



Educação & Sociedade

ISSN: 0101-7330

revista@cedes.unicamp.br

Centro de Estudos Educação e Sociedade
Brasil

ROBERTSON, SUSAN L.

As implicações em justiça social da privatização nos modelos de governança da educação: um relato
relacional

Educação & Sociedade, vol. 34, núm. 124, julio-septiembre, 2013, pp. 679-703

Centro de Estudos Educação e Sociedade
Campinas, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87328534003>

- 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

AS IMPLICAÇÕES EM JUSTIÇA SOCIAL DA PRIVATIZAÇÃO NOS MODELOS DE GOVERNANÇA DA EDUCAÇÃO: UM RELATO RELACIONAL*

SUSAN L. ROBERTSON**

Justiça social em educação [...] não se refere somente à igualdade na distribuição de um serviço em educação (tão importante quanto a distribuição justa). A justiça social se refere à natureza do serviço em si, e às consequências para a sociedade ao longo do tempo. (CONNELL, 2012, p. 681)

RESUMO: Este artigo explora as implicações em justiça social de dois desenvolvimentos de governança “relacionados” que foram instrumentais para a reforma de muitos sistemas educacionais em todo o mundo: a “privatização” e a “globalização” da educação (KLEES; STROMQUIST; SAMOFF, 2012). Argumento que tais inovações em governança educacional demandam um engajamento explícito às teorias de justiça social, tanto nelas próprias como uma oportunidade para abordar questões de justiça social que vão além da re/distribuição das contribuições e dos resultados da educação, embora estes sejam importantes, e que levam em consideração questões políticas e de prestação de contas, levantadas pela globalização da atividade de governança educacional. Para tanto, resgato o conceito de “estrutura básica”, de Iris Marion Young, e o seu “modelo de conexão social” de responsabilidade (YOUNG, 2006a; 2006b), para desenvolver um relato relacional da justiça em modelos de governança educacional.

Palavras-chave: Justiça social. Educação. Modelos de governança educacional. Globalização. Justiça relacional.

THE SOCIAL JUSTICE IMPLICATIONS OF PRIVATISATION IN EDUCATION GOVERNANCE FRAMEWORKS: A RELATIONAL ACCOUNT

ABSTRACT: This paper explores the social justice implications of two, ‘linked’, governance developments which have been instrumental in reshaping many education systems throughout the world: the ‘privatising’, and ‘globalising’ of education (KLEES; STROMQUIST; SAMOFF, 2012). I argue that such education governance innovations demand an explicit engagement with social justice

* Traduzido por Sueli Monteiro.

** Universidade de Bristol. Bristol – Grã-Bretanha.

Contato com a autora: <s.l.robertson@bristol.ac.uk>

theories, both in themselves, and as offering an opportunity to address issues of social justice that go beyond the re/distribution of education inputs and outputs, important though these are, and which take account of the political and accountability issues raised by globalising of education governance activity. To do this I draw upon Iris Marion Young's concept of 'the basic structure' and her 'social connection model' of responsibility (YOUNG, 2006a; 2006b) to develop a relational account of justice in education governance frameworks.

Key words: Social justice. Education. Education governance frameworks. Globalisation. Relational justice.

LES CONSÉQUENCES DE LA PRIVATISATION DANS LES MODÈLES DE GOUVERNANCE DE L'ENSEIGNEMENT: UNE HISTOIRE RELATIONNELLE

RÉSUMÉ: Cet article analyse les implications sous un regard de la justice sociale de deux développements de gouvernance qui ont été des instruments pour la ré-forme de beaucoup de systèmes scolaires dans le monde entier: la "privatisation" et la "Globalisation" de l'enseignement (KLEES; STROMQUIST; SAMOFF, 2012). Je soutiens que telles innovations dans la gouvernance de l'enseignement exigent un engagement explicite aux théories de justice sociale, ce qui donne l'occasion d'aborder des questions de justice sociale qui vont au-delà de la re/distribution des contributions et des résultats de l'enseignement. Bien que ceux-ci prennent en compte des sujets politiques et de responsabilisation soulevés par la globalisation de l'activité de gouvernance. De telle façon, je reprends le concept de "structure basique", d'Iris Marion Young, et de son "modèle de connexion sociale" de responsabilité (YOUNG, 2006a; YOUNG 2006b), pour développer une histoire relationnelle de la justice dans des modèles de gouvernement scolaire.

Mots-clés: Justice sociale. Éducation. Modèles de gouvernance scolaire. Globalisation. Justice relationnelle.

Introdução

Os modelos de governança educacional são importantes porque modulam a forma, o padrão e o escopo das políticas e práticas, oportunidades e efeitos da educação. Segue-se então que os modelos de governança educacional geram implicações em justiça social, pois eles estruturam, e são "estrategicamente seletivos" (JESSOP, 2005), de alguns interesses, oportunidades de vida e trajetórias sociais. O poder e o alcance da educação residem no fato de que é exigido que todos os indivíduos nas sociedades passem somente pela instituição formal (fora a família). E como Connell (2012, p. 681) nos lembra: "[...] escolas e faculdades não produzem somente cultura, elas formatam a nova sociedade que está surgindo ao nosso redor". Isso, é claro, torna ainda mais importante que a educação seja ao máximo possível "uma instituição justa" (ROTHSTEIN, 1998).

Este artigo explora as implicações em justiça social de dois desenvolvimentos de governança "ligados", que têm sido instrumentais para reformar muitos sistemas

educacionais ao redor do mundo: a “privatização” e a “globalização” da educação (KLEES; STROMQUIST; SAMOFF, 2012). As formas atuais de privatização e globalização *em* e *da* educação estão conectadas por um projeto político comum – do neoliberalismo. Isso é importante por duas questões. Primeiro, o “particular” em educação é cada vez mais constituído pelas relações de mercado. Isso, por sua vez, redefine a natureza dos indivíduos, e as relações entre eles e com as instituições. Em segundo lugar, as mudanças nas escalas a partir das quais a educação é governada, com o poder cada vez mais concentrado em atores e agências globalmente influentes, levantam questões sobre onde as decisões são tomadas e quando e como as obrigações e responsabilidades podem ser negociadas e julgadas.

Irei argumentar que tais inovações da governança educacional demandam um engajamento explícito às teorias de justiça social, especialmente nelas mesmas, como oportunidade para abordar questões de justiça social que vão além da re/distribuição das contribuições e dos resultados da educação, embora estes sejam importantes, e que levam em consideração questões políticas e de prestação de contas, levantadas pela globalização da atividade de governança educacional. Para tanto, resgato o conceito de “estrutura básica”, de Iris Marion Young, e o seu “modelo de conexão social” de responsabilidade (YOUNG, 2006a; 2006b), para desenvolver um relato relacional da justiça em modelos de governança educacional.

O artigo é desenvolvido da seguinte forma. Começo descrevendo uma abordagem relacional para a justiça social, com base no trabalho de Young. Em seguida, sugiro uma forma de olhar para a governança educacional como um conceito, e as escolhas que são promovidas como resultado do neoliberalismo como projeto político. A seção final do artigo explora as implicações em justiça social de várias formas diferentes de privatização nos modelos de governança educacional como forma de ilustrar o que um relato na abordagem relacional pode oferecer.

Uma abordagem de justiça relacional

Em seu artigo de referência sobre “mapeamento do território”, Gewirtz define as bases de um engajamento entre política da educação e teorias de justiça social, observando que a justiça social em educação tende a ser considerada sinônimo de justiça distribucional – ou seja, a distribuição justa de recursos relevantes (GEWIRTZ, 1998, p. 470). Tais argumentos de justiça distribucional sustentaram as campanhas *Education For All* (EFA) (Educação para Todos), lançadas nos anos de 1990, e os subsequentes *Millennium Development Goals* (MDGs) (Objetivos de Desenvolvimento do Milênio), destinados a tornar a educação disponível para todas as crianças do mundo até 2015 (GLOBAL MONITORING REPORT, 2009). A questão-chave aqui é que, se a justiça social é vista como principalmente preocupada com a distribuição de

oportunidades de acesso à educação, ela limita uma compreensão mais abrangente e completa de justiça social. Para ser claro – não estou dizendo que a justiça distribucional não é importante. Pelo contrário, estou defendendo o argumento de que os relatos distribucionais não vão a fundo o suficiente para identificar as estruturas subjacentes que produzem essas distribuições inicialmente, ou com seus efeitos.

