



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA**

Instituto de Relações Internacionais

**AS CLIVAGENS DE UM DISCURSO APARENTE:**

**os acordos educacionais do Banco Mundial com o Brasil entre 1991 e 2002**

TCHELLA FERNANDES MASO

Brasília  
2011

**THELLA FERNANDES MASO**

**AS CLIVAGENS DE UM DISCURSO APARENTE:**

**os acordos educacionais do Banco Mundial com o Brasil entre 1991 e 2002**

Dissertação de mestrado apresentada ao Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília - IREL/UNB – como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em História das Relações Internacionais.

Orientador: Professor Doutor Estevão Chaves de Rezende Martins.

Brasília  
2011

**THELLA FERNANDES MASO**

**AS CLIVAGENS DE UM DISCURSO APARENTE:**

**os acordos educacionais do Banco Mundial com o Brasil entre 1991 e 2002**

Dissertação de mestrado apresentada ao Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília - IREL/UNB – como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em História das Relações Internacionais.

Orientador: Professor Doutor Estevão Chaves de Rezende Martins.

**COMISSÃO EXAMINADORA:**

---

**Professor Doutor Estevão Chaves de Rezende Martins.**

Orientador  
Instituto de Relações Internacionais – UNB

---

**Professora Doutora Elizabete Sanches Rocha**

Universidade Estadual Paulista-UNESP

---

**Professor Doutor Antônio Barbosa**

Universidade de Brasília - UNB

Brasília, 18 de março de 2011.

*Aos que seguem os caminhos do coração*

*[...]*

## AGRADECIMENTOS

Eu não acho palavras... São tantos os que eu gostaria de agradecer; cada um que com sua luz, sorriso, voz e sentimento ajudaram-me a caminhar, construir novos olhares e tecer a vida...

Especialmente agradeço a confiança e o carinho de meus pais, que depositaram tempo, noites de insônia e muita saudade para tornar meu sonho possível... Obrigada! As palavras serão sempre insuficientes para agradecer a magnitude do amor que conforta-me e faz-me seguir sempre adiante... em busca dos caminhos do coração...

À Minha irmã, a flor mais bela do meu jardim: você acompanhou todos os momentos, palpitou, sofreu e sorriu... “Traduzir uma parte noutra parte (...) Será arte?”

Ao Professor Estevão, que, com sua sutileza, brilho e presença, ensinou-me a acreditar ainda mais na educação... Obrigada pela prontidão e pela leveza, que permitiram a conclusão dessa dissertação; expresso aqui minha admiração...

À Professora Beth... Não tenho palavras para agradecer tanto carinho, tanta confiança... Sua sabedoria iluminou a Unesp- Franca, fez dela um cantinho aconchegante e cheio de vida e renovação... Você sempre será a minha Professora, aquela que, com seu semblante meigo e olhar determinado, inspira-me a caminhar... Obrigada por TUDO!

Àquelas que devolveram-me a vida, trouxeram luz, calma e muitos sorrisos. Ana Carolina, Bárbara e Lara: vocês são lindas!!! Obrigada por tanta cumplicidade... vcs foram, e são, essenciais nessa “terra de mar invertido”...

Às amigas do bairro: Carolina, Luiza, Maíra, Natália, Patrícia Ávila, Juliana. Parte de nossas conversas está aqui. Obrigada pela paciência e por mostrarem-me que a distância só faz aumentar nossa amizade!

Aos meus amigos de UNB pelo carinho e cuidado, pelas conversas e pela descontração... E, principalmente, pela convivência e experiência compartilhadas.... Sinto como se vocês colorissem as tardes cinzas... Andrea, Janira, Lucas, Matias, Tony, Xaman, Wellington...

À Dendê, essa baianinha linda que me acompanha já tem algum tempo: Obrigada pelas correções atentas e pelas palavras calmas, cheias de gentileza!

Às minhas veteranas, carinhosas e atentas: Patrícia, você é a melhor em gramática! Obrigada pelos fins de semana sobre meus textos! Tatiana, companheira de muitas lutas! Luana, Paula... minha gratidão é gigante, pela acolhida, pelos conselhos...

À uma família especial: os Carrijo; pessoas de luz e sorriso que são só alegria...

À minha amiga Patrícia, que sabe mais de mim do que eu mesma!

À minha prima Giova, e sua família linda.. que com muita leveza estiveram sempre presentes, amorosos e sorridentes...

Às avós cuidadosas e aos tios e tias corujas...

À UNB, e principalmente, à Odalva por sua eficiência e atenção.

## Olhe Aqui, Mr. Buster...

Olhe aqui, Mr. *Buster*: está muito certo  
Que o Sr. tenha um apartamento em *Park Avenue* e uma casa em *Beverly Hills*.  
Está muito certo que em seu apartamento de *Park Avenue*  
O Sr. tenha um caco de friso do *Partenon*, e no quintal de sua casa em *Hollywood*  
Um poço de petróleo trabalhando de dia para lhe dar dinheiro  
e de noite para lhe dar insônia  
Está muito certo que em ambas as residências  
O Sr. tenha geladeiras gigantescas capazes de conservar o seu preconceito racial  
Por muitos anos a vir, e *vacuum- cleaners* com mais chupo  
Que um beijo de Marilyn Monroe, e máquinas de lavar  
Capazes de apagar a mancha de seu desgosto de ter posto tanto dinheiro em vão na guerra da Coréia.  
Está certo que em sua mesa as torradas saltem nervosamente de torradeiras automáticas  
E suas portas se abram com célula fotelétrica. Está muito certo  
Que o Sr. tenha cinema em casa para os meninos verem filmes de mocinho  
Isto sem falar nos quatro aparelhos de televisão e na fabulosa *hi-fi*  
Com alto-falantes espalhados por todos os andares, inclusive nos banheiros.  
Está muito certo que a Sra. *Buster* seja citada uma vez por mês por Elsa Maxwell  
E tenha dois psiquiatras: um em Nova York, outro em Los Angeles, para as duas "estações" do ano.  
Está tudo muito certo, Mr. *Buster* – o Sr. ainda acabará governador do seu estado  
E sem dúvida presidente de muitas companhias de petróleo, aço e consciências enlatadas.  
Mas me diga uma coisa, Mr. *Buster*  
Me diga sinceramente uma coisa, Mr. *Buster*:

O Sr. sabe lá o que é um choro de **Pixinguinha**?

O Sr. sabe lá o que é ter uma **jabuticabeira** no quintal?

O Sr. sabe lá o que é torcer pelo **Botafogo**?

**Vinicius de Moraes**

## RESUMO

A dissertação tem por intuito avaliar o papel estratégico da educação para o Banco Mundial. Tendo em vista que tal instituição adquire no fim do século XX amplitude global como promotora do desenvolvimento e combate à pobreza, a pesquisa discute em que medida a educação é incorporada em tais lemas. A partir de uma análise histórica e processual, delineiam-se as ações do Banco Mundial na educação como um exemplo fulcral do multilateralismo educacional. Este é identificado como o conjunto de práticas e discursos das Organizações Internacionais junto à educação, nos diferentes países do globo. Em tal contexto, o Banco Mundial, uma instituição formulada junto com o Fundo Monetário Internacional, em 1944, torna-se central no que se refere aos valores dos investimentos e às elaborações teóricas no setor educacional. Formulado inicialmente com o intuito de colaborar com os países atingidos pela Segunda Guerra Mundial com forte orientação do Tesouro- americano, o Banco Mundial amplia sua agenda e incidência em meio às reordenações do sistema internacional. Nesse sentido, adquire em 1990 o lema de agência promotora do desenvolvimento mundial atuando em todas as regiões do globo, com expressiva capilaridade e reconhecimento. Dessa forma o Banco Mundial apresenta-se como um financiador, assessor e parceiro dos países mutuários; sendo que o desenvolvimento estimulado pela OI é definido com vistas a fomentar oportunidades, autonomia e seguranças dos mais pobres. Em tal elaboração, a educação é reiterada como o meio de realização de tais fomentos; ou seja, a educação forma junto aos objetivos de desenvolvimento e alívio da pobreza, definidos pelo Banco, a tríade elementar de sustentação – discursiva – das práticas invasivas da OI. Por conseguinte, à noção inicial de educação, associada às Teorias de Capital Humano, são incorporados aspectos de inclusão social e fruição das capacidades humanas. Culminando assim em uma perspectiva hipertrofiada de educação, que possui pouca ressonância nas práticas da instituição; com reduzido número de empréstimos para o setor se cotejado aos demais. Tendo em vista tais inferências, o último movimento da dissertação realiza um estudo de caso dos acordos educacionais entre Brasil e Banco Mundial, entre 1991-2002. Dos nove projetos analisados todos fazem menção a reformas administrativas de consolidação dos ajustes estruturais propostos pela OI, de forma a caracterizar a parceria como invasiva e a não centralidade da educação no plano de atuações práticas da OI. Por fim, avalia-se que o setor educacional é estratégico no plano discursivo do Banco Mundial, em associação com os objetivos de desenvolvimento e combate à pobreza, limitando-se na esfera dos empréstimos e parcerias à indução de políticas pró-reforma administrativa entre os mutuários. O estudo estrutura-se pela coesão de análises históricas, sociológicas e discursivas, tendo por base fontes do Banco Mundial e interpretações acerca das mesmas.

**Palavras-chave:** Banco Mundial, Brasil, Educação, Relações Internacionais, Multilateralismo Educacional.

## ABSTRACT

The dissertation has the objective to analyze the strategic position of education for the World Bank. Having in mind that this institution acquires in the late of the XXI century a global scope as the promoter of development and the struggle of poverty, the research argues in which way the education is incorporated in those themes. From a historical and a procedural analyze, the actions of World Bank for education are understood as an example of the educational multilateralism. This is indentified as a set of practices and discourse of International Organizations for education, in the several countries of the globe. In such context, the World Bank, an institution formulated together with the International Monetary Fund, in 1944, became central to the values invested and to the theoretical elaborations of the educational sector. Initially formulated with the intention to collaborate with the countries affected by the World War II with strong orientation of the American Treasure, the World Bank extends its agenda and its scope, affected by the reformulations in the international system. In this direction, it acquires in 1990 the motto of an agency promoter of world development acting in all regions of the globe, with expressive capillarity and recognition. In this way, the World Bank presented itself as a financier, an assessor and a partner for the borrowers countries; and the development stimulated by the International Organization is defined with sights to foment opportunities, autonomy, and security for the poor. In such elaboration, education is reaffirmed as a way to conquer such goals; in other words, education together with the objectives of development and relief of the poverty, defined by the Bank, forms the elementary triad for sustentation of the discourse and the invasive practices of the International Organization. Therefore, to the initial notion of education, associated with the Theories of Human Capital, are incorporated aspects of social inclusion and enjoyment of the human being capacities. Thus, culminating in an expansion perspective of education, that possess less resonance in the practice of the organization; with reduced number of loans for the sector if compared with others. In view of such inferences, the last part of this dissertation presents a case study of the educational agreement between Brazil and the World Bank, among the 1991-2002. From the nine cases analyzed all of them made mentions to administrative reforms for consolidation and structural adjustment proposed by the International Organization, in a way that characterized the partnership as invasive and the no centralization of the educational in the plan of action of the International Organization. As a result, the work analyses that the educational sector is strategic for the discourse of the World Bank, in association with the goals of development and relief of poverty, which limited in the sphere of loans and partnerships to the induction of administrative pro-reform policies among the clients. The study is supported by historical, sociological, and discursive analyzes, based in sources of the World Bank and in the interpretations of the same.

**Keywords:** World Bank, Brazil, Education, International Relations, Educational Multilateralism

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Tabela 1: A expansão do multilateralismo educacional, 1965-1995.....	39
Tabela 2: Presidentes do grupo Banco Mundial (1946/2005).....	53
Tabela 3: Principais tomadores de recursos dos programas de ajustamento estrutural em US\$(milhões).....	65
Tabela 4: Momentos das teorias de crescimento.....	79
Tabela 5: Apresentação simplificada das políticas de desenvolvimento do Banco Mundial.....	88
Tabela 6: Evolução do conceito de pobreza do banco mundial e das estratégias de redução de 1990 até 2000.....	92
Tabela 7: Discurso do desenvolvimento nacional e da educação entre 1950 e 1990...	100
Tabela 8: Distribuição dos empréstimos para a educação.....	109
Tabela 9: apoio externo à educação entre 1975 e 1990.....	115
Tabela 10: Projetos de educação entre 1991 e 2002.....	156
Figura 1: Ajuda externa para a educação na década de 1970.....	41
Figura 2: Coalizão entre Estado e Comunidades em prol do desenvolvimento.....	70
Figura 3: Distribuição de empréstimos do Banco Mundial.....	72
Figura 4: Efeito no PIB do aumento de um ano de escolaridade.....	112
Figura 5: Divisão dos empréstimos do Banco Mundial por subsetor.....	117
Figura 6: Empréstimos do banco mundial por categoria de gastos para a educação, entre 1964 e 1994.....	124
Figura 7: Importância da educação para o Banco Mundial no fim do século XX.....	130
Figura 8: Financiamentos ao Brasil entre 1949 e 2009.....	134
Figura 9: O ciclo dos Projetos do Banco Mundial.....	135
Figura 10: Distribuição dos empréstimos no íterim de afirmação da parceria.....	141
Figura 11: Distribuição dos empréstimos no íterim do ajustamento.....	146
Figura 12: Distribuição dos empréstimos na fase polivalente da parceria Banco Mundial e Brasil.....	152
Figura 13: Divisão do número de projetos realizados por setor, entre 1990 e 2002.....	155

## SUMÁRIO

<b>Introdução</b> .....	13
<b>Capítulo 1- Multilateralismo educacional</b> .....	22
1. As “novas” Relações Internacionais.....	22
2. Multilateralismo nas Relações Internacionais.....	27
2.1 A admissão do qualificativo educacional.....	34
3. Multilateralismo educacional: um novo tema para as Relações Internacionais....	48
<b>Capítulo 2- Banco Mundial a ilusão do desenvolvimento?</b> .....	50
1. O Banco Mundial.....	51
1.1 Processo histórico de formação e consolidação do Banco Mundial.....	56
2. Desenvolvimento e Combate à pobreza.....	73
2.1 O desenvolvimento como objeto de estudo.....	74
2.2 O olhar econômico.....	78
2.3 Desenvolvimento e Assistência Externa.....	80
3. Banco Mundial, desenvolvimento e combate à pobreza.....	82
3.1 O desenvolvimento na perspectiva do Banco Mundial.....	83
3.2 O Combate à pobreza orientado pelo Banco Mundial.....	88
4. Banco Mundial: a ilusão do desenvolvimento e do combate à pobreza?.....	93
<b>Capítulo 3- Ordem e Progresso: a sociologia – ou economia – da educação proposta pelo Banco Mundial</b> .....	96
1. Capital Humano.....	96
2. Os primórdios da noção de educação do Banco Mundial.....	102
3. Diretrizes educacionais no fim do século XX.....	116
4. A tríade elementar do discurso do Banco Mundial: educação, desenvolvimento e combate à pobreza.....	128
<b>Capítulo 4 - Projetos do setor educacional entre o Banco Mundial e o Brasil: análise de uma parceria invasiva</b> .....	132
1 A relação entre o Brasil e o Banco Mundial.....	133

1.1 Nuances históricas da parceria: leque de projetos, ações e estratégias.....	137
1.1.1 Fase de aproximação e afirmação.....	138
1.1.2 Parceria com base no ajustamento.....	142
1.1.3 Fase polivalente da parceria entre Brasil e Banco Mundial.....	146
2. Projetos do setor educacional.....	156
2.1 A fase de ajustamento da parceria Banco Mundial e Brasil.....	157
2.1.1 Projeto de Inovações em Educação Básica.....	158
2.1.2 Projeto Nordeste II e III.....	162
2.1.3 Projeto Pró-Qualidade.....	166
2.1.4 Projeto Qualidade da Educação Básica – Paraná.....	167
2.2 Parceria polivalente entre Brasil e Banco Mundial.....	170
2.2.1 FUNDESCOLA I e II.....	170
2.2.2 Projeto Educação Básica I – Bahia.....	173
2.2.3 Projeto Qualidade Educação Básica- Ceará.....	175
3. Projetos educacionais e estratégias para o país: o retrato de uma parceria invasiva.....	176
<b>Conclusão.....</b>	<b>180</b>
Fontes.....	185
Outras fontes.....	188
Referências.....	190
Anexos.....	210

## INTRODUÇÃO

A princípio os temas multilateralismo e educação não parecem associar-se em uma agenda de pesquisa das Relações Internacionais (RI) <sup>1</sup>. Se em décadas anteriores o campo afirmava-se com o estudo de temas hegemônicos vinculados à soberania estatal e, em menor escala, à interdependência de atores múltiplos; a atualidade presencia a ascensão de uma pluralidade de perspectivas e propósitos vinculados à compreensão do internacional (ROCHA, 2002). Ademais, sinaliza-se que a presença constante do método positivista nas RI freou suas possibilidades ontológicas, definindo ações, horizontes éticos e práticas discursivas (SMITH, 1996) em uma agenda westphaliana. Com vistas a relativizar dualidades estruturantes do campo - como a dicotomia *inside/outside* desconstruída por Walker (1993) - é que se opera a defesa de uma agenda mais social e integrada e, por conseguinte, ontologicamente diversificada.

Evidencia-se uma assimilação de percepções analíticas, por parte de alguns estudiosos das RI, oriundas das Ciências Sociais e Humanas, em detrimento de quantificações nomotéticas. Em meio a tal porosidade, autores que compartilham a crítica ao *mainstream* – ou seja, ao realismo e ao liberalismo formulados nas academias norte-americanas – defendem a indissociação entre conhecimento e poder, teoria e interesses do teórico. Logo, identifica-se nas RI um movimento em prol da expansão de temas de pesquisa e de um maior diálogo com outras áreas de estudo, ao passo que se destaca a importância de interpretações oriundas de realidades antes marginalizadas.

Tendo em vista a pluralidade que caracteriza o campo de estudos das RI, com o intuito de aproximar debates teóricos com a realidade, é que se construiu a dissertação impressa aqui. A partir do contato com a rede pública de ensino dos estados de São Paulo e do Distrito Federal, na pesquisa e na extensão universitária, nasceram as reflexões acerca do entrelaçamento das relações político-institucionais em âmbito internacional com a realidade educacional brasileira<sup>2</sup>. Em particular, observou-se uma

<sup>1</sup> Para fins didáticos, ao longo da dissertação utiliza-se a nomenclatura Relações Internacionais para referir-se ao campo de estudos e relações internacionais para fazer alusão ao sistema internacional ou política, economia, sociedade e cultura em âmbito internacional.

<sup>2</sup> Entre os anos de 2006 e 2008, atuei na cidade de Franca-SP sob a coordenação de Elizabete Sanches Rocha, como membro bolsista dos projetos “Escola pública e processos de globalização: a sala de aula como microcosmo para a compreensão cultural, meio de percepção de identidades e alteridades nacionais e internacionais” e “Estar no mundo: a Escola Pública montando as peças do quebra-cabeça mundial” e

consonância do sistema educacional às orientações das instituições financeiras internacionais multilaterais, uma vez que estas sinalizam a prioridade da educação como instrumento de desenvolvimento dos Estados. (HADDAD; GRACIANO, 2004; BANCO MUNDIAL, 1990). Emerge daí a reflexão acerca da vinculação do multilateralismo, e seu qualificativo educacional, como uma agenda teórico-propositiva das RI.

A educação é uma pauta ascendente da política internacional na segunda metade do século XX, tornando-se alvo de acordos entre diversos atores. Se o total da ajuda externa para o setor educacional, entre relações bilaterais e multilaterais, significava um desembolso de mais de 2 bilhões de dólares em 1975, este valor triplicou em 1990 (UNESCO, 1993 apud BANCO MUNDIAL, 1996). Somente o Banco Mundial (BM) contribuiu com 25% desse total de apoio nos anos 1990, representando 62% de toda a ajuda oriunda do multilateralismo. Evidencia-se, portanto, no rol das políticas sociais globais, a importância adquirida pela esfera educacional, bem como do BM nesse processo.

No que se refere à história das instituições de *Bretton Woods* esta sofreu mudanças associadas à reconfiguração da ordem internacional. Nesse ínterim, o BM redefiniu seus objetivos no fim da década de sessenta, de forma a situar os países em desenvolvimento como foco de empréstimos e a educação como principal setor de ação na esfera social. Em tal contexto inicia-se um processo de ampliação discursiva dos motes do Banco rumo à cristalização, no fim do século XX, de sua imagem como agência do desenvolvimento e, por conseguinte, de combate à pobreza mundial. Para tal, a instituição fortaleceu sua atuação na porção sul do globo por meio de investimentos, consultorias e estudos dirigidos; merecendo relevo seu papel como dirigente de pesquisas acerca do desenvolvimento – sendo por isso também nomeado de Banco do Conhecimento.

Em meio a tal panorama, o BM situa-se como agência internacional basilar de regulação da educação – além de ser, em âmbito global, o principal captador não estatal de recursos financeiros e o maior financiador de projetos na área do desenvolvimento (SOARES, 1996; PAYER, 1982). Consequentemente, sua atuação nessa esfera merece

---

colaboradora do projeto “Relações Internacionais e Cultura da Paz: a Educação na formação dos jovens cidadãos do mundo”. Em 2009 participei como extensionista do projeto “Política na Escola”, coordenado por Terrie R. Groth, em duas escolas públicas da cidade de Ceilândia, com crianças entre 7 e 10 anos.

ser estudada com maior cautela. A centralidade dessa Organização Internacional (OI) nos investimentos diretos para a educação, bem como seu papel de pesquisa e consultoria, traz à tona indagações acerca de suas diretrizes educacionais. Tendo em vista o caráter econômico do Banco, como sinaliza seu estatuto, e seu intuito de promover o desenvolvimento e combater a pobreza no mundo, nos perguntamos qual a relevância do BM no trato das políticas sociais globais voltadas para a educação? A educação possui um papel estratégico para o Banco, em seus objetivos e interesses? Qual a atribuição que essa OI confere para a educação no caso brasileiro? Há uma relação entre as propostas globais e a incidência local do BM no país? Como os projetos são viabilizados?

Logo, o objetivo dessa dissertação ao tentar responder às indagações citadas acima é avaliar o papel estratégico da educação para o Banco Mundial, tendo em vista que seu lema declarado é o de agência promotora do desenvolvimento e do combate da pobreza mundial. Os projetos acordados com o Brasil, entre 1991 e 2002, figuram como um estudo de caso das diretrizes educacionais fomentadas pelo Banco, uma vez que aquele país é um de seus principais parceiros.

Em particular no início da década de noventa, saúde e educação constituíam-se como as ferramentas promotoras do desenvolvimento – essas áreas representavam recursos sociais capazes de aumentar a renda dos pobres, afirma o Banco (1990). De forma complementar ao longo dessa década, os conceitos de pobreza e desenvolvimento utilizados pelo BM ampliaram-se, tornando-se multidimensionais; e a educação, por consequência, teve como reconhecido seu papel de aumento de renda e de participação da comunidade na gestão pública – por meio do *empowerment*<sup>3</sup> e do *accountability*<sup>4</sup>. Com base nesse panorama, no curso da dissertação defende-se que a educação adquire centralidade estratégica no **discurso** do BM, sendo o meio para atingir o desenvolvimento e o combate à pobreza ao redor do mundo; sem, entretanto, significar priorização dos investimentos no setor, se cotejado aos demais.

---

<sup>3</sup>Termo utilizado entre administradores para referir-se à gestão estratégica envolta por delegações de poder; ou seja, com o objetivo romper o centralismo e burocratização das empresas, o empowerment representa circulação de informações, autonomia decisória e participação ativa dos envolvidos em um misto de poder e responsabilidade. Detalhes em: Mills (1996).

<sup>4</sup> De forma introdutória, pode ser compreendido como a capacidade de responder e fazer cumprir as expectativas acordadas. Envolve a governança e a ética dos governos, bem como a responsabilização e a fiscalização dos tomadores de decisão. Detalhes em: Schedler (1999).

Destaca-se, por conseguinte, que a educação para o BM apresenta traços de continuidade ao longo da segunda metade do século XX, clivados por reordenações do sistema internacional. Nesse sentido, a década de noventa, e início da seguinte, representa uma hipertrofia da noção de educação daquela OI acompanhando a porosidade dos conceitos de desenvolvimento e pobreza. Defende-se, que as reformas institucionais e econômicas estimuladas pelo Banco são retoricamente balizadas por um discurso inclusivo, que defende a criação de oportunidades, autonomia e segurança para a efetivação do bem-estar dos pobres.

As ações do Banco Mundial na educação configuram-se como um exemplo fulcral de multilateralismo educacional, por representar a ajuda de uma OI junto ao campo das políticas educacionais em âmbito global. No entanto, essa instituição possui uma incongruência interna que distancia seu discurso de sua prática: atua como Banco privado e como instituição promotora do desenvolvimento, gerando objetivos em disputa que são viabilizados por conceitos multidimensionais e práticas abrangentes. Reitera-se que, para o BM há compatibilidade entre objetivos sociais e humanos e interesses privados, de mercado, todavia, os primeiros são colocados a serviço dos últimos.

A fim de comprovar a hipótese assinalada acima, a dissertação foi organizada em quatro capítulos. O primeiro aborda o multilateralismo nas RI e as possibilidades de incorporação do qualificativo educacional nesse conceito. Isso, porque, compreende-se como relevante situar o leitor acerca do fenômeno no qual se insere o Banco Mundial e sua atuação no setor educacional. Nesse sentido, o primeiro movimento discute, ainda que de forma breve, o conceito de multilateralismo educacional e suas possibilidades teóricas e cognitivas para o campo das RI, de forma a introduzir teoricamente o episódio analisado ao longo da dissertação.

O segundo capítulo tem por objetivo apresentar o Banco Mundial, como este se organiza e se constitui historicamente em meio ao sistema internacional. De forma específica, busca compreender os principais objetivos do Banco, seu traçado histórico e a formação das linhas políticas que conduzem os programas educacionais na década de noventa. Visando aprofundar o estudo discursivo acerca da OI, realiza-se uma breve análise dos signos desenvolvimento e pobreza.

O terceiro capítulo demonstra como a educação é concebida pelo BM e como esta assume papel estratégico em seu discurso, associada ao desenvolvimento e ao alívio da pobreza. Em particular, o capítulo visa descortinar as interpretações da instituição acerca da educação, definindo como esta foi hipertrofiando-se ao longo do século XX. Por conseguinte, delinea como as prescrições de equidade, qualidade, descentralização e autonomia possuem proximidade com a teoria de capital humano de Theodore W. Schultz.

Por fim, o quarto capítulo faz um estudo de caso analisando os projetos do setor educacional efetivados entre Banco Mundial e Brasil entre 1991 e 2002 – tendo em vista que o país é um parceiro destacado da instituição no que se refere aos empréstimos recebidos e programas acordados. Especificamente, delinea a percepção do Banco acerca do Brasil, identificando como a sociologia – ou, economia – da educação do BM é representada nos projetos e como associa-se aos objetivos centrais de desenvolvimento e combate à pobreza. Tal estudo de caso, ou a análise dos projetos acordados com o Brasil, justifica-se na tentativa de traçar paralelos acerca do discurso geral dos documentos e suas especificidades, presentes nos projetos. Logo, intenta-se verificar a intencionalidade presente também no caso particular, em uma perspectiva de diálogo entre o global e o local.

As escolhas metodológicas utilizadas na construção dos quatro movimentos da pesquisa enfatizam a dimensão histórica e processual do episódio. Essa representa a simbiose entre o passado e o presente enquanto categorias fundacionais do estudo do internacional; sua particularidade é a observação da história na tentativa de traçar regularidades que contribuam para a explicação dos *acontecimentos* (DUROSSELLE, 2000) recentes, numa clara orientação idiográfica. Para Girault:

É certo que o passado fundamenta o presente. (...) Os historiadores manejam preferentemente o conceito de longa duração. Contudo, o acontecimento, datado, único, base de suas pesquisas, os obriga a levar em conta, em primeiro lugar o tempo curto; mas eles sabem muito bem que este só alcança seu verdadeiro significado quando situado no tempo longo. (...) [A] investigação do passado pode auxiliar a compreensão do presente e a estimativa de futuro (...). (GIRAULT, 1994, p.14-15 apud MARTINS, 2003, p.16)

Por conseguinte, a preocupação está em formular um arcabouço analítico que supere abordagens generalistas, de cunho abstrato e classificável (VIGEZZI, 2000), por meio de explicações interpretativas acerca do processo, no qual estão envoltos acontecimentos "únicos" (DUROSELLE, 2000), situados temporal e espacialmente. Dessa forma, ao evidenciar uma preocupação com a totalidade (ELMAN, 2001), admite-se a contingência e a transitoriedade das narrativas explicativas.

Ademais, a reflexão histórica e processual ganha também um recorte delineado pela análise do discurso: "procurando apreender como no lingüístico inscrevem-se as condições sócio-históricas de produção" (ORLANDI, 2003, p.83). Tendo em vista que o texto, ou o discurso, não é uma produção neutra, mas traz em si construções múltiplas de redes de significados (BRANDÃO, 1995) adquirindo, assim, materialidade (ORLANDI, 2003); essa dissertação concebe os signos como dinâmicos e imbuídos de interação social, cabendo ao analista o desafio de traçar linhas interpretativas acerca da produção de sentidos contida no discurso – como sugere a Análise de Discurso Francesa (AD).

Enfatiza-se no estudo acerca do Banco Mundial e suas diretrizes educacionais o olhar sistêmico, interdisciplinar, crítico e normativo acerca do problema, uma vez que esse pode ser pensado, e resolvido, de forma integrada. Ademais, o pesquisador é indissociado do seu objeto de estudo, portanto, seu trabalho é intencional, proposital e envolve a percepção e motivação de quem o realiza. Admite-se, ainda, que a pesquisa gera conseqüências, possui reflexos na sociedade - mesmo que pouco aparentes - e o sujeito possui responsabilidade sobre suas análises.

Como a proposta de analisar a centralidade estratégica da educação no discurso do Banco Mundial é ampla – situando-a no plano maior do multilateralismo educacional e examinando o caso específico do Brasil –, no objetivo da pesquisa insere-se o desenho de um panorama político-institucional do episódio. Ou seja, identificar as similitudes e incongruências **internas** ao Banco Mundial no que se refere a sua sociologia da educação; tendo como desafio maior tornar compreensível o mundo de metáforas que o cerca. Logo, o estudo terá como foco o BM, em particular o seu discurso apresentado em documentos, publicações e projetos. Apesar da relevância da esfera nacional, não pretendemos estudar as políticas educacionais do Estado brasileiro,

direcionadas pela OI. Isso, porque, tal análise excede os limites de uma dissertação, sendo necessário estudo pormenorizado sobre o Brasil e seu processo decisório.

Como ferramentas analíticas capazes de desvendar as incongruências internas do discurso do BM destacam-se a análise do discurso francesa em conjunto com uma abordagem reflexivista das RI. Estas conduzem à compreensão das motivações e jogos de poder subjacentes aos signos utilizados pelo objeto. Entre estes se situam três principais conceitos estudados e cotejados ao longo da dissertação: desenvolvimento, pobreza e educação.

Cabe mencionar que o Banco Mundial não é um ator monolítico, em seu conjunto coexistem diferentes opiniões e interesses, que balizam anseios dos Estados-membros e objetivos privados. Ademais, o *staff* do Banco publiciza uma grande número de estudos e pareceres, além das diretrizes oficiais, utilizando-se de variados meios para divulgação dos mesmos. Portanto, uma vez que a escolha dos documentos e das vozes admitidas pelo Banco torna-se exaustiva, o critério da seleção deveu-se à relevância e abrangência das publicações disponibilizadas no sítio oficial da instituição.

Nesse sentido, os principais documentos analisados na pesquisa são: os relatórios de desenvolvimento mundial (*World Development Report*); as publicações do Banco sobre setor educacional e Brasil; artigos do *staff* do Banco disponibilizados no sítio oficial; os planos de estratégia de assistência ao país para o Brasil (*Country Assistance Strategy*); e os relatórios de conclusão e avaliação dos projetos do setor educacional realizados no país, entre 1991 e 2002. De forma complementar, são utilizadas referências bibliográficas que circundam o tema proposto. Vale mencionar que, apesar do foco central da dissertação incida sobre o último decênio do século XX, alguns dos documentos estudados espraiam para os anos 2000. Isso, porque, objetiva-se compreender as nuances do segundo pacote de reformas estruturais e da mensuração – do desenvolvimento, da pobreza e da educação – que tomou corpo no Relatório de Desenvolvimento Mundial de 2000/2001 e no documento setorial da educação de 1999. De alguma forma tais elaborações irradiaram-se também para as estratégias do Banco para o Brasil, culminando em um recorte temporal nos projetos analisados entre 1991 e 2002.

Destaca-se por fim, que apesar de muitas evocações relativas à importância da educação, tratada aqui apenas em seu aspecto formal, tanto no plano nacional – como as diretrizes eleitorais de candidatos à presidência da república – quanto internacional, o que se observa é que esse campo ainda representa uma das questões centrais dos países em desenvolvimento (ALMEIDA, 2001). Mesmo com a melhora em aspectos quantitativos da esfera educacional ao longo da década de noventa no Brasil (PALMA FILHO, 2005), muito ainda necessita ser realizado com vistas à promoção de uma educação formal de qualidade e totalizante, visto que a atualidade presencia uma dupla crise da escola: “de *regulação*, porque não cumpre eficazmente o seu papel de integração social; de *emancipação*, porque não produz mobilidade social aguardada por diversas camadas sociais (...)” (TEODORO, 2003, p. 18 e 19).

Logo, a pesquisa aqui delineada insere-se no âmbito prático dos desafios a serem superados pelos Estados e também pela comunidade internacional. Nesse sentido, admite-se a indissociação entre melhora de qualidade de vida da população mundial e educação – o que faz dessa um alvo de políticas sociais internacionalizadas. Além de pauta da complexa agenda mundial, a nossa proposta integra-se ao debate acerca da resignificação do Estado ao analisar a intervenção de uma OI junto a um campo da esfera doméstica de regulação social. Se a educação, em momentos anteriores, era tida como um dever ou um elemento de *afirmação* do Estado-Nação, no século XX insere no bojo dos processos internacionalizados de decisão, vinculando-se à discussão sobre a ingerência de diferentes atores da esfera mundial em ações tipicamente estatais (MUNDY, 1998).

O debate acerca das políticas sociais globais, suas diretrizes e conseqüências, é um tema recente na academia – assim como o multilateralismo educacional. Há em tal processo um deslocamento de campos interventores - do interno para o externo às fronteiras soberanas (MILZA, 1996) - uma vez que uma preocupação tipicamente estatal transforma-se em variável acionada também por uma agência internacional. Questões subjacentes ao debate fazem menção à responsabilidade sobre tais políticas: suas diretrizes são internacionais ou respeitam o interesse nacional? Representam um reforço para a governança nacional, a ingerência internacional estadunidense ou o modelo hierárquico interestatal de conformação do espaço mundial? . Apesar de tais indagações não constituírem-se como eixo central da dissertação, representam aspectos que orbitam a pesquisa e reafirmam sua importância teórico-acadêmica.

O Banco Mundial, no contexto de internacionalização de políticas sociais, tem relevância ímpar. Com elevados montantes financeiros, *staff* qualificado e grande número de pesquisas publicadas, o Banco possui papel destacado na formulação política das diretrizes para realização do desenvolvimento e combate à pobreza mundial – com influência no interior do Estados e entre as demais organizações multilaterais. Conquanto a atuação do BM na esfera educacional não represente a perda de autonomia dos países em desenvolvimento, ou a falência dos Estados Nacionais: “é urgente saber quais os limites e as possibilidades ainda inexploradas dessa relação [...] porque dela continuarão decorrendo as políticas educativas capazes de promover ou bloquear o desenvolvimento sustentável de nossas sociedades”. (CORRAGIO, 1996, p.77).

O mundo atual marcado pelo fluxo de informações, pessoas e tecnologias assiste à invasão do global na esfera local e conseqüentemente à supressão de identidades em prol de modelos homogêneos; em sentido oposto, no entanto, dá-se o recrudescimento de valores e práticas etnocêntricas utilizadas como meio de preservação dessas identidades. Em meio a tal situação, pensar uma nova ordem global permeada pelo cosmopolitismo ético, pela diversidade cultural e o respeito pelo diferente, com vistas à superação de modelos extremistas sejam de cunho globalizantes ou xenófobos, relaciona-se umbilicalmente com o refletir acerca da formação dos cidadãos que protagonizarão o mundo globalizado.

Logo, se a educação é tida como um direito histórico primordial à prática cidadã – por representar o encontro das dimensões humanas *singulus*, *civis*, e *socius* – e o momento presente evidencia um conjunto de pressões externas para que os Estados Soberanos considerem a interdependência dos problemas globais (CERVO, 2001), aventar uma ordem internacional baseada em uma cidadania universal incide necessariamente sobre o papel da educação nesse novo ordenamento.

## CAPÍTULO 1 – MULTILATERALISMO EDUCACIONAL

“*toda a pessoa tem direito à educação*”<sup>5</sup>

O intuito desse capítulo é introduzir o tema da dissertação no campo de estudos das Relações Internacionais, demarcando as bases orientadoras da pesquisa realizada. Nesse sentido, avaliar o papel estratégico que a educação assume para o Banco Mundial, exemplificado no caso brasileiro, insere-se – para nós – no âmbito dos acontecimentos internacionais definidos como multilateralismo educacional – este situado em meio aos processos de internacionalização das políticas sociais.

A seguir delineiam-se as “novas” Relações Internacionais - ou o momento de ascensão de perspectivas que extrapolam o *mainstream* – e posteriormente, as interpretações teóricas do multilateralismo e sua acepção educacional.

### 1. As “novas” Relações Internacionais<sup>6</sup>

“They came dressed as bananas. Also as broccoli and as sea turtles” (ENLOE, 2000, p. XI) – esse é o primeiro enunciado de uma autora das RI ao descrever o encontro da Organização Mundial do Comércio (OMC), em Seattle<sup>7</sup>. Tal afirmação, aparentemente sem sentido, elucida o rompimento lingüístico de muitos teóricos com o tradicionalismo das vertentes associadas à política de poder. Simboliza, portanto, o giro interpretativo das reflexões acerca do internacional, uma vez que transcende a

<sup>5</sup> Art. XXVI da Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948.

<sup>6</sup> Título emprestado da obra organizada por M.C. Smouts: “As novas Relações Internacionais, práticas e teorias”, publicado em 2004.

<sup>7</sup> “They came dressed as bananas. Also as broccoli and as sea turtles. These were demonstrators who had traveled from all over the globe to make their voices and concerns heard outside the international meeting of the World Trade Organization in December 1999. For the first time, this Geneva-based organization became visible to many ordinary people. In the midst of the media’s coverage of broken Starbucks windows and local police lobbing tear gas citizens dressed as vegetables, many women and men from Boston to Bombay began to wonder what the government officials dressed in their uniform gray suits were negotiating-and, in the end, failing to reconcile- there, inside their conference rooms. What did a such a seemingly remote agency as the WTO have to do with most of our personal lives?” (ENLOE, 2000, p. XI)

percepção do campo associada ao estudo das relações interestatais em um ambiente anárquico.

É recorrente a compreensão das RI, em sua trajetória histórica, associada ao debate entre distintas perspectivas teóricas: idealistas versus realistas, nas décadas de 1920 e 1930; tradicionalistas versus behavioristas, em 1950 e 1960; neorrealistas versus neoliberais, em 1970 e 1980; e reflexivistas<sup>8</sup> versus racionalistas, na atualidade. Tal imagem reitera o protagonismo das abordagens realista e liberal - o *mainstream* da disciplina – na comensuração do internacional em sua acepção de sistema de Estados Soberanos. Ademais, vincula-se à noção moderna de progresso e desenvolvimento (SMITH, 1995) como evolução para algo melhor, ou mais acabado. Conseqüentemente, reforça o *mainstream* e silencia outras interpretações, além de empobrecer e engessar a ontologia do campo. Portanto, a agenda das RI circunscreve-se no poder estatal, e os temas limitam-se ao exercício deste em âmbito global.

A modernidade é uma criação humana, um projeto da história europeia ocidental (VASQUEZ, 1995). Tal formulação aprofunda as reflexões acerca da inexistência de verdades universais e dos jogos de poder envolvidos na produção de conhecimento<sup>9</sup>. Como demonstram os teóricos da dissidência<sup>10</sup>, a verdade científica é um posicionamento que se torna hegemônico por meio da correlação de forças, vinculadas à sobreposição de discursos (ASHLEY; WALKER, 1990). Logo, faz-se importante refletir acerca dos contextos sociais de produção de discursos científicos.

As origens do imaginário acerca do internacional associam-se a uma construção específica da realidade, circunscrita ao espaço anglo-saxão e aos desafios da segurança e da guerra. Em particular Westphalia (1648), ao definir a sociedade plural de Estados, inaugura o mito da modernidade e da unificação. Partindo da premissa pós-colonial,

A system of sovereign states appears, then, as an opportunity to separate and contain difference, to make possible a *modus*

<sup>8</sup> Expressões cunhadas por Keohane (1988). A tipologia adotada para definir os debates não é consensual. Há diversidades em relação aos atores envolvidos e a delimitação dos períodos: Lapid (1989), Sodupe (2003).

<sup>9</sup> No que se refere ao objetivo do capítulo – associar educação e relações internacionais – é relevante a afirmação de Teodoro acerca da aproximação entre escola e modernidade: “Nascendo da confluência do projeto iluminista com o da afirmação e construção do Estado-Nação, e destes com o capitalismo enquanto modo de organização da produção, os sistemas escolares representaram um dos lugares centrais da construção da modernidade” (2009, p.13)

<sup>10</sup> Grupo exemplificado nas figuras de Walker e Ashley, associados às perspectivas pós-estruturalistas, que se colocaram como dissidentes do *mainstream* das RI.

*vivendi* among externalized differences that works to secure internal sameness. Given this legacy, it is little wonder that the warnings and prescriptions of international relations have blinded us to the benefits and opportunities afforded by an engagement with difference. (BLANEY; YNAYATULLAH, 2000, p.54) <sup>11</sup>.

No que se refere às auto-imagens das RI – ou seja, os quadros analíticos que são utilizados para descrever a identidade do campo – são múltiplas as acepções difundidas. Steve Smith descreve dez principais discursos definidores do internacional<sup>12</sup> que refletem a agenda político- teórica baseada em diferentes visões de mundo – ou visões de mundos diferentes (1995). Para alguns a autonomia da disciplina de RI, em comparação às demais áreas do conhecimento, estava na pluralidade de orientações teóricas e o debate entre essas (JERVIS, 2000). Outros, ainda, ao situar o Estado Soberano como objeto de pesquisa fundamental (KNUTSEN, 1992), delimitavam as fronteiras interno/ externo como suficientes para diferenciar a ciência política da política internacional (SMITH, 1995). Conquanto tais imagens do campo perdurem até hoje, as profundas alterações sofridas pelo ordenamento mundial como a queda da União Soviética e o aprofundamento da globalização financeira no fim do século XX, entre outros fatores, provocaram um reorientação da disciplina no que se refere a seus aspectos epistemológicos, ontológicos e metodológicos.

