

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES ACERCA DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS DO BANCO MUNDIAL PARA A AMÉRICA LATINA

João Paulo Pereira Coelho*
José Joaquim Pereira Melo**

RESUMO: O presente trabalho pretende discutir as políticas educacionais do Banco Mundial para a América Latina, tendo como fonte o documento “Banco Mundial. Prioridades y estratégias para la educación”. Entende-se que, para compreender as propostas estabelecidas por este órgão internacional, seja necessária, antes, uma compreensão histórica das lutas econômicas e sociais que estão postas no seio da sociedade contemporânea. Desta forma, inicialmente será realizada uma reflexão acerca do desenvolvimento do capital após a Segunda Grande Guerra. Posteriormente serão tratadas as influências dessa conjuntura econômica nas propostas do Banco Mundial, uma vez que há uma divergência entre as expectativas que o capital produz, onde seria possível a existência de um mercado globalizado, com o pleno desenvolvimento de todas as nações, e a posição de subordinação econômica que historicamente se destinou aos países latino-americanos.

PALAVRAS-CHAVE: América Latina; Banco Mundial; Educação.

SOME CONSIDERATIONS ABOUT WORLD BANK EDUCATIONAL POLITICS FOR LATIN AMERICA

*Professor de História e Filosofia da Educação do Curso de Pedagogia da Faculdade do Noroeste do Paraná (FANP). Professor de História da Educação do Curso de Pedagogia da Faculdade Palas Atena (FPA). Tutor do Curso de Pedagogia a Distância da Universidade Estadual de Maringá. Mestre em Educação pela Universidade Estadual de Maringá. E-mail: joaoppe22@hotmail.com

** Docente adjunto do Curso de Pedagogia e do Programa de Mestrado e Doutorado em Educação da Universidade Estadual de Maringá – UEM; Pós-doutor em História pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – UNESP. E-mail: jjpmelo@uem.br

ABSTRACT: The present research aims at discussing World Bank educational policies for Latin America as reported in the source document “World Bank: Priorities and Strategies in Education”. Prior to the comprehension of the suggestions from the above international organization, a historical discussion on economical and social struggles within the contemporary society must be detailed. The development of capital after World War II is discussed and also the implications of economical structures in the World Bank’s proposals. There are divergences concerning the expectations that capital produces, where the existence of a globalized market and the full development of all nations could be possible, along with the condition of economical subordination historically attributed to Latin American countries.

KEYWORDS: Education; Latin America; World Bank.

INTRODUÇÃO

Ante os problemas sociais enfrentados pela América Latina na atualidade, acreditou-se que a educação se estabeleceria como uma instituição indispensável na construção de uma sociedade mais justa e igualitária. Todavia, ao se buscar uma compreensão histórica do modelo econômico social e político que se desenvolveu nos países subdesenvolvidos ao longo do século passado, entendeu-se que este não foi capaz de fomentar um projeto educacional adequado às reais necessidades da América Latina.

Para o Banco Mundial, o projeto de crescimento econômico que deve ser desenvolvido nessa região é aquele que busca a sua inserção na economia de mercado. Dessa forma, o capital, tanto produtivo como humano, deve se fortalecer para a disputa na economia globalizada. Todavia, à medida que o capitalismo se desenvolve, cada vez mais os recursos necessários para a efetivação desse ideário, como o pleno desenvolvimento da ciência e da tecnologia, tornam-se mais concentrados nos países desenvolvidos.

Para uma maior compreensão desse processo, pretende-se, inicialmente, proceder a uma reflexão acerca do desenvolvimento do capital a partir da Segunda Guerra Mundial.

As décadas posteriores à Segunda Grande Guerra caracterizaram-se como um período de reestruturação política e econômica mundial. Assim, os países tanto capitalistas como socialistas, na busca pela consolidação de seu modelo de produção, começaram também a competir pela hegemonia mundial:

Recuperar-se da guerra era a prioridade esmagadora dos países europeus e do Japão, e nos primeiros anos depois de 1945 eles mediram seu sucesso tomando como base o quanto se haviam aproximado de um objetivo em referência ao passado, não ao futuro. Nos Estados não comunistas, a recuperação também significava deixar para trás o medo da revolução social avanço comunista, herança da guerra e da Resistência. Enquanto a maioria dos países voltava a seus níveis pré-guerra em 1950, o início da guerra fria, e a persistência de poderosos partidos comunistas na França e Itália desencorajavam a euforia (HOBSBAWM, 1995, p. 254).