O argumento da estrutura básica de Young

A abordagem de Young (2000, 2006a, 2006b) sobre justiça social, que está atenta às “estruturas básicas” que agem como um conjunto de *condições de fundo para a justiça social* nas sociedades, é especialmente útil para nossos propósitos. A ideia de que justiça deve se preocupar com “a estrutura básica da sociedade” é inicialmente atribuída ao filósofo John Rawls (consultar RAWLS, 1971; 2005). Em *Political liberalism* (2005), Rawls define a estrutura básica de uma sociedade como “[...] a forma na qual as principais instituições políticas e sociais de uma sociedade se encaixam em um sistema de cooperação social, e a forma com que elas atribuem direitos e deveres básicos, e regulam a divisão das vantagens que surgem por meio da cooperação social ao longo do tempo [...] e assegura o que podemos chamar de ‘justiça de fundo’” (p. 258). Todavia, Young (2006a) argumenta que as ideias de Rawls em relação à estrutura básica entram em choque com sua ênfase em “distribuições” (direitos, liberdades, renda, riqueza, etc.), sendo que este último presta pouca atenção aos aspectos estruturais que produzem as distribuições, por um lado, e “[...] obscurece aspectos importantes dos processos estruturais que não se encaixam bem sob o modelo distributivo [...] aqueles relacionados à divisão social do trabalho, às estruturas do poder de tomada de decisão e aos processos que normalizam o comportamento e as características das pessoas” (YOUNG, 2006a, p. 91), por outro lado. Na essência, o argumento de Young é o de que a justiça social não pode ser confinada às questões de redistribuição, e isso é particularmente útil quando pensamos sobre formas de privatização nos modelos de governança educacional.

Parte do argumento dela é que precisamos pensar sobre a pluralidade dos fenômenos da estrutura social (por exemplo, mercados de trabalho, formas de patriarcado, racismo institucionalizado) em vez de restringir nossa análise ao mundo da produção capitalista. Concordo com isso. Uma teoria fundamental de justiça estaria então equipada para avaliar uma pluralidade de estruturas sociais e não somente as alternativas distribucionais que tais fenômenos circunscrevem, ou que as pressupõe. Em seu artigo, “Responsabilidade e justiça global”, Young apresenta o que ela entende por estrutura.

Da forma como entendo o conceito, as estruturas denotam a confluência das regras institucionais e rotinas interativas, mobilização de recursos, assim como estruturas físicas tais

como construções e ruas. Estes constituem os dados históricos em relação aos quais os indivíduos agem, e que são relativamente estáveis ao longo do tempo. As estruturas sociais servem como pano de fundo para ações individuais ao apresentar atores com opções; elas oferecem “canais” que permitem a ação e a limitam. (YOUNG, 2006b, p. 111-112)

As estruturas sociais são espaços de posições socialmente diferenciadas e, portanto, relações sociais, que dependem das possibilidades e limitações impostas pelas estruturas físicas e por outros recursos. Os indivíduos e as instituições ocupam posições variadas no espaço social, e são as diferenças entre eles, assim como as relações determinadas entre eles, que definem uma estrutura social. Da mesma forma, podemos argumentar que os sistemas educacionais são estruturas sociais complexas. Eles são espaços de posições socialmente diferenciadas (por exemplo, escolas de elite *versus* escolas de classe média ou trabalhadora; classe alta *versus* classe baixa), que por sua vez apresentam os estudantes com opções e canais que diferencialmente capacitam alguns ao passo que limitam outros (CONNELL et al., 1982). Para Young (2006b, p. 114), a “[...] injustiça consiste na *forma* com que [a estrutura básica] limita e capacita, e como estes limites e estas capacitações ampliam ou restringem as oportunidades individuais”.

A estrutura básica e relacionalidade

Young discute três aspectos da estrutura básica das sociedades modernas, os quais, ela argumenta, levantam questões de justiça, além da distribuição de recursos ou posições. Estes são: (a) a divisão social do trabalho; (b) poder da tomada de decisão; e (c) normatividade. Em *divisão social do trabalho*, Young se refere a quem tem acesso a determinados recursos e como isso está relacionado às estruturas hierárquicas ocupacionais e sociais. Em *poder da tomada de decisão*, Young aponta para o fato de que algumas pessoas ocupam posições (sociais, políticas e econômicas) que dão a elas o direito de tomar, sozinhas ou em pequenos grupos, decisões institucionais que trazem consequências para os outros. Isso, por sua vez, reforça aqueles processos estruturais que criam e mantêm privilégios e desvantagens em primeiro lugar. Em *normatividade*, Young se refere às formas em que hábitos, convenções e significados diários associados às pessoas, incluindo aquilo que conta como normal, excluem algumas pessoas mas não outras, e que produzem vários tipos de estigmatização – tais como “dependentes da Previdência Social” ou “garotos surdos”. Para Young (2006b, p. 114), a “[...] injustiça consiste na *forma* com que [a estrutura básica] limita e capacita, e como estes limites e estas capacitações ampliam ou restringem as oportunidades individuais”. Nosso argumento básico é o de que todos os modelos de governança educacional precisam ser examinados à luz destas três características.

Ao desenvolver um relato em uma abordagem relacional, Young destaca as formas nas quais nossas ações produzem efeitos que podem não ser intencionais,

embora possam ser antecipados. Um exemplo aqui seriam os efeitos não intencionais de escolhas individuais sobre outros. Ao analisar as descobertas sobre escolha escolar na GB, por exemplo, a pesquisa agora revela que capacitar e incentivar os pais de classe média a escolherem a escola de seus filhos tende a produzir um efeito pior para as famílias da classe trabalhadora, cujos recursos e posicionamento na estrutura social significam que sua capacidade de influenciar a ação é limitada (GEWIRTZ; BALL; BOWE, 1995; BALL, 2003). Provavelmente, a família de classe média que “escolhe” não decidiu *intencionalmente* criar um conjunto pior de efeitos para as outras famílias da classe mais baixa. Todavia, o resultado não intencional, mas previsível, para aquela família da classe trabalhadora está relacionado aos efeitos acumulados de decisões similares feitas por outras famílias de classe média que tinham o poder de escolha. As consequências em termos de justiça social dessas escolhas estão evidentes na literatura. Allen (2008) mostra que as políticas de escolha de escola nas escolas inglesas do curso fundamental produziram níveis mais elevados de estratificação e desigualdade, sem apresentarem eficiências mensuráveis.

Justiça social em um mundo globalizado

Uma característica do trabalho de Young (2006b) é se engajar com a questão da justiça social em um mundo mais globalmente conectado. Para Young, os processos de globalização desafiam questões de justiça fundamentais ao redor de noções de obrigação e responsabilidade. As obrigações têm historicamente pressuposto uma comunidade política única – aquela do Estado nacional *Westphalian*. Ainda assim, conforme a educação se torna mais globalizada – em grande parte como resultado das transformações do controle simbólico do campo sobre as políticas de educação (como as classificações globais), do crescimento de empresas globais na área da educação ou do maior poder das agências internacionais e multilaterais –, isso resulta na ampliação da atividade educacional em fronteiras territoriais nacionais, apresentando novas questões sobre como e onde as obrigações e as responsabilidades devem ser negociadas.