Se, em sua afirmação como ciência, as RI singularizavam-se por pesquisas de viés positivista, empiricista, racionalista e nomotético<sup>13</sup>; em meados de 1980 eclodiram uma pluralidade de perspectivas e saberes. Partilhando da crítica à razão instrumental, à pretensa neutralidade e à busca por uma verdade universal, os teóricos reflexivistas destacavam a insuficiência das perspectivas tradicionais em explicar as mutações sofridas pelo planeta. Cabe mencionar, que no conjunto de estudos acerca do

<sup>11</sup> Na tentativa de mensurar a diferença, ganham contornos mais claros os estudos acerca das regiões situadas na porção Sul do globo, bem como propostas oriundas dessas localidades. Com o intuito de tornar significantes discursos antes periféricos nas RI, autores latino-americanos, africanos e asiáticos analisam suas realidades e a imbricação das mesmas em contornos mundiais, em busca do que Boaventura definiu como “epistemologia do sul” (2008).

<sup>12</sup> As dez auto-imagens da teoria internacional são: 1) teoria internacional em oposição à teoria política; 2) Pensamento comunitarista versus pensamento cosmopolita; 3) A coexistência de três perspectivas: racionalismo, realismo e revolucionismo; 4) Os três grandes debates; 5) O debate interparadigmático; 6) Estadocentrismo versus transnacionalismo; 7) Neorealismo e neoliberalismo; 8) O debate pós-positivista; 9) Teoria constitutiva e teoria explicativa; 10) Fundacionistas e anti-fundacionistas. Destaca-se que a imagem do campo das RI associada aos três grandes debates é a mais difundida entre os estudiosos da área.

<sup>13</sup> Dentre estas estão as influências do behaviorismo, do segundo debate, e a busca por cientificidade generalista, como demonstra a perspectiva neorrealista do terceiro debate.

internacional é constante a existência de análises outras, para além do realismo e do liberalismo. No entanto, foi somente no fim do século passado que estas vozes foram reconhecidas, minimamente, em um processo de alteridade<sup>14</sup>.

A diversidade de perspectivas acerca do internacional se espalha para “a grande caixa” onde são colocados os teóricos críticos ao *mainstream*. Definidos como reflexivistas por Keohane (1988); pós-positivistas, por Lapid (1989); teóricos críticos, por Cox (1986), construtivistas por Rocha (2002) este emaranhado congrega diferentes epistemologias, ontologias e metodologias. Em comum, este grupo possui a censura aos modelos fundantes da disciplina – anarquia/soberania, sujeito/objeto, interno/externo –, descortinando uma maior gama de temas como pauta da agenda internacional e outro modo de conceber a ciência.

As RI, imersa nas ciências definidas pelo objeto de segunda ordem, afasta-se, sob o enfoque reflexivista, de modelos conceituais baseados no progresso kuhiano da ciência<sup>15</sup>. Tal premissa se justifica na mutabilidade inerente ao homem e à vida em sociedade, a qual determina nas perspectivas teóricas a ausência da prescrição verossímil em sua completude – em relação ao comportamento de seus agentes – e neutra – que distancie os interesses do observador do que é observado. Logo, modelos matemáticos generalistas e universalizantes desviam-se das explicações que envolvem a humanidade. Nas palavras de Duroselle:

O “matematicismo” consiste em confundir o *máximo possível* de casos com a *totalidade* dos casos. O historiador que pesquisa o singular, a criação, a mutação, tem o papel de afirmar que, entre a totalidade e o máximo possível, existe uma imensa zona irreduzível. (...) Dito de outra forma, devemos considerar que as ciências humanas, que até o momento não produziram nenhuma lei admitida para todos, devem ser tratadas diferentemente das ciências naturais (...). (DUROSELLE, 2000, p.38 e39)

Apartada das leis gerais das pesquisas que têm como objeto a matéria, a epistemologia pós-positivista é definida por sua reflexividade teórica (SODUPE, 2003).

<sup>14</sup> Para mais detalhes acerca das tipologias diversas ver Weaver (1996) e Smith (1995).

<sup>15</sup> No que se refere ao afastamento entre ciências naturais e humanas, em meio a estas últimas é comum a persistência e coexistência de um conjunto de perspectivas teóricas, sem que um modelo adquira status hegemônico ou universal. Conseqüentemente, as construções filosóficas de Kunh ao afirmar que a ciência madura é aquela que adere profundamente a um único paradigma, não são válidas para as Ciências Sociais (KUNH, 1979).

Isso, porque, há uma preocupação com os pressupostos políticos e sociais do conhecimento, como exemplifica a célebre frase de Robert Cox: a teoria está sempre a serviço de alguém e de alguma coisa (1986). Ou seja, a pesquisa, como uma motivação do sujeito, relaciona-se aos interesses e bases interpretativas de quem a anuncia, tornando improvável o olhar objetivo, neutro e não intencional do observador em relação ao objeto.

O que há, portanto, no olhar reflexivista das RI é: um eixo epistemológico interpretativista, que preza pela heterogeneidade dos significados intersubjetivos; e diretrizes ontológicas centradas no holismo e no idealismo, conformando o papel da estrutura e das idéias na identificação do sujeito e seus interesses (WENDT, 1999). Por conseguinte, o método apropriado para tal olhar utiliza-se de modelos convencionados pela comunidade acadêmica, buscando a inteligibilidade dos *acontecimentos*<sup>16</sup> internacionais. Ademais, o procedimento metódico controlado por um discurso explicativo aceito adquire nuances relacionais.

Logo, o caráter temporal e situacional da cognição faz com que a relação social e intersubjetiva seja fator co-determinante do conhecimento. Para alguns, definidos como fundacionalistas, tal característica não esvazia o discurso das análises do internacional, em sua qualificação de científico ou sua fiabilidade (MARTINS, 2002). Por conseguinte, para esse conjunto de teóricos há um mínimo de convenção que orienta a ciência e seu processo intelectual; enquanto para as perspectivas definidas como anti-fundacionalistas persiste a impossibilidade de produzir validade científica, uma vez que esta possui caráter discursivo, difundido a partir da interpretação parcial de narrativas acerca de uma suposta realidade.

Vale destacar, que no rol das teorias reflexivistas ganham contornos mais claros os empregos da análise do discurso como recurso metódico das RI. O discurso – para a Análise de Discurso Francesa – é compreendido como a representação no interior da língua dos efeitos das contradições ideológicas (COURTINE, 1982 apud ORLANDI, 2003), cabendo ao analista a reflexão apurada das ramificações históricas, das relações de antagonismo, de aliança, de dissimulação e absorção (ORLANDI, 2003). Estas constituem-se nos espaços gramaticais e hipergramaticais (MAINGUENEAU, 1990

---

<sup>16</sup>Para Duroselle há uma diferença entre acontecimentos e fenômenos, uma vez que os primeiros apresentam um caráter de singularidade, constituindo-se como uma denominação mais condizente às Ciências Sociais. (DUROSELLE, 2000, p.39)

apud ORLANDI, 2003), como um elo entre o linguístico e seu exterior – possuindo a interdisciplinaridade como característica intrínseca (ORLANDI, 2003).

Desse modo, a reflexão discursiva, que ocupa espaço relacional entre disciplinas (ORLANDI, 2003), torna-se pertinente para a compreensão do espaço internacional ao recuperar a simbiose entre processo textual e social, de forma a interpretar as conexões entre visões de mundo e ações no sistema internacional (GEORGE, 1994). De forma ilustrativa Milliken (1999) afirma que da interação entre as análises do discurso e do internacional emergem três possibilidades intelectivas: interpretação do sistema de significados; desvelamento das produções/reproduções oriundas do discurso; e desconstrução dos discursos hegemônicos, por meio da desestabilização de interações e fixações entre conhecimento e poder – todas sinalizando a possibilidade arquitetônica da análise do discurso para as RI.

As “novas” Relações Internacionais, como demonstrado ao longo da seção, presenciam a coexistência de uma diversidade de métodos e temáticas, congregando como escopo analítico, além das dimensões tradicionais, categorias culturais, sociais e econômicas, entre outras. Dá-se, em tal contexto, a simbiose da História, da Ciência Política, do Direito e da Economia (SANTOS, 2003), consolidando as RI como um campo de estudos. Conseqüentemente, a disciplina não pode ser compreendida de forma unívoca e distante das ciências sociais como um todo, mas próxima à idéia de um construto de ladrilhos variados. A saber: um mosaico, o conjunto formado da intersecção de diversas variáveis que se entrelaçam de forma dinâmica.

## **2 Multilateralismo nas Relações Internacionais**

O multilateralismo é um tema marginalizado pelos teóricos das Relações Internacionais (CAPORASO, 1992; RUGGIE, 1992). Em grande medida, isso se deve à supremacia dos aportes realistas - e neorealistas – que admitem a centralidade do Estado e da segurança em sua agenda de estudos. Para Morgenthau, Waltz e seus seguidores, as normas e instituições são abordadas como conseqüências das relações de força e/ou poder, não como objetivos em si. Foi somente em meados da década de

oitenta, com a Teoria dos Regimes<sup>17</sup>, que as interações multilaterais passam a ser alvo de publicações e pesquisas, ainda que de forma diminuta (SMOUTS, 2004).

O fim da Segunda-Guerra Mundial marcou a eclosão de um sistema internacional mitigado por instâncias deliberativas intergovernamentais: o sistema das Nações Unidas (ONU), em 1948; o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD), em 1944 – consolidado na atualidade como grupo Banco Mundial<sup>18</sup> –; a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), em 1961; o Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio (GATT), em 1947 – hoje, Organização Mundial do Comércio (OMC) –; entre outras. Tal redimensionamento da ordem internacional pode ser compreendido por meio das relações de poder definidas e orientadas pelo governo dos Estados Unidos ao redor do globo (RUGGIE, 1992) – como será explorado no capítulo 2.

Apesar das evidências empíricas observadas no espaço internacional há meio século, as referências teórico-analíticas acerca do fenômeno do multilateralismo são de origens recentes. Dentre as produções bibliográficas que se debruçam sobre o tema, merecem destaque as publicações de Robert. O. Keohane e John Gerard Ruggie - em sua maioria compiladas na revista científica “International Organizations”. Cabe mencionar o fórum de discussões organizado por este último autor no início da década de noventa – *Ford Foundations West Coast Workshop on Multilateralism* -, do qual emergiram pesquisas significativas do tema em questão<sup>19</sup>.

Um primeiro cuidado que se deve dimensionar ao tratar do estudo dos fenômenos multilaterais é diferenciar seus aspectos lingüísticos (CAPORASO, 1992). Isso porque é comum na literatura o uso ambíguo do adjetivo multilateral e do substantivo multilateralismo - em particular tal constatação é verificável em estudos acerca da política externa dos países, que partem de abordagens teóricas amplas a fim

---

<sup>17</sup> Detalhes acerca da Teoria dos Regimes ver Hasenclever et. al (1997) e Levy et. al (1995).

<sup>18</sup> A nomenclatura utilizada na dissertação faz menção à Banco Mundial (BM), e não Grupo Banco Mundial, uma vez que analisa, das cinco agência que compõem o grupo, as voltadas para o desenvolvimento: AID e BIRD. Com linhas políticas similares, a primeira instituição atua com investimento público para regiões consideradas mais pobres, enquanto o BIRD visa colaborar com países em desenvolvimento, que cumprem com compromissos exigidos pelo mercado, como o Brasil (COELHO, 2002). Detalhes no capítulo 2.

<sup>19</sup> Ilustram tais produções os artigos de Caporaso (1992) e Martim (1992) utilizados na confecção do capítulo.

de mensurar a realidade em questão<sup>20</sup>. Admite-se que tal dubiedade sinaliza a dificuldade de mensurar de forma precisa o conceito nas constantes mutações do sistema internacional (HIGGOTT, 2004)<sup>21</sup>.

Caporaso (1992) define multilateral como um qualificador de uma organização ou atividade, que faz menção à relação cooperativa de um número não definido de atores. O multilateralismo, por sua vez, é identificado como uma ideologia designada para promover a atividade multilateral que combina princípios normativos com crença de ação.

The distinction between multilateral institutions and institution of multilateralism is cognizant of two levels of related international activity. Multilateral institutions focus attention on the formal organizational elements of international life and are characterized by permanent locations and postal addresses, distinct headquarters, and ongoing staffs and secretariats. The institution of multilateralism may manifest itself in concrete organization, but its significance cuts more deeply. The institution of multilateralism is grounded in and appeals to the less formal, less codified habits, practices, ideas, and norms of international society. Bilateralism, imperial hierarchy, and multilateralism are alternative conceptions of how the world might be organized; they are not just different types of concrete organization. (CAPORASO, 1992, p.602)

Para este autor, três seriam as percepções teóricas que elaboram o conceito de multilateralismo: o paradigma individualista, o aporte social-comunicativo e um arcabouço institucional<sup>22</sup>. No que tange às concepções definidas por tais aportes, há um consentimento na aceção fundamental de multilateralismo como oposição ao bilateralismo – os contrastes de percepção estão nas características de tal oposição.

Um segundo aspecto relevante, antes de se adentrar nas propostas definidoras do tema, é diferenciar as bases analíticas fundadoras do pensamento, a saber: o racionalismo e o reflexivismo. Também definidas como correntes positivas e pós-positivistas, respectivamente, o debate entre estas surge no fim da década de oitenta com a virada lingüístico-sociológica das ciências sociais. As dicotomias entre as

---

<sup>20</sup> Detalhes acerca do multilateralismo na política externa brasileira em Maso (2011).

<sup>21</sup> Um caso ilustrativo é a reorientação da política externa norte-americana após 2001, há uma diversidade de análises que apontam para a crise do modelo de multilateralismo das instituições de Bretton Woods, em meio à ascensão da unipolaridade dos Estados Unidos e de modelos de arranjos internacionais como o G-20 - grupo formado pelas maiores economias do mundo mais União Européia, criado em 1999. Para mais detalhes sobre o debate ver Higgott (2004), Guzzini (2005), entre outros.

<sup>22</sup> Caporaso faz uma análise detalhada acerca de cada uma dessas correntes, no entanto, estas serão aqui apresentadas de forma breve, pois não se configuram como objeto central do capítulo.

correntes são de ordem epistemológica - explicação/interpretação - e ontológica - holismo/individualismo e materialismo/idealismo (SODUPE, 2003). De forma sucinta, os reflexivistas se preocupam com a interpretação, a contingência, a normatividade e a co-construção social da ciência. Em contrapartida, os racionalistas, focam-se na explicação causal e empírica, de bases nomotéticas, com vistas a criar leis gerais de verificação da realidade.

A partir de tais ponderações, far-se-á agora uma incursão nos três modelos teóricos, sistematizados por Caporaso, que desenvolvem uma conceitualização acerca do multilateralismo. Em seguida, serão apresentadas as idéias dos autores que caracterizam o debate acerca do fenômeno multilateral, bem como algumas perspectivas críticas - a fim de demonstrar a pluralidade de interpretações.

Um primeiro olhar dado ao multilateralismo é dimensionado pelo paradigma individualista. Para os teóricos designados por tal denominação, o Estado é o ator central das relações internacionais e seu objetivo é a busca da segurança em meio a um sistema anárquico. Nesse sentido, o multilateralismo faz menção à interação de dois ou mais países com interesses comuns que buscam maximizar seus ganhos por meio da estratégia cooperativa. Conseqüentemente, a relação dos agentes autônomos é motivada pela lógica utilitarista - e condicionada - de transição dos custos da cooperação; não há compartilhamento de interesses ou promulgação de ideais coletivos. Atualmente, os aportes do realismo defensivo de Mearsheimer<sup>23</sup>, apresentam grande proximidade com tal perspectiva.

Um segundo aporte codificado por Caporaso é o social-comunicativo. Este faz menção à progressiva incorporação, por parte dos atores racionais, de estruturas sociais e cognitivas de relacionamento. Nesse sentido, reflete a intencionalidade individual expandida para as relações sociais e comunicativas envolvendo crenças, normas e identidades (1992, p.613). O foco de tal perspectiva, por mais que ainda se defina pelo individualismo positivista, não é a escolha autônoma do autor, mas como a agência

---

<sup>23</sup> Para este autor, a década de noventa super dimensionou o papel do multilateralismo no sistema internacional. Isso porque, a ordem estaria estabelecida pela unipolaridade dos Estados Unidos, o qual faz uso da agenda multilateral para se posicionar de forma estratégica e ramificada em relação aos demais países. (Mearsheimer, 2001)

dessa escolha influi em percepções de mundo e, principalmente, na capacidade de identificar problemas e solucioná-los em um repertório de interações<sup>24</sup>.

A terceira perspectiva – a mais importante para a proposta aqui delineada - faz menção ao institucionalismo, sob o qual estão imersas concepções que tratam das instituições e do modo como estas operam. Os elementos que singularizam tal aporte são: ontológicos, os agentes individuais e/ou as instituições; teóricos, a delimitação de relações particulares entre preferências, instituições, normas e idéias; e interpretativos, como a cooperação é percebida. Cabe mencionar que nesse grupo estão inclusos tanto teóricos reflexivistas como racionalistas, situados entre premissas econômicas e discussões de cunho politológico.

Robert Keohane é um dos expoentes do institucionalismo. Em artigo de 1990, o autor afirma:

Multilateralism can be defined as the practice of co-ordinating national policies in groups of three or more states, through ad hoc arrangements or by means of institutions. Since the end of World War II, multilateralism has become increasingly important in world politics, as manifested in the proliferation of multinational conferences on a bewildering variety of themes and an increase in the number of multilateral intergovernmental organizations from fewer than 100 in 1945 to about 200 by 1960 and over 600 by 1980 (1990, p. 731)

De forma complementar, tal pesquisador sinaliza que o multilateralismo emergiu da combinação complementar entre estrutura doméstica e interdependência internacional com vistas a orientar possibilidades de contenção de problemas complexos, que não podiam ser resolvidos de forma individual. Nesse sentido, a manutenção das instituições multilaterais ao longo da história deu-se pelo sucesso das mesmas.

Keohane afirma, ainda, que os regimes internacionais podem afetar a capacidade e o interesse dos Estados, que cumprem os acordos motivados pela reciprocidade difusa. De forma similar, Lisa Martim defende que o multilateralismo é um meio escolhido pelos Estados para emoldurar suas interações (1992). Conseqüentemente, ao aparato estatal é exigido o sacrificio da flexibilidade dos

---

<sup>24</sup> Em tal aporte destacam-se Jeffrey A. Frankel, Katherine E. Rockett, Robert Putnam, Randall Henning, entre outros.

processos de decisão e da obtenção de benefícios imediatos, em prol de interesses maiores adquiridos em longo prazo.

Para Ruggie, que parte de uma epistemologia distinta – mas também se insere na categoria institucionalista -, a definição de Keohane para multilateralismo não é suficiente, uma vez que aproximar-se-ia do conceito de multinacional por não dimensionar o aspecto qualitativo da interação. Para o autor construtivista, não é o número de membros da prática coordenada que define seu aspecto multilateral, mas o *tipo* de relações que são estabelecidas entre estes (1992). Dessa forma, a orientação multilateral é determinada pelo compartilhamento de certos princípios de conduta que ordenariam as relações entre os Estados.

Ruggie define, portanto, o multilateralismo como uma forma institucional genérica da vida internacional moderna presente desde seu surgimento. Sendo assim, há uma diferença entre tal fenômeno e as instituições internacionais, que ganharam espaço no sistema internacional na segunda metade do século XX<sup>25</sup>. Para o autor, o grande problema é a ligação automática entre OI e multilateralismo, uma vez que muitas não são coordenadas por princípios comuns entre os países, mas somente reguladas por regras frouxas de acordo mútuo.

In sum, the term "multilateral" is an adjective that modifies the noun institution. What distinguishes the multilateral form from other forms is that it coordinates behavior among three or more states on the basis of generalized principles of conduct. Accordingly, any theory of international institutions that does not include this qualitative dimension of multilateralism is bound to be a fairly abstract theory and one that is silent about a crucial distinction within the repertoire of international institutional forms. Moreover, for analytic purposes, it is important not to (con)fuse the very meaning of multilateralism with any one particular institutional expression of it, be it an international order, regime, or organization. Each can be, but need not be, multilateral in form. In addition, the multilateral form should not be equated with universal geographical scope; the attributes of multilateralism characterize relations within specific collectivities that may and often do fall short of the whole universe of nations (RUGGIE, 1992, p. 574)

---

<sup>25</sup> Para Ruggie há uma confusão entre agenda – e o discurso - multilateral da política norte-americana pós segunda guerra mundial, e o conseqüente advento das OIs, com o fenômeno do multilateralismo nas relações internacionais (1992).

Dentre os princípios norteadores de uma prática multilateral coordenada pelos Estados estão a indivisibilidade das ameaças e a resposta coletiva incondicional (RUGGIE, 1992). Ambas não são condições técnicas ditadas por uma norma internacional ou acordo, mas são construídos socialmente pelos seus membros de forma a condizer com o coletivo, sem perder a especificidade das partes. Vale ressaltar que o sucesso do multilateralismo é ditado pelo arranjo das expectativas dos membros, em prol de uma equivalência de benefícios – a chamada reciprocidade difusa conceituada por Keohane.

A partir de tais conceituações revela-se a força das abordagens de cunho institucionalista em relação ao aporte individualista e social-comunicativo, uma vez que aquelas se debruçaram com mais ênfase na compreensão do multilateralismo, bem como em suas possibilidades relacionais no sistema internacional. Ruggie e Keohane situam a preponderância do Estado na verificação do multilateralismo, suas nuances decorrem, no entanto, nos eixos definidores do fenômeno – quantitativo ou/e qualitativo, afirmando a distinção epistemológica de ambos.

Observa-se, no conjunto de perspectivas apresentadas, uma pluralidade de significados e enlaces acerca do conceito multilateralismo e suas conseqüências. Infere-se daí que as teorias de Relações Internacionais necessitam debruçar-se de forma mais aprofundada e reflexiva acerca desse fenômeno em constante mutação. Nas palavras de Caporaso: “[...] that international relations theory, with few exceptions, does not offer ‘off-the-shelf’ theories to explain multilateralism (1992, p.604). No entanto, as definições apresentadas, em particular de Keohane e Ruggie, continuam válidas no que se refere ao exercício analítico de objetivar o tema.

Em meio às críticas e tentativas de compreender o multilateralismo como objeto de estudo, merecem destaque as aspirações normativas de Smouts. A partir da crítica à incorporação de modelos da teoria dos regimes efetuada pelos autores institucionalistas citados<sup>26</sup>, a autora sinaliza a importância de dimensionar os aspectos sociológicos que

<sup>26</sup> Para Smouts, apesar da diferença cognitiva explícita entre Ruggie e Keohane, estes iniciam suas análises a partir da definição de regimes proposta por Krasner sem o devido questionamento acerca de sua precisão. Ademais as noções de “reciprocidade difusa” e “jogo interativo” são importações dos postulados de Robert Axelrod, que demonstram que em condições apropriadas a cooperação emerge da possibilidade de encontros futuros entre as partes envolvidas: “[...] quando os Estados estão inscritos em um jogo de trocas repetido (...), e nesse jogo eles são ora ganhadores, ora perdedores, de toda maneira, eles terão de encontrar os outros. Eles não têm interesse em se retirar do jogo e fazer figura de cavaleiro solitário. A longo prazo, o comportamento cooperativo é a melhor estratégia possível.” (SMOUTS, 2004, p. 140)

corroboram para a ascensão do multilateralismo entre os atores. Nesse sentido afirma que ao analista é dada a tarefa de caracterizar o fenômeno e, principalmente, dimensionar suas motivações e possibilidades para o reordenamento do sistema internacional (2004). Com um ponto de vista similar, Susan Strange apresenta a necessidade de examinar a intervenção e as conseqüências da cooperação multilateral com vistas a construir um consenso sobre questões político- econômicas que a relação entre Estados é incapaz de gerir, tendo em vista o contexto atual de crescente assimetria (1983).

Corroborando a crítica ao multilateralismo estatocêntrico assinalada por Strange, Robert Cox propõe um novo multilateralismo que deve ligar os atores em verticalidade oposta ao que ocorre no ordenamento internacional durante todo o século XX: "a new multilateralism built from the bottom up on the foundations of a broadly participative global society" (1997, p.7). Dessa forma a definição normativa deste autor, desloca o eixo ontológico de referência das premissas orientadoras das visões acima delineadas – Keohane e Ruggie. Isso porque denota outros atores, a sociedade civil, bem como uma relação diversa entre esses, de baixo para cima<sup>27</sup>.

Tendo em vista o conjunto amplo das múltiplas acepções que o multilateralismo assume nas abordagens do espaço internacional, a seguir será apresentada a definição de multilateralismo educacional e as possibilidades de diálogo com as abordagens supracitadas.

## **2.1 A admissão do qualificativo educacional**

Karen Mundy (1998) utiliza-se do conceito de multilateralismo educacional com o intuito de denotar o processo ascendente, da segunda metade do século XX, de regulação da educação em nível global direcionada por Organismos Internacionais. De

---

<sup>27</sup> Outros teóricos ainda, filiados a uma perspectiva associada ao Direito Internacional, opõem-se à normatividade teórica sinalizada por Smouts, Strange e Cox. Para Alvarez (2000) o multilateralismo transformou-se em uma religião secular, uma vez que grande parte dos pesquisadores e da comunidade internacional compreende esse fenômeno como um meio - talvez o único - de resolução pacífica dos impasses globais. Nesse sentido tal autor - compartilhando com a visão de Anne- Marie Slaughter (1997) – aponta para a necessidade de refletir acerca de outros mecanismos regulatórios/compensatórios das relações entre atores internacionalizados.

forma específica, a autora pretende situar os meios internacionalizados de decisão na esfera da educação. A fim de compreender essa temática, faz-se importante delinear um breve relato histórico da alocação da educação nas esferas nacional e internacional, para então identificar o multilateralismo educacional como um novo tema para as RI.

Duas ressalvas são importantes antes de descrever o movimento do que se convencionou denominar de multilateralismo educacional. Primeiramente, este é utilizado por Mundy (1998) para referir-se aos processos internacionalizados de decisão e/ou regulação em educação, regidos por OIs. Ou seja, o multilateralismo consubstanciado aí centra-se no tipo de atores que o realizam, distanciando-se das conceitualizações assinaladas por Ruggie e Keohane. Ademais, percebe-se que autora, filiada aos debates da educação comparada, preocupa-se muito mais em lançar luz ao fenômeno do multilateralismo educacional e suas conseqüências, do que em mensurar precisamente o conceito.

Nesse sentido, Mundy situar-se-ia no espectro amplo dos teóricos críticos – Cox, Susan Strange, e em menor medida Smouts – que afirmam que o multilateralismo pode se estabelecer sem a satisfação recíproca de interesses bem compreendidos, cabendo ao analista a função de desvendar os anseios motivadores e intervencionistas da cooperação multilateral. Ademais, o multilateralismo educacional afasta-se da interface estatocêntrica admitida pelos institucionalistas, como, por exemplo, nas ações fomentadas pelas instituições de Breton Woods<sup>28</sup>. Isso porque coexistem sob o signo da entidade estatal, que seria o principal regente das OIs, um conjunto de forças e agentes com interesses particulares, e muitas vezes difusos. Por conseguinte, torna-se anacrônica a identificação do multilateralismo educacional a partir da quantificação de seus atores ou pelo tipo de relações que compartilham<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> A citação a seguir exemplifica a multiplicidade de atores sob o título de Banco Mundial: “Certainly the Bank, through its massive projects and it’s even more massive influence on government policies, has a great impact on poor people. But the Bank depends on and affects many other groups besides the poor. These includes the international financial markets that have lent it hundreds of billions of dollars; the taxpayers who have guaranteed the repayment of those hundreds of billions; the rich-country politicians who engineer those guarantees; the poor-country governments whose continued borrowings are its reason for existing; the contractors and consultants who earn billions every year working on the project it funds; the private banks with which it competes and cooperates; the international corporation that do business with its borrowers; the developing-country bureaucrats who work with it and who, if they are lucky, go to work for it; and last but not least, the ten thousand employees whose generous salaries it pays” (CAUFIELD, 1997, p. 02).

<sup>29</sup> Como afirma Ruggie (1992), as relações que se configuram nas OI são em sua maioria orientadas por regras frouxas de acordo mútuo.

Sendo assim, o qualificativo educacional pode ser admitido em um conceito plástico de multilateralismo, semelhante ao que Caporaso define por atividade multilateral, ou seja: compreendido como a relação ampla entre diversos atores, no limiar específico da educação; uma entidade, formada por Estados e agentes que se relacionam entre si de forma dinâmica; e um ou mais Estados, pertencentes ou não àquela entidade. A partir de tais ressalvas, na sequência descreve-se o que Mundy (1998) define como multilateralismo educacional na segunda metade do século XX a fim de introduzir o contexto em que se realizam as ações do Banco Mundial no setor educacional.

A educação, condição básica para o desenvolvimento humano e social, remonta aos primórdios da humanidade; originou-se na esfera doméstica e a partir do século XIX adquiriu novo significado por meio da institucionalização de seu caráter público. Segundo Antônio Teodoro, é nesse período marcado pela consolidação dos Estados-Nação europeus, que a escola adquire visibilidade perante a classe dirigente por tornar-se um “elemento central de homogeneização lingüística e cultural, de invenção da cidadania nacional, em suma, de afirmação do Estado-nação” (2003, p.49). Cabe ressaltar que, em tal contexto a educação possuía caráter de fruição e consumo, não associando-se ao incremento da produtividade do trabalho – característica esta que se evidencia nas prescrições das teorias de capital humano, a partir de 1960<sup>30</sup>.

Envolvida no jogo de forças sociais que atuam de acordo com relações de poder, a educação foi ao longo da história adquirindo notoriedade de forma a tornar-se, sob a premissa da “escola para todos”, uma obrigação legal do Estado. Atualmente a totalidade dos países (CURY, 2002) garante em termos legais a educação para seus cidadãos, uma vez que tal prerrogativa expande-se para além das ações do Estado e torna-se um propósito da comunidade internacional. Em suma,

Desde a sua constituição e, em diferentes períodos históricos, os Estados nacionais outorgaram à educação um papel relevante. Num primeiro momento, a ação voltou-se para a consolidação da liberdade, da independência e para a formação das elites dirigentes. Tempos depois, as

---

<sup>30</sup> Em linhas gerais, a teoria do capital humano de T. Schultz defende a necessidade de investimento em saúde e educação dos indivíduos a fim de contribuir com o crescimento econômico dos países - detalhes no capítulo 3.

tarefas orientaram-se para a construção da cidadania e da nacionalidade. Nos primórdios dos processos de industrialização, segundo as necessidades o exigiram, os sistemas educativos [educacionais], decididamente, definiram-se nos marcos da formação de mão-de-obra qualificada, para atender às novas demandas do trabalho. No âmbito das concepções do ‘capital humano’, a educação converteu-se em um insumo indispensável para o aumento da produtividade das pessoas e para o desenvolvimento econômico dos países (FILMUS, 1998, p. 150).

A tese de uma educação internacional foi pensada em 1899, pelo educador Adolphe Ferrière (GADOTTI, 2000) – em termos mais ideais do que práticos; em 1910, motivada por atores não governamentais, a cooperação educacional foi incentivada por meio da formação do *International Bureau of Education* e do *International Institute for Intellectual Cooperation* no interior da Liga das Nações (KOLASA, 1962 apud MUNDY, 1998). Todavia, foi somente em 1945 que uma organização multilateral passou a reger de forma equânime tal direito básico: a criação da Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) impulsionou o processo decisório internacionalizado de ajustes na esfera educacional. Isso, porque, sinalizou que os desafios educativos não eram uma preocupação somente dos Estados e sua população, mas também se situavam no conjunto dos problemas globais.

Vale mencionar que, a primeira conferência internacional sobre educação, “International Congress on Education in Philadelphia”, data de 1876 (CHABBOTT, 1998). Entretanto, os esforços a fim de promover a universalização do ensino – um dos primeiros motes educacionais defendidos internacionalmente - são sistematizados de forma mais clara com a criação da ONU: no art. XXVI da Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948; na Convenção Relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino, de 1960, e no art. 13 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966. Recentemente, as Metas do Milênio estabelecidas pela ONU e também a Conferência Mundial de Educação para Todos – em Jomtien, em 1990 – e a Cúpula Mundial de Educação para Todos – Dacar, no ano 2000 –, ambas promovidas pela UNESCO, UNICEF, PNUD e Banco Mundial, reafirmaram a educação como *direito de todos*<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> No anexo 1 é organizada uma lista ilustrativa das principais conferências de educação, entre 1934 e 1990, com base em Chabbott (1998).

Infere-se que, se a educação, em momentos anteriores, era tida como um dever ou um elemento de *afirmação* do Estado-Nação, a partir da segunda metade do século XX situa-se no rol das relações internacionais. Em tal contexto os processos internacionalizados de decisão acerca das políticas educacionais são mediados por OIs, blocos regionais, Organizações Não-Governamentais, centros universitários e de pesquisa, entre outros atores.

Dentre os motivos dessa realocação dos pólos interventores em educação situam-se as constantes mudanças sofridas pelo sistema internacional pós-1945: expansão do multilateralismo, e das instituições internacionais, em meio à ordem internacional forjada pelos Estados Unidos (RUGGIE, 1992); maior preocupação da comunidade internacional para com os problemas dos países periféricos e a necessidade de inseri-los na cadeia produtiva em nível global<sup>32</sup>; bem como a afirmação da educação como direito humano - ainda na primeira metade do século XIX em âmbitos nacionais (MARSHALL, 1967), seguida do movimento de internacionalização. Para Karen Mundy,

Educational multilateralism was a product of the post World War II world order, an order in which the consolidation of the Keynesian welfare state in the West came to be explicitly linked to the development of a stable, liberal world economic and inter-state system. The central institutions of post-war multilateralism, the United Nations and the Bretton Woods institutions (the International Monetary Fund and the World Bank), supported the stabilization, expansion and further integration of a world capitalist economy. (MUNDY, 1998, p.06)

O advento da educação como agenda das OIs associa-se ao reordenamento do sistema internacional pós-1945 – como será observado no caso do Banco Mundial. É igualmente este o momento no qual se dá o advento das pesquisas acerca do desenvolvimento dos países e do incremento em capital humano, motivadas por uma maior preocupação com a estabilidade das relações em âmbito global e, em particular, com as disparidades entre os países. Conquanto a expressividade das ações voltadas para a educação tenha sido diminuta no imediato pós-guerra, observa-se nos períodos posteriores uma ascendência: maior volume de verbas e diversidade de OIs – como

---

<sup>32</sup> Cabe mencionar que a ação das OIs, apesar de incidir em grande medida nos países do Sul, não se restringe a estes. Nesse sentido, são destacadas as ações da OCDE para promover um modelo educacional comum entre seus países membros e também para a União Européia (MUNDY, 1998; BALL, 2001).

observa-se na tabela 1. Em linhas gerais, a expansão do multilateralismo educacional assemelha-se com o processo histórico do Banco Mundial em meio ao sistema internacional da segunda metade do século XX – que será abordado de forma detalhada no próximo capítulo. Por conseguinte, nessa seção trataremos das nuances do multilateralismo educacional definido por Mundy (1998), com ênfase na UNESCO, UNICEF<sup>33</sup> e OCDE<sup>34</sup>.

**Tabela 1. A expansão do multilateralismo educacional, 1965-1995**  
(em milhões de US\$)

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995
<b>Ajuda educacional bilateral</b> <b>(países da OECD)</b>	3,412.5	3,628.8	4,038.1	5,962.4	4,596.9	4,0734	3,985.0
<b>Empréstimos do Banco Mundial para a educação</b>	29,5	79,9	223,8	440,1	936,8	1.404,0	2.142,9
<b>UNESCO</b>							
<b>a) Total</b>	329.1	355.1	469.8	532.7	n/a	423.8	483.3
<b>b) Programas educacionais</b>	79.2	114.0	162.2	137.0	169.3	81.7	89.3
<b>4. UNICEF</b>	n/a	51.8	71.1	60.4	62.3	63.8	78.0

Fonte: Mundy (1998) e World Bank (2011)

<sup>33</sup> O Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF - foi criado em 1946, com o objetivo de fornecer assistência emergencial a crianças no período pós-guerra na Europa, no Oriente Médio e na China. Em 1953, o UNICEF tornou-se órgão permanente do sistema das Nações Unidas e teve seu mandato ampliado para atender as crianças de todo o mundo em desenvolvimento.

<sup>34</sup> Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, foi fundada em 1961. Atualmente possui 33 países membros, em sua maioria, situados na porção norte do globo. Sua missão é promover políticas em defesa do desenvolvimento econômico e do bem estar social para a população mundial.

A UNESCO surgiu de um processo amplo de diálogo entre atores não-estatais na formulação de suas políticas, no entanto, a partir de 1950 adquire no bojo de um “multilateralismo redistributivo”<sup>35</sup>, uma ação voltada para dar suporte ao planejamento das políticas educacionais, de cunho nacional e regional. Em tal contexto essa OI emerge como mediadora central entre as demandas educacionais dos países em desenvolvimento e as ofertas de recursos da ONU, Banco Mundial e programas bilaterais de ajuda. Assumindo, assim, papel de destaque na associação entre desenvolvimento econômico, planejamento nacional e educação. Para Mundy “The outcome of Unesco’s work [...] was the spread of a model of education which embedded learning within an ideology of state-led economic modernization and married this to concepts of individual productivity and national citizenship” (1998, p.11).

Até meados dos anos setenta o foco do multilateralismo educacional voltou-se para a educação secundária, vocacional e para o ensino superior – com ênfase nos postulados da teoria do capital humano<sup>36</sup>. Merecendo pouca centralidade as atuações da OCDE, com foco no auxílio bilateral, e do Banco Mundial, em processo de formulação de sua agenda educacional. Tal panorama alterou-se com as reformulações da ordem internacional, em particular com as pressões dos países do Terceiro Mundo nas Nações Unidas em defesa de uma Nova Ordem Econômica Internacional (NOEI)<sup>37</sup>.

Surge daí a abordagem, defendida pela UNICEF<sup>38</sup>, associada às necessidades humanas básicas (*basic human needs*). Esta articula-se a partir da crítica aos programas de assistência voltados para a modernização, com vistas a fornecer uma rede de segurança para os pobres baseada na promoção de serviços sociais básicos<sup>39</sup> (educação, saúde e nutrição) - dentre os apoiadores de tal visão estão os países da OCDE

---

<sup>35</sup> Mundy utiliza-se dessa denominação para referir-se ao processo de incorporação das nações em desenvolvimento no rol das políticas dos países centrais, ou seja, os problemas da porção sul do globo são alvo de ajuda externa. Dentre os motivadores de tal prática está a busca por segurança no bloco ocidental (1998).

<sup>36</sup> Não é consensual a vinculação dessa teoria com as prescrições da OIs, em particular no que se refere ao período de influência. Sobre a discussão ver: Maranhão (2009), Leher (1998), Bichir (2002) e Chabbott (1998).

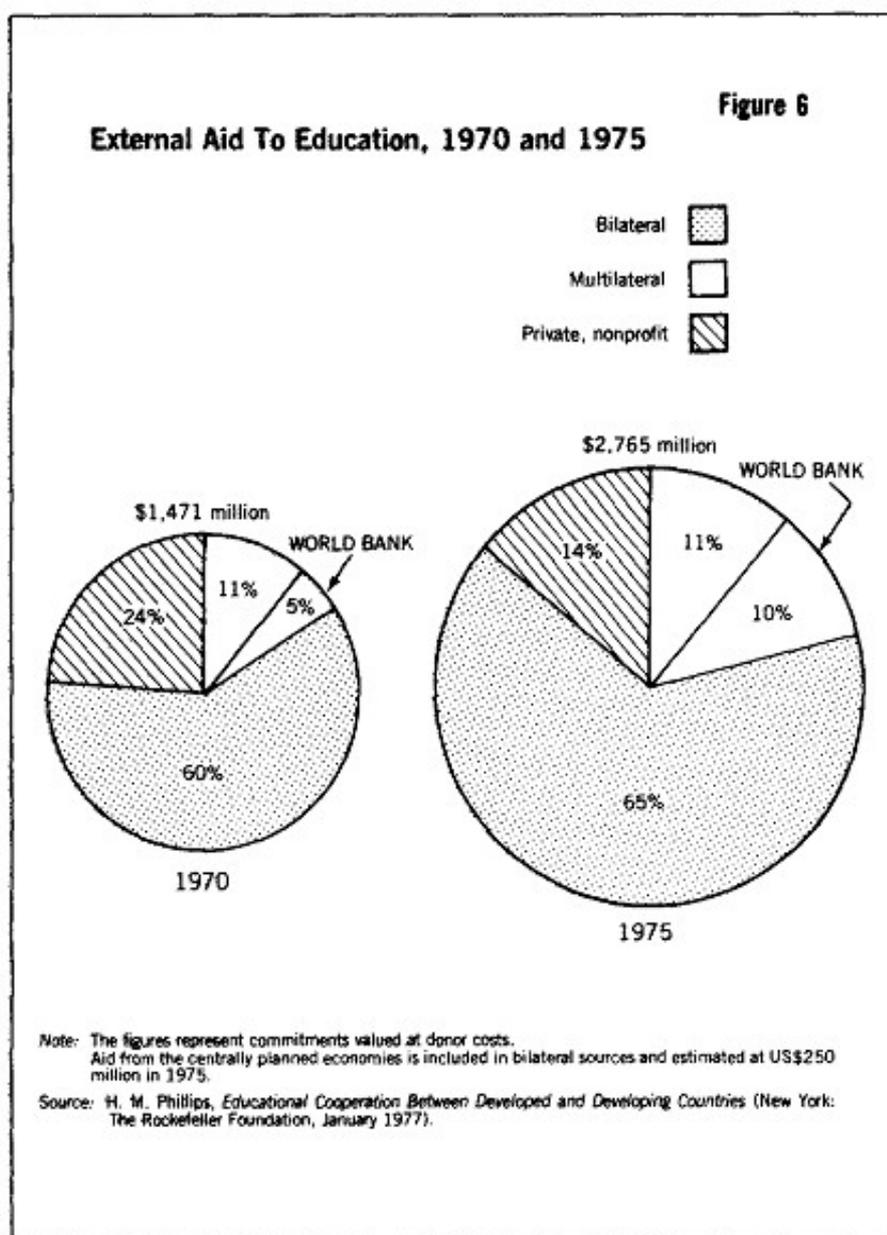
<sup>37</sup> “A 1974 report from a panel which included NIEO architects Raul Prebisch and Samir Amin provided a trenchant critique of Unesco’s educational activities and helped to move the organization towards a greater concentration on the endogenous and cultural dimensions of learning. [...]Unesco lost the confidence of bilateral donors and other multilateral organizations, each of which had begun to overshadow Unesco with their less politicized approaches to educational multilateralism” (MUNDY, 1998, p.13).

<sup>38</sup> Detalhes sobre as abordagens educacionais da UNICEF em Phillips (1987).

<sup>39</sup> Como se observará no capítulo 2, na presidência de R. McNamara o BM empreenderá uma política similar, porém menos abrangente que a proposta pelas agências da ONU, com foco nas *basic needs*.

inveterados na social democracia. Cabe destacar, no entanto, que a educação permaneceu à margem das demais necessidades - saúde, nutrição e saneamento - como ilustram os dados da UNICEF: se em 1972 a educação representava 27% do total dos programas da agência, em 1979 diminuiu para 13% (PHILLIPS, 1987).

**Figura 1 – Ajuda externa para a educação na década de 1970**



Fonte: World Bank (1980, p.73).

