade de pensar nos serviços sociais, como a educação, enquanto *formas de produção*, iguais a outros tipos de serviços e de produções. Os “soft services”, como o ensino, que exigem “interação humana” são necessariamente realizados como os “hard services” (fornecimento de livros, de transporte, de refeições, de mídia instrucional) que podem ser padronizados, calculados, qualificados e comparados. Isso envolve o “achatamento” em “representações cruas” de processos humanos e sociais complexos, achatamento que, da maneira como De Lissovoy & McLaren (2003, p. 133) o representam, constitui uma forma de violência. O

Stephen J. Ball

“imperativo de intercambialidade depende da violência do princípio de identidade” como quando “o conhecimento do estudante se torna idêntico ao resultado do teste que o representa”. Nisso tudo as especificidades das interações humanas envolvidas no ensino e na aprendizagem são apagadas. A prática do ensino é reelaborada e reduzida a seguir regras geradas de modo exógeno e a atingir metas. Isso gera a lógica que permite substituir uma mão-de-obra e culturas institucionais especializadas por culturas e sistemas de gestão genéricos que visam a “obter” desempenho, melhoria da qualidade e eficácia. A gestão é uma ciência promíscua. Não tem relação necessária com substância ou processo. E na medida em que a gestão, no setor público, está se transformando numa função genérica, ela favorece o que Wright (2001) chama de “liderança bastarda” – uma liderança movida pelas preocupações políticas oscilantes do governo e as vicissitudes do mercado educacional, de preferência a qualquer compromisso com valores ou princípios importantes e situados.⁵

Na base disso tudo está o mito político eficiente que celebra a “superioridade” da gestão do setor privado em “parceria” com o Estado, sobre e contra a modalidade conservadora, burocrática e apática de administração do setor público. Ele “realça o contraste entre termos que retratam um passado estereotipado e demonizado e outros que oferecem um futuro visionário e idealizado” (Clarke & Newman, 1997, p. 49). Esse mito apaga as falhas “normais” e “anormais” da gestão do setor privado (como as da Arthur Andersen) e, ao mesmo tempo, romantiza e purifica as práticas do setor privado.

A performatividade e a gestão também atuam juntas para se livrarem das gentilezas fora de moda da ética profissional. De fato, a reflexão ética torna-se obsoleta num processo de cumprimento de metas, melhoria do desempenho e maximização do orçamento. Valor (financeiro) substitui valores (morais), salvo quando comprovado que esses valores agregam valor. Mais geralmente, a performatividade funciona para empurrar as instituições do setor público à maior convergência com o setor privado. Paradoxalmente, a performatividade requer das instituições do setor público tanta atenção às mudanças simbólicas e às manipulações quanto ela exige das mudanças reais. Ela encoraja as instituições a se preocuparem cada vez mais com seu estilo, sua imagem, sua semiótica, com a maneira como apresentam as coisas mais do que como as fazem funcionar. De fato, o projeto de transparência por meio da performatividade produz maior complexidade e opacidade, uma vez que as orga-

Performatividade, privatização e o pós-Estado do bem-estar

nizações do setor público gastam tempo, dinheiro e energia com gestão das aparências, marketing e promoção.

Em todo este trabalho a performatividade da organização torna muitos profissionais irreconhecíveis para si mesmos.⁶ As instituições corporativas e performativas oferecem novas “possibilidades” de qualidade e de excelência, fornecem “a cada membro de uma organização a possibilidade de exprimir sua ‘iniciativa individual’ e desenvolver plenamente seu ‘potencial’ a serviço da empresa” (Du Gay, 1996, p. 62). Isso também os torna dispensáveis, suscetíveis de serem substituídos por outros formados segundo princípios diferentes, livres dos rigores da reflexão moral – técnicos do setor público. Mais do que a qualquer sistema de valor abstrato ou compromissos éticos, esses técnicos são fiéis à política e à sobrevivência institucional. A noção de “serviço”, o investimento de si mesmo na prática e o julgamento profissional ligado às decisões “correntes” são desvalorizados. Finalmente, desse modo, “a subjetividade e o espírito” são “saqueados pelo próprio capital com fúria e desejo” (De Lissovoy & McLaren, 2003, p. 141).