Young propõe um “modelo de conexão social” de responsabilidade, argumentando que “[...] todos os agentes que contribuem por meio de suas ações para os processos estruturais que produzem injustiça têm responsabilidades para remediar essas injustiças” (2006b, p. 103). Ela continua sugerindo que há uma necessidade de instituições políticas que sejam “[...] amplas o suficiente em escopo e fortes o suficiente para regular estas relações, a fim de garantir que a justiça delas *seja decorrente* do escopo global de obrigações de justiça, e não *limitar* essas obrigações” (p. 106, grifo no original). Além disso, aqueles que estão institucionalmente e materialmente situados nas posições em que exercem um efeito maior sobre os pobres e vulneráveis têm mais obrigações e responsabilidades. As empresas globais da área de educação,

como a *Pearson Education* e seu envolvimento nas escolas Omega em Gana, portanto, têm mais obrigações e responsabilidades para garantir a justiça, responsabilidade e democracia (salários dignos para seus professores; eliminação de lucros; não valorização da marca; engajamento ativo da comunidade mais abrangente), precisamente em razão de seu poder global, interesses corporativos e sua influência em fóruns mundiais.

Podemos melhor entender o que está em jogo no “modelo de conexão social” ao olharmos para a comparação de Young com o que ela descreve como um “modelo de compromisso” em relação às responsabilidades. No modelo de compromisso, a responsabilidade é legal, com ações com causas conectadas às circunstâncias para as quais a responsabilidade é procurada. E enquanto Young não declara que não há um lugar, ou um caso, para um modelo de compromisso no qual há injustiça social estrutural, um modelo de compromisso não é suficiente para determinar responsabilidades. Veja, por exemplo, o caso das escolas com valores mais baixos na Índia e em Gana, onde em ambos os países elas são promovidas por empresários globais e locais da educação (TOOLEY; DIXON, 2007; TOOLEY, 2009). No modelo de compromisso, uma família só conseguiria abrir um processo legal se conseguisse mostrar alguma forma de corrupção ou negociação desonesta. Todavia, não há motivo para presumir qualquer negociação ilegal aqui. Mas, se trouxéssemos lentes de justiça social estrutural, veríamos um conjunto diferente de processos sociais em funcionamento que demandam uma forma diferente de pensar sobre as obrigações e responsabilidades. No caso das escolas particulares com mensalidades mais baixas em Gana, embora promovidas como “escolas de baixo custo”, estima-se que o custo de uma vaga para essas famílias seja em torno de um terço do salário mensal da família (LEWIN, 2007). A partir disso, podemos dizer que essas vagas promovidas como “de baixo custo” nas escolas particulares exploram as aspirações dos pobres ao passo que o empresário obtém seu lucro por meio de um grupo social que não tem condições de pagar por isso.

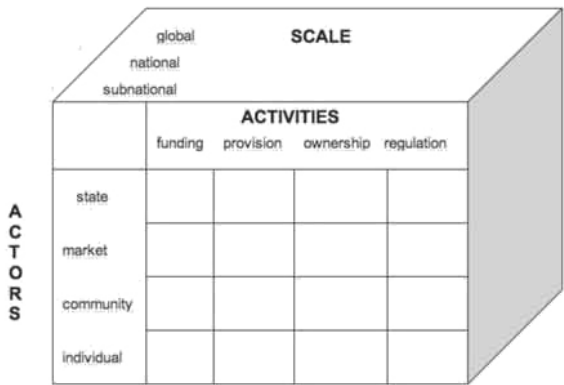
Governança, neoliberalismo e educação

Chega agora a hora de analisarmos mais cuidadosamente a ideia de “governança educacional” e o que queremos dizer com isso. Governança educacional (DALE, 1996) é um termo mais recente, usado para descrever atividades do governo que cada vez mais não são realizadas pelo governo – sozinho –, mas também por atores não governamentais (KOOIMAN, 2003). A governança como conceito também se tornou uma forma de englobar as atividades de governo daquelas organizações e empresas multilaterais, transnacionais e internacionais que cada vez mais operam acima e através das fronteiras territoriais nacionais. Aplicada à educação, ela nos

alerta para o governar como sendo mais que uma atividade do Estado. Todavia, ela não nos ajuda a entender quais partes da empresa de educação estão sujeitas a quais formas de governo. Nem diferencia entre tipos distintos de atores, ou as escalas nas quais o ato de governar pode ocorrer. Isso importa em educação, principalmente do ponto de vista da justiça social, visto que diferentes atores terão diferentes interesses, capacidades de mobilizar poder, entre outros. Uma vez que a educação básica é um direito humano que deve ser livre e acessível a todos os cidadãos, como e por quem ela é financiada importa, sim.

Para nossos propósitos aqui, considero útil entender os modelos de governança como: (i) *formas distintas de atividade educacional* (financiamento, oferta, propriedade, política, regulação); (ii) *tipos especiais de entidades ou agentes com interesses diferentes* (Estado, mercado lucrativo/sem fins lucrativos, comunidade, residência); e (iii) *diferentes plataformas ou escalas de regra* (local, subnacional, nacional, supranacional) (DALE, 1996; ROBERTSON; BONAL; DALE, 2002; DALE, 2003; ROBERTSON, 2009) (ver Figura 1).

Figura 1
Governança em educação



Contudo, os modelos de governança educacional também são mediados por projetos políticos. Isso significa entender as bases ideológicas dos projetos políticos, sua concepção de uma sociedade boa, a natureza do indivíduo, a relação entre educação, sociedade e desenvolvimento econômico, entre outros aspectos. Para nossos objetivos, isso significa localizar conceitos como “privatização” dentro de eras políticas particulares e seus projetos, a fim de ancorar seus significados social e historicamente.

Formas atuais de privatização na e da governança educacional, e na globalização da educação como setor de serviços, estão ligadas a um projeto político comum

– aquele do neoliberalismo. Lançado nos anos de 1980 para “reverter” as políticas sociais dos Estados, os projetos políticos neoliberais mudaram a conexão entre política e economia. Criaram-se concorrência e novos mercados onde estes não existiam, deu-se ênfase à flexibilidade do mercado de trabalho e confirmou-se a superioridade dos indivíduos e de suas escolhas sobre objetivos sociais e coletivos (HARVEY, 2005; PECK, 2010; CONNELL, 2012).

O neoliberalismo, como uma ideologia, quebra, assim, com concepções mais antigas do “particular” na educação que caracterizou muitos sistemas educacionais em todo o mundo – como segregação amplamente institucional –, tais como o privado da elite; católicos da classe trabalhadora (CONNELL, 2012). Agora, o particular em educação é esmagadoramente constituído pelas relações de mercado que, por sua vez redefinem a natureza dos indivíduos e suas relações entre eles, com a educação como instituição, e com a sociedade. Como Connell (2013, p. 3) observa:

A educação por si não pode ser comoditizada. Mas algo está sendo certamente comoditizado, comprado e vendido nos mercados educacionais expandidos. Na área de serviços humanos, como o neoliberalismo mostrou em outras áreas, para criar um mercado você deve restringir o serviço de alguma forma. Neste caso, você tem de *racionar* a educação [...]. O que é vendido, então, é um privilégio – algo que outras pessoas não conseguem obter, que não é mais um privilégio.

Não é portanto *somente um caso de* redesenhar a fronteira entre, por exemplo, o “público” e o “privado” – embora obviamente a segregação institucional continue firme e forte. Na verdade, os significados de categorias fundamentais, como conhecimento, aprendizado e aprendizes, são transformados em credenciais, consumo e capital humano. Este é o resultado da inserção profunda do neoliberalismo na educação. Como uma lógica sociocultural (STOER; MAGALHÃES, 2002; CONNELL, 2013) e como um programa econômico (ROBERTSON; BONAL; DALE, 2002; ROBERTSON; VERGER, 2012). Ball (2007) descreve isso como a privatização *na*, e *da*, educação.

Finalmente, privatização não aparece somente com uma forma, ou mesmo totalmente formada. Suas formas diferentes também mudam com o tempo e em relação a contextos específicos. É, portanto, um *processo* que envolve movimentos para a frente e para trás, contestação e contingência, fracasso e reinvenção (ROBERTSON, 2012). Em resumo, as manifestações de privatização são os efeitos do poder e de projetos concorrentes. Na seção a seguir examinaremos uma série de manifestações diferentes de privatização neoliberal nos modelos de governança da educação contemporânea.