A figura acima destaca como a ajuda externa para a educação aumentou entre 1970 e 1975: o montante das emissões quase dobrou, atingindo 2, 765 bilhões, e as agências multilaterais contribuíram com 21% desse montante. Ressalta-se que, ao longo dos anos 1970 persistiram os programas e empréstimos destinados para o ensino técnico, secundário e superior, bem como para pesquisas voltadas para o crescimento econômico<sup>40</sup>. Foi somente, na década seguinte que o caráter redistributivo do multilateralismo educacional adquiriu nuances de preservação do modelo econômico formulado pelas instâncias de poder do bloco ocidental (MUNDY, 1998). O símbolo de tal mudança é a saída dos Estados Unidos do quadro de membros da UNESCO, em 1984, momento no qual essa OI inicia um processo decrescente de investimentos e assume caráter mais informativo e normativo nas áreas de educação e cultura (LEHER, 1998). Em sentido oposto, o Banco Mundial assume a liderança no montante de recursos financeiros destinados à educação – a tabela 1 ilustra tal inversão, que será detalhada no capítulo 3.

Delineia-se, na década de 1980, uma realocação dos recursos para ajuda externa em educação que refletirá em uma ascensão das proposições oriundas da OCDE e BM. A prática dessas instituições é referida como defensiva – para os países centrais - e disciplinar – em relação aos países em desenvolvimento -, uma vez que contribui para a difusão do ensino associado à expansão da economia de mercado, com forte ênfase nos aportes neoliberais de pensadores como Friedrich Hayek e Milton Friedman (MUNDY, 1998)<sup>41</sup>. Neste ínterim, a educação é assentida em termos de eficiência e eficácia, priorizando-se o ensino com rápido retorno financeiro ao investidor. No que se refere à ajuda bilateral e multilateral destinada para o desenvolvimento na década de 1980, 9,2% foram reservados para a educação – 4,2 bilhões de dólares anuais em média, dos quais 95% designaram-se para os níveis secundário e terciário (WORLD BANK, 1992b).

As mutações contidas na ordem internacional pós- Guerra Fria contribuíram para o aprofundamento dos processos internacionalizados de decisão em educação. Para além das ações das OIs, ganha espaço o entrelaçamento entre políticas educacionais e de integração como a iniciativa do Mercosul Educacional e do Processo de Bolonha na

---

<sup>40</sup> No anexo 2 encontra-se um quadro comparativo das perspectivas acerca da educação do Banco Mundial, Unesco e Unicef na década de 1970.

<sup>41</sup> Para esses autores as forças do mercado são determinantes do contexto social e representam a busca natural e harmônica de cada indivíduo pela máxima satisfação. Detalhes sobre os postulados neoliberais, ver também: Friedman (1980).

União Européia<sup>42</sup>. Ademais a década das Conferências (ALVES, 2001), 1990, ampliou a construção de consensos educacionais (CHABBOTT, 1998), sendo a Conferência Mundial sobre Educação para Todos - realizada em Jomtien – o ponto de partida de tal movimento:

Jamais testemunharemos um outro [sic] momento tão propício à renovação do compromisso com o esforço a longo prazo para satisfação das necessidades básicas de aprendizagem de todas as crianças, jovens e adultos. Tal esforço exigirá, contudo, um muito maior e racional aporte de recursos para a educação básica e capacitação do que tem sido feito até o momento. Todavia, os benefícios advindos deste esforço começarão a ser colhidos de imediato, e crescerão um tanto a cada dia, até a solução dos grandes problemas mundiais que hoje enfrentamos. E isso graças, em grande parte, à determinação e perseverança da comunidade internacional na persecução de sua meta: Educação para Todos (DECLARAÇÃO MUNDIAL SOBRE EDUCAÇÃO PARA TODOS, 1990, p.42).

Esta Conferência simbolizou a ascensão de uma percepção múltipla e integrada da educação em meio aos organismos internacionais<sup>43</sup>: educação básica de qualidade para crianças, jovens e adultos (TORRES, 2000). A declaração assinada evoca dez objetivos: satisfazer as necessidades básicas em aprendizagem; ampliar o enfoque; universalizar o acesso em educação e promover a equidade; concentrar a atenção na aprendizagem; ampliar os meios e os raios de ação da educação básica; propiciar um ambiente adequado à aprendizagem; fortalecer as alianças; desenvolver políticas contextualizadas de apoio; mobilizar recursos e fortalecer a solidariedade internacional.

Tais metas foram posteriormente redimensionadas pelo Fórum Consultivo: 1991, em Paris; 1993, em Nova Délhi e 1996, em Amã. A partir desses espaços

---

<sup>42</sup> No que se refere à regionalização da educação, a América do Sul possui uma iniciativa ainda pouco enraizada, o Mercosul educacional; detalhes em Salve (2010). Em relação à União Européia a integração educativa que vem ganhando relevância é denominada como Processo de Bolonha; detalhes em Pino (2010).

<sup>43</sup> Cabe destacar que sob o enfoque de Educação para Todos, compartilhado pelas OIs, subsistem diferenças internas. Segundo Torres: “The ‘expanded vision’ and the concept of basic education were the result of a complex discussion and negotiation process involving the four EFA [Educational for All] sponsors. UNESCO advocated a broad understanding of education, encompassing adult education. UNICEF stressed the need to include early childhood development and initial education within basic education. UNICEF and UNESCO defended the need to introduce flexible, diversified educational modalities, including non-formal education alternatives. The World Bank wanted to focus on the school system and primary education. UNDP did not adopt a particular stance on the issue”. (2000, p. 6).

deliberativos a orientação de Jomtien transmutou-se da universalização do acesso à educação básica, para uma educação com qualidade para todos. Entretanto, a mudança empreendida foi de cunho discursivo, com pouca aplicação prática, evidenciando que as metas da Conferência não foram alcançadas (TORRES, 2000). Destaca-se, que os desvios da proposta inicial incidiram nas restrições orçamentárias para a efetivação das mesmas, visto que no início da década de noventa os países da porção sul do globo sofriam ainda com as crises político-econômicas. Logo, os objetivos da Conferência foram flexibilizados (TORRES, 2000):

- Da educação para todos para o ensino de meninos e meninas;
- Da universalização da educação básica para a universalização do acesso ao ensino primário;
- Do foco em aprendizado para a melhora da avaliação e do rendimento escolar;
- Das necessidades básicas para o aprendizado para as necessidades mínimas;
- Da ampliação da noção de educação básica para o aumento dos anos de escolaridade obrigatória;
- Da responsabilização ampla da comunidade internacional para responsabilização exclusiva dos países.

A UNESCO, uma das impulsionadoras da Conferência Mundial de Educação para Todos, deteve-se no fim do século XX a ampliar sua atuação na alfabetização, bem como recuperar o caráter integral da educação – “educação ao longo de toda a vida” - no círculo da Educação para Todos. O relatório da comissão internacional sobre educação para o século XXI – conhecido como Relatório *Delors* e publicado em 1996 –

é tributário de tal projeto<sup>44</sup>. Este define quatro pilares para a educação: aprender a conhecer; aprender a fazer; aprender a viver juntos, aprender a viver com os outros; e aprender a ser.

No que se refere ao trato de concepções mais amplas e sistêmicas, a UNICEF destaca-se na defesa da educação como direito humano fundamental, atuando prioritariamente na educação de meninos e meninas. Nesse sentido, a OI apresenta a educação da primeira infância como uma estratégia de combate à pobreza (ROSEMBERG, 2002). No período pós- Guerra Fria essa instituição empreendeu, ainda, pesquisas e programas voltados para a Educação Para a Paz – evocada como um componente essencial para a educação básica de qualidade<sup>45</sup>.

A OCDE, por sua vez, adquiriu o *status* de fórum central de mediação de políticas educacionais para os países centrais (MUNDY, 1998). Com elevados recursos financeiros - observados na Tabela 1 -, somados a pesquisas sistematizadas e publicação de indicadores acerca da educação mundial – com destaque para o relatório “Education at a glance” -, essa instituição tornou-se “international mediation of knowledge and global policy actor” (HENRY et. al, 2001). Cabe ressaltar que a percepção adotada pela instituição baseia-se na noção de capital humano, identificando, portanto, a educação como um serviço – e não um direito<sup>46</sup>.

A partir da exposição acima, percebe-se que o multilateralismo educacional adquiriu contornos mais múltiplos e integrados com vistas a ações coordenadas em torno da Educação para Todos: “‘Education to alleviate poverty’ was the watchword of the decade, driving the Education for All initiative” (TORRES, 2000, p. 58). Apesar de diferenças internas, OCDE, UNESCO, UNICEF e BM compartilham uma visão de

---

<sup>44</sup> “Só uma cooperação internacional, renovada no seu espírito e reforçada em seus meios, permitirá desencadear tais ações. Irreversível, a globalização exige respostas globais, e a construção de um mundo melhor — ou menos mau — tornou-se, mais do que nunca, tarefa de todos. A educação constitui inegavelmente uma dessas respostas e, sem dúvida, a mais fundamental. É preciso inscrever a cooperação em matéria de educação no contexto mais geral dos esforços a serem levados a cabo pela comunidade internacional, para suscitar uma tomada de consciência do conjunto dos problemas a resolver e procurar consensos sobre questões que exigem uma ação combinada” (DELORS, 1996, p. 195).

<sup>45</sup> “[...] peace education as the process of promoting the knowledge, skills, attitudes and values needed to bring about behavior changes that will enable children, youth and adults to prevent conflict and violence, both overt and structural; to resolve conflict peacefully; and to create the conditions conducive to peace, whether at an intrapersonal, interpersonal, intergroup, national or international level.” (FOUNTAIN, 1999, p. i)

<sup>46</sup> O BM, como será apresentado no capítulo 3, aproxima-se dessa categorização.

educação associada ao desenvolvimento mundial e o combate à pobreza<sup>47</sup>. Nesse sentido, o consenso atual pode ser decodificado pela percepção da inevitabilidade da educação como ponte para o crescimento econômico (BICHIR, 2002).

Em suma, a diretriz orientadora das ações internacionalizadas em educação, no pós-1945, definiu-se pela busca da modernização e restringiu-se em grande medida aos países a serem reconstruídos no pós-guerra. Nos anos 1970, motivada pela reconfiguração da ordem internacional, as ações são redistribuídas e passam a focar os países definidos como de Terceiro Mundo, com o objetivo de prover necessidades básicas. Em meio aos processos de ajustamento da década de 1980 dá-se o recrudescimento do multilateralismo educacional associado às perspectivas “disciplinares” e “defensivas” – vinculadas à manutenção da ordem e da contenção de disparidades sociais (MUNDY, 1998)<sup>48</sup>. Com o fim da Guerra Fria aprofundam-se as premissas de universalização da educação básica delimitadas no rol da declaração da Educação para Todos, com forte ênfase na educação como meio de combate à pobreza.

A expansão do multilateralismo educacional na segunda metade do século XX é corolária à afirmação de que “o papel chave da educação no desenvolvimento nacional e humano é ‘universalmente reconhecido e proclamado’” (DELORS, 1996)<sup>49</sup>. Tal visão compartilhada é expressa nas metas do milênio da ONU<sup>50</sup>, que defende a educação básica de qualidade para todos (MARANHÃO, 2009). A passagem a seguir, retirada de um pronunciamento do presidente do Banco Mundial acerca da proposta de um marco integral para o desenvolvimento é esclarecedora:

Todos están de acuerdo en que la educación es la clave más importante para el desarrollo y la reducción de la pobreza. Ella debe comenzar con el acceso universal en igualdad de condiciones de niñas y niños a la educación primaria, así como por un sistema abierto y competitivo de educación secundaria y terciaria. La construcción de escuelas, los planes de estudios modernos orientados a la nueva era tecnológica y a las necesidades reales

<sup>47</sup> De forma ilustrativa, cabe ressaltar as estatísticas integradas “EdStats”, em sua maioria a partir de 2000, sobre a educação mundial e alocadas no site do Banco Mundial. Disponível em: [http://www.uis.unesco.org/ev.php?ID=5128\\_201&ID2=DO\\_TOPIC](http://www.uis.unesco.org/ev.php?ID=5128_201&ID2=DO_TOPIC). Acesso em janeiro de 2011.

<sup>48</sup> Mundy afirma em seu artigo (1998) a continuidade do multilateralismo educacional disciplinar e defensivo na década de noventa, no entanto, em nossa percepção há uma viragem – ao menos discursiva – no contexto internacional pós- Guerra Fria que torna as diretrizes educacionais das OIs mais múltiplas e abstratas, como a Educação para Todos.

<sup>49</sup> Alocução do Diretor Geral da UNESCO na cerimônia de abertura da vigésima oitava sessão da Conferência Geral a 25 de outubro de 1995. (DELORS, 1996, p. 197)

<sup>50</sup> As metas do milênio definidas, acordadas em 2000, são: acabar com a fome e a miséria; educação básica de qualidade para todos; igualdade entre sexos e valorização da mulher; reduzir a mortalidade infantil; melhorar a saúde das gestantes; combater a AIDS, a malária e outras doenças; qualidade de vida e respeito ao meio ambiente; todo mundo trabalhando pelo desenvolvimento.

del mercado local emergente, así como la capacitación y la supervisión eficaces de los docentes, todos son factores que contribuyeron al éxito de los programas de educación. La educación de adultos, la alfabetización y el aprendizaje permanente deben combinarse en el marco del reconocimiento esencial de que la educación de las niñas y mujeres es fundamental para el proceso de desarrollo. El gobierno también debe extraer enseñanzas de la práctica y la historia de las poblaciones y comunidades indígenas, a fin de que la educación no se imponga desde afuera y se beneficie con la pertinente experiencia local y comunal. Por último, en los programas debe atribuirse plena importancia a la educación preescolar. Esto puede ser fundamental para el desarrollo del niño, el nivel de educación que alcance y, por lo tanto, del ulterior rendimiento. (WOLFENSOHN, 1999 apud WORLD BANK, 2000a, p. iii)

No que se refere aos montantes financeiros destinados à esfera educacional merecem destaque a OCDE e o BM; enquanto a primeira organização tem atuação localizada a segunda possui abrangência global<sup>51</sup>, configurando-se como principal fonte de financiamento externo em educação (WORLD BANK, 1996). Como se observa-se na tabela 1, o BM assume a liderança no apoio externo à educação em países em desenvolvimento – como será analisado no capítulo 3 – com a cifra de mais de um bilhão de dólares investidos em 1990.

Por fim, cabe destacar que o processo descrito acerca do multilateralismo educacional insere-se no contexto de ascensão de novos atores pautando a política internacional, em particular as organizações internacionais. Nesse sentido, os Estados compartilham com agências distintas a organização do espaço internacional. No caso específico das políticas sociais, escopo no qual se inserem os dispositivos educacionais, admite-se um processo contínuo de internacionalização das mesmas, visualizado, por exemplo, nas ações de combate à pobreza vigentes na década de noventa. Como observa Seckinelgin, a política internacional de meados de 1990 enfatiza o desenvolvimento social e as necessidades humanas; por conseguinte, a atuação das OIs pode ser identificada como a realização de políticas sociais em âmbito mundial<sup>52</sup>.

Delineia-se, portanto, que em meio à complexa agenda mundial - diversificada na medida mesma da amplitude do global - problemas, tratados pela comunidade internacional desde o surgimento do Sistema ONU, são então revisitados de modo inovador (SARAIVA, 2001). Dentre estes a educação – que a partir da criação da

<sup>51</sup> Reitera-se que a OCDE realiza ajuda externa somente entre seus 33 membros, enquanto o BM possui 187 países clientes.

<sup>52</sup> Para mais detalhes acerca das políticas sociais globais, e seu processo de convergência ver: Bergeron (2003), Deacon (2003) Drezner (2001), Seckinelgin (2002), Weeks (2006), Yeates (2001).

UNESCO começa a adquirir visibilidade no cenário internacional, no que Mundy define como Multilateralismo Educacional (1998) – passa a ser o principal foco de ação no setor social de uma das maiores OI's do planeta, o Banco Mundial.

### **3. Multilateralismo educacional: um tema para as Relações Internacionais**

O que antes se constituía como tema apartado das análises do internacional, por tratar-se de assuntos relativos ao plano interno dos Estados, sofre realocações. Há no caso particular da educação, portanto, um deslocamento de campos interventores - do interno para o externo às fronteiras soberanas (MILZA, 1996) - uma vez que uma preocupação tipicamente estatal transforma-se em variável acionada também pela agência internacional. Nesse sentido a educação adquire contornos novos se conjugada aos estudos do sistema internacional em sua completude, em particular ao fenômeno do multilateralismo, expoente do período posterior à Segunda Guerra Mundial.

No que se refere ao multilateralismo nas RI, percebe-se uma gama de interpretações que circundam entre aspectos normativos, qualitativos e quantitativos. Estes não são aplicados *sui generis*, mas associam-se ao interesse nacional e conseqüentemente são mutáveis enquanto referências discursivas. Sendo assim, o multilateralismo admite significações múltiplas, moldáveis na dinâmica ontológica da interdependência dos planos nacional e internacional. Portanto, conforma-se de acordo com as perspectivas e propósitos dos estudiosos que o dimensionam; em proximidade com que Cervo apresentou como os “interesses, valores e padrões de conduta (...) que expõem as raízes nacionais ou regionais sobre as quais se assentam e se recusam estar investidos de alcance global” (CERVO, 2008, p.8).

Isso não significa dizer que os aportes teóricos acerca do multilateralismo são descartáveis como ferramenta analítica das RI: estes contribuem para a compreensão do fenômeno em suas nuances. Por conseguinte sugerem alguns contornos, cabendo o discernimento crítico e propositivo de quem os utiliza, de forma a minimizar o distanciamento das proposições teóricas e da realidade prática, em constante mutação. No que tange ao conceito de multilateralismo educacional, este precisa ser aprofundado

e melhor delimitado com vistas a dialogar de forma mais explícita com as abordagens teóricas do internacional. A descrição acerca da participação das OIs nas deliberações educacionais mundiais – com base em Mundy (1998) – visa delimitar um objeto de estudos, o qual pode ser admitido pelas “novas” Relações Internacionais. Reitera-se, entretanto, que o multilateralismo educacional carece de estudos teóricos e propositivos com vistas a qualificá-lo, objetivando superar a mensuração quantitativa – o valor das emissões das OIs para o setor educacional – como critério definidor do fenômeno.

Logo, o recente movimento de expansão dos temas e agendas das RI, bem como sua aproximação com outras áreas do conhecimento, é um desafio a ser admitido pela totalidade de sua comunidade epistêmica. Os processos internacionalizados de decisão em educação, apesar de admitidos por pesquisadores desta área, não foram ainda dimensionados no campo das RI. No entanto, as conseqüências práticas da atuação de OIs no âmbito educacional dos Estados é um fenômeno que não pode ser ignorado, em particular por apresentar uma dimensão tutelar.

A sobreposição da educação nos planos nacional e internacional traz à tona debates acerca da ingerência internacional e suas problemáticas, como a legitimação de grupos de interesses, a homogeneização sócio-cultural, o acirramento de particularismos xenófobos, entre outros. Em tal contexto, refletir acerca da centralidade estratégica do setor educacional para o Banco Mundial configura-se como uma tentativa de aprofundar as reflexões acerca do multilateralismo educacional no seio das práticas internacionais vigentes a partir da segunda metade do século XX.

## CAPÍTULO 2 – BANCO MUNDIAL: A ILUSÃO DO DESENVOLVIMENTO

*“Our dream is a world free of poverty”<sup>53</sup>*

O Banco Mundial (BM) é uma agência internacional balizada pela crença na capacidade de desenvolvimento dos Estados. Nascida sob a égide da pretensão otimista de erradicar a pobreza do mundo – como diz seu lema – tal organização foi adquirindo amplitude global na segunda metade do século XX. Com vistas a promover um ascenso positivo das economias deficitárias, a atuação do Banco foi reorientando-se em meio às transformações dinâmicas da ordem internacional. Nesse sentido, a década de 1990 presenciou um fortalecimento do BM no plano social, e em particular educacional, tornando-se este o meio de promover o desenvolvimento dos países, e mais especificamente o sonho de um mundo livre da pobreza.

Este capítulo visa apresentar o Banco Mundial, como este se organiza e se constitui historicamente em meio ao sistema internacional. De forma específica busca compreender os objetivos do BM - desenvolvimento e combate à pobreza - seu traçado histórico e formação das linhas políticas que conduziram os programas educacionais na década de 1990. Para tal o capítulo está dividido em duas grandes seções: a primeira objetiva apresentar o Banco Mundial, sua organização e seu processo histórico de formação; a segunda visa traçar uma análise histórica e discursiva das acepções e mutações dos objetivos do Banco. Para realizar tal empreendimento, será feita uma breve contextualização da definição do desenvolvimento como objeto de estudo na academia, suas variações econômicas e sua vinculação com a assistência externa.

---

<sup>53</sup> Slogan presente na sede do Banco Mundial nos Estados Unidos.

## 1. O Banco Mundial

O Grupo Banco Mundial (GBM) é uma agência multilateral de financiamento que surgiu em 1944, em conjunto com o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), na Conferência de Bretton Woods. Este evento foi responsável pela organização do sistema financeiro internacional do período posterior ao fim da Segunda Grande Guerra, tendo como principais formuladores o teórico John Maynard Keynes, Conselheiro do Tesouro Britânico, e Harry Dexter White, representante do Tesouro Americano<sup>54</sup>.

A estrutura organizacional do GBM é composta por cinco agências: o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (**BIRD**), fundado em 1946; a Corporação Financeira Internacional (**CFI**), formulada em 1956; a Associação Internacional de Desenvolvimento (**AID**), criada em 1960; o Centro Internacional para Resolução de Disputas sobre Investimentos (**CICDI**), estruturado em 1966; e a Agência Multilateral de Garantia de Investimentos (**AMGI**), instituída em 1988. Destas, o BIRD e a AID relacionam-se às propostas orientadas para o desenvolvimento dos países, chamados em conjunto de Banco Mundial (**BM**), e as demais vinculam-se a atividades específicas de cooperação com o setor privado.

Segundo o sítio oficial, um total de 187 países constitui o número de membros do BIRD e 170 da AID. O peso destes nas decisões e formulação de diretrizes dá-se de acordo com a contribuição orçamentária de cada um ao Banco – conhecida como “um dólar, um voto”<sup>55</sup>. Inicialmente o Banco contava com um número reduzido de membros, vinte e sete, uma vez que os países do bloco soviético e as colônias nos continentes africano e asiático não integravam o quadro dos vinculados à instituição. Foi somente com a inserção internacional das economias periféricas e com o fim da Guerra Fria que se deu a expansão do número de membros do BM.

---

<sup>54</sup> Detalhes do processo de formação do Grupo Banco Mundial e as disputas entre os modelos político-econômicos de White e Keynes, podem ser encontradas em: Coelho (2002, p.17-67); Helleiner (1996, p.50); Rached (2008, p.53-64).

<sup>55</sup> No que se refere ao voto proporcional dos Estados-membros em relação aos investimentos concedidos ao Banco, os anexos 3 (BIRD- *Subscriptions and voting power of member countries*) e 4 (IDA-*Voting power of member countries*), datados de 2010, ilustram as disparidades no poder de voto das nações. O Brasil, por exemplo, nas votações do BIRD possui 2,07% do total, enquanto Reino Unido possui 4,3% e Estados Unidos 16,36%. Tais ponderações sofreram pouca oscilação ao longo da história do BM (COELHO, 2002; WOODS, 2003). Análise acerca do poder de voto nas instituições de Bretton Woods em Dennis Leech e Robert Leech (2006).

A administração do Banco<sup>56</sup> é realizada por um presidente, uma junta de governadores, que são ministros dos Estados-membros e se encontram anualmente, além de outros vinte e cinco diretores executivos que atuam na sede, nos Estados Unidos. Estes são indicados pelos principais acionistas do Banco – Alemanha, Estados Unidos, França, Japão e Reino Unido, os quais recomendam cada qual seu diretor executivo – e as outras vinte vagas são distribuídas pelos demais membros. Em função desse arranjo é comum que os países atuem em bloco para garantir um mínimo de participação nas orientações do Banco (COELHO, 2002)<sup>57</sup>.

Apesar de a proporcionalidade dos diretores executivos relacionar-se diretamente com o grau de investimento dos países no BM, e revelar um menor poder de decisão dos países em desenvolvimento, a centralidade deliberativa do Banco não é determinada pela diretoria executiva<sup>58</sup>. Segundo Samuel Lichtensztein e Mônica Baer, o presidente da OI “embora formalmente apareça como coordenador dos diretores executivos, ostenta efetivamente o poder máximo na instituição: além de programar as diretrizes gerais, imprime traços pessoais à gestão do Banco” (1987, p.21). Tendo em vista que a presidência do Banco, desde sua criação, é reservada a um norte-americano, os mandatos, em geral, são exercidos por pessoas que anteriormente ocupavam cargos de relevância na política externa norte-americana – como McNamara e Wolfowitz – ou por banqueiros de renome internacional – por exemplo, Clausen e Wolfensohn.

---

<sup>56</sup> Críticas acerca da ineficiente burocracia do BM são encontradas em: Vaubel (1996).

<sup>57</sup> Os anexos 5 e 6 ilustram, respectivamente, o poder de voto e os blocos formados na configuração da diretoria executiva do BIRD e da IDA, em 2010.

<sup>58</sup> Destaca-se, para Maranhão (2009) e Coelho (2002), como este modelo de participação dos países na organização multilateral difere das Nações Unidas, que, apesar do Conselho de Segurança, dá peso igual de votos aos membros; como, por exemplo, na UNESCO.

Tabela 2 - Presidentes do Grupo Banco Mundial (1946/2005)

Presidente do Banco	Período	Situação profissional antes do exercício	Presidente dos EUA no período de indicação	Partido do Presidente dos EUA
Meyer	Jun/1946- Dez/1946	Banqueiro de investimentos; editor do <i>Washington Post</i>	Truman	Democrata
McCloy	Mar/1947- Jun/1949	Advogado; Conselheiro do <i>Chase National Bank</i>	Truman	Democrata
Black	Jul/1949- Dez/1962	Vice-presidente do <i>Chase National Bank</i> (posteriormente <i>Chase Manhattan</i> )	Truman	Democrata
Woods	Jan/1963- Mar/1968	Presidente do <i>First Boston John Kennedy</i>	John Kenedy	Democrata
McNamara	Abril/1968- Jun/1981	Presidente da <i>Ford</i> e secretário de defesa dos EUA	Johnson	Democrata
Clausen	Jul/1981- Jun/1986	Presidente e chefe executivo do <i>Bank of America</i>	Ronald Reagan	Republicano
Conable	Jul/1986- Ago/1991	<i>House Bank Committee</i> (Congresso dos EUA)	Ronald Reagan	Republicano
Preston	Set/91- Maio/1995	Presidente do J.P. Morgan & Co.	George Bush	Republicano
James D. Wolfenson	Jun/1995- Mar/2005	Banqueiro de Investimentos (James d. Wolfenson Inc.) e <i>Executive Partner of Salomon Brothers</i>	Bill Clinton	Democrata
Paul Wolfowitz	Março 2005	Professor, diplomata	George W. Bush	Republicano

FONTE: Coelho (2005, p. 58).

Os empréstimos disponibilizados pelo BM são concedidos em duas modalidades: a primeira vinculada aos investimentos em bens, obras e serviços; e a segunda atrelada a ajustes ou à promoção de reformas políticas e institucionais<sup>59</sup>. São cinco os setores definidos pelo Banco como foco de sua atuação: Infraestrutura (construção, equipamentos e transportes), Agricultura (agricultura, mineração e meio ambiente), Indústria (indústria e desenvolvimento urbano), Ajustamento (reformas fiscais, monetárias, institucionais e privatizações) e Social (combate à pobreza, saúde e educação)<sup>60</sup>. Ademais, a partir da década de 1980, muitos projetos são definidos como multisetoriais, ou seja, contemplam mais de um setor<sup>61</sup>.

A poupança do BM - 20% oriunda dos países membros e 80%, da iniciativa privada (BAUER; LICHTENSZTEJN, 1987) - é ofertada aos países mutuários, cabendo a estes uma contrapartida financeira e a execução de condicionalidades previamente estabelecidas pelo Banco. Estas podem ser definidas como um conjunto de imposições orientadas pelo BM, a fim de alterar o status político, econômico e social dos países receptores; tendo, a prática das condicionalidades, ganhado força em meados da década de 1980 em meio aos empréstimos vinculados ao ajustamento e à estabilização das economias periféricas<sup>62</sup>. Além do capital financeiro, o BM colabora com assistência técnica especializada para projetos e elabora estudos e relatórios utilizados por diferentes setores da comunidade internacional para a realização de suas atividades<sup>63</sup>.

Os programas do Banco para cada um de seus países membros – ou clientes, segundo a nomenclatura utilizada pelo BM em seu sítio oficial – são orientados pelas Estratégias de Parcerias com o País (CAS - *Country Assistance Strategy*). Estas são

---

<sup>59</sup> Cabe destacar que o segundo modelo de empréstimos é desenhado em meio à crise financeira da década de setenta, momento no qual o GBM se aproxima das linhas de atuação do FMI (BLACKMON, 2008), em prol da estabilização macroeconômica do sistema internacional.

<sup>60</sup> Cabe mencionar que, segundo Gabriel Rached, a classificação dos projetos realizada pelo BM não condiz com os reais setores nos quais se inserem. Por exemplo, os projetos que se referem à privatização do setor energético, não são nomeados pelo Banco como Ajustamento, mas Infra-Estrutura. O autor defende que tal classificação remeteria a uma ocultação por parte da OI de suas motivações políticas (2008).

<sup>61</sup> Os projetos multisetoriais foram uma iniciativa da gestão McNamara. Detalhes sobre os projetos multisetoriais em artigos do *staff* do Banco: Kubo et al (1983).

<sup>62</sup> Detalhes em Paloni e Zanardi (2006). Para análises distintas da anteriormente mencionada, acerca das condicionalidades e seu papel relevante como instrumento de complementação das funções do Banco Mundial, ver Hopkins et. al (1997).

<sup>63</sup> O BM possui uma equipe (*staff*) muito grande e diversificada para cumprir as tarefas de administração e produção intelectual. São vinte e duas vice-presidências alocadas ao redor do globo, além de outras unidades importantes. Para Hopkins et. al, o BM pode ser identificado como uma instituição de pesquisa pró-desenvolvimento, condição essa que assume caráter complementar e coordenado às tarefas de agência financiadora de bens públicos e privados (1997).

redefinidas com intervalos de um e três anos, entre seus elementos básicos estão: memorandos econômicos sobre o país; exames das despesas públicas; exames setoriais; avaliações da pobreza; avaliações do setor privado e planos nacionais de ação ambiental<sup>64</sup>.

Destaca-se no conjunto das definições acerca do Banco Mundial e sua atuação ao redor do mundo, sua expressividade em duas dimensões: material e subjetiva. Isso, porque, a instituição gere grandes quantias financeiras, bem como mobiliza pesquisas e condicionalidades que norteiam políticas públicas nos países clientes (CORRAGIO, 1996). Nesse sentido, o Banco merece destaque, se cotejado às demais Organizações Internacionais, em sua aproximação com os Estados Unidos e seu papel de assessoria: seus relatórios e estudos, que são alocados na maior base de dados virtual do mundo “[www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)” (informação verbal) <sup>65</sup>, apresentam grande reconhecimento e aceitação na comunidade internacional exercendo um papel decisivo na legitimação – semântica – de uma determinada visão (TEODORO, 2003). Dessa forma, o Banco desenvolve uma lógica de influência fundamentada na informação, na comunicação e no conhecimento, promovendo, por conseguinte, uma diminuição velada no papel do Estado enquanto agente autônomo da concessão de melhorias sociais.

Entretanto, ressalta-se – de forma introdutória à próxima seção – que são múltiplas as interpretações acerca dos papéis admitidos pelo BM, expressas em seu Estatuto e redimensionadas ao longo da história. Para Gavin e Rodrik o BM possui duas atuações: como agência multilateral pública, e como promotor de conhecimento acerca do desenvolvimento (1995). Para Hopkins et. al a instituição é multifuncional, atuando como banco comercial, agência de desenvolvimento e ainda como instituição de pesquisa (1997). De forma similar Naim analisa a OI como um Banco; um Fundo; um Banco do conhecimento; e um instrumento de governança global (1994). Outros analistas, com uma visão mais crítica acerca da instituição apontam para esta como ferramenta de promoção da hegemonia norte-americana (COX, 2007); como política de segurança dos EUA (WOODS, 2003); como promotora dos interesses de mercado (LEHER, 1998; CHOMSKY, 1995) e intensificadora da pobreza no mundo

---

<sup>64</sup> No último capítulo serão apresentados os critérios seguidos pelo BM na confecção dos projetos, bem como os CAS referentes ao Brasil na década de noventa.

<sup>65</sup> Informação fornecida por Marília Fonseca na mesa redonda “As políticas de financiamento geradas pelos Organismos Internacionais para a Educação na América Latina”, no Quarto Congresso Nacional de Educação, em São Paulo, em abril de 2002.

(CHOSSUDOVSKY, 1999); ou ainda meio de intermediação financeira e simbólica das relações de poder em escala global (COELHO, 2002).

No conjunto de possibilidades interpretativas assinaladas acima, na sequência se realiza uma apresentação histórica do Banco Mundial para melhor situá-las.

### **1.1 Processo histórico de formação e consolidação do Banco Mundial**

Em meio ao enfraquecimento do poder britânico no que tange à sua supremacia global, a Conferência de Bretton Woods lançou os alicerces do sistema internacional pós-guerra<sup>66</sup>. Isso porque, os Estados Unidos fazendo uso de instituições internacionais de cunho multilateral (RUGGIE, 1992), somadas a outros instrumentos de legitimação e exercício de hegemonia, ramificou seu poder ao redor do bloco ocidental<sup>67</sup>. Nas palavras de Ruggie, “When we look more closely at the post –World War II situation (...) we find that it was less the fact of American *hegemony* that accounts for the explosions of multilateral arrangements than it was the fact of *American* hegemony” (1992, p. 568).

A configuração histórica das instituições de Breton Woods sinaliza, portanto, uma reorientação das forças interventoras no sistema internacional. Essa mudança acontece em um processo de ascensão de fóruns multilaterais de decisão e afirmação do papel norte-americano de conformação da “ordem” internacional<sup>68</sup> - para Ruggie, as relações em âmbito ocidental do pós-1945 sinalizavam, em grande medida, a externalização das necessidades vigentes no interior dos Estados nacionais, em particular dos Estados Unidos <sup>69</sup>. No caso específico do BM, sua aproximação com a potência deve-se aos interesses da política externa norte-americana em fazer da agência

---

<sup>66</sup> De acordo com Vianna, “Bretton Woods era compreendido como um sistema de equilíbrio em que o objetivo norte-americano era o de moldar a economia do pós-guerra congelando a relação de forças entre os Estados Unidos e o resto do mundo capitalista, tanto em seus aspectos econômicos quanto políticos” (VIANNA, 1992, p.106). Para análise positiva acerca da intenção de Bretton Woods na conformação de uma ordem internacional mais justa e estável, ver: Stiglitz, 2002; Carvalho, 2004.

<sup>67</sup> Para uma compilação das imbricações conceituais entre instituições multilaterais e hegemonia nas relações internacionais ver Rached (2008, p. 28-41) e Cox (2007).

<sup>68</sup> Vale lembrar, como exposto no capítulo 1, que em tal contexto se origina o multilateralismo educacional.

<sup>69</sup> Tal fenômeno é definido por Ruggie (1982) como *Embedded Liberalism*. Detalhes do entrosamento entre a Conferência de Bretton Woods e esse conceito em Coelho (2002, p. 21- 27).

sua extensão (WOODS, 2003); ou seja, um instrumento, aparentemente neutro, utilizado como meio de realização de interesses da nação hegemônica<sup>70</sup>.

Cabe sinalizar que apesar da centralidade dos Estados Unidos na configuração do BM, em seus objetivos e interesses, este não pode ser compreendido como apenas um apêndice daquela potência (MOUNTIAN, 2008). O que se pretende destacar sobre a organização interna do BM, da distribuição de votos à escolha e papel dos presidentes, é que essa remete à indissociação entre tarefas econômicas e políticas no interior do Banco, pois:

[...] tende a refletir a estrutura de poder do regime internacional e [...] reforça esta conformação da estrutura de poder. O faz por meio dos símbolos partilhados pelos interesses dominantes, que se transformam em produtos concretos quando da efetivação de um conjunto de prescrições de política econômica. Por sua vez, essas políticas encontram campo fértil na “fraqueza das nações, que não conseguem mobilizar recursos para enfrentar as pressões externas exercidas pelas nações mais poderosas. [...] Por essa perspectiva nos afastamos definitivamente da idéia de que o BM é uma organização “asséptica” [...]. (COELHO, 2002, p.36)

Admite-se que tanto o FMI quanto o BM surgiram como meios de reorganizar a economia mundial sob a influência norte-americana (WOODS, 2003): enquanto a primeira instituição desempenharia a função de estabilizar e gerir o sistema financeiro internacional, o Banco se responsabilizaria por programas com vistas a criar um ambiente favorável para o crescimento das economias dos países membros. Ambos os organismos, em sua gênese, compartilhavam das premissas keynesianas, as quais defendiam o Estado de Bem Estar Social e justificavam a assistência externa (RACHED, 2008).

Para Backmon, o FMI e o BM foram criados para tarefas sobrepostas, uma como instituição monetária e outra como agência pró-desenvolvimento – características estas que se tornam porosas em meio aos programas de ajustes realizados nos anos

---

<sup>70</sup> Para Woods a influência norte-americana, entendida como a capacidade deste ator modificar o comportamento dos demais diferindo de controle e domínio, é definida pelo modo como a organização é financiada, o uso dos recursos, a composição do *staff*, a representação e deliberação das funções e modo como os mandatos são formulados (2003). De forma ilustrativa, sinaliza-se que os Estados Unidos são o maior financiador do BM, detentor da indicação da presidência da instituição e também de diretores executivos; é o único país com poder de veto, e com maioria entre o *staff* do Banco. Robert K.Fleck e Christopher Kilby também afirmam que há uma influência significativa dos EUA sobre as decisões do BM, mas esta oscila em relação aos presidentes da instituição e circunstâncias políticas e econômicas (2006, p.237).

oitenta –, visando à estabilização do sistema monetário internacional (2008) <sup>71</sup>. Ademais, para Michael Gavin e Dani Rodrik diferentemente das outras instituições criadas em 1944, o BM possuía normatividade autônoma:

“The magnitude of the conceptual break represented by the World Bank is indicated by the fact that the debate surrounding its creation was very much about *what it should do*, not just how it should do it. In this sense the World Bank (...) can be viewed as the most impressive of the institutional monuments to the vision that informed the Bretton Woods system” ( 1995, p.329, *grifo nosso*).

O artigo primeiro do estatuto do BIRD - a primeira agência designada para desenvolvimento do grupo Banco Mundial - apresenta os objetivos gerais dessa instituição (WORLD BANK, 1954) <sup>72</sup>:

- Disponibilizar assistência à reconstrução e desenvolvimento dos países membros por meio da colaboração com o investimento de capital produtivo;
- Incentivar e realizar investimento direto estrangeiro de capital privado e capital próprio ou de terceiros, assinalando garantias e/ou participação em empréstimos;
- Promover o crescimento sustentado do comércio internacional, e de longo prazo, bem como a manutenção do equilíbrio nas balanças de pagamento dos países membros por meio do desenvolvimento de recursos produtivos, do crescimento das condições de vida e trabalho dos países-membros;
- Organizar os empréstimos privados e institucionais a nível internacional, com graus de prioridade e equidade;
- Conduzir, no imediato pós-guerra, as economias atingidas a fim de promover uma economia balizada pelo equilíbrio e promotora de condições pacíficas de relacionamento e investimento internacional.

Segundo Coelho, as delegações da Índia, México e Venezuela pressionaram para que, em conjunto com o objetivo de reconstrução, o estatuto do BIRD contemplasse o desafio do desenvolvimento (2002, p.27). No entanto, como afirmam Mason & Asher

<sup>71</sup> Compartilham de análise semelhante: Lichtensztein e Baer (1987) e Mason & Asher (1973).

<sup>72</sup> Estudo detalhado do Estatuto do BIRD em Coelho (2002).

(1973) as disparidades acentuadas entre países desenvolvidos e em desenvolvimento não eram prioridade no imediato pós-guerra, como ratifica a atuação da OI com foco nos países atingidos pelo conflito. Logo, a inovação do BM, como apontado na citação de Gavin e Rodrik (1995), passou a ser patente após a estruturação do Plano Marshall<sup>73</sup> - momento em que a política norte-americana incide sobre os países atingidos pela guerra e abre espaço para uma atuação mais ampla do Banco. Nas palavras do presidente da agência: “the Bank has turned its attention increasingly to less highly developed countries, which are now its main field of operations” (BLACK, 1952, p. 402 apud RACHED, 2008, p. 63).

O Estatuto sinaliza em sua seção Dez (BANCO MUNDIAL, 1954) que a instituição não pode exercer atividade ou influência política com vistas a não interferir na soberania dos países membros. Dessa forma, o BM surge como agência reguladora internacional de ordem macroeconômica – premissa a qual será redimensionada, em sentido pragmático, em meio à dinâmica das relações internacionais da segunda metade do século XX.

Em sua configuração primeira, o BM tinha por objetivo financiar a reconstrução dos países atingidos pela Segunda Guerra Mundial, principalmente a Europa<sup>74</sup> e o Japão. Em meio a um processo de consolidação de sua estrutura interna e busca de prestígio na comunidade internacional - em particular dos credores (COELHO, 2002) - em seus primeiros vinte anos de existência, sua atuação restringiu-se a empréstimos para projetos na área de transporte, comunicação e energia. Estes eram avaliados tendo em vista os resultados que ofereceriam para o Produto Interno Bruto (PIB) dos países mutuários, método que seria alterado no fim da década de 1970 (RACHED, 2008).

O setor de infraestrutura constituía-se como fundamental no que tange ao aumento da capacidade produtiva dos países atingidos pela guerra. A iniciativa privada não tinha interesse em investir em tal setor, que exigia altos investimentos e cujo retorno era de longo prazo, além de ser passível de interferência do Estado (RACHED,

---

<sup>73</sup> Lançado em 1947 com o objetivo de colaborar com a reconstrução da Europa Ocidental por meio de empréstimos diretos dos Estados Unidos.

<sup>74</sup> Destaca-se o papel secundário do BM frente à reconstrução dos países europeus em comparação com o Plano Marshall. O primeiro disponibilizou oitocentos milhões de dólares, enquanto o segundo colaborou com quarenta e seis bilhões (LICHTENSZTEJN; BAER, 1987). Dentre as ações de destaque do Plano Marshall no cenário internacional está a criação da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), 1948.

2008). Logo, o Banco, a fim de estimular o crescimento econômico dos países clientes<sup>75</sup> e conseqüentemente fomentar o retorno financeiro dos empréstimos realizados, atuou em atividades de estruturação, proporcionando condições para que o setor privado investisse em outras áreas de retorno mais imediato.

Em meados de 1960 esboça-se um redimensionamento da função e das áreas receptoras de empréstimo do BM, consolidado na gestão do presidente McNamara (1968-1981). A rigidez dos financiamentos, voltados para o setor produtivo da economia e com custos elevados (CAUFIELD, 1997), dificultava o acesso dos países pobres do globo à assistência externa oferecida pelo BM. Com vistas a atenuar tal quadro e incidir diretamente em Estados-membros sem condições de cumprir com taxas de mercado, foi criada a AID em 1960. A partir de então os programas são flexibilizados, medindo aspectos qualitativos, políticos e sociais dos receptores. Um exemplo ilustrativo da ampliação da atuação do Banco é que apesar de priorizar investimentos na esfera econômica atrelada ao desenvolvimento industrial, nesse período o BM torna-se o maior financiador da UNESCO em projetos de educação e cultura, adquirindo assim papel relevante dentro do processo decisório desta organização (LEHER, 1998).