Ambos os blocos fizeram intervenções econômicas nas nações sob sua tutela. Todavia, analisando o crescimento econômico do período pós-guerra aos dias atuais, em sua totalidade, este se caracteriza essencialmente pelo aprimoramento do capitalismo nos países desenvolvidos.

Essa predominância só principiou a ser reconhecida após a década de 1960, pois nos anos anteriores o surto de desenvolvimento pareceu mundial, independente do sistema econômico. A taxa de crescimento da URSS no início de 1950 foi mais veloz que qualquer país ocidental. Contudo, embora na década posterior o bloco Oriental mantivesse um significativo crescimento econômico, já se observava com mais clareza, que o capitalismo avançava mais que o comunismo (HOBSBAWM, 1995). Acerca dessa reorganização do Estado capitalista, argumenta Peroni (2003, p. 22):

No período pós-segunda guerra Mundial, o Estado capitalista assumiu novas obrigações [...] o Estado tinha o papel de controlar os ciclos econômicos, combinando políticas fiscais e monetárias. As políticas eram direcionadas para o investimento público, principalmente para os setores vinculados ao crescimento de produção e consumo em massa, e tinha, ainda, o objetivo de garantir o pleno emprego. O salário era complementado pelos governos através de seguridade social, assistência médica, educação e habitação. O Estado acabava exercendo, também, o papel de regular direta ou indiretamente os acordos salariais e os direitos dos trabalhadores na produção; era o chamado estado de bem estar social.

Já durante os anos de 1970, a recessão econômica mundial fez diminuir os ânimos que predominaram durante o período pós-guerra. Tomando espaço entre as nações capitalistas, um discurso pregava a diminuição das expectativas, redução de crescimento econômico e reorganização da economia e do Estado.

A crise, para Havey (1989), começou a se aprofundar no período de 1965 a 1973, momento em que o rigor dos compromissos do estado era regimes e contratos mais flexíveis. Além do desemprego estrutural, há uma redução do emprego regular e um aumento do trabalho em tempo parcial e temporário, assim como o subcontrato (PERONI, 2003, p. 23).

Nesse contexto, as agências internacionais de financiamento tomaram uma função estratégica. O Banco Mundial – fundado na conferência de Bretton Woods em 1944, logo após a segunda grande guerra – inicialmente tomou a função de auxiliar na reconstrução das nações devastadas pelas guerras (AZZI; SILVA; BOCK, 2007). Contudo, isso não se entendeu por muito tempo. A partir das tensões cada vez mais acirradas em todo mundo, a década de 1950 foi marcada pela reorganização das políticas de investimento da agência. Promoveu-se um aumento significativo de investimentos nos países subdesenvolvidos,

visando inseri-los, mesmo que em uma condição de subordinada, na economia de mercado (GADELHA, 1998).

Nessa conjuntura, a América Latina passou por significativas transformações econômicas e tecnológicas. Entretanto, não se desenvolveu nesses países um projeto econômico onde pudessem caminhar para autossuficiência e o desenvolvimento efetivo da sociedade. Os planos para o desenvolvimento foram permeados pela maciça influência das agências internacionais. Da década de 1950 a 1985, os países da América Latina e Caribe receberam mais empréstimos do Banco Mundial que qualquer outra área geográfica (BACHA, 1986).

Inicialmente, por meio desses empréstimos, as agências procuraram fomentar um ideal de prosperidade, capaz de afastar a América Latina da influencia dos regimes socialistas. Posteriormente, com as crises econômicas e o desmantelamento do bloco soviético, adotou-se uma política de diminuição das obrigações do Estado e de manutenção dessas nações, em uma condição de subordinação no cenário econômico internacional.

Entretanto, o Estado de bem estar social não disseminou da mesma forma em todos os países, que apresentaram variações segundo seu modo de administrar as relações de trabalho, segundo sua política monetária e fiscal e seu investimento público, os quais eram determinados, internamente, pelas relações de classe e, externamente, pela posição hierárquica que os países ocupavam na economia internacional e pela taxa com base no dólar (PERONI, 2003, p. 23).