Modelos de governança da educação como estruturas básicas

A educação é governada por meio de políticas, atos políticos e práticas. Para assimilar a importância desta ideia para explorar a governança educacional e a justiça

social, podemos fazer uso de um conjunto de “questões da educação” (DALE, 2006) (ver Figura 2). De acordo com Dale, o ponto original das “questões da educação” era construir uma base para as comparações daquilo que era frequentemente “concepções diferentes de educação”, como prática, resultados, experiências, conteúdo, processo, etc. Para tentar fazer isso, ele definiu três “momentos” distintos do que poderia ser visto como constituintes da “educação” e que contribuem de várias formas para seus efeitos, e que foram definidos como o elemento-chave. Esses três momentos aos quais ele se refere são o *momento da prática*, o *momento da política* e o *momento do ato político*.

O ponto-chave a se observar neste contexto é que o *momento da prática* é definido de forma a assumir uma série de distribuições de experiências educacionais, começando da pergunta “a quem é ensinado o quê?”, e em seguida para ligar outros fatores que afetam tais distribuições, como as circunstâncias nas quais elas ocorrem (como, onde, por quem, etc.). O *momento da política* levanta questões sobre a relação entre políticas e prática, tais como “como e por quem essas coisas são decididas?” (por exemplo, famílias, o Estado, a comunidade, corporações, acionistas, agências internacionais, etc.), mas sempre no reconhecimento de que nem tudo que ocorre no *momento da prática* é uma consequência direta e uma resposta a algo que acontece no *momento da política*. Na verdade, elementos do *momento da política* podem ser retirados diretamente do *momento da prática*. Todavia, isso abre janelas possíveis sobre o motivo pelo qual as coisas são da forma que são no momento da prática, e como elas podem ser alteradas, e qual impacto elas exercem sobre os efeitos educacionais. Em outras palavras, estes tipos de perguntas nos alertam para os questionamentos sobre como argumentos da estrutura básica condicionam os efeitos do tipo que descrevemos na seção anterior, causados à justiça social.

O *momento do ato político* preocupa-se fundamentalmente com as estruturas sociais, com indivíduos e instituições que ocupam posições variadas nessas estruturas sociais que dependem dos contextos em jogo (BRENNER et al., 2010). Novamente, isso não oferece a totalidade nem do contexto da política nem da prática, e nem é impermeável às influências e práticas nos momentos anteriores. O *momento do ato político* é onde encontramos os tipos de “regras do jogo” ou “contextos paradigmáticos” que estabelecem limites básicos ao que é considerado possível e desejável na educação. Aqui, a mudança mais significativa e relevante para a análise da justiça social na educação para muitas sociedades ocidentais é que o suporte ideacional do *momento do ato político* se moveu de um Estado “social previdenciário democrático” para um neoliberal competitivo, que por sua vez acionou uma série de tendências de privatização. Na essência, estes dois paradigmas diferentes de governança definem as condições para o surgimento de um novo conjunto de modelos de governança educacional, ancorados em diferentes entendimentos do cidadão modelo (cidadão produtivo *versus* indivíduo consumista), do papel do Estado (planejamento *ver-*

sus condução), da natureza da organização institucional (burocrática *versus* Nova Gestão Pública) e do papel do setor privado em assuntos públicos (ROBERTSON; DALE, 2000).

Figura 2
Questões da educação

Nível	Questões da educação
Momento da prática educacional	A quem é ensinado (ou aprende por meio de processos explicitamente projetados para promover o aprendizado), o que, como e por quê, quando, onde, por/de quem, sob quais circunstâncias imediatas e condições mais amplas e com quais resultados? Como, por quem e para qual fim isto é avaliado?
Momento do ato político da educação	Como, para atingir fins sociais, econômicos, políticos e educacionais; sob qual modelo de coordenação da governança da educação; por quem, e seguindo quais dependências do caminho (setorial e cultural) estas coisas são problematizadas, decididas, administradas e gerenciadas?
Momento da política da educação	Questões de “contrato social” (como a educação contribui com isso?) (valores de modernidade + problemas centrais) Lógica da intervenção (como a contribuição da educação é entregue?) (gramática da escolarização + foco nacional) Quais formas são escolhidas pela “arquitetura da educação”? De quais formas os problemas centrais do capitalismo (acúmulo, ordem social e legitimação) se refletem no mandato, na capacidade e na governança da educação? Como e em qual escala as contradições entre as soluções são abordadas? Como são as fronteiras do setor da educação definidas e como elas sobrepõem e se relacionam com outros setores? Como o setor da educação está relacionado à cidadania e aos regimes de gêneros? Como, em qual escala e em quais configurações setoriais a educação contribui para a inserção/estabilização extraeconômica do acúmulo? Qual é a natureza das relações intra e interescolar e intra e intersetorial (contradição, cooperação, indiferença mútua?). Quais divisões funcionais, escalar e setorial do trabalho da governança educacional estão em jogo?
Momento dos efeitos	Quais são os efeitos individuais, emocionais, privados, públicos, sociais, econômicos, coletivos e comunitários da educação, em cada nível escalar? Quais são suas consequências em igualdade, capacidade individual e coletiva, democracia e justiça social?

Fonte: Dale (2006).

Finalmente, os efeitos desses momentos dos processos de educação levam em consideração não somente as consequências imediatas das práticas, políticas e dos

atos políticos na educação para aqueles diretamente envolvidos, mas também suas qualidades pessoais, da comunidade, sociais e econômicas mais abrangentes. Isso nos permite fazer perguntas cruciais neste contexto, como: “Qual é a extensão do sucesso de alguns atingido à custa de outros?”. E “quais são os benefícios coletivos das conjunções dos três momentos?”. Estes são elementos-chave para considerar explicitamente as questões centrais dos modelos de governança e sua justiça social.

Ao apresentar questões sobre os efeitos dos modelos de governança da educação em termos de justiça social, estamos destacando os efeitos sociais desses modelos para uma sociedade ou sociedades; efeitos que podem exagerar, ou melhorar, padrões existentes de divisão nas hierarquias sociais, poder na tomada de decisão e formas de normatividade. As “questões da educação” assim nos permitem abordar contextos, limites e preferências-chave que formatam amplamente a estrutura social das oportunidades e os efeitos da educação, em lugares específicos, e que por sua vez limitam, ou capacitam, a materialização das diferentes posições em espaço social.

Podemos agora considerar uma forma comum de privatização nos modelos de governança educacional, onde o momento da política foi infiltrado por aspectos de mercado – tais como escolha individual e mercados competitivos como forma de gerar instituições educacionais eficientes e eficazes. O que está sendo privatizado aqui é a ideia de que o indivíduo, em vez da sociedade/Estado, é responsável pelas decisões e pelos efeitos das suas decisões. O modelo de governança de escolha/concorrência/mercados surgiu seguindo o triunfo do *momento do ato político*, com seus princípios neoliberais sobre concepções mais “coletivistas” da natureza da sociedade. Neste modelo, a concorrência – entre crianças, escolas, empregadores, pais e fornecedores (principalmente particulares) da educação – também se torna o principal motivador do sistema, a fim de entregar eficiências.

As consequências da justiça relacional dessas mudanças são claras e envolvem todas as três estruturas básicas que apresentamos acima. De uma forma, elas surgiram a partir do movimento contra o que era comumente visto – e abominado – na literatura da Nova Gestão Pública – como “captura do fornecedor” (LAUDER, 1991; DALE; JESSON, 1992) para dar poder aos “consumidores” da educação, que muitos consideram que veio para permitir a “captura do consumidor”. Essas consequências são então mediadas por meio do mecanismo de “escolha (dos pais)”,¹ pelo qual uma nova categoria normativa – o pai bom como o pai que escolhe – é criada (BROWN, 2006). Essas oportunidades são claramente distribuídas nas bases de classe, gênero, etnia e deficiência, embora, sob o ponto de vista daqueles que permitem tais diferenciais, elas possam também ser vistas como prêmios para os “bons pais”, justificados pelo “merecimento” demonstrado.