Admite-se, portanto, um movimento iniciado na gestão de Woods (1963-1968) de ampliação da agenda do Banco para além da infraestrutura (MOUNTIAN, 2008). Em tal contexto, o Relatório da Comissão Pearson – “Partners in Development”, publicado em 1969<sup>76</sup> - corrobora com tal movimento. Isso, porque, sinaliza as limitações da atuação do Banco voltada para o crescimento econômico, canalizado no setor da infraestrutura. Os programas em vigência não levavam em conta a distribuição dos recursos no interior dos países clientes, fato este que motivou, em conjunto com outros fatores, a reorientação do BM firmada na década posterior.

---

<sup>75</sup> Em 1956, 65% dos empréstimos eram destinados para países desenvolvidos (KRUPPA, 2000).

<sup>76</sup> Na presidência de Woods já se desenhava o interesse em estudar a atuação do BM em prol do desenvolvimento (econômico e social), mas foi na gestão McNamara que Lester B. Pearson, Nobel da Paz, foi convidado para chefiar um estudo dos primeiros vinte anos da instituição. Dentre as contribuições do relatório está a ampliação de desenvolvimento para além da noção de modernização e crescimento econômico (WORLD BANK, 2003c)

Ademais, a disposição do sistema internacional da década de 1970<sup>77</sup> sofreu alterações em relação ao contexto da Conferência de 1944, modificando assim o *modus operandi* das organizações de Bretton Woods. Nesse ínterim, uma diversidade de atores assumiu relevância em um cenário de crises econômicas e reestruturação das finanças internacionais, levando os Estados Unidos a redimensionar o modo como atuava no plano externo – em particular na América Latina visto que há no período uma crise da liderança norte-americana (SARAIVA, 2001). Tais acontecimentos incentivaram o Banco a concentrar sua assistência nos países periféricos e a ampliar seu escopo de programas, para além de setores vinculados diretamente à modernização econômica.

Com a entrada de McNamara (1968-1981), as ações do Banco passam a focar as áreas de infraestrutura e de desenvolvimento econômico e social baseados em projetos de longo-prazo e em programas. Nas palavras de Caufield,

McNamara said flatly that the old ways of development were not working. (...) McNamara believed, however, that he could fine tune the system to ensure that the wealth being created would settle more evenly throughout the economy. He would do this primarily by investing more in basic social services aimed at poor. “Redistribution with growth” became the Bank’s new slogan (CAUFIELD, 1997, p. 98).

O intuito desta nova atuação concentrava-se na reinserção produtiva em escala global das economias periféricas. No plano econômico há um incentivo para que esses países efetuem a transnacionalidade comercial, a mecanização da agricultura – conhecida como Revolução Verde<sup>78</sup> - e a recepção de investimentos para a indústria, oriundos do capital estrangeiro. Enquanto isso, na esfera social – dividida em saúde, educação, desenvolvimento rural e recursos naturais – o aumento da produtividade

---

<sup>77</sup> No campo econômico o mundo assistiu a grandes impasses no que se refere à gerência do sistema financeiro internacional, com os choques do petróleo, em 1973 e 1979, e a conseqüente recessão econômica. Na esfera política, o arrefecimento nas tensões entre as duas superpotências possibilitou pensar as relações internacionais para além da Guerra-Fria. Ademais, o sistema internacional e sua balança de poder tornavam-se mais complexos com: o retorno da Europa Ocidental e o Japão, recuperados da guerra; a entrada da China no Conselho de Segurança da ONU; o domínio por parte da Índia de técnicas nucleares; e os ensaios autonomistas dos países periféricos - o Terceiro Mundismo, o Movimento dos Países não-Alinhados, o G-77, entre outras tentativas de questionar as desigualdades inerentes ao sistema internacional por meio do diálogo e cooperação entre os países do Sul.

<sup>78</sup> Uma crítica ao processo de mecanização agrícola iniciada na década de setenta do século XX, a Revolução Verde, ver Shiva (2001).

econômica e o controle demográfico passam a ser os objetivos centrais. A educação, no que se refere à realização de tais objetivos, adquire papel preponderante uma vez que **treina** os trabalhadores para ocupar cargos de relevância no sistema produtivo, **conscientiza** acerca do meio-ambiente e da saúde – e especificamente da necessidade de redução das taxas de natalidade – e **desenvolve** o equilíbrio entre indivíduo e sociedade nas esferas rural e urbana <sup>79</sup>.

Evidencia-se que, após a publicação do relatório *Pearson*, o BM adquire uma preocupação com o crescimento econômico vinculado à assistência de outras esferas da sociedade, como emprego, agricultura e distribuição. Infere-se daí que, apesar dos investimentos em infra-estrutura ainda possuírem maioria dentre os setores atendidos pelo Banco (RACHED, 2008), processa-se nos discursos da instituição uma ampliação da agenda e maior relevância do setor social – em particular, começa a se desenhar a meta de combate à pobreza, que se tornará diretriz da organização em 1990. Vale mencionar, que existia no interior do Banco muita resistência interna para a viabilização de empréstimos no setor social (KAPPUR et. al, 1997). Foi somente com a consolidação da instituição e com aumento do prestígio no sistema internacional, acumulação de capital e acréscimo de membros, que se deu a ampliação da agenda do BM: entre as décadas de 1960 e 1970 os gastos com o setor social passaram de 4% do total de receita do BM para 13% (COELHO, 2002).

O *slogan* da gestão de McNamara é a atuação do BM com foco nas necessidades básicas (*basic needs*) em atendimento aos pobres. A partir de tal meta os projetos voltados para o campo, sua mecanização e melhoramento, são priorizados<sup>80</sup> em conjunto com a questão urbana<sup>81</sup> – em um contexto de inchaço das cidades na periferia do sistema internacional. Reforça-se, por conseguinte, a ampliação da agenda do BM em consonância com sua atuação em países em desenvolvimento (COELHO, 2002) – fato este associado ao contexto de expansão da Guerra-Fria ao Terceiro Mundo e à conseqüente necessidade dos EUA conter a pobreza, como meio de garantir a segurança

---

<sup>79</sup> Detalhes acerca da educação proposta pelo BM serão desenvolvidos no terceiro capítulo.

<sup>80</sup> Os investimentos em agricultura saltam de 4% do total na década de cinquenta, para 28% em 1970 (COELHO, 2002).

<sup>81</sup> Estudo acerca do desenvolvimento urbano incentivado pelo BM em Arantes (2004).

e hegemonia do bloco ocidental (WADE, 2001; BORGES, 2003; LEHER, 1998)<sup>82</sup>. Nas palavras de McNamara:

“Cuando los privilegiados son pocos y los desesperadamente pobres muchos, y cuando la brecha entre ambos grupos se profundiza en vez de disminuir, solo es cuestión de tiempo hasta que sea preciso escoger entre los costos políticos de una reforma y los riesgos políticos de una rebelión.” (MCNAMARA, 1972, p. 1070)

A crise financeira de 1970 com os consecutivos choques do petróleo alteraram a dinâmica internacional: nos países desenvolvidos engendra-se na década de 1980 uma operacionalização (CERVO, 2008) dos aportes teóricos de cunho neoliberal; na outra porção do globo, a queda do valor do dólar e o concomitante aumento da taxa de juros provocaram a falência dos Estados que, por meio de empréstimos externos, induziam o desenvolvimento nacional. Inicia-se, então, um processo de abertura voltada para a reinserção dessas economias no sistema produtivo internacional motivado por propostas de “ajustes estruturais”, que culminaram no “Consenso de Washington” de 1989<sup>83</sup>.

Se na década de 1970 o setor de infra-estrutura e o setor agrícola – definido pelo Banco como atendimento às necessidades básicas dos pobres – são priorizados de forma a colaborar com o desenvolvimento dos países da porção sul do globo; na década de 1980 o setor de ajustes é que torna-se central. Isso, porque, a crescente dívida dos países em desenvolvimento para com as agências financiadoras internacionais exigiu destas uma resposta a fim de que a situação não se tornasse insustentável e gerasse a quebra da “banca internacional”.

Nas presidências de Clausen (1981-1986) e Conable (1986- 1991) o BM aproxima-se da linha de atuação do FMI, por fomentar projetos de curto prazo vinculados ao equilíbrio da balança de pagamento dos países mutuários, associados a

---

<sup>82</sup> Para Wade (2001), as iniciativas no Terceiro Mundo suscitaram a formulação, por parte do BM e do FMI, da doutrina da contenção que se estenderia até a década de oitenta, período de eclosão da doutrina do alargamento, voltada para a expansão dos mercados internacionais. Leher (1998), por sua vez, reitera a segurança política em prol do apaziguamento de relações conflitantes na América Latina realizada pelo BM, no entanto, o autor defende que tal política persistiu até a década de noventa.

<sup>83</sup> As dez áreas identificadas, na reunião de 1989, como primordiais para o desenvolvimento dos países latino-americanos: disciplina fiscal, reforma tributária, liberalização comercial, privatização, mudança na priorização de gastos públicos, regime cambial de acordo com as leis de mercado, taxa de juros positiva, garantia do direito de propriedade, liberalização financeira, desregulamentação ao investimento direto estrangeiro (WILLIAMSON, 1990)

condicionalidades<sup>84</sup>. Motivado pela crise fiscal dos Estados periféricos, o Banco passou a interpretar como deficitária a ação do aparato estatal no mercado – teoria do *rent-seeking societies*<sup>85</sup> –, incentivando a liberalização comercial e privatizações a fim de transferir a gerência financeira das economias em desenvolvimento para o setor privado.

Tendo em vista que a estabilização era uma condição para o ajuste estrutural e permitia a sustentabilidade de políticas de crescimento (RACHED, 2008), o BM criou o **Programa de Ajuste Estrutural** – posteriormente definido como reformas de primeira geração. Estas representavam uma mudança tática da atuação do BM, focalizando a abertura das economias periféricas. Tal empreendimento se dá em conformidade com os preceitos do Tesouro Nacional norte-americano, expressos no Plano Baker (1985) e no Plano Brady (1990); ambos enfatizavam o ajuste e o papel do BM na expansão de bancos e empresas transnacionais na periferia das relações internacionais (BAUER; LICHTENSZTEJN, 1987).

O primeiro pacote de reformas orientava investimentos a fim de equilibrar o binômio estabilização/crescimento e políticas compensatórias no campo social, com grande destaque para intervenções restritivas – se em 1980, 3,7% dos empréstimos do BIRD e da AID eram destinados para o ajustamento, em 1999, essa modalidade atinge 52,9% do total (COELHO, 2005). Vale destacar, que com o fim da Guerra Fria, o BM sofreu um aumento no número de membros, bem como uma ampliação do alcance de seu campo de atuação, de forma a tornar-se efetivamente uma organização de cunho global com vistas a combater a pobreza (STIGLITZ, 2002). Neste ínterim, a periferia do sistema internacional perdeu sua capacidade de desenvolvimento autônomo em meio às reformas pró-mercado (PALONI & ZANARDI, 2006), dispendo o BM como um

---

<sup>84</sup> Apesar das condicionalidades acompanharem o ciclo histórico do BM, sua aplicação foi intensificada a partir da década de oitenta. Segundo Paloni e Zanardi, “During the 1980s and most of the 1990s conditionality exploded both in detail and scope, as the IFIs extended their conditions from traditional areas of expertise to new ones. Conditionality came to affect macroeconomic stabilization, structural reforms of the trade and financial sectors, privatization, governance (the expansion of conditions in this area is particularly relevant), the environment, gender issues and the labour market. Moreover, the conditionality of the two institutions [IMF and World Bank] has converged as a result of their decision to pursue similar aims, namely, economic growth and poverty reduction in their member countries” (PALONI; ZANARDI, 2006).

<sup>85</sup> Termo utilizado pela economista-chefe do BM (1982-1986), Anne Krueger, para referir-se ao modelo parasitário e corrupto das burocracias públicas latino-americanas. É uma crítica ao modelo desenvolvimentista de Estado, que começa a desenhar-se no Banco a partir dos anos 1970 e ganha expressão política na década seguinte (MARANHÃO, 2009).

“órgão **político** central, especialmente como coordenador do desenvolvimento sustentado interdependente” (FONSECA, 1995, p.93, *grifo nosso*).

Em suma, o Banco assumiu, entre os países periféricos, “papel central na renegociação e garantia dos pagamentos das dívidas externas, na reestruturação e abertura das economias dos devedores e na instituição de condicionalidades para a obtenção de novos financiamentos” (SILVA; AZZY; BOCH, 2005, p.9). Como demonstra a tabela a seguir, os principais tomadores de empréstimos destinados ao ajustamento são países da porção sul do globo, muitos dos quais sofreram severas crises entre 1980 e 1990<sup>86</sup>.

**Tabela 3. Principais tomadores de recursos dos programas de ajustamento estrutural / em milhões de dólares**

<b>País</b>	<b>1980/1989</b>	<b>País</b>	<b>1990/2000</b>
México	3,415	Argentina	7,055
Turquia	2,995	República da Coreia	7,000
Argentina	1,550	Federação Russa	6,200
Filipinas	1,452	México	5,951
Marrocos	1,285	Indonésia	2,850
Nigéria	1,202	Peru	2,133
Brasil	1,155	Costa do Marfim	2,055
Bangladesh	1,063	Brasil	2,021
Paquistão	1,038	Ucrânica	2,010
Indonésia	950	Tailândia	1,750

FONTE: Coelho (2005, p.56).

<sup>86</sup> Por exemplo: em 1982 o governo mexicano declara moratória; em 1987 a Bolsa de Nova York sofre queda recorde, afetando os países latino-americanos como o Brasil, que suspende o pagamento da dívida externa; em 1997 acontece a crise asiática; em 1998 problemas financeiros na Rússia.

Em 1985, os programas com foco na estabilização e no crescimento econômico foram instalados em mais de 88 países, sem, no entanto, representar a melhora esperada<sup>87</sup> (CASTRO, 2004). Em tal contexto, as críticas ao primeiro pacote de reformas estruturais coexistiam nas diferentes esferas da comunidade internacional - acadêmicos<sup>88</sup>, ambientalistas<sup>89</sup>, Estados, organizações não-governamentais, agências das Nações Unidas e o próprio *staff* do BM. A crescente pauperização da África Subsaariana, somada à ascensão dos tigres asiáticos e o endividamento dos países latino-americanos, exigiam respostas do Banco. Nesse sentido, um conjunto de países subdesenvolvidos lançou o Relatório dos 24, pedindo mais flexibilidade no pagamento das dívidas e justificando a necessidade de programas voltados para a distribuição de renda (CASTRO, 2004). Corroborando tal necessidade a UNICEF publicou, em 1987, o relatório *Adjustment with a human face* ressaltando a necessidade de lançar luz à face humana dos programas de ajuste estrutural, uma vez que estes haviam provocado a intensificação da pobreza no mundo (CAUFIELD, 1997).

Enquanto a América Latina e África sofriam severas crises, atuando com base na teoria do *rent-seeking societies*, a Ásia ensaiava-se um modelo de crescimento econômico associado à presença do Estado na regulação de mercados<sup>90</sup> (COELHO, 2002). No que se refere a importância das instituições para gerir os ajustes, merece destaque o relatório produzido pelo *staff* do BM na África em 1989: *Sub-Saharan Africa: from crisis to sustainable growth*. Este apresentou uma análise do fracasso das principais reformas estruturais, identificando

---

<sup>87</sup> “Em 1995, estourou a moratória do México - a segunda deste país em 12 anos - depois de ter seguido disciplinadamente as recomendações do Banco e de ter até sido chamado de pupilo do desenvolvimento econômico do livre mercado pelo Secretário do Tesouro norte-americano Robert Rubin” (CASTRO, 2004, p. 21).

<sup>88</sup> De forma ilustrativa podemos citar Noam Chomski (1995), que apresenta o Banco Mundial como “um dos senhores do mundo”, e Marcelo Dias Carcanholo, ao afirmar que a mesma instituição é uma “agência de propaganda e implementação do receituário liberal” (1998, p.24). Isso porque essa instituição, em conjunto com o FMI, adquiriu na década de oitenta, por meio de investimentos financeiros de seus membros e condições políticas favoráveis na quase totalidade dos países, a capacidade de equacionar as economias nacionais de acordo com as necessidades do capital transnacional e dos países centrais. Stiglitz (2002), por sua vez, empreende a crítica frisando que o ritmo do seqüenciamento proposto pelas reformas é o que provoca resultados sociais catastróficos.

<sup>89</sup> O caso do Polonoroeste, um projeto implementado pelo BM no Brasil em 1981, é emblemático do embate entre Banco Mundial e sociedade civil no que se refere às consequências ambientais das reformas de ajuste estrutural. O caso chegou ao Congresso norte-americano, criando grande mal-estar ao Banco e sendo posteriormente cancelado (CAUFIELD, 1997).

<sup>90</sup> O próprio Japão, segundo maior acionista do BM, pressionou o Banco no período para realizar um estudo das particularidades do desenvolvimento asiático, devido à originalidade do modelo (WADE, 1996).

[...] a “crise de governança” como o mais importante fator responsável pelos obstáculos ao desenvolvimento da África. Ao enfatizar a importância da legitimidade e do consenso político para o desenvolvimento sustentável, o relatório culpou a instabilidade política crônica e a fraqueza dos Estados africanos pelo fracasso das reformas apoiadas pelas agências multilaterais. (BORGES, 2003, p.126)

A fim de balizar as conseqüências das reformas de primeira geração, o BM inicia, no fim da década de 1980, um processo de deslocamento da agenda técnico-burocrática vinculada ao gerenciamento de políticas econômicas de estabilização, em prol da ênfase de sua legitimidade e da aparência de pluralismo político em suas decisões (BORGES, 2003). Incorporando temas como governança e sociedade civil – apresentados no relatório de 1989 –, o Banco responde às críticas por meio de um discurso que integra ajustes, combate à pobreza e aspectos institucionais<sup>91</sup>.

Em meio a elevados déficits sociais, crises econômicas e pesadas críticas da comunidade internacional em relação ao seu plano de ação, o BM formulou a segunda geração de reformas, com destaque a gestão do presidente James Wolfensohn, 1995-2005 (RACHED, 2008; MARANHÃO, 2009). Tendo em vista o fracasso das reformas de primeira ordem, que fomentavam o crescimento por meio de ações macroeconômicas, o BM passou a interpretar que a estabilização econômica era uma pré-condição para o crescimento econômico (RACHED, 2008). Ou seja, para que os ajustes fomentados inicialmente surtisse efeito, fazia-se necessário promover um ambiente normativo favorável ao aprofundamento dos mesmos – a liberalização comercial e privatizações. Para tal, o Banco propôs reformas nas instituições dos países clientes – educação, saúde, justiça, previdência, meio-ambiente<sup>92</sup> e etc. – com o propósito de adaptá-los às novas demandas da economia internacional.

A ênfase dos programas do BM recaiu no setor de ajuste e de melhora dos aspectos sociais. Entretanto, não há mudança na atuação da OI, mas realocação de variáveis, uma vez que o setor privado persistia como motor das economias periféricas.

---

<sup>91</sup>A análise dos relatórios mundiais para o desenvolvimento (RDM) é emblemática do processo de ampliação da agenda do BM. Em 1990, o RDM intitulado “*Poverty*”, por mais que ainda apresentasse um olhar vinculante entre crescimento econômico e necessidades básicas, típico do ajustamento, afirma: “During the 1980s many developing countries had to cope with macroeconomic crises. Their experience drew attention to a new concern: the need to frame adjustment policies that give due weight to the needs of the poor” (WORLD BANK, 1990, p. 3). Já no RDM de 2000/2001, o uso dos termos participação, autonomia e segurança dos pobres são recorrentes, sinalizando a abertura, ao menos semântica, do BM.

<sup>92</sup> Detalhes sobre os impactos dos projetos do BM no meio ambiente são estudados em Huyser (1994).

A diferença, em relação ao primeiro pacote de ajustes, está na ênfase que as instituições públicas e privadas necessitavam de **reformas**<sup>93</sup> a fim de viabilizar o crescimento. Nesse sentido, para o Banco, a melhora dos aspectos sociais era uma necessidade que não seria equacionada pela iniciativa privada, cabendo às OIs estimularem os Estados a realizar medidas protetivas para sua população. A grande meta definida pelo Banco concentrou-se, então, no combate à pobreza. Cabe mencionar, no tocante à redução da pobreza e à inserção dos países em desenvolvimento no cenário internacional, que a educação é compreendida como meio para atingir tais fins – como desenhado nos capítulos 1 e 3.

Em meio às propostas da segunda geração de reformas estimuladas pelo BM merecem destaque o redimensionamento do papel do Estado, a incorporação do conceito de boa governança, e o papel da sociedade civil em tal contexto – referido como *empowerment*. Se anteriormente estimulava-se a partir de um viés neoliberal a diminuição do aparato estatal, o BM retifica esse posicionamento em defesa de um Estado gerencial, regulador e provedor de condições mínimas de sobrevivência para sua população, denominado: *market-friendly state* ou *state effectiveness*<sup>94</sup>. Dentre as tarefas assumidas pelo Estado estariam agora: atuar nos elementos fundamentais para o florescimento do investimento privado, garantindo o direito à propriedade e o cumprimento dos contratos; manter clima político estável; e investir em serviços sociais básicos a fim de criar uma rede de segurança para aos pobres (WORLD BANK, 1997b).

Para Williams e Young três são os fatores responsáveis pela visão menos hostil em relação ao Estado por parte do BM, na década de noventa: reorientação da política externa norte-americana e da Europa Ocidental, com o fim da bipolaridade; redimensionamento interno do Banco, com perda de importância da comissão de Pesquisa econômica e fortalecimento do Instituto de Desenvolvimento Econômico, a partir de 1987, refletido no documento “Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth”; e por fim a aproximação com a comunidade acadêmica, em particular com os postulados na escolha racional (WILLIAMS & YOUNG, 1994, p. 86-89).

---

<sup>93</sup> Data desse período, por exemplo, a recomendação para que o aparato estatal dos países em desenvolvimento assumira a responsabilidade da educação básica. Detalhes nos terceiro capítulo da dissertação.

<sup>94</sup> Elaboração evidente no Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 1997, “*The State in a changing world*”, mas já sinalizado no relatório de 1991, “*A Challenge to Development*”. Discussões acerca da reorientação do Estado em Wade (1996) e Crawford (2006).

A adoção do termo governança vem conjugada à redefinição do papel do Estado. Citado pelo relatório de 1989 – *Sub-Saharan Africa: from crisis to sustainable growth* –, o termo é admitido nas publicações gerais do Banco em 1992, *Governance and development*. Em tal documento, governança é definida como “the manner in which political power is exercised in the management of a country’s economic and social resources for development” (WORLD BANK, 1992c, p. 3). O Banco define para a realização da boa governança quatro dimensões são vitais: administração do setor público; quadro legal, reforma do judiciário e legislativo; participação e *accountability*; e informação e transparência. Logo, o BM suscita a simbiose do Estado com a governança promovendo um aparato governamental neutro, que separa temas técnicos e políticos em prol do mercado (WILLIAMS; YOUNG, 1994) <sup>95</sup>.

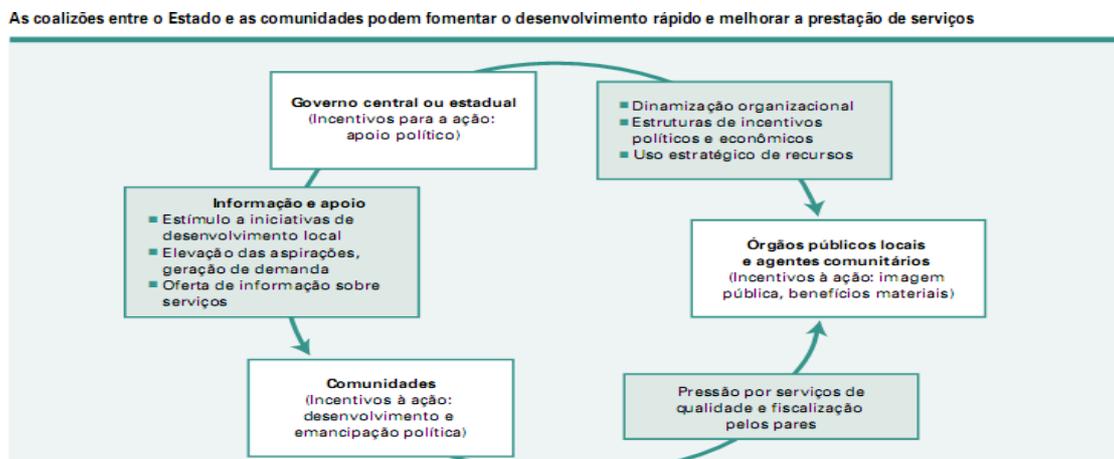
De forma complementar, o discurso do BM destaca o papel da sociedade civil na fiscalização do Estado. Temas como descentralização, participação e *empowerment* assumem centralidade na confecção de programas a fim de promover oportunidades e facilitar a autonomia dos pobres (WORLD BANK, 2000/2001). Apesar de a agência afirmar que não são todas as instituições da sociedade civil que merecem respaldo, devido à debilidade representativa (WORLD BANK, 1997b), fica evidente que o “fortalecimento e o *empowerment* da sociedade civil seriam, do ponto de vista do Banco Mundial, a única forma de contrabalançar o poder do ‘Leviatã’ e suas burocracias ineficientes no Terceiro Mundo” (BORGES, 2003, p. 129).

A figura 2 ilustra a visão do Banco acerca do entrelaçamento entre Estado e sociedade civil com o intuito de promover o desenvolvimento e a melhoria dos serviços sociais.

---

<sup>95</sup> Cabe destacar as motivações implícitas na reorientação da noção de Estado admitida pelo BM, bem como sua aproximação com o conceito de governança e governabilidade. Para Crawford “that concepts like ‘good governance’ and ‘state effectiveness’ are very beguiling — who can possibly disagree with either? Yet both have an ideological content. The Bank’s intent is not to ‘bring the state back in’ but to ensure that government remains limited and the scope of state power restricted. The beneficiaries of such a strategy are the capitalist class, with private profits enhanced through the state’s limited but ‘enabling’ role” (2006, p. 109).

**Figura 2- Coalizão entre Estado e Comunidades**



Fonte: World Bank (2000/2001, p. 116).

O Banco Mundial assume no início do século XXI - ponto de chegada de nosso estudo - uma agenda mais ampla e um discurso mais elaborado, os quais incorporam dimensões da crítica que sofreu em seu redimensionamento histórico. Nesse sentido, a incorporação das metas do milênio da ONU<sup>96</sup> sinaliza uma aproximação das diferentes instituições internacionais, focalizando o combate à pobreza<sup>97</sup>. Em particular, as instituições de Bretton Woods defendem um consenso compartilhado em prol da redução da pobreza, tarefa esta instrumentalizada pelos próprios países clientes - cabendo às instituições prover assistência técnica e financeira para as localidades gerirem a reforma (PALONI; ZANARDI, 2006)<sup>98</sup>.

Tendo em vista a evolução histórica do Banco desde sua fundação, seus impasses e transformações, admite-se a multiplicidade de funções que a instituição opera - como assinalado no fim da seção 2. Expande-se ao escopo da dissertação uma categorização precisa de quais seriam os papéis centrais do Banco Mundial: banco comercial, banco do desenvolvimento, banco do conhecimento, fundo, agência

<sup>96</sup>Detalhes da presença das metas do milênio nas diretrizes do Banco ver RDM (WORLD BANK, 2000/2001).

<sup>97</sup> Maranhão (2009) defende a tese de convergência política do BM e da ONU na construção de novos referenciais normativos, o que sinaliza similitudes nas práticas políticas internacionais, antes diferenciadas.

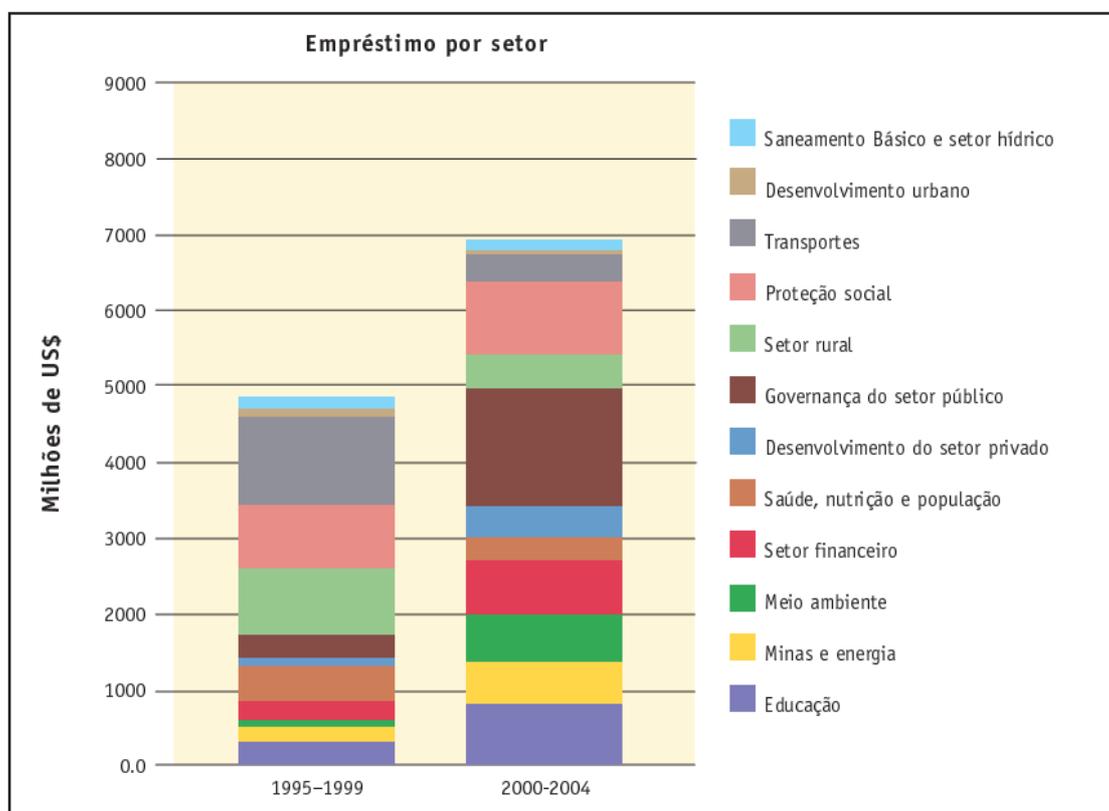
<sup>98</sup> Para os autores tal redimensionamento significa uma transformação em relação aos programas de ajuste estrutural de primeira geração: "Both institutions have accordingly redefined their role as that of providing financial assistance and technical expertise to support locally owned pro-poor reform programmes. If truly meant and put into practice, the new emphases on poverty reduction and reform ownership represent a dramatic transformation compared with the years of structural adjustment" (PALONI; ZANARDI, 2006, p. 1)

multilateral pública ou um instrumento de governança global (GAVIN, RODRIK, 1995; HOPKINS et.al, 1997; NAIM, 1994). Compreende-se que tal multiplicidade advém de um contexto de expansão funcional e semântica do Banco Mundial no sistema internacional do século XX. Nesse escopo, o desafio a que se propõe nosso estudo é dimensionar a congruência interna de tais propósitos, evidenciando externamente os interesses motivadores de tais categorizações. Em suma o processo de consolidação e expansão caminha, como afirma o presidente da instituição Wolfensohn:

De uma agência para a reconstrução européia há 50 anos atrás [sic], para uma agência global de investimentos, cuja função não se restringe aos empréstimos, mas a transmitir lições de experiência. O Banco tem, portanto, um triplice papel: prestador, conselheiro e parceiro (1995, p.5 apud LEHER, 1998, p. 166)

Se inicialmente o BM tinha por objetivo colaborar com a reestruturação dos países atingidos pela guerra, posteriormente passou a assistir as economias mais pobres do globo. Nesse sentido, há também uma reorientação do seu projeto de desenvolvimento, que influi nos setores privilegiados na atuação do Banco: entre 1944 e 1970, o crescimento econômico dos países era incentivado por meio de investimentos em infraestrutura; enquanto em tempos recentes, 1990 - 2000, há uma preocupação com a sustentabilidade social e ambiental, ampliando a agenda da instituição. Observa-se na figura 3 como o BM equilibrou, no caso brasileiro, os setores atendidos na década de 1990 e 2000.

**Figura 3 – Distribuição de empréstimos do Banco Mundial no Brasil**



Fonte: World Bank (2005, p.3)

Vale ressaltar, que há uma continuidade histórica na formulação e consolidação das diretrizes do BM assentadas no interesse de estabilização do sistema financeiro internacional. Por conseguinte, admite-se o aumento dos empréstimos em educação, meio ambiente e proteção social – delineados no caso brasileiro a partir de 2000 – associados a um acréscimo exponencial nas emissões para a governança do setor público, ou seja: reformas institucionais que envolvem gestão dos governos a fim de promover estabilidade social e política, compreendidas como condição para a otimização da circulação de capitais. Ademais, os transportes são alvo destacado de investimentos entre 1995 e 1999, apesar do Banco sinalizar em seu discurso a ineficácia em fomentar o desenvolvimento com base em inversões em infraestrutura.

A fim de analisar a agenda do BM, a seguir será apresentada uma contextualização da definição de desenvolvimento e pobreza como objeto de estudos, suas nuances econômicas e sua interface na assistência externa.

## 2. Desenvolvimento e Combate à Pobreza

Desenvolvimento é um termo recorrente em meio aos entrelaçamentos sociais do cotidiano. Em diferentes espaços e grupos – do acadêmico aos tomadores de decisão, do civil ao institucional, do público ao privado – tal signo<sup>99</sup> é utilizado para referir-se a um processo, ou momento, no qual se dá a passagem de um estágio para outro qualitativamente melhor, maior ou superior<sup>100</sup>. Historicamente condicionado, tal vocábulo pode ser compreendido como uma construção do mundo moderno vigente ainda em nossos dias (PEET, 1999; ESCOBAR, 1995).

No entanto, tal conceito não é de fácil definição; suas categorizações são múltiplas e ausentes de uma mensuração precisa. Elas se fundam no processo de invenção cognitiva que permite ver o homem como agente de transformação do ambiente natural e social no qual está imerso; sendo, portanto, um meio de “realização das potencialidades humanas” (FURTADO, 2000, p.7). Nesse sentido, se admitimos o desenvolvimento como consequência das ações sociais com vistas à promoção de uma mudança favorável, tal interpretação está aberta a coesões maiores (MALUF, 2000).

Tais coesões podem ser compreendidas pelos sujeitos que as condicionam - comunidades epistêmicas, agências internacionais, tomadores de decisão – e a finalidade por estes orientada. Nesse sentido, de ressalva da intencionalidade inerente à categorização do desenvolvimento, Peet afirma:

[...] development is a complex, contradictory phenomenon, one reflective of the best of the human aspirations and yet, exactly because great ideas form the basis of power, subject to the most intense manipulation and liable to be used for purposes that reverse its original intent. Theories of development reach deep into culture and metaphilosophy for explanatory and persuasive power, while the end products of such deep thinking, together with the dedicated practices of millions of well-meaning people, are political tools with mass appeal. (PEET, 1999, p.2 -3)

<sup>99</sup> Signo será utilizado na dissertação para referir-se a uma unidade lingüística que contém significante e significado. Reportar-se-á a esse termo também por palavra e unidade lingüística.

<sup>100</sup> O vocábulo desenvolvimento é definido no dicionário Michaelis como: “**1** Ato ou efeito de desenvolver. **2** Crescimento ou expansão gradual. **3** Passagem gradual de um estágio inferior a um estágio mais aperfeiçoado. **4** Adiantamento, progresso. **5** Extensão, prolongamento, amplitude. **6** *Mús* Elaboração de um tema, motivo ou idéia musicais por modificações rítmicas, melódicas ou harmônicas. **7** *Mús* Parte em que tal elaboração ocorre. **8** *Mat* Expressão de uma função qualquer na forma de uma série. **9** *Mat* Transformação de uma expressão em outra equivalente, mais extensa, porém mais acessível ao cálculo. *D. direito, Biol:* desenvolvimento sem metamorfose. *Sin:* *desenvolvimento.*” (MICHAELIS) Disponível em: <http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=desenvolvimento> Acesso em jan.2010.

Admitida a impossibilidade de comensurar o fenômeno do desenvolvimento em sua plenitude, faz-se importante refletir acerca de suas acepções – as Teorias do Desenvolvimento<sup>101</sup> - e utilizações. Tendo em vista o grande número de teorias que tem como objeto o desenvolvimento – de forma explícita ou não -, optou-se aqui por: traçar um breve panorama do surgimento de tal recorte na academia; demonstrar a forte influência de aportes econômicos na conformação do *mainstream development* – que identifica desenvolvimento com crescimento econômico - e por fim apresentar uma aproximação da noção de desenvolvimento e assistência externa.

Dentre as aspirações humanas que norteiam o desenvolvimento e suas práticas, a que merece destaque para o estudo aqui realizado é o combate à pobreza. Consentindo a mútua causalidade entre combate à pobreza e desenvolvimento, observa-se a simbiose entre os condicionantes e finalidades que promovem a conexão dos signos. Logo, a porosidade assistida pela palavra desenvolvimento faz-se presente também na mensuração do conceito de pobreza, bem como das estratégias de redução da mesma. No entanto, tendo em vista o objetivo da seção em contextualizar o surgimento do BM como um Banco pró-desenvolvimento - suas motivações históricas, teóricas e analíticas -, não será realizada uma incursão aprofundada acerca das origens da pobreza como objeto de estudo, nem da sua aproximação com o olhar economicista e com a assistência externa. Isso, porque, supõem-se que a compreensão do conceito de pobreza admitida pelo BM é uma consequência de sua agenda para o desenvolvimento<sup>102</sup>.

## 2.1 O desenvolvimento como objeto de estudo

Desde a gênese das ciências sociais e humanas - em clássicos como Adam Smith (1723-1790), Durkheim (1858-1917), Marx (1818-1883) e Max Weber (1864-1920) – observa-se que o desenvolvimento é uma variável interveniente nas relações sociais. Conquanto a percepção do desenvolvimento seja inerente a conformação da *episteme* da modernidade (ESCOBAR, 1995), seu recorte explícito como objeto de estudos remonta

---

<sup>101</sup> Ancoradas sob o título de Teorias do Desenvolvimento situam-se as explicações das teorias econômicas de crescimento; das teorias sociológicas de modernização; das teorias marxistas e neomarxistas; das teorias pós-estruturalistas, pós-colonialistas e pós-desenvolvimentistas; das teorias feministas; do modernismo crítico e das teorias de desenvolvimento alternativo (PEET, 1999). Entre estas as duas primeiras merecem destaque como correntes principais do desenvolvimento, sendo o Banco Mundial um dos grandes responsáveis por tal afirmação (MALUF, 2000).

<sup>102</sup> Para Escobar a delimitação do desenvolvimento a partir da segunda metade do século XX se deu por meio da descoberta dos bolsões de pobreza no Terceiro Mundo. Conseqüentemente, a mensuração do signo desenvolvimento está entrelaçada à definição de pobreza (1995).

à década de quarenta do século passado. A palavra desenvolvimento foi muito utilizada entre os pesquisadores das ciências naturais para referir-se à evolução de algo, entretanto, nas ciências sociais e humanas adquiriu status de objeto de estudos por meio da subdisciplina intitulada Economia do Desenvolvimento (PERAFÁN, 2007). Esta surgiu em meio às preocupações de acadêmicos dos países mais ricos com os baixos índices de crescimento econômico em outras porções do globo.

Em sua gênese teórica – que posteriormente formaria o *mainstream development* – a categoria desenvolvimento era mitigada por um darwinismo social, sendo comumente associada às noções de riqueza, evolução, progresso, inovação técnica, crescimento e industrialização (PERAFÁN, 2007). Reitera-se que, há uma pluralidade de interpretações acerca do desenvolvimento das sociedades que extrapolam tais percepções tradicionais, congregando aspectos sociais, culturais, de gênero, etc. Dentre essas merece destaque as formulações atuais de Martya Sen, que associa desenvolvimento com liberdade e o papel de agência do indivíduo, superando assim o modelo que busca equilibrar o nível de renda entre os países em defesa da melhora das condições de vida de grupos populacionais (SEN, 2000) <sup>103</sup>.

Formulada entre 1948 e 1958, a Economia do Desenvolvimento pode ser compreendida como um reflexo da ordem internacional da Guerra Fria, marcada pelos processos de descolonização e pela ordenação financeira de Bretton Woods, em 1944 (PEET, 1999). Com vistas a equacionar os problemas dos países da porção sul do globo – as ex-colônias – e promover o benefício mútuo das relações entre economias com diferentes estágios de crescimento econômico, tal subdisciplina inaugurou a “era do desenvolvimento” (PERAFÁN, 2007, p.57). Nesse contexto, a busca do desenvolvimento, em estreita relação com a diminuição da pobreza, foi alvo das políticas nacionais dos países de Terceiro Mundo entre os anos de 1950 e 1980, motivadas pelas pesquisas realizadas no centro – teorias da modernização – e na periferia – teorias cepalinas. Ademais, os desdobramentos das teorias de desenvolvimento geraram a tese de que investimentos em educação possibilitavam um retorno comparável aos investimentos em capital físico - como proposto na década de 1960 por T. Schultz e Gary Becker na teoria do Capital Humano, apresentada no capítulo 3.

---

<sup>103</sup> Críticas ao modelo de desenvolvimento proposto por Sen em Oliveira (2007). Detalhes dessa perspectiva e sua associação com as políticas sociais internacionalizadas, a partir da década de noventa, em Maranhão (2009).

Em meio à diversidade de pensamentos que orientavam as práticas de desenvolvimento do período<sup>104</sup>, havia uma convergência no que se refere à agência do Estado e sua importância regulatória. No que se referem às teorias da modernização<sup>105</sup>, assinalava-se a importância do aparato estatal na passagem do tradicional para o moderno. Ademais para essas correntes, somente mudanças estruturais poderiam transformar as economias tradicionais e agrícolas em modernas e industrializadas<sup>106</sup>, com destacado papel dos países desenvolvidos e organizações internacionais nesse processo. No caso particular das teorias cepalinas<sup>107</sup>, estas dimensionavam o desafio da industrialização e urbanização latino-americanas associadas ao comércio exterior. Nesse sentido, diferentemente das teorias anglo-saxãs, os pesquisadores da CEPAL compartilhavam o conceito de subdesenvolvimento, não só como causa das estruturas atrasadas do Terceiro Mundo, mas também como consequência da divisão internacional do trabalho.

Com o redimensionamento da ordem internacional em meados da década de 1970, motivado pelas crises econômicas e o fortalecimento da bipolaridade, a Economia do Desenvolvimento perdeu fôlego. Não há consenso no que se refere à recorrência desta subdisciplina na atualidade<sup>108</sup>, mas é reconhecido que, com o advento do neoliberalismo, a “era do desenvolvimento” (PERAFÁN, 2007, p. 57) cedeu à era do mercado, uma vez que o Estado deixou de ser o agente do desenvolvimento. Neste período ganha fôlego em meados da década de 1980 a relação entre desenvolvimento e pobreza, por meio da relação de proporcionalidade inversa entre ambos.

Tendo em vista a formulação do desenvolvimento como objeto de estudo, cabe ressaltar sua multidimensionalidade inerente: sua definição relaciona-se ao sujeito que a

---

<sup>104</sup> São múltiplas as interpretações acerca do surgimento das teorias do desenvolvimento, seus principais autores e desdobramentos, ver: Viscaíno Jr (2008); Hirschman (1976).