O ato de ensinar e a subjetividade do professor ambos sofrem profundas mudanças com o novo panopticismo da gestão (de qualidade e excelência) e as novas formas de controle empresarial (por meio do marketing e da concorrência). Esse processo provoca dois efeitos aparentemente conflituosos: uma individualização crescente, que inclui a destruição das solidariedades baseadas numa identidade profissional comum; e a filiação a sindicatos, como uma forma de se opor à construção de novas formas de filiações institucionais e “comunitárias”, baseadas na cultura da empresa. Isso envolve uma reelaboração das relações entre o compromisso individual e a ação na organização, a qual Willmott (1993, p. 517) chama de “governança da alma dos funcionários”.

Agora sim, voltaremos a Arthur Andersen. Em 2002, a Arthur Andersen, uma das maiores firmas mundiais em consultoria de contabilidade e gestão, virtualmente se extinguiu, dilacerada por escândalos e, depois de descoberto seu envolvimento na destruição dos registros financeiros da Enron, por falsas declarações nas contas de outras empresas.

Logo após essa humilhação da Arthur Andersen e o processo contra vários executivos de alto escalão, vieram as revelações de que a Worldcom, outro cliente da Arthur Andersen, falsificara suas contas em USD 3,9 bilhões nos 15 meses antes do fim de março de 2002. Em julho

Stephen J. Ball

de 2002, a Xerox também admitiu ter exagerado seus lucros em USD 1,4 bilhão entre 1997 e 2000 e efetuado “pagamentos indevidos durante alguns anos” em um esforço para melhorar as vendas de sua filial na Índia. AOL Time Warner também teve suas contas investigadas pela Comissão de Valores Mobiliários e Câmbio americana (*Securities and Exchange Commission – SEC*), assim como Adelphia Communications, Peregrine Systems, Network Associates, KMart, Tyco International, Duke Energy, Global Crossing and Dynegy, entre outras. Os executivos das empresas de software Quintus, Unify e Legato estão sendo acusados de fraude contábil, assim como o fundador e os executivos da Waste Management, outro cliente da Arthur Andersen. O SEC descreveu esta última como “uma das mais excepcionais fraudes contábeis já vistas” (*Independent on Sunday*, 30/6/2002, p. B3). Esses são exemplos das consequências do que chamam de “contabilidade agressiva” e são indícios do que Alan Greenspan, diretor do Banco Central americano (*Federal Reserve Bank*), aparentemente sem a menor ironia, descreveu como a “cobiça contagiosa” que acometeu muitas empresas americanas.

O que tem sido ausente das reações e da busca interior que seguiram a queda da Arthur Andersen e esses outros escândalos foram considerações sobre as implicações dessas práticas, e os valores que elas representam, para a educação e os padrões educacionais – isto é, para os padrões éticos! Não houve o menor debate quanto a saber se queremos que empresas como a Arthur Andersen se envolvam em dirigir, dar consultoria ou prestar serviços às nossas escolas. O argumento para o envolvimento do privado na escolarização pública é muito simples: o incentivo ao lucro e à concorrência, assim como as culturas organizacionais que destes derivam, geram formas de prática que melhoram (inevitavelmente) a eficiência e aumentam o desempenho. Mas será que o setor público herda apenas isso com a participação do setor privado? E as mudanças culturais e éticas que acompanham o incentivo ao lucro? Não nos deveríamos preocupar com o currículo moral oculto que tudo isso pode transmitir, direta ou indiretamente? Em outras palavras, o que é que o setor privado “ensina” em nossas escolas e faculdades?

Quero agora reiterar que existe uma lógica dual nesses desenvolvimentos da performatividade e da privatização na educação, e em qualquer outro lugar do setor público. Existem mudanças estruturais nas relações privado/público/Estado/cidadão e mudanças culturais/éticas na direção dos “negócios” do setor público. Isto é, a “privatização” desem-

penha seu papel para formar predisposições à mercantilização, à estética do consumo e aos interesses próprios competitivos – ao enfatizar o “ponto de vista pessoal”, em termos éticos (Nagel, 1991). A privatização não muda apenas nossa maneira de fazer as coisas, como também nossa maneira de pensar a respeito do que fazemos e nossa maneira de nos relacionarmos conosco e com outras pessoas e coisas significativas. Isso vale tanto para os prestadores como para os clientes.