De uma outra forma, e como Young (2006a) apontou, a estrutura de uma série muito ampla de oportunidades possíveis, e talvez principalmente daquelas associadas aos mercados de trabalho, não é em qualquer sentido algo dado, mas é em grande parte uma consequência das decisões e dos processos das “estruturas básicas” – que alinhamos com o segundo e terceiro momentos das “questões da educação”. Envolve, por exemplo, a construção da relação entre o público e o privado, entre o trabalho remunerado e o trabalho não remunerado doméstico e de cuidados, e de como o “trabalho” deve ser premiado financeiramente e a que nível, e como, por quem e em que condições tais efeitos são determinados. E aqui nós temos de reconhecer que tais diferenciais de renda não estão diretamente relacionados a, e assim não são determinados (somente) pelas, demandas de conhecimento, habilidades e competências de determinados empregos. Não há, por exemplo, praticamente nenhum emprego para o qual somente uma única pessoa esteja qualificada. As credenciais educacionais podem ser condições necessárias para se atingir determinados níveis de empregabilidade e reconhecimento, mas elas claramente não são suficientes. Uma consequência disso é que sua determinação e distribuição se tornam uma questão de preocupação legítima para aqueles envolvidos na relação entre educação e justiça social.

Um das consequências mais óbvias dos tipos de competição pelos benefícios e prêmios escassos de tal falta de relação direta entre as demandas do mercado de trabalho – em todos os níveis – e o (super)fornecimento de atributos, qualificações,² etc., necessários mas não suficientes, é a criação da concorrência acirrada em vários níveis e em terrenos múltiplos, e a consequente necessidade de regular essa concorrência – visto que o importante para essas consequências é que a concorrência necessariamente produz perdedores assim como ganhadores; e perdedores e ganhadores têm na verdade uma relação interna. Como apontam Brighouse e Swift (2006), enquanto não são necessariamente as mesmas pessoas que surgem como vencedores e perdedores em cada competição, o efeito mais provável dos diferentes conjuntos de competições é aquele em que as mesmas pessoas tendem a terminar por baixo.

Todavia, existem consequências específicas da quantificação de qualquer qualidade, atributo ou realização entre escolas, crianças, universidades, entre outras, que possa estar em questão. A quantificação permite a classificação, e são as posições nas classificações que vêm para dominar e ser consideradas decisivas. Além disso, é necessário estar alerta às formas de manipulação da concorrência nas influências sobre os mercados (BROWN, 2000). A “manipulação” (*rigging*, em inglês) é a forma pela qual as famílias de classe média tentam ganhar uma margem competitiva. Nos tipos de problemas que consideramos neste artigo sobre governança e valorização do acesso às escassas oportunidades e realizações educacionais, as formas e os meios de tal manipulação se tornam cruciais na distribuição e realização das oportunidades

educacionais. Wu (2011), por exemplo, mostra as diferentes formas pelas quais as famílias de classe média da China procuram manipular o acesso às “melhores escolas” ganhando capital cultural por meio de atividades de aprimoramento extracurriculares, exercitando mais capital social por meio de redes existentes de “guanxi” e usando seu capital econômico para pagar valores muito altos para as taxas de escolha. Obviamente, isso não quer dizer que estas práticas não ocorrem em regimes educacionais não neoliberais. Todavia, a ênfase do neoliberalismo sobre a competição e o individualismo não só incentiva e reforça tais tendências, mas também naturaliza estes comportamentos e atribui isso ao “ser bom pai”. Uma característica notável de tal “manipulação” é que é muito comum ela evitar o escrutínio dos serviços básicos – mesmo supondo uma vontade de realizar tal escrutínio. Ela representa um elemento-chave da injustiça social no atual modelo de governança educacional, mas tende a ser obscurecida pelo interesse mostrado nos efeitos da classificação ao invés das novas formas em que decisões poderosas, novas formas de normatividade e a divisão social do trabalho são recalibradas. Ela representa outro obstáculo colocado no caminho da justiça social na educação por meio da criação de relações de competitividade – resultando em classificações formais – de credenciais educacionais.

Isso nos leva a um outro aspecto-chave das formas em que as questões de justiça social são exacerbadas mediante este tipo de privatização. Ele se trata da relação entre os efeitos educacionais e os locais econômicos e sociais para os quais eles dão acesso. Um meio-chave por intermédio do qual isso pode ocorrer é o status das credenciais educacionais como bens de posição. Em poucas palavras, podemos dizer que os bens de posição são aqueles bens cujo valor deriva de sua escassez. Assim, se todos tivessem um Ph.D., o valor deste título seria drasticamente diminuído. Como coloca Brighouse e Swift (2006, p. 472), os bens de posição têm “[...] a propriedade de que o lugar relativo de alguém na distribuição do bem afeta a posição absoluta de alguém no que concerne ao seu valor [...] (a fim de que) [...] o simples fato de que um é pior que os outros no que concerne a um bem de posição significa que alguém é pior, de alguma forma, do que alguém seria se aquele bem fosse igualmente distribuído”. Mais que isso, os bens de posição por si têm um aspecto competitivo e instrumental altamente significativo.

Eles são valorizados, em parte, instrumentalmente, como meios para outros bens, e seu valor como meio para alcançar estes bens é determinado não por quanto alguém tem de forma absoluta, mas por quanto alguém tem em relação aos outros em questão [...] (a fim de que) no que concerne aos bens de posição, a quantidade relativa determina o valor absoluto [...] (ao passo) que o mero fato de que alguém tem mais piora a posição absoluta daqueles que têm menos [...] (e esta) distribuição desigual exerce efeitos negativos sobre aqueles que têm menos por motivos que não dependem de qualquer vantagem competitiva que eles conferem (ex. o bem-estar material que afeta a felicidade, saúde, autorrespeito ou inclusão social. (Ibid., p. 475-477)

Brighouse e Swift (op. cit., p. 479) continuam e demonstram outras consequências da importância de bens de posição nas quais:

[...] qualquer bem, a distribuição de posição dele que afeta as chances das pessoas de serem bem-sucedidas na competição por outros bens é considerada adequadamente como tendo um aspecto de competição de posição [...] (e) pesquisas sobre os mecanismos que se combinam para produzir desigualdades nas chances de mobilidade entre crianças de pais com vantagens desiguais sugerem que há muitos desses bens.

A escassez de bens de posição inevitavelmente leva a problemas de distribuição, e isso leva também inevitavelmente à competição para se ter acesso e negar acesso aos outros. E como observa Connell (2013, p. 4): “[...] para que a comoditização funcione na área de um processo social básico como educação, a exclusão é vital. Deve haver perdedores visíveis, se os pais são persuadidos a pagar para que seus filhos se tornem vencedores”. Mais que isso, “[...] o que perde tem de ser legitimado, tem de se tornar plausível e não parecer uma questão de discriminação injusta ou falta de sorte” (ibid.). Os testes e padrões se tornam a ferramenta perfeita para sugerir transparência e objetividade.

E é aqui que o modelo de conexão social acrescenta um domínio crucial à questão da justiça social, porque destaca as correntes de interação e os efeitos assimétricos que acionaram práticas de manipulação em primeiro lugar. Ele traz à tona políticas de escolha que exacerbam estes comportamentos e destacam as obrigações e responsabilidades que temos em relação uns aos outros para trabalhar em direção à implantação de um modelo de governança alternativo que suavize a carga sobre a competição como uma estratégia de governança.

Existem alavancas da política que podem ser utilizadas para mitigar os piores excessos dessas tendências de privatização. O Estado, por exemplo, pode aplicar mecanismos, como na Índia, que reserva 25% das vagas em escolas particulares (incluindo escolas particulares de elite) para os muito pobres (WALFORD, 2013). Ou poderia aplicar limites sobre as mensalidades que as escolas podem cobrar, a fim de que elas não ajam como um mecanismo de seleção e estigmatização. Ou mesmo pode trazer a público a quantidade significativa de privatização da educação formal que ocorre por meio do que é conhecido na literatura acadêmica como *shadow schooling* (modelo de educação por intermédio de tutores em aulas particulares) (BRAY, 2011).