<sup>105</sup> Os principais autores dessa corrente são: Rosenstein-Rodan, Nurkse, Lewis e Rostow. (PERAFÁN, 2007)

<sup>106</sup> Merece destaque entre os teóricos da modernização W. W. Rostow. Segundo este autor as economias passam por cinco estágios de desenvolvimento: “*traditional society*”; “*transitional stage (the preconditions for takeoff)*”; “*take off*”; “*drive to maturity*”; “*high mass consumption*”. Para a realização destas etapas faz-se fundamental a presença de países mais desenvolvidos a fim de prover condições para a “decolagem” de economias periféricas. Detalhes acerca da influência da teoria de Rostow nas organizações internacionais ver: CASTRO (2004); VISCAÍNO JR (2008).

<sup>107</sup> Estas concepções foram produzidas no âmbito da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), comissão regional criada pela Organização das Nações Unidas (ONU), em 1948. Dentre os pesquisadores destacam-se: Aníbal Pinto, Celso Furtado e Osvaldo Sunkel, Raúl Prebisch. Destaca-se dentre esses teóricos a incorporação crítica das teorias de modernização anglo-saxãs por meio do método histórico-estrutural, sendo por isso também denominados estruturalistas latino-americanos. Detalhes em Sunkel e Paz (1988).

<sup>108</sup> Sobre essa discussão ver capítulo primeiro de Perafán (2007, p.36-94).

dimensiona, sendo passível de uma variedade de interpretações e usos. Sua categorização é porosa; envolve cognição e ação, situadas temporal e espacialmente. Portanto, não há uma forma unívoca de compreender **o que é** este processo – o desenvolvimento –, **como** se dá e com **qual finalidade**. Mediante tal pluralidade do signo aqui tratado e a recorrência de seu uso em distintos espaços e grupos sociais, faz-se importante refletir acerca de sua intencionalidade. Isso porque, se o desenvolvimento, enquanto categoria analítica, é utilizado pelos tomadores de decisão, orienta políticas e, assim, interfere na realidade social.

No que se refere à objetivação intencional do desenvolvimento nos meios acadêmicos, a aproximação destes com as esferas político- institucionais gera uma relação de causalidade entre tutela e desenvolvimento. Uma vez que se percebe a importância dos países pobres desenvolverem-se – e escamoteia-se um conjunto de regras e práticas para tornar tal fenômeno exequível – uma entidade deve orientar tal processo – seja o Estado, uma agência internacional, ou outro grupo determinado.

A ordem internacional emergente do fim da Segunda Guerra Mundial contribuiu para estimular pesquisas acerca do desenvolvimento nas sociedades e dar visibilidade ao conceito entre os tomadores de decisão. Com o advento da Guerra Fria, da hegemonia ocidental norte-americana (RUGGIE, 1992) e de organizações internacionais preocupadas com as disparidades em esfera global – como as instituições de Bretton Woods e o Sistema das Nações Unidas – deu-se, no interior dos países, a disseminação do ideário do desenvolvimento e de sua necessidade.

É em tal contexto, que muitos apresentam que o desenvolvimento como categoria analítica – e também a pobreza – é uma elaboração dos países desenvolvidos e seu poder de tutela<sup>109</sup> (MEHMET, 1997). Uma vez que aquela surgiu da polaridade econômica sensível entre os Estados e da importância de equacionar tal distanciamento; ou seja, da percepção da inserção dos países periféricos como condição para a manutenção do sistema econômico e político internacional. Evidencia-se, portanto, a

---

<sup>109</sup> “A teoria da “decolagem” (take-off) de W.W. Rostow, tido como um dos principais teóricos neoclássicos do desenvolvimento, serve-nos de exemplo de como a intervenção das nações mais ricas nas mais pobres foi defendida. Segundo o autor, a “modernização” do que chama de “sociedades tradicionais” (nas quais o nível de produção per capita seria limitado em virtude da falta de interesse pela ciência e tecnologia) ocorreria com o que ele denomina de “arranco” ou decolagem. Este seria conseqüente da conversão da ciência em novas funções de produção, tanto na agricultura quanto na indústria, e de um ambiente dinamizado pela expansão dos mercados mundiais e pela concorrência internacional. As pré-condições para o “arranco”, contudo, não teriam surgido endogenamente, na História Moderna, mas mediante a intromissão externa de sociedades mais adiantadas” (CASTRO, 2004, p. 74)

intencionalidade e a visão de mundo – de matriz européia – inerentes ao uso dos signos desenvolvimento e pobreza. Como afirma Majid Rahnema

The Word “poverty” is, no doubt, a key Word of our times, extensively used and abused by everyone. Huge amounts of money are spent in the name of the poor. Thousands of books and expert advice continue to offer solutions to their problems. Strangely enough, however, nobody, including the proposed “beneficiaries” of these activities, seems to have a clear, and commonly shared, view of poverty. For one reason, almost all the definitions given to the Word are woven around the concept of “lack” or “deficiency”. This notion reflects only the basic relativity of the concept. What is necessary and to whom? And who is qualified to define all that?” (1991, apud ESCOBAR, 1995, p.21)

A aproximação do Banco Mundial com os Estados Unidos - país de origem da maioria das teorias de desenvolvimento supracitadas – faz dessa instituição um meio de propagação do *desenvolvimento* e combate à *pobreza* ao redor do globo, ilustrando a relatividade, ou porosidade, admitida por tais conceitos focados na noção de falta, deficiência e superação. Desde sua formação, em 1944, o Banco tem como objetivo viabilizar projetos produtivos de longo-prazo em economias deficitárias – com ênfase nos países atingidos pela guerra e posteriormente nas nações periféricas. Atuando por meio de financiamentos, colaboração técnica e estudos dirigidos, tal instituição exerce forte influência na consecução e realização de políticas orientadas para o desenvolvimento e combate à pobreza nos países – como será explorado na seção 3.

## **2.2 O olhar econômico**

Como mencionado anteriormente, as teorias econômicas possuem papel relevante na mensuração do desenvolvimento e suas aplicações em políticas fomentadas pelos Estados e pelas organizações internacionais a fim de aliviar a pobreza. Na segunda metade do século XX, três são as correntes explicativas predominantes: keynesianismo e pós-keynesianismo; neoliberalismo; e teorias endógenas. Estas foram periodizadas por Mattos (2000 apud PERAFÁN, 2007) no quadro a seguir:

Tabela 4: Momentos das Teorias de Crescimento

<b>Momentos Básicos</b>	<b>Teorias e modelos</b>	<b>Hipóteses básicas</b>	<b>Supostos</b>
<b>Keynesianismo</b> 1930- meados de 70	Keynesianas e pós Keynesianas. (Harrod, Domar, Kalor, Robinson, etc.).	O livre jogo do mercado gera desemprego e aprofunda as desigualdades econômicas.	O crescimento depende fundamentalmente da taxa de poupança. Concorrência imperfeita, rendimentos crescentes, externalidades.
<b>Neoliberal</b> Meados 70- 1990	Neoclássicas de crescimento e mobilidade de fatores. (Meade, Solow, Ramsey, Swan, etc.).	O livre jogo das forças de mercado propicia a convergência econômica.	O crescimento ao longo prazo depende fundamentalmente do progresso técnico. Concorrência perfeita, rendimentos constantes, rendimentos decrescentes do capital, progresso técnico explicado exogenamente.
<b>Endógeno –</b> 1990	Novas teorias neoclássicas do crescimento ou do crescimento endógeno. (Romer, Lucas, Barro, Revelo).	Os jogos das forças do mercado não geram certeza sobre a convergência econômica.	O crescimento a longo prazo depende da acumulação de capital físico, capital humano e de conhecimento; explicados endogenamente em função de expectativas de ganhos, externalidades e rendimentos crescentes.

Fonte: Mattos (2000, p.45 apud PERAFÁN, 2007, p.47).

Tal sistematização auxilia na compreensão das mutações que a percepção do desenvolvimento sofreu no pós-1945 – em particular no Banco Mundial. Em um primeiro momento, vinculado à perspectiva keynesiana, a industrialização era compreendida como o meio para atingir o crescimento econômico; conseqüentemente, a mensuração do desenvolvimento associa-se ao crescimento da produção real de um país – o Produto Interno Bruto (PIB). Posteriormente, mediante as premissas neoliberais, o desenvolvimento dos países faz menção “ao melhor seqüenciamento de reformas e do arranjo institucional mais adequado para implementá-las” (RACHED, 2008, p. 137). Entretanto, as crises oriundas das propostas de ajustamento neoliberais processaram, na década de 1990, uma hibridização que associa o crescimento econômico e a centralidade do mercado, com instituições fortes e melhoria das condições sociais.

Cabe mencionar que o espectro de crises econômicas que assolou as relações em escala global, na década de 1970, lançou luz à questão da distribuição do crescimento no interior dos países periféricos; ou seja, a causalidade entre desenvolvimento econômico e diminuição da pobreza. A ONU e o Banco Mundial redimensionaram suas noções de desenvolvimento<sup>110</sup>, de forma a conceber o crescimento econômico como “variável instrumental” a fim de diminuir as mazelas sociais, e não simplesmente como acumulação de capital (ROCHA, 2003).

A questão que se apresentava fazia menção às conseqüências do crescimento econômico, em particular de sua distribuição: “gera ou atenua a pobreza?”. Nesse sentido, críticas foram direcionadas ao uso de variáveis econômicas para medir o desenvolvimento dos países e aspectos sociais começaram a ser dimensionados<sup>111</sup>. No entanto - e apesar de tal redimensionamento -, as prescrições de crescimento econômico continuam vigentes. A diferença, que se processa a partir dos anos 1970 e ganha fôlego na atualidade, é que tais prescrições são agora acompanhadas de políticas compensatórias das evidentes mazelas sociais e ambientais geradas pelos modelos de desenvolvimento estimulados nas reformas de primeira geração (MALUF, 2000), estabelecendo-se o elo entre a agenda de combate à pobreza e desenvolvimento.

### **2.3 Desenvolvimento e Assistência Externa**

Em meio às definições anodias sinalizadas nas seções anteriores, admite-se que o desenvolvimento é uma crença – mas também conseqüência - do imaginário social de matriz européia (PEET, 1999). Geralmente associado a um projeto de modernização, possui relação direta com os Estados nacionais e seu poder de tutela. Se em tempos anteriores, cada território soberano orientava seu processo de desenvolvimento, em períodos recentes tal direção é realizada por uma maior gama de atores que extrapolam o espaço nacional – como é o caso do Banco Mundial.

---

<sup>110</sup> Destaca-se nas formulações da ONU e Banco Mundial na década de 1990 a noção de desenvolvimento humano, definida pelo paquistanês Mahbub Ul Haq a partir das conceituações de Martya Sen: desenvolvimento associa-se à expansão das escolhas possíveis e enriquecimento da vida das pessoas (FUKUDA-PARR, 2003).

<sup>111</sup> A Declaração sobre o progresso e o Desenvolvimento social, de 1969 da ONU sinaliza tal preocupação, bem como a criação, em 1990, do Índice de Desenvolvimento Humano – que mensura o desenvolvimento para além da renda per capita. (ROCHA, 2003)

A vinculação do desenvolvimento à tutela externa formou-se em meio ao advento das teorias pós-keynesianas (RACHED, 2008; PERAFÁN, 2007; CASTRO, 2004). Estas defendiam o investimento e a poupança como instrumento para a obtenção da estabilidade e do crescimento econômico. No entanto, os países da porção sul do globo não possuíam capital suficiente para poupar e necessitavam, por conseguinte, de assistência externa. Nesse sentido, evidencia-se um reconhecimento das economias mais desenvolvidas do globo acerca da necessidade de promover o intercâmbio econômico entre as porções centrais e periféricas do planeta (ESCOBAR, 1995). As instituições de Bretton Woods foram um dos instrumentos de realização de tal percepção.

Com o aprofundamento da globalização financeira a assistência externa tornou-se prática comum no sistema internacional, em meio aos incentivos de liberalização comercial e de ajustamento estrutural. A década de 1990 – a década das Conferências (ALVES, 2001) - marcou o advento de diversos fóruns e a crença no papel das organizações internacionais na ordenação do sistema internacional. O otimismo que acompanhou a queda do muro de Berlim acentuou os espaços multilaterais de agência internacional e aprofundou a interferência dos mesmos no interior dos Estados.

Ademais, com a percepção de que muitos países não apresentavam melhoras sensíveis com a realização dos programas de reforma dirigidos pelo receituário neoliberal, emoldurou-se a concepção do *state-building*<sup>112</sup>. Tendo em vista um Estado formalmente constituído e com reconhecimento internacional – sem, no entanto, desenvolver suas capacidades e funções de forma plena – defendeu-se que somente com ajuda de outros atores do sistema internacional aquele poderia resolver seus problemas de governabilidade e gestão estatal (FUKUYAMA, 2004). Nesse sentido, a assistência externa corroboraria para criar condições para o desenvolvimento do “pacote ocidental” - prosperidade material, economia de mercado, democracia liberal, liberdade política e cultural – na periferia do sistema internacional.

A crença na “intervenção *ex-machina*”<sup>113</sup> pode ser observada na quase totalidade das Organizações Internacionais. O BM, sendo a principal agência

---

<sup>112</sup>State-building é o conceito aplicado aos processos de formação, construção dos Estados Frágeis (e, por isso, incapazes de administrar as receitas propostas pelo Banco Mundial). Detalhes em Monteiro (2006).

<sup>113</sup>Termo utilizado por Castro (2004) para referir-se ao processo de passagem de um Estado subdesenvolvido para desenvolvido, por meio da assistência externa.

internacional de desenvolvimento (PAYER, 1982), expressa a necessidade de agentes externos atuarem no desenvolvimento dos países em relatórios anuais desde 1947. No entanto, a ênfase imperativa no papel das instituições internacionais propaga-se nos Relatórios de Desenvolvimento Mundial (RDM) a partir da década de 1990<sup>114</sup>, incentivando a produção de bens públicos internacionais:

Muitos dos problemas mais prementes dos países em desenvolvimento (das barreiras comerciais a crises financeiras e doenças infecciosas) só podem ser resolvidos com a cooperação dos países ricos. Mas no passado a cooperação internacional consistia basicamente de transferências financeiras dos países ricos para os pobres, notadamente a assistência para o desenvolvimento. Mas isso não basta: as perspectivas de redução da pobreza dependem de alterações nas políticas dos países ricos e de ações cooperativas no âmbito global, no sentido de reduzir as barreiras comerciais, aumentar a estabilidade financeira, produzir bens públicos internacionais que beneficiem os pobres e assegurar a participação dos países e grupos pobres nos foros globais. A necessidade dessas ações internacionais redefinirá o papel da cooperação internacional na redução da pobreza. Mesmo com uma ajuda mais eficaz [...], o progresso na luta contra a pobreza será mais lento sem as ações internacionais aqui recomendadas. (WORLD BANK, 2000/2001, p.196)

### **3. Banco Mundial: desenvolvimento e combate à pobreza**

A partir do processo histórico de formação e consolidação do Banco Mundial, bem como da relação entre desenvolvimento dos países e a percepção acerca da tutela internacional para gerir tal processo, a seguir será apresentada a agenda do Banco Mundial, com foco na implementação de programas de desenvolvimento e combate à pobreza ao redor do globo.

O signo pobreza, assim como o desenvolvimento, admite diferentes acepções, tendo em vista o sujeito que o dimensiona, suas intencionalidades e interações. Sua mensuração, no caso particular do Banco Mundial, perpassa os fins a serem conquistados com o desenvolvimento. Nesse sentido, compreender como o Banco dimensiona a pobreza refere-se diretamente ao modo como a instituição define suas agendas do desenvolvimento - há uma circularidade dependente entre ambos os signos que será explorada na seção.

---

<sup>114</sup> Detalhes em Castro (2004) e World Bank (1990, 1994b, 1997b).

### 3.1 O desenvolvimento na perspectiva do Banco Mundial

É possível estabelecer de forma sintética a evolução histórica do Banco Mundial e sua agenda para o desenvolvimento ao longo da segunda metade do século XX. São quatro as conjunturas sistematizadas: a primeira – entre 1944 e 1967 – que faz menção a um período de afirmação da identidade e consolidação do Banco como um organismo multilateral de financiamento; a segunda, na gestão de McNamara, marcada por um processo de expansão da instituição com um viés realista e olhar para a periferia; uma terceira, entre 1982 e 1994, associada à ruptura com os postulados de Bretton Woods e à ênfase na liberalização econômica de orientação neoliberal; e uma última, a partir da gestão de Wolfensohn, que tenta associar as redefinições do momento anterior às incertezas da nova ordem internacional em construção (COELHO, 2002) <sup>115</sup>.

Em um primeiro momento, de afirmação e consolidação organizacional e diretiva do BM no cenário internacional, 1944 – 1967, sua agenda de desenvolvimento associava-se ao crescimento econômico. Aquela incentivava a modernização industrial e tecnológica, baseada no modelo keynesiano de defesa do papel do Estado na regulação econômica. Destaca-se nesse ínterim a ênfase na reconstrução da Europa e Japão e poucos projetos nos países da porção sul do globo, vinculados particularmente à questão energética. Nas presidências de Meyer (1946), McCloy (1947-1949), Black (1949-1962) e Woods (1963-1968), o Banco afirma seu viés comercial ao financiar projetos específicos de macroeconomia (RACHED, 2008).

Já nos fins de 1960, com a gestão de McNamara (1968-1981) <sup>116</sup>, o BM inicia a realocação de seus objetivos, atuando por meio de programas setoriais a fim de aumentar sua margem de ação no que se refere às políticas internas dos países receptores. Inicia-se no período uma ampliação da noção de desenvolvimento: este não

<sup>115</sup> Outra percepção das agendas do desenvolvimento do BM refere-se a três momentos históricos marcados pelas seguintes bandeiras: utilidades básicas (*basic utilities*), 1944-1967; necessidades básicas (*basic needs*), 1968-1990; e combate à pobreza (*poverty reduction strategy*), a partir de 1990 (MARANHÃO, 2009, p.25). A diferença dessa sistematização para a listada anteriormente está na observação acerca da continuidade dos programas regidos pela pauta das necessidades básicas concomitantemente às reformas estruturais de primeira geração. Ainda no que se refere à continuidade das agendas do Banco, Leher defende duas centrais: uma atrelada ao desenvolvimento como estratégia de segurança internacional norte-americana, e outra cristalizada com o fim da Guerra Fria, baseada na “ideologia da globalização” (1998).

<sup>116</sup> Nesse ínterim é publicado o primeiro relatório de desenvolvimento mundial, em 1978 (COELHO, 2002).

se associa somente ao crescimento econômico, mas também a um conjunto de necessidades básicas (*basic needs*) para progredir as economias terceiro-mundistas – tais necessidades referiam-se, em grande medida, aos empréstimos para a agricultura e o controle demográfico. Cabe mencionar que apesar de tal redimensionamento, os financiamentos ainda situam-se em setores tidos como de grande retorno para o PIB dos países mutuários, com vistas a combinar crescimento e equidade.

Merecem destaque, no contexto de ampliação da agenda do BM, as prescrições do relatório *Pearson* e a incorporação da abordagem das necessidades básicas e das políticas *pro poor*. Dentre as motivações para tal dilatação, Fonseca (2007) destaca a necessidade dos Estados Unidos reafirmarem sua hegemonia no bloco ocidental, atuando por meio de um viés realista em defesa da segurança e barganha de poder no sistema internacional<sup>117</sup>. Em sentido similar, Leher reitera que o desenvolvimento assume para o BM um caráter protetivo, com vistas a manter a ordem nos países sob influência norte-americana e evitar insurreições, como aconteceu em Cuba (1998).

No decorrer da gestão McNamara, o contexto de crise internacional rompeu com o modelo de gestão financeira internacional estimulado por Bretton Woods em prol da liberalização econômica de caráter liberal. Neste contexto de contenção, afirmação das debilidades econômicas e da fragilização do comércio em escala global; os países em desenvolvimento entraram na década de 1980 com pesadas dívidas para com as agências financiadoras multilaterais. Tal endividamento do Terceiro Mundo estimulou o Banco a interpretar que o desenvolvimento – e a conseqüente internacionalização das economias, prevista como fundamental pelas teorias de cunho neoliberal – seria alcançado por meio do ajuste estrutural e, em menor escala, da assistência ao campo social - mais especificamente da esfera educacional -, e não somente por investimentos maciços em industrialização. Soma-se a tal interpretação a perspectiva de que o Estado não é mais o catalisador do desenvolvimento, incentivando-se, por conseqüência, o “desenvolvimento para fora”. A saber: um crescimento, entre outros fatores, orientado por exportações.

---

<sup>117</sup> A autora destaca também, a proximidade de McNamara com a formulação e execução da política externa norte-americana, em particular na Guerra do Vietnã, contribuiu para a acentuação do olhar realista no BM. No entanto, não é o objetivo aqui inserir a atuação do Banco em uma lógica de ação externa, seja realista, liberal ou outras mais.

Por conseguinte, entre os anos 1980 e meados de 1990, o binômio estabilização/crescimento norteia os empréstimos do BM sob o discurso de combate à pobreza. A partir de diretrizes liberais, como o Consenso de Washington, as instituições multilaterais de financiamento tentam atuar no sentido de colaborar com a inserção dos países no sistema internacional. Dessa forma são incentivadas a liberalização comercial e as privatizações – as reformas de primeira geração.

Com as constantes crises no fim do século XX e o aprofundamento das disparidades sociais nos países periféricos, o Banco revisita sua proposta de ajustamento de forma a equacionar mais acentuadamente o combate à pobreza<sup>118</sup>. As propostas de reforma de segunda geração, formuladas em meados da década de 1990 pelo BM, assinalavam uma visão mais abrangente e sofisticada de desenvolvimento. Isso, porque, este não significava somente crescimento econômico, mas também fazia menção à sustentabilidade social e ambiental dos países. Segundo relatório da instituição, “Bank lending generally encourages good economic performance. Reviews of adjustment lending show that in the 1990s, it supported governments in maintaining their efforts in social areas and poverty focus” (BANCO MUNDIAL, 2002, p. xx)

Em tal contexto, J. Stiglitz passa ser o economista-chefe do Banco, com fortes críticas ao primeiro modelo de ajustes e propondo a incorporação da noção dilatada de desenvolvimento. Em conjunto com Ravi Kanbur, aquele economista foi um dos responsáveis pela ampliação da agenda do BM, que culminou no RDM de 2000/2001. No entanto, dissidências internas do *staff* do Banco e do tesouro norte-americano em relação aos posicionamentos de Stiglitz levaram à sua saída, bem como à supressão de partes do relatório<sup>119</sup>.

No processo de reordenação do primeiro conjunto de reformas para o segundo, há um elemento de viragem: a ação do Estado na agenda do desenvolvimento. Para Crawford, delinea-se um efeito pendular entre Estado mínimo e Estado presente na economia entre as décadas de 1970, 1980 e 1990<sup>120</sup> (2006). Isso porque, no pacote de

---

<sup>118</sup> Destaca-se que tal modelagem, entre o primeiro e o segundo pacote de reformas, foi alvo de críticas da extrema-direita norte-americana, em particular dos estudos da Fundação *Heritage* que assinalavam a ineficiência de políticas de combate à pobreza. Detalhes em Leher (1998, p.178)

<sup>119</sup> Detalhes em Wade (2001).

<sup>120</sup> Para alguns meados de noventa representa uma terceira onda, ou o fim do liberalismo puro nos ideais do BM. No entanto, para Crawford: “Indeed it is asserted that such modifications constitute a revised and strengthened neoliberal framework, one in which the political dimension has been added, with the role of the state reformulated in the service of a free market economy” (CRAWFORD, 2006, p.111).

ajustes estruturais proposto inicialmente, o aparato estatal deveria configurar-se com pouca, ou quase nenhuma, agência no contexto econômico, enquanto no segundo momento o Estado é compreendido como promotor de regulação e institucionalidade. De forma simplificada, é possível compreender a modelagem entre “*state-sceptical*” e “*state-friendly stance*” (EVANS; MOORE, 1998, p. 3).

O desenvolvimento definido como liberalização econômica, do início de 1980, é identificado no início da década seguinte como combate à pobreza, por meio do aumento da renda e investimento em saúde e educação (WORLD BANK, 1990). Já no fim dos anos noventa o pacote amplia-se envolvendo promoção de oportunidades, facilitação da autonomia e aumento da segurança (WORLD BANK, 2000/2001). Conseqüentemente, a compreensão do Estado nesse processo também sofre redimensionamento. Isso, porque, os efeitos do ajustamento e as crises sociais daí advindas ressaltaram que o mercado necessitava de um ambiente favorável para seu melhor desempenho – nesse ínterim, Estado, governança e mercado<sup>121</sup> passam a ser os agentes, e mantenedores, do desenvolvimento.

Um acontecimento internacional que merece destaque no processo de ampliação da noção de desenvolvimento do BM é a Conferência Mundial sobre Desenvolvimento Social – Copenhague, 1995 –, a qual estabeleceu a meta de erradicar a pobreza por meio de políticas nacionais de caráter decisório e assistência internacional (WORLD BANK, 2000/2001). A mudança emblemática assinalada na Conferência está na formulação de que os Estados deveriam se apropriar dos meios de combate à pobreza: “a process of policy formulation that would be ‘country-led’ and ‘nationally-owned’, including ‘broad participation by civil society’” (BROWN, 2002). Logo, o desenvolvimento não se atrela apenas a oportunidades de aumento de renda, mas também a um contexto de governabilidade necessária para tal empreendimento. Cabe ressaltar que,

[...] a idéia de inclusão social que está em pauta é bastante peculiar – a luta contra a pobreza e a exclusão social não é necessariamente uma luta contra a desigualdade de renda, que, na perspectiva do Banco, apenas reflete diferenças nos níveis de habilidade e de esforço individual, mas contra a desigualdade de condições competitivas no mercado (SPRING, 1980, p. 88).

---

<sup>121</sup> Reforça-se o papel acessório do Estado e da Governança em relação ao mercado. Os dois primeiros são admitidos como meios mantenedores para um melhor desempenho do último (BORGES, 2003).

No bojo das formulações do RDM 2000/2001 merece destaque a definição de Martya Sen acerca do desenvolvimento – pronunciada no índice de desenvolvimento humano (IDH) da ONU, em 1990, e nas estratégias de redução da pobreza (PRS – *Poverty Reduction Strategy*) compactuadas na Conferência de Copenhage, 1995. Para esse autor o desenvolvimento deve ser associado à liberdade, superando o modelo vinculado ao crescimento econômico, e, por conseguinte, à melhora de renda. Nas palavras de Sen, “o desenvolvimento tem de estar relacionado, sobretudo, com a melhora da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos.” (2000, p.29). Infere-se de tal assertiva a superação das teorias de desenvolvimento, concebidas estritamente como crescimento econômico dos países, em defesa da melhora das condições de vida de grupos populacionais, independentemente do Estado que ocupem (MARANHÃO, 2009).

Observa-se, portanto, que no decorrer da segunda metade do século XX, a noção de desenvolvimento do BM sofreu alterações, em um processo que culminou na ênfase multidimensional de tal conceito. Incentivando primeiramente setores tradicionais de fácil retorno econômico, a década de noventa assiste à explosão de financiamentos no setor social e de ajustamento - a tabela 5 é elucidativa de tais mutações. Reitera-se, que, apesar das quatro fases da agenda de desenvolvimento do BM, é possível estabelecer um traço de continuidade assentado no crescimento econômico e no caráter central das forças de mercado. Delineia-se que, a partir da gestão McNamara, realiza-se um processo de expansão da multiplicidade admitida no signo desenvolvimento, com algumas frenagens na década de 1980, mas que atinge seu ápice no início do século XXI, com ênfase nas estratégias de combate à pobreza.

**Tabela 5: Apresentação Simplificada das Políticas de Desenvolvimento do Banco Mundial**

<b>Período</b>	<b>Países Receptores</b>	<b>Setores Atendidos</b>	<b>Perspectiva de Desenvolvimento</b>	<b>Matriz Econômica</b>
1946-1967	Japão e Europa Ocidental	Infra-Estrutura (Energia, Transporte e Comunicação)	Crescimento Econômico	Keynesianismo
1968-1981	América Latina e Ásia	Infra-Estrutura, Indústria, Agricultura e Educação	Crescimento Econômico e Melhoria das Condições Sociais	Keynesianismo
1982- 1994	América Latina, Ásia e África	Ajustamento	Estabilização e Crescimento Econômico	Neoliberalismo
1995- 2006	América Latina, Ásia e África	Ajustamento e Setor Social	Crescimento Econômico, Instituições Fortes e Melhoria das Condições Sociais	Endógena

Fonte: Quadro organizado pela Autora com base em Rached (2008), Mattos (2000), Perafán (2007) e Coelho (2002).

### **3.2 O combate à pobreza orientado pelo Banco Mundial**

Apesar de não estar presente nas formulações de Bretton Woods, a incidência de políticas estabilizadoras de regiões pobres passa a ser dimensionada no cenário internacional bipolar entre 1946 e 1947, momento em que a segurança do bloco ocidental é associada ao progresso dos países da porção sul do globo (KAPPUR et.al, 1997). A categoria pobreza aparece nos documentos do BM a partir da presidência de McNamara, quando a noção de crescimento econômico é vinculada à satisfação das necessidades básicas culminando em programas *pro poor*. Em tal contexto, as políticas voltadas para o pobre objetivavam aumentar sua capacidade produtiva por meios diretos e indiretos, como investimento em políticas habitacionais, agrícolas e de controle demográfico.

Não há concordância no que se refere à interrupção dos programas *pro poor* durante o período das reformas de primeira geração<sup>122</sup>, mas admite-se que o tema perdeu visibilidade diante das propostas de ajuste. Destaca-se, nesse período, uma polaridade entre as prescrições de cunho social das agências do sistema ONU e os ditames das organizações de Bretton Woods – como exemplo pode ser citado o já mencionado relatório da UNICEF de 1987, *Adjustment with human face*.

Em 1990, é lançado o primeiro compêndio que explicita a diminuição da pobreza como meta do BM, o RDM denominado *Poverty*. Neste documento a pobreza é definida como a incapacidade de atingir um padrão mínimo de vida, e sua mensuração segue o padrão baseado no consumo. O relatório sugere que as políticas a longo prazo de combate à pobreza só serão efetivas se houver financiamento em capital humano do pobre – sendo que, para tal, o governo deverá realizar reformas institucionais e realocação de recursos para investir em saúde e educação. Outra sugestão é prover oportunidades econômicas para os pobres, como expansão da agricultura, crescimento de emprego e salários, além de diminuição das leis trabalhistas. Cabe mencionar que tais recomendações devem ser sempre balizadas pelo menor custo para os não pobres, a fim de promover um equilíbrio entre crescimento econômico, combate à pobreza e desenvolvimento de capital humano.

As análises do documento inferem que o signo pobreza é focalizado<sup>123</sup> na variável renda, ou seja, a pobreza é associada à renda escassa e à falta de investimento em capital humano. Para combater tais ausências, o documento propõe uma dupla estratégia: uso produtivo da mão-de-obra e serviços sociais básicos, como saúde, educação e planejamento familiar (WORLD BANK, 1990). Há, portanto, uma ênfase na criação de oportunidades e na capacitação para gerar o aproveitamento destas. Em tal concepção, a assistência externa é fundamental para combater a pobreza, sendo o BM um ator capaz de exportar práticas para outras instituições da comunidade internacional (WORLD BANK, 1990, p. 4).

---

<sup>122</sup> Sobre esse debate ver Leher (1998), Maranhão (2009) e Coelho (2002).

<sup>123</sup> As políticas sociais focalizadas opõem-se às políticas universalizantes, as quais dimensionam para além do problema específico, questões circundantes. No caso da pobreza, por exemplo, a focalização é dirigida por cálculos de eficiência dos gastos públicos e direcionada por programas de transferência de renda aos mais pobres – definindo-se como “gestão da pobreza e miséria”. Em sentido amplo, a universalização das políticas sociais associa o combate à pobreza com políticas estruturais de inclusão e um projeto nacional de superação das desigualdades sociais (DELGADO; THEODORO, 2003). Para ilustrar o debate acerca da focalização dos gastos públicos sociais em educação e erradicação da pobreza no Brasil, ver: Barros e Foguel (2001).

Ao longo da década de 1990 as ações de combate à pobreza ampliam-se, e tornam-se parte do cálculo estratégico do Banco, a partir da gestão Wolfensohn<sup>124</sup> (MARANHÃO, 2009). Nesse sentido, o documento que celebra tal centralidade da pobreza, e seu sentido ampliado, para o Banco é o RDM de 2000/2001. Corrobora-se aí a incorporação de noções dilatadas de desenvolvimento, com base em Martya Sen – que define a pobreza como privação de capacidades<sup>125</sup> (SEN, 2000). Tal abordagem, além de sinalizar o caráter instrumental da variável renda, dimensiona condicionalidades – gênero, etnia, local de moradia, faixa etária e condições epidemiológicas – como determinantes na identificação do pobre; por isso a necessidade de conhecer as regiões menos desenvolvidas para a melhor efetivação das políticas sociais.

Tendo em vista a importância, já sinalizada em 1990, de conhecer o pobre para dimensionar com maior clareza a pobreza, o RDM 2000/2001 baseia-se na publicação em três volumes denominadas “Voices of poor”. Estas demarcam um esforço de coletar experiências, opiniões e aspirações de mais de sessenta mil pessoas, em sessenta países do globo, em relação à condição de pobreza (WORLD BANK, 2002*b*). A partir dessas declarações, e com grande ênfase nos preceitos de Sen - que vislumbra o problema do desenvolvimento como privação de liberdade que limita as escolhas e oportunidades da pessoa exercer seu papel de agente -, a pobreza é definida pelo Banco como privação acentuada de bem-estar. Admitindo a acepção tradicional de pobreza, que a identifica com privação material e baixo nível de educação e saúde,

Este relatório [2000/2001] também amplia a noção de pobreza, nela incluindo a vulnerabilidade e a exposição a riscos, assim como a falta de influência e poder. Todas estas formas de privação restringem severamente o que Amartya Sen chama de "capacidades inerentes à pessoa, ou seja, as liberdades substantivas de que desfruta para levar a vida que ela prefere". (WORLD BANK, 2000/2001, p. 15)

Indica-se, em tal declaração, que o combate à pobreza é construído na interface das prescrições de ajuste estrutural e governança (MARANHÃO, 2009). Isso, porque, o

---

<sup>124</sup> Leher destaca que a partir da gestão Wolfensohn a orientação política é aliviar a pobreza, e não combatê-la. Nesse sentido ainda, o autor sinaliza que o desenvolvimento é deslocado do foco de ação do Banco em prol da pobreza (1998). No entanto, defende-se aqui a indissociação entre pobreza e desenvolvimento nos objetivos do BM.

<sup>125</sup> Capacidades são compreendidas por Sen como função direta da liberdade, ou seja, referem-se às atividades e modos de ser que a pessoa é capaz de escolher, é uma liberdade substantiva de optar diante das oportunidades que lhe são conferidas (MARANHÃO, 2009). Críticas ao modelo de desenvolvimento/pobreza proposto por Sen e colocado em prática pelas organizações internacionais em Craig e Porter (2006).

tripé estruturante do documento é promoção de oportunidades, a facilitação da autonomia e o aumento da segurança. Há, portanto, uma articulação entre a ética da participação social, liberalização dos mercados, boa governança e conseqüente clima favorável a investimentos, redução de vulnerabilidades e garantia de circulação de capitais. Ademais, os pobres não são mais alvo da política de desenvolvimento, mas sim, parceiros dos programas de combate à pobreza – adquirindo, portanto, agência na regulação das mesmas.

Dentre as ações que devem ser realizadas, primeiro em âmbito nacional e posteriormente no contexto internacional, estão (WORLD BANK 2000/2001):

- No que se refere a oportunidades: incentivar investimentos privados eficazes; expandir para mercados internacionais; criar de patrimônio para os pobres; balizar desigualdades (sexo, etnia, raça ou grupo social); gerar infraestrutura e informação para áreas rurais e urbanas;
- Promoção da autonomia: lançar as bases políticas e jurídicas para um desenvolvimento inclusivo; criar administrações públicas que promovam o crescimento e a equidade; promover a descentralização e o desenvolvimento comunitário; promover a igualdade entre os sexos; eliminar as barreiras sociais e reforçar o capital social dos pobres;
- Segurança: formular uma estratégia modular que ajude os pobres a controlar os riscos; elaborar programas nacionais de prevenção, alerta e resposta a choques financeiros e naturais; criar sistemas nacionais de controle de risco social que sejam pró-crescimento; prevenir conflitos civis; e enfrentar a epidemia de HIV/AIDS.

Destaca-se no RDM 2000/2001 o papel que a sociedade civil, em particular ONGs, e o Estado consentem no combate à pobreza. Defende-se a interação dos processos políticos, econômicos e sociais a fim de que o crescimento econômico gere oportunidades na localidade. Nesse sentido, somente instituições sólidas e sensíveis podem beneficiar os pobres e promover a melhora geral, reduzindo vulnerabilidades – a

choques econômicos, catástrofes naturais, doença, incapacidade e violência pessoal –, investindo em capital humano e ampliando os bens que os pobres dispõem (WORLD BANK, 2000/2001).

A diferença fundamental entre os RDM de 1990 e 2000/2001 – ilustrada na tabela 6 – não é a mudança da noção de pobreza, mas o maior envolvimento da sociedade e sua capilarização (CRAIG; PORTER, 2006); uma vez que as variáveis renda e capital humano estão presentes nas duas formulações, cabendo na prescrição mais recente a assimilação das reformas institucionais com foco na estabilização assentada na tríade aparato estatal, sociedade civil e mercado. Nesse sentido, a estratégia de atendimento aos pobres do BM está condicionada ao ambiente político do Estado beneficiário, o que muitas vezes reforça sua inaplicabilidade (VERSCHOOR; MORRISSEY, 2006).

**Tabela 6 - Evolução do conceito de pobreza do Banco Mundial e das estratégias de redução de 1990 até 2000.**

	<b>Definição de Pobreza</b>	<b>Meios de superação</b>	<b>Base conceitual</b>
<b>Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1990</b>	Privação de renda Baixo capital humano	Crescimento econômico Serviços sociais aos pobres	Endógena, com destaque para Schultz.
<b>Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2000/2001</b>	Privação de renda Baixo capital humano Vulnerabilidade Falta de influência e poder	Oportunidade Autonomia <i>Empowerment</i> <i>Accountability</i> Segurança	Endógena, com destaque para Sen.

Fonte: Elaboração própria com base nos Relatórios sobre o Desenvolvimento Mundial de 1990 e 2000/2001 e Coelho (2005).

#### 4. Banco Mundial: a ilusão do desenvolvimento e do combate à pobreza?

Analisando o processo de histórico de formulação do Banco Mundial, em particular sua perspectiva de desenvolvimento e suas incursões no combate à pobreza, observa-se como a instituição foi adquirindo força no cenário internacional. Apesar da persistência de clivagens motivadas pela não linearidade do sistema internacional da segunda metade do século XX – como as redefinições das agendas –, o Banco incorporou críticas direcionadas à sua atuação e ampliou seu discurso. Por conseguinte, seus objetivos tornaram-se multidimensionais e seu papel como “emprestador, conselheiro e parceiro” adquiriu reconhecimento global.

Inferese que, as modificações da ordem internacional, entre 1945 e 2000, e o posicionamento dos Estados Unidos diante de tais transformações contribuíram para a formação e consolidação do Banco – seus objetivos e países receptores. Conseqüentemente, as ações da instituição adquiriram um viés político bem marcado, diferentemente do que propunha o Estatuto de 1954. As interferências no plano doméstico dos países clientes por meio de políticas restritivas e condicionalidades – evidentes nos programas do BM a partir de 1980 – sinalizam a atuação da instituição para além do campo econômico. Ademais, o personalismo da cadeira de presidente associado ao forte poder dos Estados Unidos no processo decisório do Banco indicam certa instrumentalização política da instituição a fim de atender a interesses de grupos específicos (RACHED, 2008).

Quando da formação da instituição, a percepção do desenvolvimento assemelhava-se às noções de riqueza, acumulação de capital, inovação técnica, industrialização, progresso e modernização; entre as décadas de 1950 e 1980 era evidente a atuação do BM voltada para o crescimento econômico com base em infraestrutura, corroborando as prescrições do *mainstream development*. Por conseguinte, no processo de afirmação e expansão (COELHO, 2002) do BM, o viés econômico era bem determinado – influenciando diretamente na sua percepção de desenvolvimento vinculada à modernização produtiva. As críticas direcionadas a tal momento relacionavam-se à impossibilidade do crescimento material gerar benefícios de forma homogênea no interior dos países; bem como à insuficiência de medidores quantitativos – o PIB – equacionarem o desenvolvimento das sociedades (MALUF, 2000; ROCHA, 2003).

Somente em meados da década de 1990, questões vinculadas às debilidades institucionais e sociais começam a ser equalizadas, quando o BM incentivou a aplicação de ajustes estruturais e programas sociais. Dentre as reformas do primeiro e do segundo pacote, reforça-se o papel da sociedade civil e do Estado na promoção de políticas para de alívio da pobreza. Nesse sentido, opera-se um conjunto de reformas liberalizantes que diferenciam-se por admitir os pobres como parceiros na continuidade das mesmas. Há, portanto, um deslocamento das políticas sociais para o centro das reformas econômicas (CHESNAIS, 1996). Nesse sentido, a instituição demonstra seu papel de agente na realização de políticas sociais internacionalizadas para além dos impactos sociais indiretos das políticas estruturais e econômicas defendidos até meados de noventa, culminando no papel estratégico da educação como promotora de bem-estar social. Em tal contexto,

The question arises as to whether the new priority on poverty reduction and the associated emphasis on borrower ownership represent an authentic redefinition of the ‘institutions’ roles or whether such changes are merely a cosmetic exercise. Are the institutions ‘masters of reinvention’ (an expression which, turning upside down its usual meaning, is given her a positive connotation as it is meant to reflect the institutions’ capacity to learn from experience and adapt to changing environments) or ‘masters of illusion’? (PALONI; ZANARDI, 2006, p.3)

Na tentativa de amortecer as conseqüências humanas dos ajustes engendrou-se a ampliação da agenda do BM. Há uma visão disseminada no *staff* dessa instituição, que admite a vigência da pobreza em meio às reformas e ajustes, mas afirma que as ações do Banco contribuíram para que aquela não aumentasse de forma demasiada (BRUNO, 1996). Segundo esta perspectiva, os “resultados sociais dos programas de ajuste foram fortemente determinados pelo grau de desigualdade prévio ao ajuste e pelas políticas adotadas particularmente quanto à composição dos cortes nos gastos públicos” (MALUF, 2000).

Entretanto, para muitos autores tais projetos não representam um instrumento de contenção das mazelas sociais dos países periféricos (MALUF, 2000). Isso, porque, a atuação do BM se limita aos **efeitos** que os programas de ajuste, também financiados pela instituição, provocam (STIGLITZ, 1999). Para Caufield (1997) a preocupação apresentada pelo BM de combate à pobreza foi incorporada sem o devido redimensionamento das dinâmicas de relacionamento do Banco. Conseqüentemente, a

atuação da instituição continuou orientada por agentes com interesses que extrapolam a melhoria dos aspectos sociais e humanos. Ademais, a implementação do ideário social em meio às políticas de desenvolvimento do Banco não modificou a prática de condicionalidades: a instituição continuou exigindo uma contrapartida dos países mutuários, as quais ditam, em grande medida, os projetos assistidos pelo Banco. Conseqüentemente, a capacidade do Banco equacionar as políticas nacionais dos países clientes – realizando, assim, uma parceria invasiva junto aos mutuários – perpetua-se associada por sua função de assessoria e conhecimento. Logo, o Banco possui um viés político bem marcado em defesa da estabilização política e social a fim de promover a otimização do mercado.