O consumidor-cidadão

Consideremos, agora, brevemente de novo, o cidadão nisso tudo. Mais uma vez, vou enfocar apenas uma dimensão da mudança. Nesse caso, as relações entre a forma de mercado e as classes sociais (ver Ball, 2003b). Os tipos de reformas que estou enfatizando instauram, em particular, pelas possibilidades de “escolha” e diferenciação social que oferecem, novas formas de relações de classes e novas modalidades de luta de classes. Mais especificamente, nessas lutas, as estratégias de reprodução social da classe média para manter ou melhorar sua posição social e o conteúdo e o volume de seus capitais “constituem um sistema” (Bourdieu & Boltanski, 2000, p. 896) – um conjunto de relações estruturais entre as estruturas de classe e de educação. Como disseram Bourdieu & Boltanski (2000, p. 917): “O mercado educacional tornou-se um dos mais importantes *loci* da luta de classes”. A própria educação muda com isso tudo. Ela se transforma, nas palavras de Larabee (1997, p. xx), em “uma arena de competição de soma zero (em que ninguém ganha sem que outro perca), cheia de atores interessados em si mesmos e em busca de oportunidades”. Uma maneira de pensar a respeito dos padrões e das interações envolvidos, aqui, entre famílias, instituições educacionais e políticas do Estado, é a que estamos testemunhando: uma (re)convergência “conseguida” entre as ideologias, os interesses e os recursos da classe média e as ideologias, os interesses e as exigências de recurso embutidos nas políticas educacionais. Além disso, podemos ver tudo isso como produzindo ou sendo parte de algum tipo de condicionamento mútuo. Por um lado, existe “o papel da política e as ações do Estado para moldar os processos de tomadas de decisão individuais e familiares” (Devine, 1997, p. 39), e os pontos de vista das classes devem ser entendidos, pois estão articulados do interior de discursos e regimes políticos mutáveis; particularmente, dentro da estrutura discursiva da “sociedade de mercado” e

Stephen J. Ball

da “estética de consumo” (Bauman, 1998), nos quais a escola tem o seu lugar paralelamente a todo um leque de serviços educacionais relacionados à criança e comerciais “que visam a lucros”. Por outro lado, as classes médias e seus representantes políticos são agentes estratégicos na defesa das mudanças políticas que enfatizei. No contexto socioeconômico atual, políticas de escolha e garantias de performatividade e de responsabilidade (*accountability*) são uma resposta efetiva para os interesses cheios de ansiedade da classe média. As atuais políticas em vigor fornecem a esta classe os meios de exercitar o poder em vários ambientes educativos. Taticamente falando, as competências culturais da classe média permitem-lhe “aceitar” as possibilidades das novas “regras” e “abstrações” que animam a política. As “regras de mercado” e seus concomitantes movimentos para empoderar os pais têm conferido uma legitimidade específica a diversas formas de intervenção e de participação para as quais os pais de classe média possuem habilidades e recursos importantes. Eles podem usar a retirada, a voz ou a lealdade segundo o que lhes parecer melhor adaptado para apoiar e favorecer os interesses de seus filhos em qualquer conjunto dado de contingências. O sistema educacional comercializado, performativo e transformado em empresa que esboçamos aqui nos “interpela” como ou nos chama de um tipo particular de consumidores/pais. Nem todos os pais são capazes de responder efetivamente. Como resultado, as “brutas realidades das desigualdades sociais” são “constantemente apagadas por uma cultura individualizada da classe média que não consegue perceber as implicações sociais de suas ações rotineiras” (Savage, 2000, p. 159).

Conclusão

Nesse meu esboço sem muitas pausas e abrangente da oscilante arquitetura política do pós-Estado da Providência do século XXI, tentei desenvolver dois pontos relacionados: que a “privatização” e a mercantilização do setor público são cada vez mais complexas e totalizadoras e que ambas fazem parte de um novo acordo de política global. Também busquei indicar a crescente ubiquíndade do “capital” como conjunto de relações vivenciadas embutidas na consciência cotidiana e nas práticas rotineiras em educação – “a onipresente linguagem e lógica do mercado” (Saltman, 2000, p. ix). Discursivamente, a participação do privado está se firmando rapidamente como um me-

Performatividade, privatização e o pós-Estado do bem-estar

lhor caminho (*the one best way*) para pensar a respeito da futura cessão do setor público. Os valores do setor privado são celebrados, porém seletivamente, e os valores do profissionalismo (*bureau-professionalism⁷*) são ridicularizados, e a transformação dos valores e da cultura do setor público em uma ética instrumental, que disso resulta, está passando despercebida. Também sugeri que essas mudanças e a nova arquitetura política de que são parte surgiram, pelo menos parcialmente, em resposta aos pleitos das classes médias e de seus representantes políticos e permitem que estas tentem realizar seus atuais interesses de classe, usar seus vários capitais e conseguir apaziguar seus medos e ansiedades coletivos de forma efetiva.