O *shadow schooling* refere-se ao monitoramento pago em disciplinas como matemática, línguas e ciências. Em outras palavras, ele copia o currículo do sistema escolar oficial. O trabalho de Bray revelou a extensão e a escala do *shadow schooling* ao redor do mundo. Como Bray (2011, p. 13) observa: “Em vários países membros da União Europeia, o ensino com tutores se tornou uma empresa de relevância.

Os números internos no Chipre e na Grécia são especialmente notáveis porque são equivalentes a aproximadamente 17% e 20%, respectivamente, dos gastos do governo com educação primária e secundária” nesses países. Da mesma forma, em um relatório recente sobre a Ásia, publicado pelo *Asia Development Bank*, Bray (2012) descreve uma paisagem em toda a região asiática – da China até Bangladesh – onde o ensino particular com tutores representa um investimento significativo em educação por parte da família.

Estes desenvolvimentos, é claro, levantam uma série de questões relacionadas à governança educacional e à justiça social. Para começar, depende do financiamento desses custos por parte das famílias. Todavia, nem todas as famílias são capazes de investir da mesma forma. Será que isso ocorre porque os professores não estão fazendo bem o seu trabalho, como acreditam alguns pais? (BRAY, 2011). Há pouca dúvida de que o *shadow schooling* está sendo impulsionado pelas aspirações e ansiedades de pais em relação à escolaridade, ao desempenho educacional e ao futuro de seus filhos. Todavia, como demonstram Silova e Brehm (2012), esta é somente uma explicação possível. No Camboja, os professores usam deliberadamente o espaço do *shadow schooling*, ou as “aulas particulares” – além da educação formal –, para completar o ensino do currículo formal cobrando uma taxa, o que torna tanto um espaço exclusivo (àqueles que podem pagar) mas também um espaço necessário (para aqueles que não podem pagar) para completar o currículo. As causas para os comportamentos desses professores são complexas, mas pelo menos uma causa fundamental é o baixo salário pago aos professores do Camboja.

Aqui, os argumentos da estrutura básica de Young nos ajudam a observar as formas pelas quais a educação por si medeia a estrutura básica, visto que é seletiva para aqueles que podem pagar e para aqueles que não podem. Em termos de divisão social do trabalho, por exemplo, os professores (na maioria mulheres) recebem salários muito baixos e são forçados a depender de outras fontes de renda para conseguir um ganho que lhes permita sobreviver. A capacidade desses alunos de entrar na economia particular do *shadow schooling* também depende dos recursos econômicos, que reproduzem a estrutura básica da sociedade do Camboja. Os alunos que não podem pagar para complementar o seu currículo formal são, por sua vez, estigmatizados. Um modelo de conexão social iria nos incentivar não a ver os professores como exploradores de alunos, mas sim como trabalhadores presos a uma série de circunstâncias provenientes da estruturação básica da sociedade. Um passo à frente, obviamente, seria o governo do Camboja, agências de assistência e a sociedade civil reconhecerem esta situação e exigirem/assumirem a responsabilidade por leis trabalhistas adequadas, regulação do governo, entre outros aspectos, ao invés de ignorar as causas da estrutura.

Uma forma bem diferente de privatização nos modelos de governança educacional é o que é conhecido como as parcerias público-privadas (*public-private partnerships* – PPPs) (ROBERTSON et al., 2012). Ao passo que as PPPs podem e fazem coisas bem diferentes, dependendo de quais atores e atividades estão envolvidos na parceria, a forma mais comum, e aquela que examinamos aqui, são os acordos contratuais entre o Estado e o mercado (ambas as empresas e organizações com ou sem fins lucrativos) para a entrega de uma grande variedade de atividades educacionais: oferta direta de escolarização, novas instalações e outras infraestruturas, desenvolvimento de políticas, serviços de administração escolar e pesquisas. O Banco Mundial promove as PPPs para avançar no uso de *vouchers* de educação (PATRINOS et al., 2009). Os *vouchers* são fundos alocados aos pais, a fim de permitir a escolha de escola.

Os defensores das PPPs argumentam que os governos podem atingir seus objetivos sociais de forma mais eficaz por meio do uso do setor privado e de fornecedores privados (baseado nas premissas de competição, eficiência e flexibilidade). Lubienski e Lubienski (2006), entretanto, relatam sobre um estudo importante das *charter schools* (estabelecimentos de ensino cooperativo, recebendo dinheiro público e privado) nos Estados Unidos e mostram que, quando os dados demográficos (classe social, raça, sexo) são levados em consideração, as *charter schools* na verdade apresentam um desempenho pior, e não melhor.

Os defensores também insistem em que, desde que os governos consigam preparar contratos e regular esses contratos para que o contratante se comprometa a fornecer de acordo com as especificações, não há nenhum problema em quem é o fornecedor do serviço. Na realidade, todavia, prova-se ser muito difícil especificar de forma tão minuciosa os contratos e as regulamentações na área de educação para torná-los contratos legais sólidos. Por esta razão, a OECD (2008) clama por cuidado no uso das PPPs em áreas sociais complexas como a educação.

Uma questão importante está em ser capaz de especificar minuciosamente o contrato, a fim de que ele possa definir o que significa “fornecimento de qualidade” como base da responsabilidade pelos fundos públicos. A maioria dos contratos que envolvem fornecimento tende a usar um *referencial* para a qualidade, tal como o resultado alcançado pelo aluno. Todavia, isso tende a levar a estratégias como *creaming* (um processo de seleção), na qual os fornecedores tentam controlar a entrada de alunos para garantir que eles atinjam os critérios de qualidade/resultados definidos (WASLANDER et al., 2010). O componente de prestação de contas do contrato tende a premiar os fornecedores com alunos mais capazes. Dada a ligação entre classe social e concepções de “habilidade”, isso reforça a divisão social do trabalho de formas similares para escolher as políticas descritas acima.

Todavia, existem outras questões presentes na contratação da área de fornecimento. As pesquisas sugerem que o incentivo do contratante particular para reduzir custos tende a passar por cima das questões de qualidade, a fim de que surjam questões que “encobrem a qualidade”. Lacireno-Paquet et al. (2002) descobriram que as *charter schools* com fins lucrativos tinham a tendência de “cortar” certos serviços aos alunos que eram difíceis de ensinar, minimizando assim seus custos, a fim de maximizar os ganhos em qualidade. E é aqui que o lucro como um motivador (tão necessário e inevitável quando há fornecedores privados envolvidos) tende a passar por cima das preocupações com a qualidade da educação em toda a sua complexidade (reduzindo os salários dos professores e o número de funcionários; promovendo trabalho não sindicalizado, etc.). Em outras palavras, os contratos introduzem uma nova linha de incentivos (margens de lucro/tendência a padronizar/monopólios) no fornecimento de educação que geram questões importantes de justiça social em torno do poder, da tomada de decisão e da normatização.

Embora questionável, o efeito mais significativo em termos de justiça social das PPPs como um meio de governança da educação tenha sido abrir um setor público aos interesses privados e à conquista de lucros (ROBERTSON; VERGER, 2012). Os que mais se beneficiaram das PPPs foram as empresas globais de gestão e consultoria com grandes investimentos em todos os aspectos da educação – desde o fornecimento até a pesquisa e elaboração de políticas (SAINT-MARTIN, 1998; BALL, 2009, 2012). Como observa Ball (2007, p. 39-40) em relação à GB: “A ‘reforma’ do setor de serviços públicos é uma imensa oportunidade nova de lucro para os negócios [...] a terceirização dos serviços de educação vale pelo menos £1,5 bilhão por ano [...]”. E, na verdade, suas atividades não estão restritas à GB, mas se estendem a outros cenários. Na GB, as PPPs se tornaram uma forma altamente lucrativa de extrair valor dos que uma vez foram setores do serviço público. Agora, a educação é vista como o seu próprio setor de serviços, aberto e pronto para os negócios.