Por conseguinte, as ações no campo social e a ênfase na governança definidos pelo Banco constituem-se como políticas compensatória a fim de amortizar as perdas decorrentes das reformas de primeira geração e promover adesão às novas propostas. Em suma, reitera-se que, para o BM há compatibilidade entre objetivos sociais e humanos e interesses privados, de mercado, todavia, os primeiros são colocados a serviço dos últimos – como evidencia-se no caso brasileiro estudado no último movimento da dissertação.

### **CAPÍTULO 3 – ORDEM E PROGRESSO: A SOCIOLOGIA – OU ECONOMIA – DA EDUCAÇÃO PROPOSTA PELO BANCO MUNDIAL**

O terceiro movimento da dissertação tem por intuito demonstrar como a educação é concebida pelo Banco Mundial e como essa perspectiva assume papel estratégico, associada aos objetivos de desenvolvimento e combate à pobreza. De forma específica, busca-se descortinar as interpretações do Banco acerca da educação ao longo de sua história, caracterizando a hipertrofia do signo no discurso do BM.

A fim de compreender a sociologia da educação consagrada pelo BM, faz-se importante uma introdução acerca da teoria do capital humano, a qual atrela o desenvolvimento econômico ao investimento em educação e dá o tom economicista admitido pelo setor educacional do Banco.

#### **1. Capital Humano**

A tendência de situar a educação como um elemento de fruição, ou um bem de consumo – que acompanha o momento de consolidação de seu caráter público e obrigatório – é sistematicamente alterada com a disseminação das teorias de capital humano<sup>126</sup> (SAVIANI, 1994). Estas, que ganham relevância a partir de 1960 no meio acadêmico norte-americano, mensuram como fator de desenvolvimento econômico os investimentos em habilidades, conhecimentos, atitudes e valores do ser humano (FRIGOTTO, 2009). Tal perspectiva estabelece, por conseguinte, uma ligação íntima entre educação e progresso dos países, compreendendo a primeira como potencializadora da produção.

Na emersão do desenvolvimento, e da pobreza, como objeto de estudo nos meios acadêmicos partilhou-se – em particular nas acepções de Rostow<sup>127</sup> – a idéia da

---

<sup>126</sup> Blaug prefere definir as teorias de capital humano como um programa de pesquisa, por abordar distintas perspectivas e nuances (1985).

<sup>127</sup> Afirma Archibald (1993 apud Leher, 1998), que os pressupostos de Rostow acerca do desenvolvimento influenciaram sobre as decisões em educação, em particular da UNESCO na Conferência de Paris, 1962. Como decorrência dessa, a educação é identificada com um fator de desenvolvimento econômico e social

transposição dos modelos econômicos dos países centrais para outras regiões do globo. Nesse sentido, a modernização, ou superação das economias tradicionais, era condição para o desenvolvimento econômico – demonstrado no capítulo 2. Por conseguinte, um desdobramento dessas concepções do *mainstream development* é mensuração dos fatores de incremento da produção para além do capital físico<sup>128</sup>.

Dos debates realizados no Centro de Estudos Avançados das Ciências do Comportamento, entre 1956 e 1957, afixa-se que “investir em si”<sup>129</sup>, em habilidades e conhecimentos do indivíduo, possui conseqüências para o aumento da renda futura, de forma semelhante a qualquer investimento em produção (FRIGOTTO, 2009). Logo, o capital humano – definido como o montante de investimento que uma nação ou indivíduos emitem com a expectativa de retornos adicionais futuros – é também um fator para explicar a pobreza e a desigualdade da periferia do sistema internacional.

A teoria do Capital Humano (TCH) possui como base teórico-metodológica as abordagens econômicas neoclássicas (SOUZA, 2006), uma vez que admite a consolidação do desenvolvimento social como uma variável da produtividade econômica alcançada<sup>130</sup>. Dentre seus precursores, para além de Adam Smith, estão Irving Fisher e Alfred Marshall (SAUL, 2004). Este último sinaliza que o advento da tecnologia exige mão-de-obra qualificada para exercer funções menos mecânicas e mais intelectuais e decisórias. Para tal, a educação é o instrumento capaz de transformar o

---

equilibrado.

<sup>128</sup> Detalhes da relação desenvolvimento e educação, em suas acepções teóricas, ver: Viscaíno (2008).

<sup>129</sup> “The analytical scaffolding of this studies rests on the proposition that people enhance their capabilities as producers and as consumers by investing in themselves. It implies that not all of the economic capabilities of a people are given at birth, or at age fourteen when some of them enter upon work, or at some later age when some complete their schooling; but that many of these capabilities are developed through activities that have the attributes of an investment. These investments in people turn out not to be trivial; on the contrary, they are of a magnitude to alter radically the usual measure of the amount of savings and capital formation. They also alter the structure of wages and salaries and the amount of earnings relative to income from property.” (SCHULTZ, 1962, p. 1)

<sup>130</sup> “[...] o desenvolvimento das economias nacionais em estágios inferiores se dá pelo aumento necessário da desigualdade, em médio prazo, o que possibilita o aumento crescente das taxas de acumulação; e pela posterior redistribuição da riqueza, em longo prazo, que seria conseqüência natural do fortalecimento da economia. Nesta visão, na medida em que o crescimento atingido determinaria níveis mínimos de desemprego, a produtividade aumentaria e haveria uma crescente transferência dos níveis de baixa renda do setor tradicional para os setores modernos, produzindo salários mais elevados. [...] Desse modo, a Teoria do Capital Humano pretende complementar os fatores explicativos do desenvolvimento econômico, segundo a concepção neoclássica, dando sua interpretação à alta de salários do fator trabalho nos países mais desenvolvidos na época de ouro do capitalismo e explicando, no nível individual, os diferenciais de renda (SOUZA, 2006, p.1 e 3).

trabalho humano e dotá-lo das capacidades necessárias para as mudanças em curso (MARSHALL, 1967)

Tendo como ponto de partida tais elaborações, formou-se um campo de estudo, que adquiriu relevância a partir de 1960: a economia da educação (BLAUG, 1985). Entre seus expoentes estão Schultz e Becker, os quais por meio de variáveis – como o PIB, níveis de escolaridade e taxas de retorno – identificam as medidas de eficiência do investimento em capital humano. Em linhas gerais, a economia da educação busca mensurar do ponto de vista macroeconômico, o fator humano como determinante da produtividade e superação do atraso econômico; e no nível microeconômico, o investimento no indivíduo como explicação das diferenças de produtividade e renda, e, por conseguinte, de mobilidade social (SOUZA, 2006).

Schultz afirma:

I PROPOSE to treat education as an investment in man and to treat its consequences as a form of capital. Since education becomes a part of the person receiving it, I shall refer to it as human capital. Since it becomes an integral part of a person, it cannot be bought or sold or treated as property under our institutions. Nevertheless, it is a form of capital if it renders a productive service of value to the economy. The principal hypothesis underlying this treatment of education is that some important increases in national income are a consequence of additions to the stock of this form of capital (1960, p. 571).

Delineia-se, então, a perspectiva de que a educação é tanto um fator econômico capaz de alterar o quadro do subdesenvolvimento, como um instrumento de inserção dos indivíduos no mercado, dotando-os de: potencialidade; capacidade – moral e mental – de realizar escolhas e agir segundo elas; instrução para o trabalho; e habilidades<sup>131</sup> (SCHULTZ, 1967). Nesse sentido, a escola é o lócus para a aplicação da instrução, ou dos serviços educacionais, capazes de promover satisfação presente e futura (SCHULTZ, 1967). Infere-se de tal acepção que a escola passa a ser o espaço privilegiado para a realização do capital humano, uma vez que os principais elementos da educação são aí concebidos<sup>132</sup>.

---

<sup>131</sup>Dentre as habilidades, por exemplo, está o talento para lidar com os desequilíbrios econômicos. Ver Schultz (1975).

<sup>132</sup> Saviani identifica nesse processo uma hipertrofia da escola, uma vez que a educação em outros espaços, como o familiar, é reduzida e deslocada para as instituições escolares, por meio, por exemplo, do ensino pré-escolar (1994).

Para Bichir, a base da TCH é “garantir – através da educação – que as dotações sociais, originariamente desiguais, sejam uniformizadas e, assim, esteja assegurada a igualização de condições dos indivíduos, vis-à-vis o mercado” (2002, p. 84). Nesse sentido, o investimento em capital humano apresenta uma dupla face: prover competências e conhecimentos úteis para a organização da economia; e formar faculdades e atributos favoráveis à criação da riqueza (FONSECA, 1994). Nas palavras do expoente da TCH,

Os trabalhadores transformaram-se em capitalistas, não pela difusão da propriedade das ações das empresas, como folclore colocaria a questão, mas pela aquisição de conhecimentos e de capacidades que possuem valor econômico. Esse conhecimento e essa capacidade são em grande medida o produto de investimentos e, combinados com outros investimentos humanos, são responsáveis predominantemente pela **superioridade produtiva dos países tecnicamente avançados** (SCHULTZ, 1973, p.35, *grifo nosso*).

Tal passagem deixa claro, para o autor, que o investimento em capital humano promove mudanças na ação do indivíduo e em sua cognição; ou seja, a perspectiva elaborada por Schultz envolve, além da indissociação educação/trabalho, uma ética que dota o ser humano de condições de progresso<sup>133</sup>. No entanto, tal emaranhado lógico desconsidera a funcionalidade admitida pelo indivíduo na produção a partir de suas características socioeconômicas; emerge daí a indagação: “os países subdesenvolvidos e os indivíduos pobres e de baixa renda assim o são porque têm pouca escolaridade ou têm pouca escolaridade porque são subdesenvolvidos e pobres?” (FRIGOTTO, 2009, p.48).

São inúmeras as observações, reiteraões e críticas acerca da TCH, situando-a como precursora das noções de sociedade do conhecimento e sociedade da informação (SAUL, 2004) ou como meio de tornar invisíveis as desigualdades entre nações, grupos sociais e indivíduos (FRIGOTTO, 1989). Em meio a tal multiplicidade interpretativa, busca-se aqui demonstrar as elaborações cognitivas do meio acadêmico que inferiram a relação educação/desenvolvimento. Ainda que apresentadas de forma introdutória, estas colaboram com a interpretação das nuances históricas admitidas no relevo da educação operado pelo Banco Mundial.

---

<sup>133</sup>A noção de progresso utilizada aqui aproxima-se da perspectiva liberal por estabelecer uma recorrência darwinista de acúmulo de riqueza.

Com o intuito de retomar o processo de ascensão do multilateralismo educacional apresentado no capítulo 1 e sua associação com as perspectivas de desenvolvimento, apresenta-se a tabela 7. Cabe ressaltar a partir do exposto acerca da TCH, que esta esteve presente – em intensidade variada – nos processos decisórios internacionalizados em educação a partir de 1960<sup>134</sup>.

**Tabela 7. Discurso do desenvolvimento nacional e da educação entre 1950 e 1990**

<b>Década</b>	<b>Discurso do Desenvolvimento</b>	<b>Discurso do desenvolvimento educacional</b>
<b>1950</b>	Abrangente planejamento econômico A industrialização e o desenvolvimento da comunidade	Planejamento de Recursos Humanos Ensino fundamental
<b>1960</b>	Crescimento econômico / modernização Dependência	Teoria do capital humano Alfabetismo Funcional, Educação para a formação profissional
<b>1970</b>	As necessidades humanas básicas / redução da pobreza Nova Econômica Internacional	A educação básica Educação ao longo da vida
<b>1980</b>	Ajustamento estrutural	Educação baseada na eficácia e eficiência
<b>1990</b>	Redução da pobreza e Desenvolvimento de Recursos Humanos	Educação para o desenvolvimento humano sustentável para todos

Fonte: CHABBOTT (1998, p.209).

Ao contrário do que apresenta Chabbott (1998), salienta-se aqui que a TCH foi absorvida de forma acentuada pelas instituições internacionais a partir de 1970; com a percepção de que o investimento em educação é aquisição para o futuro dos países; o multilateralismo educacional conferiu à perspectiva legitimidade científica e econômica (TEODORO, 2003). Em tal contexto, merecem destaque as releituras realizadas por Psacharopoulos, estimuladas, em grande medida, pelo Banco Mundial. Segundo aquele

<sup>134</sup>Psacharopoulos (1984) defende que em 1970 – em meio a um contexto de crise das finanças internacionais – a TCH perdeu fôlego por não mensurar o tempo de retorno das inversões em capital humano. Apesar de tais nuances e tendo em vista as políticas setoriais do BM, defendemos uma continuidade das prescrições de capital humano no século XX.

autor, os efeitos da educação no crescimento econômico e no bem-estar social são evidentes nas taxas de retorno das inversões em capital humano (PSACHAROPOULOS, 1984); sinalizando a necessidade de estudos aprofundados acerca das variáveis econômicas intrínsecas à esfera educacional.

Em meio às transformações vigentes após a Guerra Fria e à afirmação de um contexto de intensificação das redes internacionais, do que se convencionou denominar globalização<sup>135</sup>, a educação afirma-se como prioridade<sup>136</sup>. Nesse sentido, os investimentos em capital humano são associados à questão moral da “oportunidade de participar da cultura humana” (CARNOY, 1992, p.6). Por conseguinte, ganham força, entre os preceitos educacionais das OIs, a universalização da educação básica, uma vez que esta é compreendida como promotora de conhecimentos essenciais para a promoção do bem-estar das sociedades – a Conferência Mundial sobre Educação para Todos foi um marco para tal proposição. Dessa forma a TCH é incorporada a percepção de qualidade dos recursos humanos, a qual promove maior competitividade das economias e inserção no sistema internacional (CASTRO, 1995).

Com o fim do século XX, o multilateralismo educacional presencia a explanação das perspectivas acerca do fator humano iminente ao desenvolvimento. Há um deslocamento do foco em capital humano para desenvolvimento humano; ou seja, transmuta-se a identificação do ser humano como fator de crescimento, para o ser humano como um fim em si (TILAK, 2003). Logo, a visão mais estrita é englobada pela noção de capacidade humana – definida no capítulo 2 –, que incorpora as conseqüências gerais da instrução e qualificação do indivíduo:

Se a educação torna uma pessoa mais eficiente na produção de mercadorias, temos então claramente um aumento do capital humano. Isso pode acrescer o valor da produção na economia e também a renda da pessoa que recebeu educação. Mas até com o mesmo nível de renda uma pessoa pode beneficiar-se com a educação – ao ler, comunicar-se, argumentar, ter condições de escolher estando mais bem informada, ser tratada com mais consideração pelos outros etc. Os benefícios da educação, assim, excedem seu papel como capital humano na produção de mercadorias. A perspectiva mais ampla da capacidade humana levaria em consideração – e a valorizaria – esses papéis adicionais também (sic). Assim, as duas perspectivas são estreitamente

<sup>135</sup>A globalização é um conceito amplo e controverso que admite várias acepções. Para um estudo acerca de tal fenômeno ver Bauman (1999), Huntington (1997) e Hall (2003).

<sup>136</sup> Como afirma Mello (1994, p.30-31), “A educação é hoje uma prioridade revisitada no mundo inteiro. Diferentes países, de acordo com suas características históricas, promovem reformas em seus sistemas educacionais, com a finalidade de torná-los mais eficientes e equitativos no preparo de uma nova cidadania, capaz de enfrentar a revolução tecnológica que está ocorrendo no processo produtivo e seus desdobramentos políticos, sociais e éticos. [...] Os projetos de desenvolvimento precisam adequar-se a situações conjunturais [...]”.

relacionadas, ainda que distintas. (...). Se uma pessoa pode se tornar mais produtiva na geração de mercadorias graças a melhor educação, saúde etc., não é estranho esperar que por esses meios ela possa, também diretamente, realizar mais – e ter a liberdade de realizar mais – em sua vida (SEN, 2000, p. 333).

Tendo em vista a abordagem de Sen acerca do desenvolvimento como liberdade que confere bem-estar à pessoa, a educação pode ser compreendida como valorização das capacidades humanas. A partir desse olhar, o autor atribui à educação básica – com um currículo reformado - o papel de catalisadora das mudanças sociais<sup>137</sup>, devendo-se para tal estabelecer uma combinação entre as iniciativas estatais e demais ações cooperativas. Somente o manejo responsável das instituições escolares, acoplado à democratização do acesso, constituiria a restauração do *accountability* da educação (SEN; DREZE, 2003).

A seguir será apresentado um histórico das políticas setoriais do Banco Mundial para a educação. A fim de tornar a exposição mais didática, primeiramente será abordado o período entre 1960-1989, e posteriormente, de forma mais detalhada a década de 1990 e início da seguinte.

## **2. Os primórdios da noção de educação do Banco Mundial**

O primeiro empréstimo do Banco Mundial para atender o setor educacional data de 1963; este representou um desembolso de cinco milhões de dólares, por parte da AID, com vistas a investir no ensino secundário, técnico e na formação de professores, na Tunísia (WORLD BANK, 1974). Conquanto representasse 0,7% do total de gastos do BM, essa iniciativa sinalizou uma mudança tênue na agenda da instituição que se configurou de forma mais precisa na gestão Mcnamara – por intermédio das críticas dirigidas pelo Relatório *Pearson*, que faziam menção à insuficiência das emissões concentradas em infra-estrutura para promover o desenvolvimento dos países.

Na presidência de Woods, entre 1963 e 1968, a AID financiou treze projetos educacionais e o BIRD quatro. Destes mais da metade destinavam-se a países

---

<sup>137</sup>Percebe-se aí uma proximidade com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos e as metas do Milênio da ONU – apresentadas no capítulo 1.

africanos<sup>138</sup> e ao ensino secundário, geral e técnico; totalizando quase 138 milhões de dólares investidos. Apesar da educação – e, por conseguinte, o setor social – não configurar-se como prioridade no período, o montante empregado aumentou de 0,7% , em 1963, para 4,6% do total de dólares despendidos pelo BM, em 1967<sup>139</sup> (WORLD BANK, 1974). Cabe ressaltar que nesse ínterim, o Banco não possuía um departamento específico para ocupar-se do tema em questão, cabendo aos responsáveis sobre economia o trato dos investimentos<sup>140</sup>. Ademais, consente-se a falta de clareza acerca da tipologia específica de cada projeto – se definido como apoio à infraestrutura ou à educação –, uma vez que os empréstimos tidos como educacionais anuíam à construção e ao incremento de equipamentos (WORLD BANK, 1979).

Uma gradação que merece relevo é a participação do BM junto à Divisão de Financiamento da UNESCO. Em 1964, este era responsável pelo pagamento de  $\frac{3}{4}$  do *staff* da Divisão, o que demarca o interesse desta OI em incorporar as discussões acerca da temática educacional e demais nuances – de caráter social e cultural – operadas pela agência da ONU (LEHER, 1998). Ademais, até fins dos anos setenta, esta OI contribuiu para a formatação dos projetos educacionais do Banco (WORLD BANK, 1979). Nesse sentido, reitera-se a relação BM-UNESCO como ilustrativa da ascensão da presteza da instituição de Bretton Woods no multilateralismo educacional.

A partir de 1968, a educação assume maior relevância na agenda do BM. Motivado pela ampliação da noção de desenvolvimento associada à promoção de necessidades básicas aos pobres, o setor educacional passa a organizar pesquisas sistematizadas e a ampliar seu escopo de projetos. Na gestão McNamara é criado o departamento de educação, com *staff* próprio e produções bibliográficas de peso, a fim de aprofundar a compreensão da instituição acerca da temática. Como explica o presidente da OI,

We [the World Bank Group] feel an obligation to look beyond the projects we help to finance toward the whole resource allocation of an economy,

<sup>138</sup> O anexo 8 apresenta uma tabela com os empréstimos disponibilizados pela AID e BIRD, entre 1963 e 2000, de acordo com as regiões atendidas.

<sup>139</sup> O valor total de investimentos do BM em 1967 foi de 1.131 milhões de dólares. Para verificar o valor dos empréstimos disponibilizados pelo BIRD e pela AID para a educação entre 1963 e 2000, bem como o total gasto pelo BM, consultar o anexo 7.

<sup>140</sup> Vale lembrar, como apresentado no capítulo 2, que o Banco passava por um momento de consolidação interna e ganho de prestígio externo, sob forte influência do tesouro norte-americano. Admite-se, portanto, a inexistência de condições favoráveis para o advento de um órgão específico que conferisse autonomia ao setor educacional (LEHER, 1998), uma vez que o BM tinha problemas internos que barravam as emissões para o setor social (KAPPUR et.al, 1997).

and the effectiveness of the use of those resources. Our major concern, in dealings with member countries, is that all scarce resources, including capital, skilled labor, enterprise and know-how, should be used to their best advantage. We want to see policies that encourage appropriate increases in the supply of savings, whether domestic or international. Finally, we are required by our Articles, as well as by inclination, to use objective economic criteria in all our judgments. These are our preoccupations, and these, one way or another, are the subjects of most of our research work. Clearly, they are also the proper concern of anyone who is interested in promoting development, and so we seek to make our research papers widely available. In doing so, we have to take the risk of being misunderstood. Although these studies are published by the Bank, the views expressed and the methods explored should not necessarily be considered to represent the Bank's views or policies. Rather they are offered as a modest contribution to the great discussion on how to advance the economic development of the underdeveloped world. (apud THIAS; CARNOY, 1972).

Evidencia-se em tal declaração o intuito da instituição em tornar-se um Banco do Conhecimento<sup>141</sup>, nomeação esta deferida pela comunidade internacional no fim do século XX. No que se refere ao setor educacional na década de 1970, os estudos produzidos buscavam elucidar sua relação com o desenvolvimento a partir de múltiplos enfoques: fertilidade, pobreza rural, custo-benefício dos investimentos, ensino técnico, nutrição, eficiência interna, alocação multissetorial, operacionalização da aprendizagem (número de estudantes por classe, formação docente), tecnologias aplicadas ao ensino (televisão educativa), entre outros.

As publicações que expressavam oficialmente a visão do BM acerca das políticas educacionais – *Education Sector Policy* – mereceram três formulações, as quais datam de 1971, 1974 e 1979. Estas corroboram gradualmente com a hipertrofia da perspectiva educacional, uma vez que apresentam alguns dos pilares que sustentam a interpretação do BM em 1990 – qualidade, equidade, descentralização e parceria entre as esferas público e privado. A primeira recomendação<sup>142</sup> sistemática do Banco afirmou a necessidade de pesquisas organizadas acerca da realidade educacional dos países clientes como condição para os empréstimos, além de comprometer-se com uma ajuda mais abrangente ao setor (WORLD BANK, 1979). Já as prescrições de 1974 situam-se no rol de dilatação da concepção de desenvolvimento emoldurada pelo Banco e demarcam o surgimento de um pensamento acerca da educação dissociado das agências

---

<sup>141</sup> Na estratégia setorial para a educação publicada pelo BM em 1999 – utilizaremos aqui a versão em espanhol, de 2000 – afirma-se a funcionalidade da instituição como Banco do Conhecimento; ver: World Bank (2000a, p. 23).

<sup>142</sup> Esta é introdutória, cabendo às demais uma sistematização mais clara acerca da educação. Portanto, não será alvo de descrições detalhadas no presente capítulo.

da ONU<sup>143</sup>. No entanto, é somente em 1979 que se formula claramente o que a instituição compreende como educação, bem como as linhas de conexão desta com o crescimento econômico e a melhora das condições de vida nos países subdesenvolvidos.

O documento publicado em 1974 afirma que os países em desenvolvimento, apesar da importância que denotam à educação, carecem de precisão em seus sistemas educacionais:

[...] el principal problema que hay que afrontar, tanto en lo que se refiere al desarrollo del sector de la educación como de otros sectores, son las deficiencias de *índole administrativa*, especialmente las de la administración *local*, que muchas veces exigen la reorganización de los servicios y en todos los casos tienen que subsanarse mediante programas intensivos de adiestramiento de todo tipo. Esto sigue siendo una de las principales recomendaciones (WORLD BANK, 1974, p.88, *grifo nosso*).

No contexto de tal assertiva, o Banco identifica-se com a indução do desenvolvimento educacional, atuando por meio de investimentos e treinamento de recursos humanos (KUPPRA, 2000). Vale lembrar que, a agenda do desenvolvimento do BM assumiu na gestão McNamara um caráter associativo do crescimento econômico com a concessão de necessidades básicas para os pobres; tendo em vista que, na ampliação da agenda do BM o crescimento econômico, por si só, não condiciona a distribuição equitativa da riqueza<sup>144</sup>, o segundo relatório setorial dimensionava a participação do conjunto da população nos benefícios do progresso. Por consequência, acondiciona-se à educação a tarefa de adaptar-se às necessidades dos diferentes setores da sociedade por meio do ensino de baixo custo, voltado para as massas; do atendimento do meio rural<sup>145</sup>; do ensino básico, formal e não formal; da educação

<sup>143</sup> Leher afirma que se inicia um processo de crítica às prerrogativas da UNESCO, e invasão desta por parte do BM com sua lógica voltada para a eficiência dos projetos em detrimento das considerações educativas (1998, p.205). No entanto, o *Education Sector Policy*, de 1979, afirma que a UNESCO colaborou tecnicamente com a elaboração dos projetos do BM, entre 1963 e 1978 – o que denota uma vinculação entre as OIs.

<sup>144</sup> Na introdução do documento encontra-se a afirmação: “Los sistemas educacionales no han concordado con las necesidades de los países en desarrollo durante los dos últimos decenios porque las políticas educativas a menudo coexistían con estrategias globales de desarrollo que de por sí no eran aplicables a las sociedades y condiciones de los propios países en desarrollo” (WORLD BANK, 1974, p. i).

<sup>145</sup> Segundo estudo produzido pelo *staff* do Banco, a relação entre educação e desenvolvimento é evidente. Por conseguinte, a educação não formal é imprescindível para o desenvolvimento rural, por representar a aprendizagem necessária para diferentes faixas etárias desempenharem suas atividades produtivas. (AHMED; COOMBS, 1975)

técnica profissionalizante e da formação de habilidades para o trabalho e o incremento da produtividade.

Distingue-se que, na perspectiva apresentada acima, a educação básica complementa a educação formal, tendo como foco a alfabetização sob a orientação do *minimum learning basic* – em particular na formação de adultos. Ainda por essa perspectiva, a educação infantil não possui uma sistematização precisa, associando-se mais ao cuidado e a fatores exógenos que assessoram a produtividade do trabalhador. Ressalta-se, ainda, que o **setor privado** possui um papel complementar na esfera educacional, devendo atuar primordialmente no terceiro nível de ensino (KUPPRA, 2000).

A educação – definida no *Education Sector Policy*, de 1979 - é depositária do modelo de políticas setoriais apresentado anteriormente. Ela adquire, assim, um papel multifacetado, afirmando-se como um elemento agregador dos esforços em prol do desenvolvimento dos países. Nesse sentido, é admitida como: uma necessidade básica, um instrumento de apoio aos programas concebidos para satisfazer outras necessidades básicas e uma atividade que sustenta e acelera o desenvolvimento global. É a partir dessa concepção tripartite que, o Banco recomenda a flexibilização dos empréstimos educacionais, regidos por cinco princípios: **equidade**<sup>146</sup>, eficiência, expansão das oportunidades da educação básica, capacitação institucional e reunião das competências necessárias para a mão de obra. No que se refere à educação, o documento reitera

Its value with respect to total development is in training skilled workers at all levels, in facilitating the advancement of knowledge of all kinds, in providing the knowledge and manpower to deal with environmental issues, and in enabling the individual to identify with his changing culture and find a constructive role in society (WORLD BANK, 1979, p. i)

No que se refere às políticas educacionais definidas em 1979 e editadas pela terceira vez em oitenta<sup>147</sup>, estas sinalizavam um trabalho de incorporação e reflexão do Banco acerca da temática educacional – em um contexto de amadurecimento do ideário

---

<sup>146</sup> Enquanto é presente nos discursos da UNESCO, UNICEF e CEPAL o termo distribuição de renda, o BM utiliza o signo equidade com vistas a distanciar-se do debate das agências da ONU acerca da Nova Ordem Econômica Internacional e as noções de educação como um direito humano (LEHER, 1998).

<sup>147</sup> Para Leher (1998), o *Education Sector Policy* publicado em 1980 já indica mudanças de orientação no conteúdo da educação requerida pelo BM, no entanto, para nós esse documento apresenta mais traços de continuidade, em relação à década de 1970, do que rupturas.

da presidência McNamara –, ao mesmo tempo em que dão sinais da transposição efetuada pelas medidas de ajuste estrutural da década de 1980. Delineia-se o uso dos signos pobreza e necessidades básicas associados à absorção de modelos analíticos centrados na eficiência interna e externa – exprimindo a inclusão de variáveis aplicadas nos pacotes de reforma estrutural. Nesse sentido ainda, observa-se no documento a incorporação – ainda que semântica – das elaborações da UNICEF e UNESCO, uma vez que se fazem presentes trechos da Carta das Nações Unidas que identificam a educação como direito<sup>148</sup> e como meio de mudança do *status quo*.

Em suma, desenha-se um movimento de expansão da compreensão da educação para o BM, situado no âmbito do multilateralismo educacional e da importância do fator humano para o desenvolvimento dos países. Ademais, no que tange à capacidade dos Estados em desenvolvimento coordenarem suas políticas, sinaliza-se um incentivo maior, em comparação com a publicação de 1974, para que estes assumam o papel de indução em diálogo com o BM: “[...] developing countries will need to build and maintain their institutional capacities to design, analyze, manage, and evaluate programs for education and training” (WORLD BANK, 1980, p.10).

Com o objetivo de equalizar e expandir as oportunidades educacionais, o terceiro documento de políticas setoriais prescreve<sup>149</sup>: priorização das mulheres, uma vez a formação destas contribui com a diminuição da taxa e fertilidade; **equalização** do acesso por meio da mobilização de recursos locais e planejamento acerca da melhor localização das escolas; combinação de planejamento central e **descentralizado**; e fortalecimento das medidas de eficiência para reduzir os custos. Em relação ao propósito de atingir a eficiência interna dos sistemas educacionais, defende-se a melhoria da **qualidade** dos insumos escolares – currículo, qualificações dos professores, materiais didáticos (ênfase nos livros didáticos) e meios de comunicação de massa (rádio e tv) –, tendo como fatores exógenos o cuidado com saúde, nutrição e educação pré-escolar. Nesse conjunto, o Banco sustenta o papel determinante da administração voltada para o melhor desempenho dos recursos disponíveis e diminuição

<sup>148</sup> “In December 1948, the United Nations adopted its Universal Declaration of Human Rights. Article 26 states: ‘Everyone has the right to education. Education shall be free, at least in the elementary and fundamental stages. . . . Technical and professional education shall be made generally available and higher education shall be equally accessible to all on the basis of merit.’ Three decades later, this objective is far from having been achieved.” (WORLD BANK, 1979, p.12; 1980, p. 23)

<sup>149</sup>O documento setorial de 1979 cita, de forma tímida, as metas *universalização da educação básica e oportunidades para a igualdade do ensino* no conjunto das medidas de equalização e expansão das oportunidades educacionais.

dos custos unitários – como educação multisérie, rotação de classes, maior número de alunos por professor<sup>150</sup>, desaceleração dos investimentos no ensino secundário e superior, ruralização das escolas e etc.

Reitera-se nas políticas setoriais da década de 1970 a centralidade da relação entre educação e trabalho com o intuito de aumentar a produtividade da mão-de-obra e sua inserção no mercado de trabalho<sup>151</sup>. Tendo em vista as finalidades específicas assentidas pela educação, esta pode assumir variadas combinações: formal, não formal, geral, especializada, diversificada, rural, urbana, profissional e no local de trabalho (WORLD BANK, 1979). Logo, as diferentes modalidades de formação constituem insumos complementares numa estratégia global de formação nacional<sup>152</sup>, sendo a seleção de um modo de formação, em última análise, condicionada a fatores econômicos e institucionais (WORLD BANK, 1980).

Segundo interpretação do BM (1980), destaca-se em 1960 e 1970 um movimento em prol da diminuição dos gastos com construção e um aumento equilibrado de investimentos em equipamentos e assistência técnica, ainda que esta última possua relevância diminuta em comparação com os demais dispêndios. Concede-se também para a Banco, uma redução dos empréstimos para o nível secundário – apesar desse constituir-se como principal foco de investimentos - e incremento do ensino primário, não formal e terciário, sendo que este último sofreu acentuado acréscimo entre 1970 e 1974, e perda de recursos no período posterior. Dentre os créditos concedidos para o currículo observa-se pouca variação: a formação geral e

---

<sup>150</sup> Segundo o *staff* do Banco, maior número de alunos por classe não significa prejuízo à aprendizagem, a qual depende do desempenho do professor e da gestão escolar – currículo e políticas fiscais. Detalhes em Haddad (1978).

<sup>151</sup> Entre 1977-1988, 30% do total de gastos com educação destinaram-se para a formação profissional, evidenciando a importância da educação como qualificação e produtividade para o trabalho (WORLD BANK, 1992, p.73)

<sup>152</sup> “Within this context, modes of delivering education-formal, non-formal and informal-are conceived today not as alternatives but as complementary activities within a single system. Formal education-the institutionalized, graded, and hierarchically structured education system covering primary, secondary, and tertiary levels-is the most prominent mode of delivery. Informal education-the unorganized, lifelong process by which everyone acquires knowledge, skills, and attitudes through experience and through contact with others-provides an important foundation, but it cannot function as a substitute for formal or nonformal education and training. Nonformal education - organized and systematic learning activity carried on outside the formal system - is neither an alternative education system nor a shortcut to the rapid education of a population. Rather, nonformal education and training provides a second chance for learning to those who missed formal schooling; it enables the rural or urban poor, within programs of "integrated development," to acquire useful knowledge, attitudes, and skills; and affords a wide array of learning activities directly associated with work.” (1980, p. 16)

diversificada, bem como a agrícola, sofreram decréscimo, enquanto o ensino técnico e profissionalizante foi estimulado.

Deste conjunto de interpretações do BM acerca da distribuição de seus projetos, admite-se a pertinência das colocações com base nos dados disponibilizados na tabela 8. No entanto, a OI atenua o que se configurou como eixo central das emissões dirigidas entre 1963 e 1969, demonstrando que o papel multifacetado desenhado no documento setorial de 1979, vinculando educação e necessidades básicas, possuía poucos reflexos nos investimentos priorizados. Cabe ressaltar que, 192 projetos realizaram-se em mais de 81 países – na sua maioria, africanos – entre 1963 e 1978, representando mais de 2 bilhões de dólares investidos (WORLD BANK, 1979; 1980).

**Tabela 8 – Distribuição dos empréstimos para a Educação\***

<b>Distribuição</b>	<b>1963-69</b>	<b>1970-74</b>	<b>1975-78</b>
<b>Por Nível</b>			
Primário	-	5%	14%
Secundário	<b>84%</b>	<b>50%</b>	<b>43%</b>
Terciário	12%	40%	26%
Não formal	4%	5%	17%
<b>Por Currículo</b>			
Geral e Diversificada	<b>44%</b>	<b>42%</b>	34%
Técnica e Comercial	25%	30%	<b>41%</b>
Agrícola	19%	15%	11%
Treinamento de Professores	12%	12%	12%
Gestão	-	-	1%
Saúde e População	-	1%	1%
<b>Por Despesas</b>			
Construção	<b>69%</b>	<b>49%</b>	<b>48%</b>
Equipamento	28%	43%	39%
Assistência Técnica	3%	8%	13%
<b>Por Escopo</b>			
Desenvolvimento Institucional Geral	Não disponível	2%	2%
Materiais de Aprendizagem e Meios de Comunicação	Não disponível	1%	2%
Desenvolvimento Curricular	Não disponível	1%	3%
Planejamento de Gestão	Não disponível	1%	3%
Escolas Específicas e Instituições de Formação	Não disponível	<b>96%</b>	<b>93%</b>
<b>Total de Gastos com Educação (em milhões US\$)</b>	243,8	790,9	1185,6
<b>Educação em relação ao total de gastos</b>	1,21%	5,2%	4,27%

Fonte: elaboração da autora com base em World Bank (1974; 2011).

\*Excluindo os projetos multissetoriais.

Observam-se na tabela 8 as nuances das políticas educacionais do BM centradas: na educação secundária; no currículo geral e diversificado e posteriormente voltado para o ensino técnico e profissionalizante; despesas em construção e empréstimos destinados para instituições de formação e escolas. Logo, questões vinculadas às necessidades básicas – como sinalizadas no capítulo 2 – envolvendo saúde e agricultura não foram priorizadas nos investimentos em educação. Nesse sentido ainda, a ênfase nas despesas em construção – característica presente nas décadas posteriores – sinaliza o peso que a infra-estrutura possui nas interpretações de crescimento econômico das presidências Woods e McNamara.

No que se refere aos valores investidos pelo BM em educação, nota-se que, entre 1975 e 1978, gastou-se quase cinco vezes mais que entre 1963 e 1969. No entanto, apesar desse aumento sensível, o setor educacional não obteve aumento exponencial em relação aos demais: nas duas décadas a educação representou no máximo 8% do total de empréstimos do BM, em 1974 (WORLD BANK, 2011) <sup>153</sup>. Conclui-se, portanto, que apesar de muitas evocações relativas à centralidade da educação para as políticas de desenvolvimento do Banco, essa não possui investimentos significativos em relação ao conjunto de setores atendidos pelo Banco na gestão McNamara – e nas demais presidências, como se delinea ao longo do capítulo<sup>154</sup>.

Na década de oitenta, não se produziu documentos de políticas setoriais para a educação. Entretanto, o conjunto de artigos produzidos pelo *staff* do Banco indica a atmosfera circundante às ações da OI na temática educacional. Na gestão de Clausen, 1981-1986, reafirma-se o processo de codificação da educação em termos de retorno financeiro e efetividade dos sistemas de operacionalização das inversões em capital humano – percurso esse que ganha contornos mais precisos na presidência de Conable, 1986-1991. Cabe ressaltar que, a primeira geração de ajustes estruturais enfatiza o binômio crescimento/estabilização e reformas a fim de promover a liberalização comercial dos países em desenvolvimento. Nesse sentido, o contexto de restrições econômicas e crises fiscais converge para que o receituário das instituições de Bretton Woods concentre-se no equilíbrio do sistema financeiro internacional, gerando prejuízos na ausência de formulações detalhadas acerca do setor social.

---

<sup>153</sup> Mais pormenores no anexo 7.

<sup>154</sup> Por exemplo, no capítulo 4, observa-se que os empréstimos destinados ao Brasil na gestão McNamara concentraram-se na área de infraestrutura, agricultura e indústria.

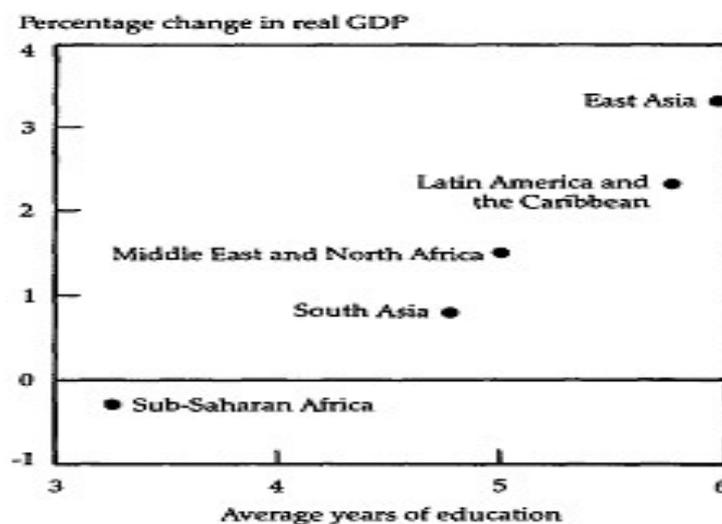
A crítica central do *staff* do BM aos pressupostos setoriais da educação assumidos em 1970 incidiu sobre a falta de mensuração precisa acerca dos investimentos em educação. Segundo estudo operacionalizado a partir do RDM de 1980, as emissões para o setor educacional careciam de efetividade, fazendo-se necessária a realização de estudos acerca da eficiência interna e externa das escolhas educativas<sup>155</sup>. Como afirma King “[...] if the source of the higher incomes of educated people is in fact education, then the **returns** to education remain high. It is important, however, that the straightforward calculation of returns and earnings functions continue” (1980, p.vi, *grifo nosso*). Para tal sugere-se, por exemplo, o cálculo no nível micro dos retornos da educação não formal no campo em comparação com a educação formal em centros urbanos, como um meio para se otimizar os gastos (KING, 1980).

Em sentido complementar, a revisão das políticas setoriais para a educação e sua operacionalização, no ano fiscal de 1984-1985, assinala a diminuição do atendimento aos países africanos e a predominância dos empréstimos para o nível superior e técnico, como problemas a serem dimensionados pelo Banco. Ademais, apresenta como desafios o reforço de sistemas avaliativos das políticas aplicadas, bem como da relação entre educação e trabalho (JOHANSON, 1986), demonstrando o relevo alocado na gestão dos sistemas de ensino. A figura a seguir, retiradas do RDM de 1990 ilustra a perspectiva da educação descrita em meados de 1980, com base nas inversões em capital humano e as taxas de retorno para os países.

---

<sup>155</sup> “A ênfase interna é concernente ao modo como os objetivos educacionais são alcançados com um dado ‘input’ de recursos (ex: fluxo de estudantes no tempo); a externa é julgada pela repercussão da escolarização no mercado de trabalho e na produtividade do trabalhador escolarizado.” (LEHER, 1998, p. 208). Detalhes acerca da definição de eficiência admitida pelo *staff* ver Lockheed e Hanuschek (1994)

Figura 4 – Efeito no PIB do aumento de um ano de escolaridade por pessoa



Fonte: World Bank (1990, p.80).

Cabe ressaltar que, o debate em voga nos bastidores do BM não colocava em xeque a condicionalidade entre educação e desenvolvimento – e a perspectiva de equidade social - apresentada na década anterior, mas demarca mudanças na operacionalização dessa diáde. Valorizam-se na década de 1980, no contexto das reformas de primeira geração, as análises de custo benefício e de efetividade da contribuição da educação ao crescimento econômico; atuando-se, portanto, rumo à codificação material e empírica da temática educacional.

La educación, **como cualquier otra forma de inversión en capital humano**, puede contribuir para o desarrollo económico y al incremento de los ingresos de los pobres de la misma manera que contribuye la inversión en capital físico [...]. El Banco Mundial, que proporciona ayuda financiera y técnica a los países en desarrollo, ha reconocido la importancia de la inversión en educación [...] (PSACHAROPOULOS; WOODHALL, 1986a, *grifo nosso*)

Tal passagem, de um dos principais articuladores da percepção de educação em meios aos ajustes estruturais – George Psacharopoulos – elucida o modo como a

educação é concebida: em termos de retorno financeiro<sup>156</sup>. O autor adverte ainda que o BM deve fortalecer seu papel de assessoria junto aos países clientes de forma a estimulá-los a assumirem os custos ordinários dos projetos e, conseqüentemente, equipá-los para um desenvolvimento eficiente. Para Leher, no entanto, opera-se aí uma instrumentalização das políticas educacionais, uma vez que estas intuem transformar a educação em instrumento de ajuste dos pobres às mudanças sociais necessárias no contexto de retração da economia internacional, de forma a estimular o reconhecimento das escolhas disponíveis (1998)<sup>157</sup>. Percebe-se então uma quebra do discurso da educação relacionado à ampliação da ideia de TCH – que direcionava a educação ao *desenvolvimento* do indivíduo, em termos de bem-estar – retomando-se a vinculação entre educação e desenvolvimento – ou melhor, *crecimento* – econômico dos países.