A partir das lutas sociais produzidas no decorrer do século XX, formou-se na atualidade uma expectativa para que a educação se estabeleça como uma instituição norteadora da sociedade, na luta contra exclusão e pela promoção e integração dos países subdesenvolvidos no cenário econômico e político mundial.

Todavia, ante a contextualização exposta, entende-se que existe uma divergência entre a realidade econômica e o projeto de desen-

volvimento ansiado pelos latino-americanos. A perspectiva do capital produz uma expectativa de desenvolvimento e independência, onde as reformas educacionais apresentam-se, nesse cenário, como o único e melhor meio para as adaptações da região à mundialização do capital. Mas o que é entendido como novo na verdade é um reaproveitamento das funções econômicas que têm se destinado aos países subdesenvolvidos ao longo do século passado. Com isso, a ruptura não se concretiza, mas vê-se uma continuidade de subordinação e dependência (SILVA, 2002).

2 DESENVOLVIMENTO

Ao se buscar uma compreensão das propostas educacionais do Banco Mundial, entende-se que elas são norteadas por determinações sociais que vêm se constituindo historicamente:

Durante a década de 1980 e começo de 1990, muitos países iniciaram a reestruturação de suas economias [...] Os programas de reforma econômica têm dado resultados positivos nas regiões em que são mais necessárias: o crescimento econômico tem-se consolidado na África e América Latina. Posto que a reforma econômica está se convertendo em um processo permanente, é importante que os governos se concentrem nos fatores que são mais necessários para a sua sustentabilidade e para a redução da pobreza. Os países que possuem infraestrutura e força de trabalho flexível atraem cada vez mais investimentos em produção e serviços. Por consequência, todos os governos devem ter redobrada atenção com os investimentos em infraestrutura e recursos humanos [...] Devido à demora em reformular os seus sistemas educacionais, correm o risco de perder parte de seu crescimento futuro (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 67, tradução nossa).

De acordo com as afirmações, vive-se um momento no qual a economia latino-americana alcançou um nível de desenvolvimento econô-

mico considerável; todavia, a educação não conseguiu desenvolver-se na mesma intensidade que o progresso material, pois não se desenvolveu um projeto educacional capaz de instrumentalizar os homens para a formação de uma sociedade verdadeiramente integradora.

Dessa forma, a raiz das desigualdades sociais está na formação educacional, que por não ter preocupação modernizadora não capacita os indivíduos com as devidas competências exigidas pelo mundo do trabalho. No momento em que a educação tomar sua verdadeira função – formar indivíduos com aptidões necessárias ao modelo de produção capitalista – será consolidado o caminho para a inserção da América Latina na economia mundializada. O conhecimento transforma-se no principal veículo de produção de riqueza:

A educação tem um papel decisivo no crescimento econômico e na redução da pobreza. A evolução da tecnologia bem como as reformas econômicas estão provocando mudanças extraordinárias nas estruturas das economias, das indústrias e dos mercados de trabalho de todo o mundo. A velocidade com que se adquirem novos conhecimentos e se produzem mudanças tecnológicas traz a possibilidade de se alcançar um crescimento econômico sustentável onde a educação tem uma função fundamental. Esta deve direcionar o seu foco para a formação de trabalhadores capazes de se adaptar a estas mudanças com rapidez e de adquirir com presteza novos conhecimentos, construindo assim um conhecimento em constante renovação (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 3, tradução nossa).

Nessa complexa dinâmica, o desenvolvimento torna-se sustentável por meio da constante capacitação do indivíduo, onde o homem, a partir de uma constante formação profissional, não só torna-se agente de transformação pessoal, mas também de toda sociedade.

Todavia, isto representa uma tentativa de retirar das determinações sociais as relações de dominação que se constituem no atual modelo de produção, pois sendo cada indivíduo capaz de adquirir um “capital” inalienável – o conhecimento – dessa maneira, depende dele, não

dos fatores sociais, construir o seu espaço nas relações de poder do mundo capitalista.