Como podemos regular o setor privado quando sua própria lógica (em resumo: lucro) é contrária à lógica da autoridade e responsabilidade públicas? Como, onde e por quem são tomadas as decisões sobre educação (na sala da diretoria corporativa/na bolsa de valores?) que as tornam abertas à inspeção e contestação públicas? Cutler et al. (1999, p. 5) denominam isso o surgimento da “autoridade privada”; ou seja, quando um indivíduo ou organização tem poder de decisão sobre uma determinada questão que vai além dos espaços nacionais para o debate público. Qual é o papel do Estado nestes desenvolvimentos (cúmplice? contestador?) e onde estão os espaços públicos e as ferramentas das políticas para garantir que os interesses sociais sejam protegidos? Nos termos de Young, a capacidade do mundo corporativo em formatar os problemas globais em políticas da educação, e determinar suas soluções de forma a beneficiarem a si próprio e aos seus acionistas, representa uma

mudança importante na prestação de contas públicas e na regulação da educação e da justiça social. O modelo de conexão social de Young aponta para a necessidade de desenvolver uma ética de obrigação e responsabilidade entre os atores poderosos, a fim de garantir justiça, nenhuma exploração e para evitar deliberadamente a criação de novas formas de inclusão e exclusão.

Conclusão

Meu argumento tem sido o de que a fim de se obter um entendimento mais completo e mais detalhado sobre as tendências de privatização nos modelos de governança educacional, e as implicações para a justiça social, precisamos desenvolver um relato mais abrangente de seus efeitos sobre a natureza e distribuição dos resultados educacionais, e ir além dos processos de distribuição. Em resumo, precisamos também considerar seus efeitos relacionais e especialmente questões mais amplas de obrigação e responsabilidade.

Ao ligar a “estrutura básica” de Young com as “questões da educação”, tentei chamar a atenção para as relações complexas entre atos políticos, políticas e as práticas educacionais e os efeitos que estes produzem. Cada um destes momentos, é claro, oferece formas diferentes de intervenção na governança da educação. Um foco no efeito do que é feito, em vez do resultado daquilo que é feito na educação (que tem sido considerado na maioria da literatura sobre justiça social e educação como forma de oferecer justiça social), oferece uma concepção adequada da relação entre educação e justiça social.

Em vez de somente responder aos resultados desses processos, aponto para a necessidade de examinar os modelos de governança, como elementos independentes na má distribuição desses resultados. Isso significa, é claro, que os modelos de governança da educação exigem análises contextualizadas nas quais os significados de quaisquer das categorias (atores, atividades, escalas), as relações entre elas e a natureza dos projetos políticos que sustentam seus trabalhos de governança são os efeitos de histórias passadas e lutas presentes (GEWIRTZ, 2006).

Novamente, seguindo Young, argumentamos que estes arranjos emolduram o padrão de possíveis distribuições de resultados educacionais. Em especial, eles restringem e até mesmo desencorajam as possibilidades de vozes em nome da justiça social concebida em outras bases que não a igualdade de distribuição e oportunidades. Eles vieram para “naturalizar” um elemento importante de uma forma dominante de privatização: aquela das alocações com base no mercado de oportunidades e impactos educacionais, sem nenhuma preocupação com o fato, ou mesmo reconhecimento, de que os mercados sozinhos, sendo inerentemente competitivos,

e “confiando, para sua eficiência, em indivíduos que buscam suas próprias vantagens” (BRIGHOUSE, 2004, p. 624), são incapazes de oferecer efeitos socialmente justos, ou mesmo resultados.

Manifestações atuais do setor privado em acordos de governança educacional contemporânea derivam fundamentalmente da política mais ampla do neoliberalismo, que emoldura e orienta a política da educação. O mantra “quanto mais mercado, menos Estado”, do neoliberalismo, significa que a política da educação se tornou cada vez mais fortemente influenciada, em muitas áreas (está longe de estar confinada à oferta de instrução por tutores) por entendimentos estreitos de humanos (como capital humano) (NUSSBAUM, 2010). O principal interesse das empresas privadas em educação é – necessariamente, e bem adequadamente – gerar lucro, e a fim de fazer isso elas precisam oferecer serviços eficazes e eficientes, cujo valor é reconhecido por aquele que as pagam, o Estado. Todavia, isso não muda ou reduz, mas na verdade agrega à, competitividade na produção de resultados educacionais, que por si constitui uma ameaça à justiça social.

Young também destaca o aspecto relacional da justiça social como sendo quase mais importante que a distribucional, visto que a última provém da anterior e não o contrário. Uma questão fundamental da justiça relacional é que não é somente uma questão de quem consegue o quê, mas como essas distribuições desiguais surgem, por meio de quais estruturas, processos, quais órgãos, quais normas e práticas, da responsabilidade de quem e no interesse de quem. Por meio de quais discursos, práticas e instituições constituem-se o rico e o pobre, o que merece e o que não merece? Mais importante: qual é o papel que um modelo de governança da educação exerce nisto e quais alternativas devemos examinar e promover como um passo à frente?

Concluo com os pensamentos perspicazes de Raewyn Connell (2012, p. 682) sobre educação e justiça social: “Somente as relações envolvem responsabilidade mútua, e uma sociedade justa contém teias densas de responsabilidade mútua, especialmente responsabilidade compartilhada pelas crianças [...]. Somente a educação pode ser considerada um sistema projetado para tornar esta responsabilidade efetiva”. Minha visão própria é de que nós (todos) também temos a responsabilidade de pensar sobre estas questões e iniciar uma conversa global que desafie os limites da privatização como forma de governança da educação.

Notas

1. Vale ressaltar aqui as diferenças significativas entre os objetivos dessas ampliações da escola na Inglaterra e nos EUA. Na Inglaterra, a intenção clara era criar a concorrência de mercado na educação, ao passo que, no caso dos EUA, ampliar as oportunidades dos privilegiados para os menos privilegiados era mais importante (DALE, 1997).

2. E aqui é importante observar que muito poucas qualificações educacionais – além daquelas diretamente orientadas pela vocação, que são cada vez menores – podem ser vistas como, literalmente, “qualificações”. Na verdade, elas são consideradas “credenciais” que atestam a realização de determinados níveis de desempenho educacional. Uma consequência deste estado *proxy* das credenciais educacionais é reforçar sua importância e a competição para traduzi-las em bens de valor, especialmente talvez no caso de bens de posição. Assim, em mercados de trabalho competitivos, as qualificações educacionais se tornaram uma moeda-chave, bem distintas de qualquer valor intrínseco que possam ter, e bem distintas de suas possíveis contribuições para qualidades individuais de construção de capacitação que possam possuir, e da falta de qualquer contribuição, oferecendo na verdade uma contribuição negativa como resultado de seu centro competitivo e divisor – para a realização de objetivos sociais mais amplos.

Referências

- ALLEN, R. *Choice-based secondary school admissions in England: social stratification and the distribution of educational outcomes*. London: Institute of Education, 2008. (unpublished PhD thesis).
- BALL, S.J. *Class strategies and the education market*. London; New York: Routledge, 2003.
- BALL, S.J. *Education PLC: understanding private sector participation in public sector education*. New York: Routledge, 2007.
- BALL, S.J. Privatising education, privatising policy, privatising educational research: network governança and the “competition state”. *Journal of Education Policy*, London, v. 24, n. 1, p. 83-99, 2009.
- BALL, S.J. *Global Education Inc*. London; New York: Routledge, 2012.
- BRAY, M. *The challenge of shadow education: private tutoring and its implications for policymakers in the European Union; report to Nesse*. Brussels: European Commission, 2012.
- BRENNER, N.; PECK, J.; THEODORE, N. Variegated neoliberalism: geographies, modalities, pathways. *Global Networks*, v. 10, n. 2, p. 1-41, 2010.
- BRENNER, N.; PECK, J.; THEODORE, N. *Shadow education: private supplementary tutoring and its implications for policymakers in Asia*. Manila: Asia Development Bank, 2012.
- BRIGHOUSE, H. What’s wrong with privatising schools. *Journal of Philosophy of Education*, London, v. 38, n. 4, p. 617-631, 2004.
- BRIGHOUSE, H.; SWIFT, A. Equality, priority and positional goods. *Ethics*, Chicago, v. 116, n. 3, p. 471-497, 2006.