Em linhas gerais, recomenda-se a diminuição dos gastos com professores, o cuidado com a evasão e a repetência, a desativação das escolas diversificadas, a privatização dos níveis secundário e terciário, a melhoria no fluxo escolar (treinamento de docentes, revisão de métodos pedagógicos e currículo), a utilização de novas tecnologias<sup>158</sup> e a centralização de mecanismos de controle e avaliação. Destaca-se, no conjunto das proposições, um elemento de viragem: a ênfase no ensino fundamental regular – tendo em vista a taxa de retorno econômico deste nível (BAUM; TOLBERT, 1985)<sup>159</sup>.

No que se refere aos empréstimos, há uma alteração de modalidade<sup>160</sup> na medida em que: seu foco está na modificação de políticas institucionais; opera-se a fusão entre investimento do BM e programas do setor público – característica evidente nos empréstimos realizados por essa OI ao Brasil, como veremos no próximo capítulo;

---

<sup>156</sup> Para uma análise detalhada dessa compreensão de educação ver Baum & Tolbert (1985).

<sup>157</sup> O autor destaca ainda: “É importante examinar com algum detalhe as novas orientações produzidas nos anos 1980, posto que os desdobramentos posteriores das políticas educacionais na América Latina indicaram que algumas das principais bases das políticas atuais foram produzidas no período em tela, de fato, as medidas propriamente estruturais (modalidades e níveis de ensino prioritários, currículo, e etc.) já estão aqui.” (LEHER, 1998, p.209)

<sup>158</sup> Detalhes da produção do staff do BM sobre a temática: Tiene e Futagami (1987).

<sup>159</sup> Já em 1980, foi publicado pelo staff do Banco estudo das vantagens do investimento no ensino primário; ver Colclough (1980). Críticas ao ensino informal, não formal e vocacional em Adams (1980), Dougherty (1987), Psacharopoulos (1986c).

<sup>160</sup> Cabe mencionar, que os empréstimos disponibilizados pelo BM são de diferentes modalidades. O mais tradicional é o empréstimo de investimento, no qual a instituição limita-se a operacionalizar, implementar e ao beneficiamento econômico e social (FONSECA, 1996). Já os projetos de ajuste estrutural (SAL) e setorial (SECAL) referem-se a medidas macroeconômicas e exigem condicionalidades; a diferença entre estes é que o segundo trata de áreas específicas: saúde, educação e etc. Detalhes em: Fonseca (1992 apud Kruppa 2000).

e se dá a transição de certas responsabilidades do Banco para instituições intermediárias, responsáveis por subprojetos ou subáreas (JOHANSON, 1985). Articulam-se, portanto, as emissões para o setor educacional com o pacote da primeira geração de reformas, uma vez que essa OI estimula a cautela nos gastos e a busca por eficiência, políticas compensatórias no campo social e condicionalidades que alteram a relação entre Estado e sociedade – com empréstimos centrados na liberalização comercial e privatizações. A passagem a seguir é elucidativa dessa articulação entre ajuste e educação:

“In replacement of price control and consumer subsidies, well-targeted programs benefiting the poor should be relied upon. Such programs may focus on food distribution, targeting in particular pregnant women and school children in poor areas; on primary health care, emphasizing prevention; and on education, concentrating on primary schooling.” (BALASSA, 1989, p.28).

Mediante as críticas destinadas ao aprofundamento da pobreza motivado pelos programas de ajuste – como a realizada pela UNICEF, *Adjustment and human face*<sup>161</sup> – o BM defendia a inevitabilidade dos custos sociais. Segundo o *staff* da instituição, as mazelas sociais – e, portanto, educacionais – são admissíveis no curto prazo das reformas, e seriam compensadas pelos resultados satisfatórios a longo prazo<sup>162</sup>. Entretanto, o Banco admitirá, em 1990, os prejuízos causados pela ênfase nas reformas de estabilização, realizadas sem o devido condicionamento da população mais desfavorecida economicamente.

Entre 1980 e 1985, o total das despesas com o setor educacional foi de 3897,1 milhões de dólares, representando uma média de 4,81% dos gastos totais do BM no período. Entre 1986 e 1989, a educação recebeu um investimento de 3177,5 milhões, 4,26% das emissões da OI; destaca-se que em 1989, o Banco forneceu mais de 1 bilhão de dólares para a educação, 4,8% do total de gastos do BM, representando a maior cifra desde o início das emissões para o setor educacional (WORLD BANK, 2011)<sup>163</sup>. Cabe mencionar que do conjunto emitido para o setor educacional entre 1980 e 1989, 25% destinaram-se para ensino primário; e as emissões adquiriram abrangência global – com exceção da Europa e Ásia Central, que receberam pequena quantia de investimentos

<sup>161</sup> Detalhes no capítulo 2.

<sup>162</sup> Acerca da correlação entre ajustamento e educação, bem como suas conseqüências ver publicação do *staff* do Banco: Noss (1991).

<sup>163</sup> Mais pormenores no anexo 7.

(WORLD BANK, 1992*a*; 2011). Nota-se através desses números que a educação, embora referida como meio de desenvolvimento e combate à pobreza, continuou – como na década de 1970 – não sendo o principal foco de investimentos do Banco.

A década de 1980, se cotejada com as anteriores, representa um aumento das emissões absolutas para a educação, mas uma perda relativa do setor social no total de empréstimos do BM. Ademais, a ausência de publicações do setor demonstra o deslocamento da ênfase das necessidades humanas, como epicentro das políticas de desenvolvimento, para as reformas de ajuste estrutural. Entretanto, tal assertiva não representa uma viragem nas políticas educacionais fomentadas pelo Banco, mas a incorporação das variáveis de eficiência da gestão e retornos financeiros – que se fazem presentes também em 1990. Ressalta-se, por fim, que o BM afirmou-se como agência executora do multilateralismo educacional, sendo responsável, em 1985, pela maioria dos investimentos internacionais em educação.

**Tabela 9 – Apoio externo à educação entre 1975 e 1990**

	1975	1980	1985	1986	1987	1988	1989	1990
<b>Total da ajuda externa</b> (Valores em milhões de dólares)	2.108	4.496	4.255	4.644	4.584	5.528	5.838	6.035
<b>Ajuda Bilateral</b>	1.490	3.595	2.679	3.169	3.512	3.950	3790	3.640
<b>Ajuda Multilateral</b>	528	901	1.576	1.475	1.072	1.578	2.048	2.395
<b>Empréstimos do Banco Mundial</b>	224	440	928	829	440	864	964	1.487
<b>Participação do Banco Mundial no apoio total (em %)</b>	11	10	22	18	10	16	17	25
<b>Participação do Banco Mundial no apoio Multilateral (em %)</b>	42	49	<b>59</b>	<b>56</b>	<b>41</b>	<b>55</b>	<b>47</b>	<b>62</b>

Fonte: Elaboração da autora com base em UNESCO (1993 apud WORLD BANK, 1995, p.163)

Em suma, admite-se que os primórdios da perspectiva de educação do BM – entre 1963 e 1989 – apresentam um viés economista bem marcado, em particular em 1980, que ressalta as inversões em capital humano como instrumento de desenvolvimento dos países – reafirmando os postulados da TCH. De forma ainda

tímida, a qualidade da educação é equivalente à eficiência interna da gestão escolar e à produtividade do trabalhador; e a equidade é definida como acesso à escola. Tais características se evidenciam no fim do século XX, configurando, em conjunto com outros pilares, a hipertrofia da noção de educação definida pelo Banco Mundial.

### 3. Diretrizes educacionais no fim do século XX

No início da década de 1990, há uma continuidade nas prescrições assinaladas anteriormente para a educação, bem como um aprofundamento das mesmas. A crítica às escolas diversificadas e a ênfase na relação da educação com a produtividade do trabalhador é reiterada. Segundo publicação de 1991, a educação ocasiona mudanças no crescimento econômico, na produtividade e no desenvolvimento em geral, uma vez que,

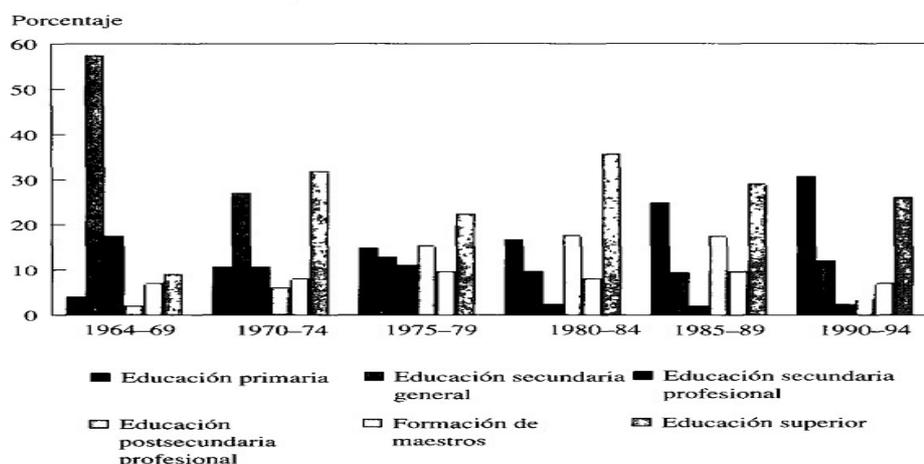
First, education enhances the ability of an individual to perform standard tasks and to learn to perform new tasks. Second, education enhances the ability of an individual to receive and process new information. Third, education enhances the ability of individuals to communicate and therefore to coordinate activities with one another. Fourth, education enhances the ability of an individual to evaluate and adjust to changed circumstances. Fifth, education helps to reduce subjective uncertainty and unnecessary anxiety as well as fatalistic acceptance of the status quo and thereby enhances the probability of adoption of new technologies or practices by an individual. Finally, at higher levels, education also helps to bring about innovations in the production technology (LAU; JAMISON; LOUAT, 1991, p.2)

Observa-se no excerto que a educação é tida como um meio de dotar o indivíduo com habilidades capazes de melhorar sua relação com a sociedade, e mais especificamente com os resultados obtidos do trabalho – direção esta que se manteve ao longo de 1990 e se identifica com a definição da TCH. Assemelha-se, portanto, às notas do RDM intitulado *Poverty*, as quais defendem a combinação do uso eficiente do trabalho e do investimento em capital humano como condição para o crescimento econômico e a redução da pobreza. Ademais, esse documento assinala que o trabalho é o principal ativo dos pobres, sendo a educação o meio de incrementar a produtividade desse recurso (WORLD BANK, 1990).

No que se refere à educação técnica e à formação profissional, o Banco sugere que a admissão de competências básicas por parte dos trabalhadores é condição para o aumento da produtividade e da efetivação do retorno financeiro dos investimentos em capital humano<sup>164</sup>. Para tal, faz-se fundamental uma educação geral (ensino primário e secundário) consolidada, bem como o fomento de políticas específicas para estimular o setor privado e os empregadores a investir na habilitação profissional. Nesse sentido, o BM afirma, ainda, a necessidade de tornar eficiente a capacitação pública oferecida e direcioná-la às indigências do mercado, complementando, assim, a estratégia de promoção da equidade social (WORLD BANK, 1992b).

Por sua vez, o ensino superior – compreendido como meio de formação de trabalhadores e gestores com alto nível técnico e de recursos humanos – foi incentivado na década de 1970, e teve menor ênfase em 1980. Entre 1963 e 1991, 37% dos empréstimos do setor educacional do BM destinaram-se para o terceiro nível do ensino e concentraram-se na Ásia oriental (EISEMON, 1992). Os altos investimentos justificavam-se no fornecimento de mão-de-obra capacitada para acelerar o desenvolvimento, como observou-se nos países denominados tigres asiáticos. Entretanto, a ênfase no combate à pobreza adquirida nas atuações do Banco no fim do século XX retraiu as emissões diretas para o ensino superior (WORLD BANK, 1990). O gráfico a seguir ilustra a distribuição dos níveis priorizados pelo BM:

**Figura 5 – Divisão dos empréstimos do Banco Mundial por nível, entre 1963-1994.**



Fonte: World Bank (1996, p.165)

<sup>164</sup> Para uma mensuração da composição da educação na força de trabalho, ver publicação do *staff*: Psacharopoulos e Arriagada (1986b).

O panorama desenhado a partir do relevo do ensino técnico, e em menor medida o ensino superior, altera-se na década de 1990. No contexto da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, a educação básica<sup>165</sup> passa a ser o foco do multilateralismo educacional, de forma a provocar, no conjunto de deliberações do BM, uma viragem nos níveis de ensino beneficiados. Em 1992, é publicado o estudo *Educación Primaria*<sup>166</sup>, que corrobora a centralidade desse grau para o desenvolvimento e o combate à pobreza, sendo o de maior eficácia econômica na inversão de capital humano<sup>167</sup>. Os desafios apresentados para seu melhoramento afirmam a necessidade de incrementar a aprendizagem, a preparação e a motivação de professores, a administração dos sistemas educacionais, a **equidade** e o **acesso** – em particular das meninas –, e o fortalecimento do apoio financeiro e dos programas de longo prazo.

No conjunto de tais proposições, o estudo defende o cumprimento de um modelo de escolaridade eficaz; ou seja, capaz de produzir uma população alfabetizada e com conhecimentos básicos de aritmética, que seja apta para resolver problemas na localidade e no trabalho, bem como servir para a educação posterior (WORLD BANK, 1992a). Ademais, a educação a distância é mencionada como meio de formação de docentes no espaço de formulação do documento.

Para o ensino técnico e profissional, bem como o superior, são estimulados métodos de diversificação de financiamento. O compêndio *La enseñanza superior*, de 1995<sup>168</sup>, define que os empréstimos do BM devem apoiar os esforços dos países para adotar as reformas políticas que permitam a esse subsetor funcionar de forma eficiente e com menos custos. Estimula-se, por conseguinte, que a **esfera privada** assuma papel destacado na promoção do ensino superior, cabendo aos governos dos países em desenvolvimento redefinirem sua função e adotar políticas de efetivação da equidade e qualidade desse nível de ensino (WORLD BANK, 1995a).

---

<sup>165</sup> A educação básica pode ser compreendida como os níveis necessários para a instrução dos cidadãos e faz menção ao ensino escolar. Por conseguinte, envolve a instrução de crianças, jovens e adultos nas séries iniciais (nível primário e secundário). Tendo em vista que a mensuração da educação básica depende dos atores que a dimensionam, vale retomar o desvio apresentado no primeiro capítulo de que a educação básica tornou-se na Conferência Mundial sobre Educação para Todos sinônimo de ensino primário de meninas e meninos. Ressaltando-se, assim, a diminuição da compreensão acerca da educação básica (TORRES, 2000).

<sup>166</sup> Publicado originalmente em inglês, 1991.

<sup>167</sup> O símbolo da importância dada à educação geral, primária e secundária, expressa-se em números: em 1993 e 1994, metade dos investimentos do setor educacional do BM concentraram-se nesses níveis (WORLD BANK, 1996).

<sup>168</sup> Publicado originalmente em inglês, 1994.

No bojo da ampliação da agenda do BM – que desloca-se para ajustes macroeconômicas associados à reforma institucional e à seguridade social –, as diretrizes educacionais, operacionalizadas na ordem internacional pós Guerra Fria, são remodeladas. Dessa forma, o discurso do retorno econômico dos investimentos sociais é transferido para um plano inferior, destacando-se uma abordagem inclusiva e qualitativa da educação. Nesse sentido, a equidade ganha destaque ímpar associada às noções de governança e participação da sociedade civil na gestão dos insumos educacionais. Cabe ressaltar que, as inversões em capital humano continuam a delinear as práticas do Banco, entretanto, estas são balizadas no plano discursivo por noções como *empowerment* e *accountability*.

Uma ilustração da hipertrofia da perspectiva educacional adotada pelo Banco, bem como a atenuação do foco estrito na inversão em capital humano, é o cotejamento das definições de educação de 1992, 1996 e 2000<sup>169</sup>:

La educación es la piedra angular del crecimiento económico y el desarrollo social y uno de los principales medios para mejorar el bienestar de los individuos. Aumenta la **capacidad productiva** de las sociedades y de sus instituciones políticas, económicas y científicas, y también contribuye para reducir la pobreza, al acrecentar el valor y la eficiencia del **trabajo** de los pobres e mitigar las consecuencias de la pobreza en lo que respecta a la población, salud y nutrición (WORLD BANK, 1992a, p.9, *grifo nosso*).

LA EDUCACION produce conocimientos, capacidades, valores y actitudes. Es esencial para el orden cívico y la **ciudadanía** y para el crecimiento económico sostenido y la reducción de la pobreza. La educación es también esencial para la **cultura**; es el principal instrumento de divulgación de los logros de la civilización humana (WORLD BANK, 1996, p.xi, *grifo nosso*)

La educación afecta el nivel de bienestar de las personas, las comunidades y las naciones. Contribuye a mejorar los niveles de vida y la **calidad** de vida, y puede proporcionar **oportunidades** esenciales para todos. La mayor parte de los Estados del mundo, mediante convenciones y compromisos, han reconocido que la educación es uno de los **derechos humanos**. En un mundo que cambia con rapidez, la educación ha pasado a ser más importante que nunca. (WORLD BANK, 2000a, p. vii, *grifo nosso*)

Constata-se, mediante as citações acima, a importância da educação associada ao desenvolvimento – demarcando a convergência do multilateralismo educacional

<sup>169</sup> Os três documentos foram publicados, respectivamente, um ano antes em inglês: *Primary Education, 1991*; *Priorities and Strategy of Education, 1995*; *Education Sector Strategy, 1999*.

esboçada no fim do século XX. A primeira definição é explícita quanto à execução da educação articulada à produtividade do trabalhador, enquanto a segunda apresenta uma perspectiva mais abrangente e abstrata, ainda com foco no combate à pobreza. A definição de 2000, por sua vez, dimensiona com maior relevo as oportunidades para incrementar a qualidade de vida e a tipificação da educação como um direito<sup>170</sup>. Desse conjunto de elaborações, infere-se a contínua incorporação de variáveis vinculadas ao bem estar do ser humano nas prescrições da TCH – que definem os investimentos em educação como instrumento de inserção de indivíduos competitivos no mercado. Por conseguinte, às políticas educacionais executadas pelo BM em seus primórdios são adicionadas as perspectivas de capacidades humanas de Amartya Sen, bem como as metas da Conferência sobre Educação para Todos. Há, portanto, uma hipertrofia da retórica da educação nos discursos do Banco, que não encontra eco na prática dos empréstimos – como se observa no caso brasileiro, apresentado no capítulo 4.

As formulações mais gerais acerca do setor educacional do BM – uma versão atualizada do *Education Sector Policy* – foram organizadas no “Prioridades e Estratégias para a Educação”. Este define como desafios centrais para o setor: a reforma educacional e a elevação dos níveis de acesso, assim como a **equidade** e **qualidade** nas instituições escolares. Diferentemente das publicações dos quinze anos anteriores, que tratavam de assuntos específicos ou configuravam-se como estudos e debates do *staff*, o documento em questão apresenta as opções políticas da OI para o setor educacional (KRUPPA, 2000), construídas a partir dos progressos na educação medidos por nível de matrícula, taxas de retorno financeiro, anos de escolaridade, entre outros índices.

Dentre as prioridades mencionadas para o setor estão<sup>171</sup> atender à crescente demanda por trabalhadores adaptáveis, capazes de adquirir sem dificuldades novos conhecimentos, e contribuir para a constante expansão do saber. Tendo em vista que a estratégia de combate à pobreza concentra-se na promoção do uso produtivo do trabalho, principal ativo do pobre, e na prestação de serviços básicos - como apresenta o RDM de 1990 -; a educação básica é destacada como um meio de melhorar a produtividade do trabalhador e sua saúde, reduzir a taxa de fecundidade e estimular a

---

<sup>170</sup>Para Chabbott, “Throughout the last 30 years, the Bank has emphasized a relatively instrumental approach to education: education as an essential input into development, perhaps even a basic human need, but not necessarily as a human right.” (1998, p.209)

<sup>171</sup>Admite-se nessas recomendações uma ampliação, com maior ênfase nas questões de governança, das esboçadas em 1991 e 1992.

adoção de atitudes inclusivas no mercado e na sociedade, contribuindo, portanto, para o fortalecimento da governabilidade e das instituições civis (WORLD BANK, 1996).

Como estratégias educacionais, o Banco recomenda que, no quesito financiamento, a **esfera pública** deve combinar eficientemente seus recursos de forma a priorizar a educação básica<sup>172</sup>. No que se refere à gestão educacional, com vistas a melhorar a eficiência interna, determina-se: aumento do número de alunos/professor; construção de infraestrutura de baixo custo e escolas pequenas; priorização de livros didáticos; e instrumentalização da educação simultânea de vários níveis e turnos múltiplos. Em relação à **qualidade** da educação, esta pode ser garantida por meio da **descentralização** ou flexibilização da administração central. Nesse sentido cabe aos governos: o estabelecimento de normas de rendimento; o apoio aos insumos para a aprendizagem (capacidade e motivação do aluno, currículo baseado nas normas de rendimento e resultados obtidos, formação docente, tempo de instrução e os materiais didáticos); e flexibilização na gestão dos insumos e na vigilância dos rendimentos (WORLD BANK, 1996).

A análise conjuntural descrita no documento de 1996 – e apresentada para justificar suas prioridades e estratégias –, faz menção à crise fiscal sofrida pelos países em desenvolvimento em 1980 e 1990. Ademais, demonstra que o aumento da população mundial tende a acelerar as matrículas escolares de forma a incompatibilizar os recursos disponíveis dos governos com a necessidade, reduzindo-se o gasto por estudante e diminuindo, assim, a qualidade do ensino e aumentando a evasão escolar. De modo simplificado, o Banco apresenta como saída de tal impasse o equilíbrio da oferta de matrícula e o incremento dos fundos públicos, a partir do **setor privado** (WORLD BANK, 1996).

Percebe-se, no rol das prioridades e estratégias consentidas, que a reforma educacional, tida como um desafio para o setor, denota novo papel para o governo central dos países em desenvolvimento. Este deve priorizar a educação por meio da

---

<sup>172</sup>“El gasto público en educación primaria favorece generalmente a los pobres, pero el gasto público en educación en general suele favorecer a los ricos a causa del fuerte subsidio de la enseñanza secundaria de segundo ciclo y la enseñanza superior, en que suele haber relativamente pocos estudiantes de familias pobres. Hay una marcada falta de equidad en el gasto público en educación superior porque el subsidio por estudiante es más alto que en la educación básica, aun cuando en este nivel los estudiantes provienen en su gran mayoría de familias más ricas.” (WORLD BANK, 1996, p.5)

inversão pública dos recursos focalizada na educação básica<sup>173</sup> e ratificada por um apurado sistema de análise de resultados – índices econômicos de custo-benefício e rendimento social das inversões públicas em capital humano (WORLD BANK, 1996). Ademais, a **equidade** deve estar no centro das preocupações dos governos uma vez que,

[...] tiene dos aspectos principales: a) el derecho de todos a la educación básica - los conocimientos y habilidades necesarios para funcionar eficazmente en la sociedad- y b) la obligación del gobierno de asegurar que no se niegue educación a los candidatos calificados porque son pobres o son mujeres o provienen de minorías étnicas desaventajadas o de regiones geográficas aisladas o tienen necesidades de educación especiales. (WORLD BANK, 1996, p. 12)

Logo, a reforma educacional firmada na equidade – de acesso e não de distribuição de renda – empreende medidas administrativas e financeiras com intuito de incluir as minorias - como bolsas de estudos<sup>174</sup>, cotas e outras iniciativas (WORLD BANK, 1996). A participação familiar e a autonomia das instituições escolares também são estimuladas, a fim de distribuir eficientemente os recursos de acordo com a comunidade e sua participação na educação. Cabe destacar que o BM reitera que a intensidade dos passos da reforma educacional depende das condições internas de cada país em sua busca pela ampliação das oportunidades em educação, do consenso nacional e da participação de pais e comunidades<sup>175</sup>.

---

<sup>173</sup> “Un conjunto de medidas consistentes en derechos de matrícula y gasto más eficiente en el sector público podría consistir en lo siguiente: \* Educación básica gratuita, que incluya costos compartidos con las comunidades y estipendios para los niños de familias pobres. \* Cobro selectivo de derechos de matrícula para la educación secundaria de segundo ciclo, combinado con becas para grupos seleccionados. \* Cobro de derechos de matrícula para toda la enseñanza pública superior, combinado con préstamos, impuestos y otros sistemas para permitir que los estudiantes necesitados demoren los pagos hasta que obtengan ingresos y con planes de becas para vencer la resistencia de los pobres a acumular deudas con cargo a ganancias futuras inciertas. \* Educación primaria de buena calidad para todos los niños como primera prioridad del gasto público en educación de todos los países. \* Mejor acceso a la educación secundaria general de buena calidad (inicialmente de primer ciclo y posteriormente también de ciclo superior) como segunda prioridad, una vez que todos los niños estén recibiendo una enseñanza primaria de buena calidad. \* Gasto público eficiente a nivel de las escuelas y de las instituciones.” (WORLD BANK, 1996, p. 11 e 12)

<sup>174</sup> Kruppa (2000) afirma que o BM empreende um sistema de *vouchers* educacionais associado às propostas de descentralização. Detalhes na página 123 da tese.

<sup>175</sup> “En todos los países, las formas de actuación arraigadas tradicionales y los intereses creados harán difícil la introducción de cambios. La educación tiene un intenso contenido político: afecta a la mayoría de los ciudadanos, participan en ella todos los niveles de gobierno, constituye casi siempre el componente más importante del gasto público en los países en desarrollo y entraña subsidios públicos que favorecen a las elites. Los sistemas de educación y de administración imperantes protegen a menudo los intereses de los sindicatos de maestros, de los estudiantes universitarios, de las elites y del gobierno central y no los de los padres, las comunidades y los pobres.” (WORLD BANK, 1996, p.15-16)

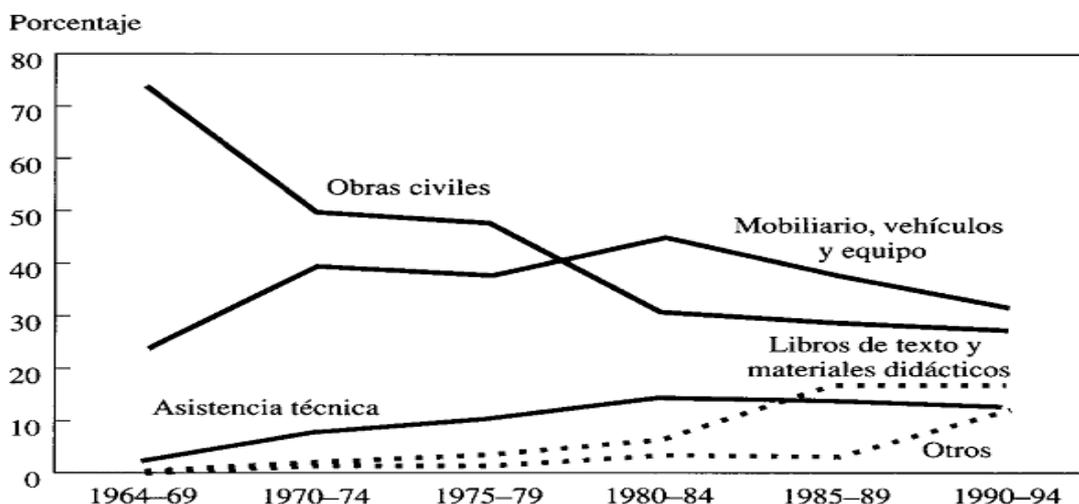
Nesse conjunto de recomendações, o BM reafirma seu papel de assessoria destinado a ajudar os governos a elaborar políticas de educação adequadas às circunstâncias dos países: “El financiamiento del Banco se diseñará generalmente para fomentar el gasto y el cambio de las políticas por parte de las autoridades nacionales” (WORLD BANK, 1996, p.17). Como justificativa de tal atuação, a OI apresenta que sua ajuda para a educação - 1/4 de toda colaboração internacional -, corresponde a apenas 0,5% do gasto total dos países em desenvolvimento com o setor.

Em suma, a política do Banco Mundial entre 1990 e 1995 (WORLD BANK, 1996):

5. Atribui importância à educação primária – que recebeu 1/3 dos gastos em educação entre 1990 e 1994, com foco no acesso, equidade, eficiência interna e qualidade – e secundária;
6. Dimensiona a educação pré-escolar, sem recomendações detalhadas;
7. Diminui os investimentos para o ensino profissional;
8. Distribui os empréstimos nas diferentes regiões do globo;
9. Enfatiza a educação das meninas;
10. Promove um enfoque setorial amplo;
11. Prioriza gastos com insumos educacionais, e não infraestrutura, denotando uma mudança dos empréstimos de caráter *hardware* para *software*.

Apesar do BM sinalizar no último tópico o incremento nas emissões para livros, materiais didáticos e assistência técnica, a figura 5 revela a priorização dos gastos com construção e equipamento – já sinalizada nos primórdios do setor educacional do Banco. Revelando, por conseguinte, que entre meados de 1980 e 1994 a linhagem dos empréstimos não sofreu mudanças acentuadas.

**Figura 6 – Empréstimos do Banco Mundial por categoria de gastos para a educação, entre 1964-1994.**



Fonte: World Bank (1996, p.170)

No que se refere ao setor educacional entre 1990 e 1995, destaca-se um aumento significativo dos valores gastos com educação, totalizando quase 10,5 bilhões de dólares emitidos – 7,95% do total de empréstimos do BM, o dobro das emissões do período anterior. No íterim destacado, o ano de maior investimento para a educação foi em 1995: 2,14 bilhões, 9,4% do total de verbas disponibilizadas (WORLD BANK, 2011) <sup>176</sup> – caracterizando o aumento relativo do setor educacional em relação ao conjunto das emissões.

No fim da década de 1990, com a acentuação do segundo pacote de reformas, o BM publica um novo plano geral para o setor educacional: *Education Sector Strategy*. Este pode ser compreendido em sentido compartilhado com a produção anterior, ampliando as prescrições apresentadas e reordenando as prioridades e estratégias. Nesse sentido, ganham destaque as inovações em educação a distância e continuada e o ensino pré-escolar, tendo como mote a **qualidade**: “La calidad es la clave para lograr el imperativo del nuevo milenio: una población con educación y capacitación, preparada para actuar en sociedades democráticas y responder a la transformación de las necesidades del mercado laboral” (WORLD BANK, 2000a, p.viii)

<sup>176</sup> Mais pormenores no anexo 7.

O documento apresenta sua vinculação às metas da Conferência Mundial sobre Educação para Todos<sup>177</sup> – “educação de qualidade para todos” –, descrevendo como metas mundiais da educação: ensino primário universal, educação de adultos e igualdade entre os sexos na educação básica. Ademais, reitera como crucial a relação entre diferentes atores da esfera internacional na obtenção dessas metas, enfatizando a importância das OIs. Nesse movimento, o BM afirma sua vantagem comparativa<sup>178</sup> na execução do multilateralismo educacional (WORLD BANK, 2000a), uma vez que possui um histórico consolidado de atuação no setor – pesquisas, *staff* destacado, grandes quantias disponibilizadas, boa relação com os clientes e papel indutor das decisões internacionalizadas do campo educacional.

Tendo em vista os desafios listados para a educação - acesso, desigualdade (mulheres, minorias, pobres), evasão, qualidade deficitária e instituições escolares pouco equipadas para os desafios do novo período - a estratégia das políticas setoriais, formulada em 1999, centra-se na qualidade do ensino e da aprendizagem. Os meios para a realização de tal objetivo dependem da persistência de um sistema eficaz capaz de proporcionar ambiente para a aprendizagem, pessoal motivado, acesso adequado, estudantes sãos e dispostos a aprender. Para tal o Banco propõe-se a atuar de forma seletiva em todas as esferas, em prol de uma educação inclusiva que fortaleça os objetivos internacionais e dos países (WORLD BANK, 2000a). O documento afirma:

El objetivo de largo plazo en la esfera de la educación no es otro que asegurar que todas las personas terminen unos estudios de enseñanza básica de **calidad suficiente**, adquieran los conocimientos fundamentales (alfabetización, conocimientos básicos de aritmética, capacidades para razonar y técnicas para la vida en sociedad, como la aptitud para trabajar en equipo) y tengan la oportunidad de seguir estudiando durante toda la vida en distintos entornos de la enseñanza postbásica para poder adquirir conocimientos avanzados. (WORLD BANK, 2000, p. vii, *grifo nosso*)

Expressam-se no excerto, os motes da educação centrados na formação de habilidades básicas e condições para o aprimoramento futuro, da mesma forma como a definição engendrou-se em 1991, 1992 e 1996 – citadas anteriormente. É por tal

<sup>177</sup> As publicações de 1996 e de 2000 acerca das políticas educacionais do BM apresentam similitude – ao menos discursiva – com as formulações e reorientações dos motes da Conferência da Educação para Todos, listados no capítulo 1. Isso, porque, a primeira ressalta a equidade, ou a universalização do acesso, enquanto a segunda reforça a educação de qualidade para todos.

<sup>178</sup>“La ventaja comparativa del Banco reside en su capacidad de reunir un gran número de partes interesadas, ofrecer acceso al financiamiento, prestar asesoramiento objetivo, utilizar un enfoque multisectorial, mantener un compromiso a largo plazo y compartir los conocimientos obtenidos en todas las partes del mundo.” (WORLD BANK, 2000a, p.viii)

*continuum* que Kruppa afirma que a noção de *minimum learnig education*, de 1980, foi incorporada à escola regular primária, no fim do século XX: mínimo de conteúdo e formação das atitudes necessárias para o trabalho (2000a, p.87). Ademais, Samoff reitera que tal educação é metaforicamente associada a uma caixa-preta, uma vez que concentra-se nos *inputs* e *outputs*, sem considerar as condições cotidianas de interação professor/aluno (1996). Tal assertiva ilustra-se nos projetos acordados com o Brasil, nos quais são priorizados os resultados em educação, bem como os meios efetivos de sua mensuração desses, cuja análise se encontra no capítulo 4.

No que se refere ao plano do BM apresentado no *Education Sector Strategy*, em prol da qualidade do ensino e da aprendizagem, as primeiras intervenções devem atuar em defesa do desenvolvimento da criança na primeira infância e da saúde nas escolas. Posteriormente, o Banco pretende incentivar uma execução inovadora do ensino a distância, fazendo uso de novas tecnologias a fim de diminuir custos, aumentar o nível de acesso, ampliar o alcance, a qualidade e as possibilidades de capacitação. A instituição corrobora, ainda, o caráter fulcral da reforma educacional, mencionada em 1995, baseada em: níveis, planos de estudo e avaliação de resultados; boa gestão e descentralização; e estímulo de provedores e financiadores para além dos governos. Destaca-se como meio de reduzir custos e aumentar a eficácia, a ênfase na **descentralização**, autonomia e agência de ONGs<sup>179</sup> e do **setor privado** (WORLD BANK, 2000a). Em particular esse último é tratado com importância ímpar para os sistemas educacionais, sendo dedicado espaço para a demonstração das articulações da CFI<sup>180</sup>.

Tendo em vista que as condições internas do país são fundamentais para o resultado das prescrições, o Banco pretende atuar em conjunto com os clientes na formulação das políticas e acompanhamento das mesmas. Nesse sentido, a instituição reafirma seu papel de assessoria, consolidando um sistema de gestão de conhecimentos acerca da educação, sendo capaz de gerar, sintetizar, compartilhar e difundir os conhecimentos mundiais e, assim, colaborar com as realidades locais. No que se refere ao montante investido pelo Banco nos países, entre 1996 e 1999, foram mais de 7

---

<sup>179</sup> Acerca da relação do Banco Mundial com as ONGs ver: Arruda (1996).

<sup>180</sup> Esta agência do grupo Banco Mundial, responsável pela articulação do corporativismo internacional, apresenta papel destacado na privatização da esfera educacional. Nesse sentido, a AMGI, também do GBM, é destinada a orientar as garantias dos investimentos em educação. Detalhes em Kruppa (2000, p. 143)

bilhões de dólares em educação – 7,15% do total de gastos da instituição. Sendo que nesse ínterim, o ano de 1998 recebeu a maior soma desde 1964: 2821,2 milhões, 9,9% das emissões totais da instituição (WORLD BANK, 2011) <sup>181</sup>.

Destaca-se no documento de 1999, a convergência das metas mundiais para a educação e a perspectiva da Educação para Todos. Diferentemente dos outros documentos de política setorial, este reiterou o papel das OIs na esfera educacional e sua ação integrada: “La tarea de potenciar la educación es demasiado extensa para que la emprenda una sola institución, y demasiado importante para permitir que se lleve a cabo desde una sola perspectiva” (WORLD BANK, 2000a, p.17). Nesse sentido o Banco destaca a troca de informações e pesquisas, bem como o espaço compartilhado de divulgação das mesmas.

No conjunto das proposições da década de 1990 observa-se como a educação é definida como incremento de competitividade, adaptabilidade e produtividade ao trabalhador. Os pilares edificantes da percepção da educação – qualidade, equidade, descentralização e parceria público/privado – são definidos por uma perspectiva individualista – e associados aos objetivos de acesso das minorias à educação, eficiência interna, autonomia e reforma educacional. Em conjunto cada uma dessas variáveis corrobora para a flexibilização da administração da educação, em meio aos ajustes institucionais propostas pelo BM.

Ademais, a educação básica em 1990 é identificada com ensino primário e a gestão educacional eficiente é alvo da maioria das determinações. Confirma-se, portanto, a agregação das políticas educacionais do BM com as TCH, denotando ênfase nas técnicas e gerenciamentos da sociologia da educação do Banco – que toma ares de economia da educação (SAMOFF, 1996). Nesse sentido, o “problema não é atribuir importância às demandas de produção e emprego, mas situá-la como a única justificativa para os investimentos em educação, descartando-se qualquer gasto que não seja imediatamente rentável” (PUIGGRÓS, 1997, p.92).

---

<sup>181</sup> Mais pormenores no anexo 7.

#### 4. A tríade elementar do discurso do Banco Mundial: educação, desenvolvimento e combate à pobreza

A partir das análises da temática educacional em publicações do Banco no fim do século XX, nota-se que as proposições para a educação inserem-se no conjunto das reformas estruturais estimuladas pela instituição. Nesse sentido, são incentivadas: a participação da sociedade civil na gestão escolar, a flexibilização administrativa, o *empowerment* e o *accountability* – todos esses instrumentos de autonomia da comunidade e fiscalização do aparato estatal, com vistas a promover a governança. Além de garantia de segurança para os indivíduos – por reduzir as vulnerabilidades econômicas, sociais e naturais –, a educação do BM é a oportunidade para os trabalhadores tornarem-se competitivos e os países superarem o subdesenvolvimento. Logo, a educação representa o meio para combater a pobreza e promover o desenvolvimento.

As deliberações expressas para o setor educacional do Banco no fim do século XX propõem como pilares de um bom sistema educativo: acesso, qualidade e prestação de serviços (WORLD BANK, 2000a, p. 53). Observa-se o papel indutor que os Estados assumem na consecução das políticas, bem como a entrada da sociedade civil e o estímulo para a realização do *empowering* e do *accountability*, por meio da autonomia e da descentralização das instituições e prerrogativas da educação. Opera-se, portanto, um equilíbrio entre currículo centralizado, uso intensivo de tecnologias e avaliação nacional unificada com a administração flexível e participativa. Segundo Dellanoy, em publicação do *staff* do Banco, as mudanças realizadas na gestão educacional são singulares, uma vez que representam a superação dos “ideologismos” de 1980:

El cambio más importante en el sector educativo iniciado durante la década de los 80 e intensificado durante los 90, es que, con el crecimiento de la competencia internacional, el foco de atención de muchos gobiernos se ha trasladado de la provisión de recursos de aprendizaje hacia los resultados obtenidos por el sistema [...]. Además, la búsqueda de mayor eficiencia ha estimulado el interés de los actores por nuevos conceptos, tales como la productividad educativa [...] y la rendición de cuentas [...]; y por herramientas de gestión, como la medición y la evaluación, aún poco desarrolladas en algunas partes del mundo (DELLANOY, 1998, p.1 – reformas en gestión).

Esse conjunto de inovações coordenadas com foco nos resultados do sistema representa uma reengenharia do BM atenta à produção da educação e à eficiência, com vistas ao incremento do desempenho (KRUPPA, 2000). Tal perspectiva de qualidade administrativa é depositária da compreensão geral admitida pelo Banco acerca do desenvolvimento e combate à pobreza, e, por conseguinte, da reforma institucional estimulada. Vale lembrar que, o segundo pacote de reformas proposto pelo BM determina ajustes estruturais somados a políticas sociais e instituições fortes, articulados no tripé da governança – comunidade, Estado e mercado.

O RDM 2000/2001 maneja Estado, mercado e sociedade civil como agentes da luta contra a privação de liberdade (SEN, 2000) nos níveis da promoção de oportunidades, da facilitação da autonomia e do aumento da segurança. Por consequência, as políticas educacionais admitidas em tal contexto apresentam incidência tangencial nos três níveis da estratégia integral de redução da pobreza, articuladas pelas três esferas de agência; ou seja, a educação cria e aprofunda oportunidades, autonomia e segurança e depende da intervenção pública, privada e particular – com ênfase nos interesses de mercado. Para Borges,

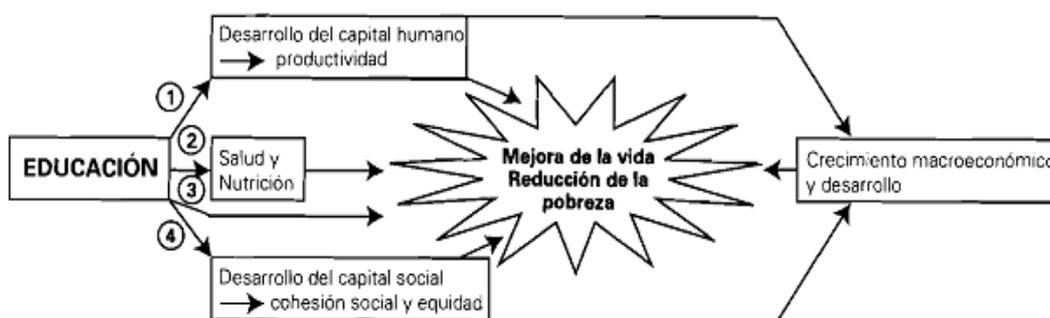
[...] o Banco reconhece a importância da área educacional para sua agenda de reformas, na medida em que a reforma educacional, em particular, desenvolve, com bases mais sólidas, as habilidades necessárias para fiscalizar os governos e promover a inclusão social. Além disso, o papel da educação dentro do marco legal para a “boa governança” é fundamental, pois a ideologia de igualdade de oportunidades, que constitui o cerne da teoria do capital humano e, analogamente, da “sociologia da educação” do Banco Mundial, contribui para legitimar o Estado liberal como uma instituição neutra, empenhada em garantir o cumprimento de regras “justas”. (BORGES, 2003, p. 133)

Evidencia-se, por conseguinte, que as políticas educacionais apresentadas pelo BM inserem-se no plano das reformas institucionais, as quais definem como competências do Estado: o equilíbrio do mercado, manutenção da propriedade e clima favorável para a circulação de capitais e a agência da esfera privada (WORLD BANK, 1997b). Em tal quadro, o aparato estatal deve investir em serviços básicos a fim de promover um ambiente de segurança e oportunidades para os pobres, gerando, assim, espaço para a governabilidade. Como meio de fiscalizar e equilibrar a incidência do governo central na sociedade, o BM propõe a regulação da sociedade civil em espaços

descentralizados de gestão e monitoramento<sup>182</sup>. Em suma, a amplificação da agenda do Banco - com uma teorização mais abrangente operada em grande medida nas perspectivas de Sem (2000) – envolve um processo de aprofundamento da coesão social, que qualifica a educação como catalisadora das habilidades necessárias para a manutenção da estabilidade social e política.