Entende-se, portanto, que para o Banco Mundial há uma ligação linear entre desenvolvimento do indivíduo, mediante a qualificação, e a superação da desigualdade (TOMMASI; WARDE; HADDAD, 1996). A teoria do capital humano, que permeia as propostas do Banco Mundial, emerge nos anos de 1970, justamente em um momento de reorganização do capitalismo:

Ao longo dos anos 70, porém, as “espécies de capital” se multiplicaram na literatura de todos os coloridos. Para além da área estritamente econômica, da qual provêm os princípios básicos de “capital produtivo” (capital industrial ou agrícola), ou “capital financeiro”, difundiram-se sem noções metafóricas como “capital de força física”, dos Estados, capital cultural, capital informacional, capital simbólico, como encontramos na obra de Bourdieu. As três últimas formas estariam incorporadas ao capital humano, que, cada vez mais, passou a depender não só da educação formal, mas das virtudes pessoais, competências diversas nem sempre dependentes da aprendizagem sistemática, atitudes e motivações sociomotivacionais. A medição de seu valor, tal como proposta em meados do século XX, mediante os salários, perdeu muito do seu sentido (PAIVA, 2001, p. 188).

Observa-se que esse é um período em que o processo de concentração do capital desencadeia “uma crescente incorporação do progresso técnico da produção – arma de competição intercapitalista – e uma consequente desqualificação do trabalho” (FRIGOTTO, 2006, p. 20). Ante essa contradição, percebe-se que, ao fundamentar-se em uma perspectiva positivista para o entendimento das relações sociais, entendendo a sociedade capitalista como dada, um produto natural, a teoria do capital humano acaba constituindo-se uma reflexão “a-histórica”.

Entendendo que as políticas educacionais do Banco Mundial estão embebidas nessa teoria, qual seria, então, a qualificação adequada

da para os latino-americanos? A América Latina, que historicamente cumpriu o papel de nações agrícolas, colocaria à disposição do mercado interna-cional produtos primários e, por outro lado, importaria os produtos manufaturados dos quais precisasse. Portanto, os indivíduos devem qualificar-se para as funções possíveis em sua realidade econômica e social.

A educação, nesse viés, deve investir na formação de pessoas com capacidades úteis à realidade de cada país; logo, cabe às nações onde as desigualdades sociais são acirradas e a produção econômica industrial é pouco desenvolvida focar em seu projeto educacional no ensino primário.

Os gastos públicos são ineficientes quando estão mal distribuídos entre os subsetores da educação, ou dentro dos mesmos; não é justo quem tem disposição para o estudo não poder matricular-se nas instituições de ensino devido à falta de oportunidades ou pelo fato de não poder pagar. Normalmente a educação básica deveria ser a primeira prioridade para o gasto público, garantindo o acesso de todos a esse nível de ensino (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 16, tradução nossa).

A princípio, ao ler o documento acima exposto, entende-se que para este setor os investimentos públicos deveriam prover uma estrutura adequada para um bom aproveitamento dos alunos. Todavia, ao tratar sobre custo e eficiência, afirma o Banco Mundial:

Uma vez fixadas as prioridades e estabelecidos os financiadores, é necessário prestar muita atenção aos custos dos investimentos em educação e tratar de reduzir os gastos unitários melhorando a sua eficiência [...] Como exemplo da utilização da análise da eficiência em função dos custos, cabe citar o ensino de ciências, sendo que estudos têm demonstrado que os laboratórios não são necessários para adquirir competências científicas básicas (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 71, tradução nossa).

Segundo o Banco Mundial, cabe ainda ao sistema educacional, mesmo primário, gerir as condições para uma maior eficiência dos investimentos. Isso resulta em mudanças administrativas que acabam inserindo a lógica do mercado no ensino público, uma vez que introduz critérios de produtividade empresarial e transfere responsabilidades governamentais para a iniciativa privada:

A análise econômica aplicada à educação é centrada na comparação entre benefícios e custos, considerando as pessoas e a sociedade em seu conjunto. Quando se trata de um objetivo educacional determinado, a comparação centra-se nos custos das diferentes intervenções para chegar a determinado objetivo. A comparação entre os benefícios e os custos é geralmente obtida calculando a taxa de rentabilidade, considerando que a maior produtividade da mão de obra é o benefício, medido pelas diferenças de salários. Tanto a taxa de rentabilidade social quanto as diferenças entre as taxas de rentabilidade social e privada podem contribuir no estabelecimento de prioridades do setor público. (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 69, tradução nossa).