Almejados e celebrados por quase todos os Estados das sociedades ocidentais, os valores e incentivos das políticas de mercado legitimam e dão impulso a certos compromissos e ações – empreendimento, competição, excelência – ao mesmo tempo que inibem e deslegitimam outros – justiça social, eqüidade, tolerância. Nesse contexto, a necessidade de considerar o destino dos outros foi reduzida e geralmente afetada pelo neoliberalismo e pelo concomitante regime de “prudencialismo”. Ou seja, dentro da nova arquitetura política de performatividade – gestão, mercados e escolha – nem a moralidade individual de membros de classes, salvo algumas exceções, nem a ética instrumental de instituições performativas e competitivas do setor público podem contribuir, na expressão de Nagel, para “a criação de um contexto em que cada um de nós possa viver uma vida decente e integrada” (Nagel, 1991, p. 17).

Estamos assistindo a uma espécie de colapso das fronteiras entre esferas morais (Walzer, 1994) à medida que a educação está sendo empurrada para o redemoinho das mercadorias. Saltman (2000) considera que a hegemonia do mercado e o incentivo ao lucro desalojaram a luta por valores, condição essencial para a democracia.

Recebido e aprovado em outubro de 2004.

Notas

1. A maioria das mudanças apontadas aqui podem ser vistas como cruzamento de fronteiras.
2. N. do T.: O autor cita a Finlândia por este artigo corresponder a uma palestra apresentada em um país da Escandinávia.

Stephen J. Ball

3. N. do T.: FT-SE 100 = Índice da Bolsa de Valores das ações das 100 maiores empresas do Reino Unido, compilado pelo *Financial Times*.
4. N. do T.: Trata-se de escolas comunitárias e congêneres, ou seja, escolas sem fins lucrativos.
5. Embora Gold et al. (2002) aleguem ter indícios da existência, no Reino Unido, de "diretores com princípios (*principled principals*)" (Wright, 2003).
6. Conseqüentemente, a performatividade infunde resistência e profissionalismo em quem está na prática – e então as alternativas à responsabilidade e à excelência são quer a fuga quer a loucura.
7. N. do T.: Segundo Simkins, trata-se dos valores do serviço público, profissional, centrado no cliente.

Referências bibliográficas

- AINLEY, P. *Learning policy*. London: Macmillan, 1999.
- BALL, S.J. Ethics, self interest and the market form in education. In: CRIBB, A. (Ed.). *Markets, managers and public service?* Occasional Paper n. 1. London: Centre for Public Policy Research, King's College London, 1998.
- BALL, S.J. Performativities and fabrications in the education economy: towards the performative society. *Australian Educational Researcher*, 17 (3). 2000. p. 1-24.
- BALL, S.J. The teacher's soul and the terrors of performativity. *Journal of Education Policy*, 18 (2) 2003: 2003a. p. 215-228.
- BALL, S.J. *Class strategies and the education market: the middle class and social advantage*. London: Routledge/Falmer, 2003b.
- BAUMAN, Z. *Work consumerism and the new poor*. Buckingham: Open University Press, 1998.
- BONAL, X. Neoliberal education and the legitimization crisis: old and new strategies. *British Journal of Sociology of Education*, 24 (2), 2003. p. 159-175.
- BROWN, P.; LAUDER, H. Education, globalisation and economic development. *Journal of Education Policy*, 11 (3), 1996. p. 1-25.
- BOURDIEU, P.; BOLTANSKI, L. Changes in the social structure and changes in the demand for education. In: BALL, S.J. (Ed.). *Sociology of education: major themes*. V. 2. London: RoutledgeFalmer, 2000.