BROWN, P. The globalisation of positional competition. *Sociology*, v. 34, n. 4, p. 633-653, 2000.

BROWN, P. The opportunity trap. In: LAUDER, H. et al. (Ed.). *Education, globalisation and social change*. Oxford: Oxford University, 2006.

CONNELL, R. Just education. *Journal of Education Policy*, London, v. 27, n. 5, p. 681-683, 2012.

CONNELL, R. Why do market "reforms" persistently increase inequality. *Discourse: studies in the cultural politics of education*, Abingdon, v. 34, n. 3, p. 1-17, 2013.

CONNEL, R. et al. *Making the difference*. Sydney: Allen and Unwin, 1982.

CUTLER, A.C.; HAUFLTER, V.; PORTER, T. *Private authority and international affairs*. New York: State University of New York, 1999.

DALE, R. The State and the governança of education: an analysis of the restructuring of the State-education relation. In: HALSEY, A. et al. (Ed.). *Education, culture, economy and society*. Oxford: Oxford University, 1996.

DALE, R. Education markets and school choice. *British Journal of Sociology of Education*, Oxfordshire, v. 18, n. 3, p. 451-468, 1997.

DALE, R. *The Lisbon Declaration: the reconceptualisation of governança and the re-configuration of European educational pace*. Paper presented to Rappe seminar Governance, Regulation and Equity in European Education Systems, Institute of Education, London University, 20 March 2003.

DALE, R. From comparison to translation: extending the research imagination. *Globalisation, Societies and Education*, New York, v. 4, n. 2, p. 179-192, 2006.

DALE, R.; JESSON, J. Mainstreaming education: a review of the State Services Commission. *Annual Review of Education*, n. 2, p. 7-34, 1992.

GEWIRTZ, S. Conceptualising social justice in education: mapping the territory. *Journal of Education Policy*, London, v. 13, n. 4, p. 469-484, 1998.

GEWIRTZ, S. Toward a contextualised analysis of social justice in education. *Educational Philosophy and Theory*, Randwick, v. 38, n. 1, p. 69-81, 2006.

GEWIRTZ, S.; BALL, S.; BOWE, R. *Markets, choice and equity in education*. Basingstoke: Open University, 1995.

GLOBAL MONITORING REPORT. *Overcoming inequality: why governance matters*. Paris: Unesco, 2009.

HARVEY, D. *A brief history of neoliberalism*. Oxford: Oxford University, 2005.

- JESSOP, B. Critical realism and the strategic-relational approach. *New Formations*, n. 56, p. 40-53, 2005.
- KLEES, S.; STROMQUIST, N.; SAMOFF, J. (Ed.). *A critical review of the World Bank's education strategy 2020*. Rotterdam: Sense, 2012.
- KOOIMAN, J. *Governing as governance*. New York: Sage, 2003.
- LACIRENO-PAQUET, N. et al. Creaming versus cropping: charter schools, enrolment practices in response to market incentives. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, Washington, v. 24, n. 2, p. 145-158, 2002.
- LAUDER, H. Education, democracy and the economy. *British Journal of Sociology of Education*, Oxfordshire, v. 12, n. 4, 1991.
- LEWIN, K. The limits to growth of non-government private schooling in sub-Saharan Africa. In: SRIVASTAVA, P.; WALFORD, G. (Ed.). *Private schooling in economically less developed countries*. Oxford: Symposium Books, 2007.
- LUBIENSKI, C.; LUBIENSKI, S. *Charter, private, public schools and academic achievement: new evidence from Naep mathematics data*. New York: National Centre for the Study of Privatisation, 2006.
- NUSSBAUM, M. *Not for profit: why democracy needs the humanities*. Princeton: Princeton University, 2010.
- ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Public Private Partnerships: in pursuit of risk sharing and value for money*. Paris: OECD, 2008.
- PATRINOS, H.; BARRERA-OSORIO, F.; GUAQUETA, J. *The role and impact of Public-Private Partnerships in education*. Washington, DC: The World Bank, 2009.
- PECK, J. *Constructions of neoliberal reason*. Oxford: Oxford University, 2010.
- RAWLS, J. *A theory of justice*. Boston: Harvard University, 1971.
- RAWLS, J. *Political liberalism*. New York: Columbia University, 2005.
- ROBERTSON, S.L. The strange non-death of neoliberal privatisation in the World Bank's Education Strategy 2020, Forthcoming. In: KLEES, S.; STROMQUIST, N. SAMOFF, J. (Ed.). *A critical review of the World Bank's Education Strategy 2020*. Rotterdam: Sense, 2012.
- ROBERTSON, S.L. Globalisation, education governance and citizenship regimes: new democratic deficits and social injustices. In: AYERS, W.; QUINN, T.; STOWELL, D. (Ed.). *Handbook of Social Justice in Education*. London; New York: Routledge, 2009.

ROBERTSON, S.L.; DALE, R. Competitive contractualism: a new social settlement in New Zealand education. In: COULBY, D.; COWAN, R. JONES, C. (Ed.). *Education in times of transition, World Yearbook of Education 2000*. London: Kogan, 2000.

ROBERTSON, S.L.; BONAL, X.; DALE, R. Gats and the education service industry. *Comparative Education Review*, Chicago, v. 46, n. 4, p. 472-497, 2002.

ROBERTSON, S.L.; VERGER, A. Governing education through Public-Private Partnerships. In: ROBERTSON, S. et al. (Ed.). *Public-Private Partnerships in education: new actors and new modes of governance*. Cheltenham: Edward Elgar, 2012.

ROBERTSON, S.L. et al. (Ed.). *Public-Private Partnerships in education: new actors and new modes of governance*. Cheltenham: Edward Elgar, 2012.

ROTHSTEIN, B. *Just institutions matter: moral and political logic of the universal Welfare State*. Cambridge: Cambridge University, 1998.

SAINT-MARTIN, D. The new managerialism and the policy influence of consultants in government: an historical-institutionalist analysis of Britain, Canada and France. *Governança: an International Journal of Policy and Administration*, v. 11, n. 3, p.319-356, 1998.

SILOVA, I.; BREHM, W. *The shifting boundaries of teacher professionalism: education privatization(s) in the post socialist education space*. 2012. Disponível em: <www.periglobal.org>. Acesso em: 29 mar. 2013.

STOER, S.; MAGALHÃES, A. The reconfiguration of the modern social contract: new forms of citizenship and education. *European Educational Research Journal*, v. 1, n. 4, p. 693-704, 2002.

TOOLEY, J. *A beautiful tree*. Washington, DC: Cato Institute, 2009.

TOOLEY, J.; DIXON, H. Private education for low-income families: results from a global research project. In: SRIVASTAVA, P.; WALFORD, G. (Ed.). *Private schooling in economically less developed countries*. Oxford: Symposium Books, 2007.

WALFORD, G. *State support for private schooling in India: will a new form of the Assisted Places Scheme promote social justice*. Paper presented to Cies, New Orleans, USA, 10-14th March, 2013.

WASLANDER, S.; PATER, C.; VAN DE WEIDE, M. *An analytical review of empirical research on market mechanisms in education*. Paris: OECD, 2010.

WU, X. *The power of market mechanism in school choice in three junior middle schools in nanning: a case study*. 2011. Tese (Doutorado em Educação) – University of Bath, United Kingdom, 2011.

YOUNG, I.M. *Inclusion and democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2000.

YOUNG, I.M. Taking the basic structure seriously. *Perspectives in Politics*, v. 4, n. 1, p. 91-97, 2006a.

YOUNG, I.M. Responsibility and global justice: a social connection model. *Social Philosophy and Policy*, Oxford, v. 23, n. 1, p. 102-130, 2006b.

Recebido em 28 de maio de 2013.

Aprovado em 17 de julho de 2013.