Para além:

O Estado facilita ao estudante um empréstimo, que este poderá utilizar para pagar por sua educação em qualquer instituição, seja pública ou privada. Desta maneira, esses mecanismos estariam em favor da demanda educacional, fomentando um mercado em que a satisfação da demanda estaria a cargo dos diligentes das instituições de ensino. Estabelecendo uma situação em que os subsídios públicos aumentariam o poder aquisitivo educacional dos estudantes pobres, colocando-os na mesma situação daqueles cujos responsáveis têm plenas condições de prover seus estudos. (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 102, tradução nossa).

Caberia ainda à comunidade o dever de maximizar a eficiência na educação. Nesse sentido, as escolas devem captar recursos para autofinanciamento, uma tarefa que a comunidade local também deveria estar incumbida de auxiliar:

Pode-se conseguir que as instituições de ensino se responsabilizem em maior grau pelos seus rendimentos à medida que as famílias assistidas pelas escolas participem deste processo. A maior parte das famílias já participa, pois contribuem direta ou indiretamente nos custos com a educação. Desse modo, a participação da comunidade em geral pode tanto incrementar quanto tomar parte da administração e supervisão das escolas [...]. (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 91, tradução nossa).

Ao incumbir o indivíduo com a responsabilidade pelo pleno desenvolvimento da sociedade, busca-se também retirar a primazia do estado no financiamento da educação; uma política educacional que cada vez mais distancia a educação de seus princípios norteadores – um direito de todos – para constituir-se como uma prestação de serviços. Desenvolve-se, portanto, uma relação recíproca entre educação e mercado, escola e empresa, aprendizagem e produto (FRIGOTTO, 2006).

3 CONCLUSÃO

Procurou-se nesse trabalho proceder a uma reflexão acerca das contradições que estão postas na relação homem, trabalho, sociedade e educação no interior do processo produtivo. Nesse viés, entendeu-se que as políticas educacionais do Banco Mundial exercem uma função importante na manutenção da condição de dependência e subordinação desempenhada pela América Latina, reproduzindo um sistema econômico e político excludente, reforçando e naturalizando o lugar historicamente ocupado pelos países subdesenvolvidos no mercado mundial. Ao mesmo tempo, busca abrandar a pobreza absoluta e, assim, garantir a segurança do mundo do capital.

REFERÊNCIAS

AZZI, D.; SILVA, C. C.; BOCK, R. (Org.). **Banco Mundial em foco: um ensaio sobre sua atuação na educação brasileira e na América Latina**. [S. l.]: Ação Educativa, 2007. Disponível em: <http://www.bdae.org.br/dspace/bitstream/123456789/2348/1/banco_mundial_em_foco.pdf> Acesso em: 23 jun. 2007.

BACHA, E. L. **Recessão ou crescimento: o FMI e o Banco Mundial na América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estratégias para la educación**. Washington, D.C.: World Bank, 1995.

FRIGOTTO, G. **A produtividade da escola improdutiva**. São Paulo, SP: Cortez, 2006.

GADELHA, C. A. G. A nova ortodoxia do desenvolvimento: uma crítica do debate em torno da visão do Banco Mundial e elementos para uma abordagem alternativa neo-schumpeteriana. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 7-24, 1998.

HOBSBAWM, E. **A era dos extremos**. São Paulo, SP: Companhia da Letras, 1995.

PAIVA, V. Sobre o conceito de “capital humano”. **Cadernos de pesquisa**, Rio de Janeiro, n. 113, p. 185-19, 2001.

PERONI, V. **Política educacional e papel do Estado: no Brasil dos anos 1990**. São Paulo, SP: Xamã, 2003.

SILVA, M. A. **Intervenção e consentimento: a política educacional do Banco Mundial**. São Paulo, SP: Fapesp; Autores Associados, 2002.

TOMMASI, L.; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Org.). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. São Paulo, SP: Cortez, 1996.

Recebido em: 01 Abril 2009

Aceito em: 10 Outubro 2009