Educ. Soc., Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1105-1126, Set./Dez. 2004

1123

Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>

Performatividade, privatização e o pós-Estado do bem-estar

- BOYLES, D. *American education and corporations: the free market goes to school.* New York: Falmer Press, 2000.
- CERNY, P. *The changing architecture of politics: structure, agency and the State.* London: Sage, 1990.
- CHUBB, J.; MOE, T. *Politics, markets and America's schools.* Washington, DC: The Brookings Institution, 1990.
- COWEN, R. Last past the post: comparative education, modernity and perhaps post-modernity. *Comparative Education*, 32 (2), 1996. p. 151-170.
- DALE, R. The construction of a European education space and education policy. Paper presented at the European Science Foundation – Exploratory Workshop, Barcelona, October 3-5th, 2002.
- DE LISSOVOY, N.; MCLAREN, P. Educational "accountability" and the violence of capital: a Marxian reading of post-structuralist positions. *Journal of Education Policy*, 18(2), 2003. p. 131-144.
- DU GAY, P. *Consumption and identity at work.* London: Sage, 1996.
- GAMBLE, A. *The free economy and the strong State.* London: Macmillan, 1988.
- JIRTT, N. The "Millenium Round" and the liberalisation of the education Market. *Education and Social Justice*, 2(2), 2000. p. 12-18.
- KENWAY, J.; BULLEN, E. *Consuming children: education-entertainment-advertising.* Buckingham: Open University Press, 2001.
- LEYS, M. *Market-driven politics.* London: Verso, 2001.
- LINGARD, B.; LADWIG, J.; LUKE, A. School effects in postmodern conditions. In: SLEE, R.; WEINER, G.; TOMLINSON, S. (Ed.). *School effectiveness for whom? Challenges to the school effectiveness and school improvement movements.* London: Falmer, 1998.
- NAGEL, T. *Equality and partiality.* Oxford: Oxford University Press, 1991.
- NEAVE, G. On the cultivation of quality, efficiency and enterprise: an overview of recent trends in higher education in Western Europe 1986-88. *European Journal of Education*, 23(1-2), 1988. p. 7-23.

Stephen J. Ball

RIKOWSKI, G. *After the manuscript broke off*: thoughts on Marx, social class and education. BSA Sociology of Education Study Group, King's College London, 2001a.

RIKOWSKI, G. *The battle for Seattle*: its significance for education. London: Tufnell Press, 2001b.

ROBERTSON, S. Changing governance/changing equality? Understanding the politics of public-private partnerships in education in Europe. Paper presented at the European Science Foundation – Exploratory Workshop, Barcelona, October 3-5th, 2002.

SALTMAN, K.J. *Collateral damage*: corporatizing public schools – a threat to democracy. Lanham: Maryland, Rowman and Littlefield, 2000.

SAVAGE, M. *Class analysis and social transformation*. Buckingham: Open University Press, 2000.

SCOTT, P. *The meanings of mass higher education*. Buckingham: Open University Press, 1995.

STIGLITZ, J. *Globalization and its discontents*. London: Penguin Books, 2002.

VANEGRAS, P. The Northern influence and Colombian education reform of the 1990s. In: BALL, S.J.; FISCHMAN, G.; GVIRTZ, S. (Ed.). *Education, crisis and hope*: crisis and change in Latin America. New York: Routledge, 2003.

WADE, R. Showdown at the World Bank. *New Left Review* 7 second series, 2001. p. 124-137.

WALBY, S. The myth of the Nation-State: theorising society and politics in a global era. *Sociology*, 37(3), 2003. p. 529-546.

WALZER, M. *Spheres of Justice*: a defence of pluralism and equality. Oxford: Martin Robertson, 1984.

WHITE, S. *Interpreting the "third way"*: a tentative overview. Dept. of Political Science, MIT, Cambridge: MA, 1998.

WHITTY, G.; POWER, S.; HALPIN, D. *Devolution and choice in education*. Buckingham: Open University Press, 1998.

Educ. Soc., Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1105-1126, Set./Dez. 2004

1125

Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>

Performatividade, privatização e o pós-Estado do bem-estar

WILLMOTT, H. Postmodernism and excellence: the de-differentiation of economy and culture. *Journal of Organisational Change and Management*, 5(1), 1992. p. 58-68.

WILLMOTT, H. Strength is ignorance; slavery is freedom: managing culture in modern organizations. *Journal of Management Studies*, 30(4), 1993. p. 215-252.