A figura a seguir ilustra a importância da educação para o BM. Nessa perspectiva, a educação influi nas necessidades básicas (saúde e nutrição), na produtividade e na coesão social e equidade. Todos esses fatores contribuem para a redução da pobreza e o bem-estar do indivíduo. Os dois últimos favorecem igualmente o crescimento econômico, o qual também promove a diminuição da pobreza e a melhora na qualidade de vida. Delineia-se, no conjunto, o papel estratégico que a educação assume no discurso do Banco Mundial, visto seu lema declarado como agência promotora do desenvolvimento e combate da pobreza mundial.

**Figura 7: Importância da educação para O Banco Mundial no fim do século XX**



Fonte: World Bank (2000a, p. 5).

Empreende-se, de tal construção lógica, que à noção de capital humano - adotada como investimento no fator humano que agrega valor à produção – é agrupada a perspectiva mais ampla de capital social, que faz menção às capacidades humanas. A

<sup>182</sup> “Las relaciones de colaboración entre gobiernos centrales, gobiernos locales y comunidades, en el marco de una forma de gestión más descentralizada, pueden lograr que mejore la prestación de servicios, y las comunidades pobres y los proveedores de servicios a nivel local independientes del gobierno pueden ser colaboradores eficaces en la mejora de la calidad de la educación. En particular, los colaboradores locales conocen la situación a nivel local y comprenden los valores, la cultura y las tradiciones locales, que constituyen un aspecto esencial del desarrollo sostenible (WORLD BANK, 2000a, p.17)

educação é, portanto, um meio de realização do indivíduo em si, bem como a liberdade de usufruir de suas escolhas a partir de um conjunto de oportunidades dadas (SEN, 2000). Em tal acepção, não se exclui as abordagens de retorno financeiro emolduradas entre 1980 e 1990 – como observa-se nos documentos de política setorial –, mas estas são balizadas, ao menos no plano discursivo, pela ênfase multidimensional assumida pelo novo modelo. Defende-se, por conseguinte, que a noção de educação do BM é hipertrofiada no fim do século XX.

Realiza-se, também, uma mudança qualitativa das diretrizes no decorrer da década de 1990 (KRUPPA, 2000): o Banco amplia seu papel como indutor das políticas educacionais, correlacionadas com o desenvolvimento e o combate à pobreza, ao mesmo tempo em que denota aos países clientes a tarefa de definirem e empreenderem medidas estratégicas. Para Sen, sinalizando o ideário do BM,

Os fins e os meios do desenvolvimento exigem que a perspectiva da liberdade seja colocada no centro do palco. Nessa perspectiva, as pessoas têm de ser vistas como ativamente envolvidas – dada a oportunidade – na conformação de seu próprio destino, e não apenas como beneficiárias passivas dos frutos de engenhosos programas de desenvolvimento. O Estado e a sociedade têm papéis amplos no fortalecimento e na proteção das capacidades humanas (SEN, 2000, p.71).

Apresenta-se aí a dubiedade característica do processo de internacionalização das políticas sociais sinalizado no capítulo 1. Isso, porque, “os pobres são os principais agentes da luta contra a pobreza” (WORLD BANK, 2000/2001, p.12), mas carecem de apoio e incentivo dos países desenvolvidos e das organizações internacionais, cabendo a estes o papel de agência das prioridades e estratégias educacionais. Logo, ao pobre é dada a autonomia e a indução da política que é formulada e orientada pelo Banco, ocultando-se, portanto, a responsabilidade das receitas transmitidas pela instituição sob o manto da participação inclusiva.

#### **CAPÍTULO 4 - PROJETOS DO SETOR EDUCACIONAL ENTRE O BANCO MUNDIAL E O BRASIL: ANÁLISE DE UMA PARCERIA INVASIVA**

En todo momento, se tiene presente el objetivo fundamental del Banco, que orienta su labor en la educación igual que en todos los sectores: ayudar a los prestatarios a reducir la pobreza y mejorar el nivel de vida a través del desarrollo sostenible y la inversión en los seres humanos<sup>183</sup>.

Tendo em vista a exposição produzida ao longo da dissertação, realiza-se agora um estudo de caso com vistas a analisar os projetos do setor educacional acordados entre Banco Mundial e Brasil, entre 1990 e 2002. Em particular delinea-se a percepção do Banco acerca do Brasil, a partir das Estratégias de Parceria com o País (CAS) e outras publicações do período; e a sociologia – economia – da educação do BM representada nos projetos e como essa associa-se aos objetivos centrais da instituição, desenvolvimento e combate à pobreza.

Reitera-se o caráter ilustrativo da apresentação a seguir, uma vez que ela se justifica pela necessidade de dimensionar como as prescrições realizadas em âmbito geral são referenciadas no plano local de atuação do Banco Mundial. Conquanto as inferências advindas do estudo de caso sejam circunscritas a tal passo, estas geram hipóteses para estudos futuros, bem como a compreensão do objeto com maior abrangência. Portanto, o intuito do capítulo é identificar similitudes entre as políticas educacionais apresentadas nos documentos setoriais e suas especificidades, presentes nos projetos localizados; cotejando dessa forma a intencionalidade presente também no caso particular, em uma perspectiva histórica e processual.

---

<sup>183</sup> WORLD BANK, 1996, p.xiii.

## 1. A relação entre o Brasil e o Banco Mundial

O Brasil é um importante parceiro do Banco Mundial: é o segundo em volume de financiamentos e com um dos maiores *portfólios* de projetos (WORLD BANK, 2010). Entre 1949 e 2010, o Banco realizou mais de 370 operações no país, totalizando quase 50 bilhões de dólares investidos (WORLD BANK, 2010). Ademais, a instituição oferece assessoria às esferas públicas e privadas, além de pesquisas e estudos que contribuem para a formulação de políticas públicas; entre 1990 e 2002, o Banco produziu 75 relatórios formais para o Brasil. Seu escritório central, em Brasília, possui representações em outras regiões, como na cidade de Recife – que organiza os empréstimos destinados para o Nordeste, principal foco das políticas sociais da OI (WORLD BANK, 2010). Nos termos empregados pelo próprio Banco,

QUANDO ANALISAMOS AS NAÇÕES DO MUNDO, o Brasil se destaca pelo enorme potencial dos seus recursos humanos e naturais e por suas instituições. Tal potencial já proporcionou ao País expressivos avanços, como a melhoria de vida da população, que recebeu os benefícios dos investimentos da última década em educação e saúde básicas. Além disso, profundas reformas fortaleceram as instituições políticas e econômicas, o que colocou a Nação em um caminho mais estável para o desenvolvimento. (WORLD BANK, 2005, p.1)

No que se refere à participação do Brasil nas instâncias deliberativas da OI, o país compõe o grupo dos países intermediários, com uma média de 2% de poder de voto na instituição (WORLD BANK, 2010)<sup>184</sup>. Por conseguinte, os acordos entre GBM e Brasil, sob o mote do desenvolvimento, são realizados pelo BIRD e pela AID<sup>185</sup>. Em relação às permutações de indicações para diretores executivos, o Brasil atua em bloco a fim de garantir o mínimo de participação nas orientações do Banco (COELHO, 2002)<sup>186</sup>. Um exemplo ilustrativo é a eleição, em 2010, do brasileiro Rogério Studart para a diretoria executiva do BM, indicado pelo seu Estado de origem e também pela República Dominicana, Suriname, Filipinas, Colômbia, Equador, Panamá e Haiti (WORLD BANK, 2010).

<sup>184</sup> Pormenores nos anexos 3 e 4.

<sup>185</sup> Como mencionado no capítulo 2, países com baixas taxas de retorno e economias frágeis recebem somente acordos com regras brandas de contrapartida, administrados pela AID. No entanto, este não é o caso do Brasil (COELHO, 2002).

<sup>186</sup> Os anexos 5 e 6 ilustram, respectivamente, o poder de voto e os blocos formados na configuração da diretoria executiva do BIRD e da IDA, em 2010.

Em linhas gerais, o Banco estabelece parcerias com o governo federal e as unidades da federação, reservando a aproximação com o setor privado para a CFI e AMGI – agências do GBM com esse fim. Dentre as atuações da OI no país, registram-se a gestão econômica e o investimento em infraestrutura, capital humano e desenvolvimento rural e urbano. Conforme dados do Banco, suas emissões para o Brasil representam 0,4% do PIB e 12% dos investimentos públicos brasileiros (WORLD BANK, 2005). A assistência ao país é distribuída em três modelos: financiamento direto em projetos e investimentos, diálogo político contínuo e articulação de cofinanciamentos (WORLD BANK, 1994a). Como mencionado nos capítulos anteriores, na presidência de Wolfensohn, entre 1995 e 2005, a OI adquire nuances de um banco do conhecimento, cooperando com estudos dirigidos e pesquisas sobre o Estado e os setores atendidos. A figura 8 ilustra as quantias emitidas pelo Banco para o Brasil.

**FIGURA 8: Financiamentos ao Brasil entre 1949 e 2009**



Fonte: World Bank (2011, p.9)

Não obstante a disparidade de emissões entre 1980, 1990 e 2000, o BM reafirma sua função como Banco do Conhecimento, desempenhando papel de relevo na transferência de informações sobre o desenvolvimento para o governo brasileiro (WORLD BANK, 2004). Nesse sentido, o BM declara sua contribuição – no fim do século XX – em diálogos políticos e nos processos de execução dos projetos junto aos estados da federação e comunidades localizadas, fortalecendo a capacidade institucional e oferecendo serviços básicos para a população (WORLD BANK, 2004).

Os projetos são realizados pelo BM sob a forma de convênios que celebra com os governos e suas agências, em instância federal, estadual ou municipal. O valor integral do projeto é emitido por co-financiamento: o Banco realiza um empréstimo de até metade do valor e o Estado responsabiliza-se pela contrapartida. No Brasil, os financiamentos são coordenados pela Secretaria de Assuntos Internacionais (Seain) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, cabendo ao BM acompanhar e prestar assessoria técnica (WORLD BANK, 2010) <sup>187</sup>. As etapas de efetivação do projeto seguem o ciclo desenhado na figura 9.

**Figura 9: O ciclo dos Projetos do Banco Mundial**



Fonte: World Bank (2010, p5)

Conquanto a figura demonstre um processo – aparentemente – dialógico de elaboração e execução dos projetos entre o BM e os clientes<sup>188</sup>, ressalta-se a falta de funcionalidade dos modelos técnico-administrativos das OI aplicados em realidades

<sup>187</sup> Detalhes acerca das etapas de acordo e execução dos projetos são encontradas em Rached (2008).

<sup>188</sup> Cabe ressaltar que, tal processo apresenta pormenores que escapam à análise aqui empreendida. Nesse sentido, os estudos realizados por Marília Fonseca acerca dos projetos educacionais, entre 1970 e fim dos anos 1980, apresentam com mais clareza as dificuldades de execução da parceria e efetivação dos projetos. Detalhes em Fonseca (1995; 1996; 1998).

diversas (FONSECA, 1995). Ademais, o movimento completo dos projetos é longo: a concepção da proposta e sua efetivação transcorrem no ínterim de dois anos e a publicação da avaliação pode ser feita até cinco anos após o encerramento, completando no conjunto até 20 anos. No que se refere à apreciação final, o desempenho do projeto é divulgado no relatório de execução (ICR – *Implementation Completion Report*<sup>189</sup>), com base nos medidores de: resultados, riscos, sustentabilidade, impacto no desenvolvimento institucional, performance do BM e do mutuário. Vale mencionar que, o Banco Mundial atua nos países clientes a partir de um desenho das estratégias e prioridades da parceria – *Country Assistance Strategy*<sup>190</sup>. Este documento norteia, segundo a instituição, a confecção e realização dos empréstimos nos países mutuários.

Tendo em vista que a parceria entre Banco Mundial e os países mutuários segue as prioridades e estratégias definidas no CAS, quatro documentos serão examinados a fim de compreender a relação entre a OI e o Brasil na década de 1990 e início da seguinte, datados de 1993, 1995, 1997 e 2000. Vale mencionar que os CAS são preparados do BIRD e recebem, em alguma medida, elaborações do governo federal e demais agências do GBM<sup>191</sup>. Dentre os temas abordados pelo CAS estão<sup>192</sup>:

- Histórico recente do desempenho econômico e social do país;
- Diretrizes do governo central, seu plano de ação e principais desafios enfrentados;
- Diagnóstico do país e suas políticas<sup>193</sup>;
- Perspectivas, avaliação dos riscos, problemas de implementação e indicadores de referência;

<sup>189</sup> Este documento merece destaque, tendo em vista seu escopo mais amplo e abrangente, que permite uma visão mais completa dos projetos executados. Sendo, portanto, nosso principal meio de averiguação dos projetos educacionais nas próximas seções.

<sup>190</sup> Vale mencionar que a nomenclatura em meados de 2000 alterou-se de Estratégia de Assistência aos Países (CAS) para Estratégia de Parceria com os Países (Country Partnership Strategies - CPS).

<sup>191</sup> Nesse sentido, o CAS de 2000 apresenta declaração da participação do Brasil em sua confecção, e a partir de 1997 a CFI é relatada como co-autora das prioridades e estratégias do GBM para o país.

<sup>192</sup> Informação disponibilizada no site da instituição. Disponível em: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/HOMEPORTUGUESE/EXTPAISSES/EXTLACINPOR/BRAZILINPOREXTN/0,,contentMDK:22489095~menuPK:6833238~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:3817167,00.html>. Acesso em Nov 2010.

<sup>193</sup> Admite-se que para uma análise mais completa dos CAS formulados pelo GBM, caberia um estudo político, social e econômico da realidade brasileira na década de 1990. No entanto, tal pesquisa exacerbava a proposta da dissertação. Sugestões de leitura: Bichir (2002), Leher (1998) e Kruppa (2000).

- Estratégia de Assistência do Grupo do Banco Mundial;
- Matriz do programa do país, com a combinação proposta de projetos (de empréstimos), trabalhos analíticos, assistência técnica e fortalecimento do setor privado.

O conjunto das estratégias para o país é avaliado periodicamente pelo Banco, com vistas a situar e redefinir temporalmente a parceria com os clientes. No que tange a tal elaboração, denominada *Country Assistance Evaluation* (CAE), em 2003<sup>194</sup> o BM publicou o documento que estuda os CAS de 1993, 1995, 1997 e 2000, sendo, portanto, um dos pilares da apresentação delineada na seção. Cabe ressaltar que o exame desses documentos será realizado aqui com foco na educação e suas nuances.

Na sequência, apresenta-se o processo histórico de formação e consolidação da parceria entre Brasil e Banco Mundial. A fim de tornar a exposição mais didática, esta divide-se em quatro fases – cabendo na década de 1990 análises pormenorizadas contextualizadas com as estratégias do Banco para o país. Posteriormente, são listados os projetos educacionais realizados na parceria entre 1991 e 2002, com o intuito de perceber como a hipertrofia da noção de educação do BM organiza-se no caso brasileiro.

### **1.1 Nuances históricas da parceria: leque de projetos, ações e estratégias**

Tendo em vista as agendas do BM para o desenvolvimento apresentadas no segundo capítulo, a atuação do BM no Brasil pode ser decomposta em quatro fases de parceria<sup>195</sup>: aproximação, 1946-1967; afirmação, 1968-1981; ajustamento, 1982-1994, e polivalência, 1995-2002. Observa-se nesse conjunto, o peso dos empréstimos para transporte, infraestrutura, agricultura e reformas (institucionais, fiscais, monetárias e privatizações); somente em meados de 1990 identifica-se relevo no setor social<sup>196</sup>.

<sup>194</sup> Cabe ressaltar, que o CAE de 2003 foi reeditado em 2004. Este último será alvo de nossas análises, uma vez que apresenta a visão final do BM do *interim* analisado.

<sup>195</sup> Para Rached (2008) são três os momentos: 1946-1973, com o foco no setor de infraestrutura; 1974-1990, com ênfase na agricultura e no ajuste; e 1991-2002, centrado nos projetos sociais e de ajuste. Tal sistematização enfatiza os focos dos empréstimos acordados entre BM e Brasil, enquanto nossa categorização delinea-se a partir das agendas para o desenvolvimento definidas por Coelho (2002). Estas levam em conta as mudanças de presidente e a reconfiguração do sistema internacional.

<sup>196</sup> A figura 3, apresentada no capítulo 2, ilustra as nuances dos empréstimos para o Brasil entre 1995 e 2004.

### 1.1.1 Fase de aproximação e afirmação

O Brasil tornou-se membro do BM desde seu surgimento, quando apenas 28 países assinaram o acordo de aceitação do Estatuto do BIRD (RACHED, 2008) – apresentado no capítulo 2. O primeiro empréstimo realizou-se em 1949, disponibilizando 75 milhões de dólares a fim de colaborar com a matriz energética do país. No que se refere à participação do Brasil nos investimentos totais da OI, essa oscilou no ínterim de aproximação da parceria: nos intervalos entre 1955-1957 e 1960-1964, o BM não realizou empréstimos; já em 1949, as emissões para o país representaram mais de 50% do conjunto dos investimentos do Banco; e nos demais anos delineou-se entre 1 e 15% do total de empréstimos (ARAÚJO, 1991). Infere-se daí que, inicialmente o Banco apresentava uma visão positiva do Brasil, definida como “sintonia perfeita” (MASON; ASHER, 1973, p. 28), uma vez que o país era identificado como cliente em potencial; posteriormente, as relações debilitaram-se. Dentre as causas de tal arrefecimento situam-se a crise cambial do governo Vargas, o rompimento de Juscelino Kubitschek com o FMI e a descrença em relação à política econômica nacional do Brasil em todo esse período (RACHED, 2008)<sup>197</sup>.

Com o governo militar, a parceria Brasil e Banco Mundial efetivou-se, com ênfase no setor de infraestrutura: dos 22 empréstimos para o país, entre 1949 e 1967, quase 41% realizaram-se a partir da entrada dos militares na presidência do Brasil, e somente 1 destinou-se para a agricultura – os demais concentraram-se na matriz energética e nos transportes (RACHED, 2008)<sup>198</sup>. Confirma-se, portanto, no caso brasileiro, que o BM presenciava em tal ínterim uma fase de consolidação interna com foco no crescimento econômico atrelado aos investimentos em infraestrutura, sem elaborações precisas acerca da esfera social, em particular educacional – como apresentado no capítulo 3. O primeiro empréstimo definido como *educação* foi concedido à Tunísia, em 1963, (WORLD BANK, 1974). Ademais, constata-se o caráter comercial assumido pelas primeiras gestões do Banco (RACHED, 2008), vinculadas ao

---

<sup>197</sup> Em relação a tal descrença, Vizentini afirma ter sido ela um dos fatores que contribuiu para que os Estados Unidos apoiassem o golpe de 1964 (2004, p. 171- 236).

<sup>198</sup> Ressalta-se que a organização e distribuição dos empréstimos mencionada na seção são realizadas com base em Rached (2008). Este autor reordena a classificação do BM, uma vez que emissões definidas como infraestrutura pelo BM configuram-se como ajustamento por suas propriedades, entre outros. Logo não se utilizou a classificação do Banco acerca de seus projetos, uma vez que a reunião de tal informação seria demasiado exaustiva.

Tesouro norte-americano e à necessidade de afirmação internacional de suas diretrizes e importâncias, em busca de credores (COELHO, 2002).

Destaca-se ainda que, no período de aproximação e afirmação da parceria, a agenda para o desenvolvimento do governo brasileiro acompanhou as diretrizes do BM (GONZALEZ, 1990). Por conseguinte, são priorizados investimentos em infraestrutura a fim de promover o crescimento econômico do país. Tendo em vista as expectativas positivas do governo brasileiro com relação ao BM, as políticas operadas no contexto de crescimento elevado da economia creditaram ao país destaque na recepção de empréstimos da instituição (RACHED, 2008). Ademais, o momento era acompanhado pela reinserção da América Latina no cenário internacional, na qual o uso de um discurso universalista visava à obtenção de ganhos externos e ao fortalecimento das empresas nacionais (CERVO, 2008). Logo, a cooperação técnico-financeira do Brasil com a instituição de Bretton Woods pode ser compreendida em um panorama de desenvolvimento “associado-dependente”.

Em meio às críticas dirigidas à insuficiência do modelo adotado inicialmente pelo Banco, emolduradas no relatório *Pearson*, a agenda do desenvolvimento da instituição adquire nuances que extrapolam o caráter econômico estrito, adquirindo preocupação com os fatores humanos envolvidos no processo de crescimento dos países. Logo, na gestão McNamara sinaliza-se a diversificação de setores acolhidos pelos empréstimos do BM, em uma perspectiva de atendimento às necessidades básicas dos pobres. Entre 1968 e 1973, a parceria com o Brasil afirmou-se com 25 empréstimos realizados: 14 em infraestrutura, 4 em agricultura, 6 em indústria e 1 no setor social; totalizando mais de um bilhão de dólares emitidos (RACHED, 2008). Destes, quase 500 milhões foram concedidos em 1972, mais de 20% do total das emissões do BM naquele ano (ARAÚJO, 1991).

A partir de 1974, no rol dos investimentos em necessidades básicas, a parceria entre Brasil e BM movimentava-se de forma mais porosa. Tendo em vista a abundância de liquidez externa, os países periféricos participam dos fluxos de capitais comerciais<sup>199</sup>,

---

<sup>199</sup> Como explica Almeida: “Os grandes fluxos de capitais deixam de ser privados para assumir a forma de transferências públicas (por meio dos bancos de desenvolvimento) numa primeira fase do pós-guerra, mas voltam a ser predominantemente comerciais a partir dos anos 1970, quando as especulações dos mercados de futuros (cambiais e bolsas de mercadorias) e a reciclagem de petrodólares colocam enormes somas de dinheiro – relativamente barato, em função da defasagem entre as taxas de juros e os níveis de inflação – à disposição dos mercados emergentes (...)” (2002, p. 46).

obtendo assim financiamento externo de outros atores para além das organizações multilaterais (RACHED, 2008). Apesar da maior diversidade de parceiros do governo brasileiro, o BM afirma seu peso: 5 bilhões de dólares foram investimentos no Brasil, entre 1974 e 1981. Esses foram alocados em 59 empréstimos concentrados: 45,7% em infraestrutura, 32,2% em agricultura, 15,2% em indústria, 8,5% no setor social e 1,7% em ajustamento<sup>200</sup> (RACHED, 2008).

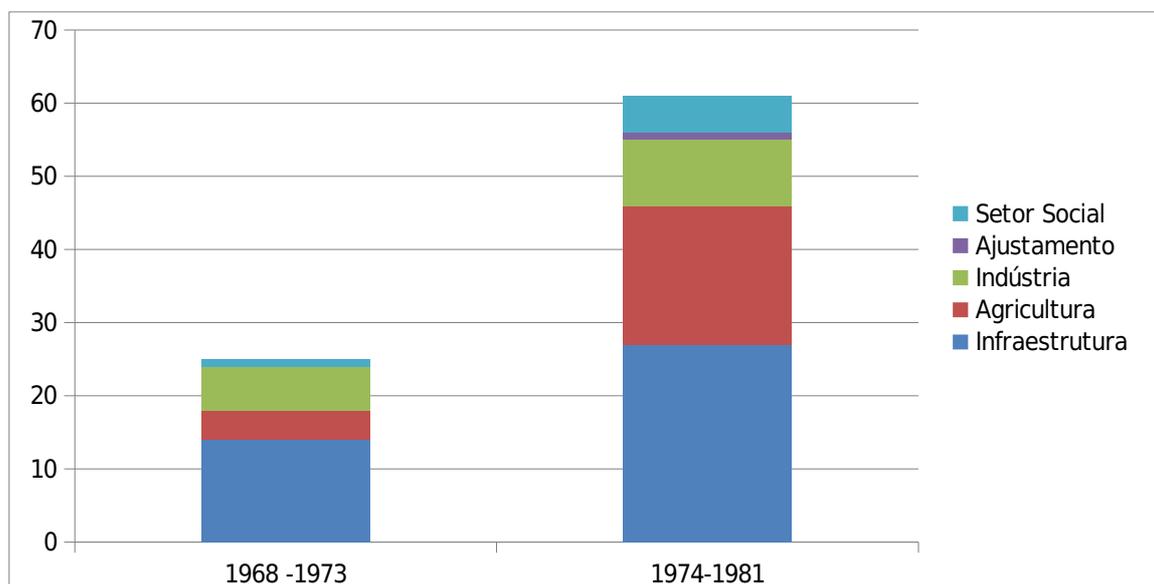
A figura 7 ilustra a distribuição dos empréstimos do BM no período da afirmação da parceria com o Brasil. Das 84 emissões para o país, a maioria direcionou-se para o incremento dos transportes, energia e demais construções definidas como infraestrutura. Nota-se também um crescimento dos empreendimentos em agricultura e indústria, ilustrando a concepção de crescimento econômico relacionada com aumento do PIB e com o cuidado com o campo – motivado pelo inchaço das cidades e pelo agronegócio, relatados no capítulo 1. Ademais, examina-se no gráfico o número reduzido de empréstimos que fazem menção a outros aspetos do desenvolvimento, para além da mensuração econômica, como educação, saúde e fortalecimento institucional. Nesse sentido, apesar das evocações da gestão McNamara relativas ao cuidado com os pobres com foco nas necessidades básicas, delinea-se nos empréstimos para o Brasil pouca participação do enfoque social e humano. Corrobora-se, portanto, no caso particular, a inferência acerca da nuance retórica do slogan “Redistribution with growth”, visto que na prática não se incentivou o cuidado com os “desprivilegiados”<sup>201</sup>.

---

<sup>200</sup> O ajustamento refere-se aos projetos que incentivam reformas fiscais, monetárias, institucionais e privatizações.

<sup>201</sup> O slogan da gestão McNamara, bem como a citação do presidente acerca da importância do atendimento dos desprivilegiados aparece no capítulo 2, na seção 2.1.

**Figura 10 – Distribuição dos empréstimos no íterim de afirmação da parceria**



Fonte: elaboração da autora com base em Rached (2008).

A educação na gestão McNamara recebeu destaque com elaborações de políticas setoriais próprias, bem como na atuação do BM junto à UNESCO. Em tal contexto, a educação foi definida como uma necessidade básica, um meio de satisfação de outras necessidades, bem como um pilar para o desenvolvimento dos países (WORLD BANK, 1979) – incorporando assim variáveis da TCH. No que se refere à parceria com o Brasil, o Banco emitiu 3 empréstimos no período: entre 1968-1973, no valor total de 24,3 milhões, sendo 34,5% de emissões do BM; entre 1974-1979, no total de 63,6 milhões de dólares gastos, 32,5% de contrapartida da OI e entre 1980-1987, com um custo de 89 milhões, 36% emitidos pelo Banco (FONSECA, 1995; 1996).

Dando seqüência a uma relação bilateral do Brasil com os Estados Unidos no campo educacional<sup>202</sup>, o primeiro projeto realizado no âmbito Banco Mundial/ MEC assegurava a melhoria do ensino técnico de 2º grau, industrial e agrícola (FONSECA, 1996). O segundo organizou-se de forma tripartite MEC/USAID/BIRD, com vistas a

<sup>202</sup> Vale destacar que, as relações bilaterais Brasil - Estados Unidos, administradas pela USAID (United States Agency for International Development) e iniciadas em 1961.

auxiliar as secretarias estaduais de educação da região Norte e Nordeste e melhorar o ensino básico vocacional. Ambos, definidos como créditos de investimento, situam-se nas diretrizes gerais do setor educacional do BM definidas no período e demonstradas no capítulo 3, com foco no ensino técnico, agrícola e diversificado.

No fim da gestão McNamra acordou-se, em 1980, uma parceria para promover maior acesso ao ensino primário no Nordeste. Este tinha por intuito realizar uma ação de impacto em quase 40 municípios do meio rural de uma das regiões mais pobres do país. Cabe ressaltar que, a modalidade de empréstimo do terceiro projeto – conhecido como NEBE I – também definiu como crédito de investimento, garantindo assim uma participação média de 34% no total dos custos da parceria educacional instituída na gestão McNamara com o Brasil.

A política externa brasileira assistiu em tal momento ao auge dos ensaios autonomistas e de diversificação de parceiros com o “pragmatismo responsável” de Geisel, e seu posterior arrefecimento tendo como causa a crise internacional dos anos 1970 e o conseqüente endividamento nos anos posteriores. A década de 1980 assistirá, portanto, à transição de uma política externa orientada pelo desenvolvimentismo para uma ação internacional calcada no paradigma neoliberal (CERVO, 2008). Dessa forma, processa-se um redimensionamento da inserção internacional do Brasil, com foco na interdependência (ALMEIDA, 2001). Por conseguinte, as relações com os Estados Unidos são enfatizadas, bem como a maior abertura das diretrizes nacionais à influência externa.

### **1.1.2 Parceria com base no ajustamento**

A partir de 1982, ganham importância os projetos vinculados à reforma e estabilização do sistema financeiro internacional. No contexto de endividamento dos países latino-americanos, na década de 1980, o BM realiza uma revisão crítica do desenvolvimento estimulado por sua agenda, desviando o foco do crescimento econômico vinculado à infraestrutura, incremento industrial e necessidades básicas para as reformas de ajuste estrutural. Estas direcionavam-se para o aumento da eficiência no emprego, na reordenação das despesas públicas e na liberalização das finanças (ALMEIDA, 1989).

Tendo em vista o primeiro pacote de reformas estruturais examinado no capítulo 2, observa-se um aumento nos empréstimos das instituições de *Bretton Woods* baseados na liberalização comercial e privatizações, entre 1982 e 1990. Em tal intervalo, no entanto, a maioria das emissões do BM para o Brasil convergiu para a agricultura. Por conseguinte, dos quase 12 bilhões distribuídos em 83 empréstimos realizados no intervalo mencionado: 24 concentraram-se em infraestrutura, 35 em agricultura, 7 em indústria, 6 em ajustes e 9 no setor social (RACHED, 2008). Cabe ressaltar que em 1983, o Banco efetivou seu maior desembolso para o país do conjunto das emissões do século XX: mais de 2 bilhões de dólares.

No que se refere à educação, entre 1983 e 1990, efetivou-se um empréstimo a fim de desenvolver o ensino técnico de 2º grau – EDUTECH, dando continuidade ao primeiro projeto realizado entre BM e MEC; totalizando 61,4 milhões de dólares despendidos, 22% por parte do BM. O quinto projeto do setor educacional aconteceu no ínterim de 1984 e 1992, com o intuito de desenvolver a educação básica no Norte e Centro-Oeste do Brasil – MONHANGARA. Este se concretizou com 81,1 milhões de dólares, dos quais 34% foram emprestados pelo BM (FONSECA, 1995; 1996). Ambos os projetos educacionais citados foram financiados na modalidade de créditos de base política<sup>203</sup>, que poderiam ser realocados a partir dos setores socioeconômicos prioritários para o ajustamento. No entanto, tendo em vista as dificuldades financeiras nacionais, os acordos foram cancelados antes de sua execução completa<sup>204</sup>.

Observa-se, portanto, que o setor educacional, na década de 1980, foi afetado pelas turbulências da recessão econômica vivenciada no Brasil. Há princípio, evidencia-se uma continuidade nos temas dos projetos – concentrados na educação primária, secundária e técnica (FONSECA, 1995) – efetivados na gestão McNamara; e a falta de eco, no MONHANGARA e no EDUTECH, das prescrições acerca da eficiência interna e externa defendidas pelo *staff* do Banco no ínterim das reformas de primeira geração, visto que os empréstimos foram cancelados por ineficiência administrativa.

Entre 1991 e 1994, as nuances dos ajustes incentivados pelo BM são redimensionadas com vistas a estimular a governança, a autonomia e proteção dos

---

<sup>203</sup> Fonseca adverte que tal modalidade significou prejuízos para o Brasil, uma vez que o BM limitou-se à co-participação média de 28% do total dos gastos; enquanto em períodos anteriores o co-financiamento da OI representou 34% das despesas (1996).

<sup>204</sup> Análises pormenorizadas dos projetos acordados entre Brasil e MEC nas décadas de 1970 e 1980 são encontradas em Fonseca (1995; 1996).

pobres – como se confirmará na presidência de Wolfensohn (1995-2005). Isso, porque, no início da década de 1990 – como mencionado nos capítulos anteriores – as reformas propostas pelas instituições de Bretton Woods são alvo de intensas críticas. Ademais os efeitos de 1980 ainda faziam-se presentes nos países latino-americanos gerando desconfiças e vulnerabilidades no que se refere aos financiamentos externos. Tal contexto é ilustrado nas oscilações dos investimentos do BM no Brasil: em 1991 efetivou-se a menor emissão desde 1982, pouco mais de 500 milhões de dólares. Somente em 1997, observa-se um patamar de equilíbrio relativo entre os valores dos empréstimos concedidos anualmente pela OI para o país.

Em linhas gerais, o BM identifica que a década perdida no Brasil –1980, assim referida devido às retrações econômicas, fiscais e humanas do período – prolongou-se até meados de 1990. Somente com a estabilização criaram-se condições para um refinamento das relações com o Banco Mundial, uma vez que se operacionalizou o controle da inflação com o advento do plano Real. Em tal contexto, os projetos realizados, entre 1990 e 1994, foram de execução débil, motivada pela contrapartida deficitária do mutuário (WORLD BANK, 2004). Tendo em vista tais limitações, o Banco desembolsou quantia reduzida para projetos de investimento, concentrando-se em transferência líquidas para controle da balança de pagamentos (WORLD BANK, 2004).

No que se refere à vulnerabilidade que marcou o âmbito político-econômico do Brasil no início da década de 1990, a estratégia do BM para o país – o CAS publicado em 1993 – exemplifica a falta de percepção da OI acerca da reduzida capacidade do cliente operar as mudanças propostas, sinalizando seu pouco diálogo com o governo central brasileiro (WORLD BANK, 2004). O foco daquele CAS reflete as linhas gerais condicionadas pelo Banco no espaço de realocação das estratégias entre o primeiro e segundo pacote de reformas. Sendo assim, o documento reforça o alívio da pobreza como objetivo central na parceria, estimulando a realocação de empréstimos para os setores sociais a fim de colaborar com um crescimento sustentado (WORLD BANK, 2004).

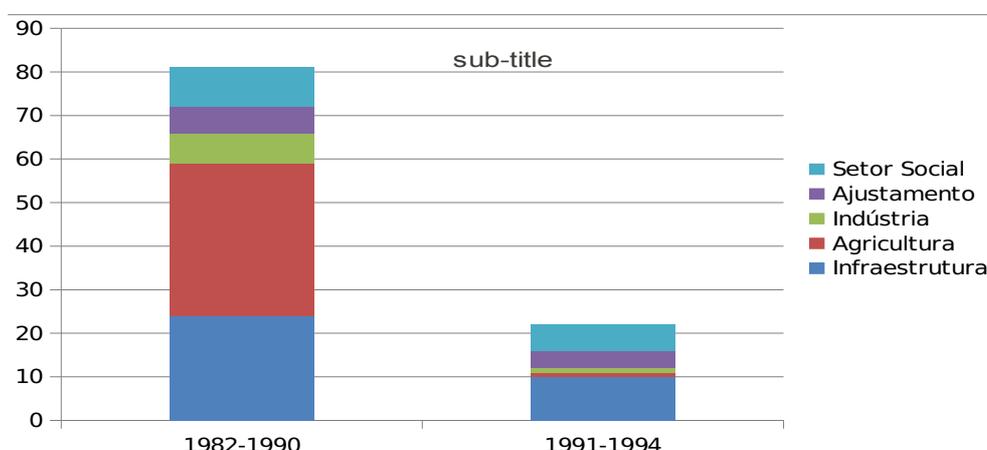
Ressalta-se, no entanto, que tais estratégias não apresentam com clareza os meios para instrumentalizar o desenvolvimento do Brasil, e, por conseguinte, assistir os pobres. Tal nitidez é trazida nos CAS posteriores, em particular a partir de 1997,

quando o BM define sua atuação seletiva em bolsões de pobreza no país, preconiza a descentralização da gestão governamental e o crescimento assentado na inversão privada em infraestrutura e eficácia (WORLD BANK, 2004).

Destaca-se que as produções do setor educacional no início de 1990 dão sequência às diretrizes delineadas com foco no retorno financeiro das inversões em capital humano. A partir de tal concepção são estimulados os investimentos em educação primária e educação formal, centrando-se na gestão escolares e no desempenho dos insumos educacionais – como exposto no capítulo 3. Em tal contexto, cinco projetos são aprovados no fim da fase de ajustamento, entre 1991 e 1994: projeto de inovações em educação básica (IEB), aprovado em 1991, com foco no ensino fundamental da Grande São Paulo; projetos nordeste de educação básica (NEBE II e III), aprovados em 1993, com o objetivo de melhorar a educação básica e a gestão escolar; projeto de melhoramento da educação básica do estado de Minas Gerais (PRÓ-QUALIDADE), aprovado em 1994, com o intuito de incrementar a qualidade e as taxas de conclusão da escola elementar; projeto qualidade da educação básica do estado do Paraná, aprovado em 1994, com finalidade similar ao projeto anterior. Estes são apresentados de forma pormenorizada na seção 2 do presente capítulo.

Há, conquanto as reformas de primeira geração perdurem, elementos de viragem, entre 1990 e 1994, nas linhas gerais de atuação do BM, que se refletem no caso brasileiro. No intervalo mencionado, o Brasil recebe aproximadamente 3,5 bilhões de dólares do BM, os quais são alocados em 22 projetos: 10 com foco em infraestrutura, 1 em agricultura, 1 em indústria, 4 para ajustamento e 6 para o setor social (RACHED, 2008). Nota-se na distribuição das emissões, a reordenação das áreas atendidas pelo BM, que se torna evidente no período subsequente. Nesse sentido, delineia-se a ênfase no combate à pobreza, uma vez que o setor social ganha destaque em relação aos demais. Se na parceria do ajustamento, entre 1982 e 1990, o número de empréstimos para o setor de infraestrutura dava-se na proporção 8/3 em relação ao setor social, entre 1991 e 1994 essa magnitude cai para 5/3. A figura 9 exemplifica a distribuição dos projetos entre 1982 e 1994 na fase definida como ajustamento da parceria Brasil e Banco Mundial.

**Figura 11 – Distribuição dos empréstimos no íterim do ajustamento**



Fonte: elaboração da autora com base em Rached (2008).

Em relação ao período ilustrado, delineia-se um decréscimo na agricultura, o relevo dos setores de ajuste e social e a contínua priorização em construção, equipamentos e transporte, que compõem a área de infraestrutura. Apesar das nuances do BM em âmbito global sinalizarem o caráter fulcral das reformas econômicas – com base na teoria do *rent-seeking societies* e, por conseguinte, no *state-sceptical*<sup>205</sup> –, os empréstimos para o Brasil na década de 1980 reforçam medidas no setor agrícola e de infraestrutura, com emissões reduzidas para o setor de ajustes. Somente na década de 1990, nota-se um acréscimo nas reformas estruturais, transpondo a proporção de 4 projetos em infraestrutura para 1 de ajustes, entre 1982 e 1990, para 5/2 no íterim subsequente. Vale mencionar que, a partir de 1994 a magnitude inverte-se: 1 empréstimo de infraestrutura para 3,5 em ajustes.

### 1.1.3 Fase polivalente da parceria entre Brasil e Banco Mundial

A fase polivalente da parceria do BM com o Brasil, 1995-2002, é acompanhada do reconhecimento da OI como agência mundial de desenvolvimento e de combate à pobreza. Participando de fóruns múltiplos de deliberação acerca de políticas sociais internacionalizadas, o Banco reitera sua multifuncionalidade como financiador, assessor e parceiro (WOLFENSOHN, 1995 apud LEHER, 1998). Em tal contexto, a instituição

<sup>205</sup> Ambos os conceitos são apresentados no capítulo 2, o primeiro é de autoria da economista chefe do FMI, Anne Krueger, e o segundo é uma referência de Evans e Moore (1998) à prerrogativa de diminuição do aparato estatal na economia.

conclui que perdeu sua funcionalidade como investidor direto de projetos no Brasil<sup>206</sup>, uma vez que, em 1980, representava 16,5% do total da ajuda externa recebida pelo país e, em 1990, o índice caiu para 6,5% (WORLD BANK, 2004). Nesse ínterim, o BM dá relevância ao setor privado – articulado pela CFI e AMGI – na articulação dos investimentos, bem como à ação complementar do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) no campo social e de ajustes (WORLD BANK, 2004).

Em 1995, o BM delinea como prioridades na parceria com o Brasil: suporte às reformas estruturais, redução direta da pobreza, incremento da infraestrutura, cuidado com o meio ambiente e gestão de *portfólios* (WORLD BANK, 1995*b*). No rol de tais metas, a educação é pontuada como um artifício para controlar a pobreza. Como crítica ao governo central, o CAS afirma que os gastos públicos com ensino superior são excessivos, se cotejados ao ensino primário, e de reduzido retorno financeiro<sup>207</sup>. Com base em tal percepção, o Banco define como questões fundamentais em educação: acesso, redução do analfabetismo e estímulo de políticas para aumentar a qualidade da educação primária. A descentralização na distribuição de livros didáticos e demais insumos escolares é dimensionada como uma tarefa a ser realizada pela OI (WORLD BANK, 1995*b*).

Tendo em vista as turbulências do modelo de ajustamento proposto pelas instituições de Bretton Woods – ilustradas na crise do México, de 1994 –, o CAS de 1995 enfatiza a reforma do Estado com foco na liberalização comercial e em programas de privatização. A estratégia de redução da pobreza é colocada como fundamental, no entanto, o documento sinaliza que se a inflação não for controlada, os maiores afetados serão os menos favorecidos economicamente (WORLD BANK, 1995*b*). Infere-se daí, a centralidade das reformas estruturais nas estratégias definidas pelo Banco, para o qual somente um envolvimento das unidades da federação permitiria a estabilização e crescimento ordenado do Brasil.

O CAS de 1997, assim como o anterior, concede importância às políticas de estabilização apoiadas em reformas institucionais; seu diferencial está em dar relevo aos componentes de longo prazo do crescimento econômico e da redução da pobreza

---

<sup>206</sup>“Lending would focus on sectors more difficult to privatize, or needing an ‘honest broker’, or with a more direct impact on poverty alleviation (such as roads, urban rail, water and sanitation).” (WORLD BANK, 2004, p. 6)

<sup>207</sup> Vale destacar que no mesmo ano, em 1995, o BM publicou o estudo sobre o ensino superior – detalhado no capítulo 3, com argumento similar.

(WORLD BANK, 1997a). A fim de manter uma gestão flexível dos riscos, o BM enfatiza o papel do setor privado na estabilização e progresso do país; segundo o documento, o governo central brasileiro admitiu uma nova agenda do desenvolvimento, agindo com mais clareza em políticas *market-friendly*, contribuindo com a inversão privada e o melhor desempenho das estratégias de ação do GBM. Nesse sentido,

the Bank Group's value added to Brazil's developmental effort is driven much more by contributions as a catalyst for reform and for priority investments in areas where the Bank can convey its global experience as well as innovation, and less by direct financial contributions to this large and dynamic economy. (WORLD BANK, 1997a, p.14)

No que se refere ao desenvolvimento social, as ONGs são apresentadas com importância crescente. A educação é definida como questão central da estratégia de ação do Banco para o país, tendo como desafios<sup>208</sup>: a desorganização do sistema de ensino estadual e municipal; a gestão ineficaz e ambiente pouco propício ao aprendizado nas instituições escolares; procura insuficiente da comunidade por ensino de qualidade; preparação inadequada e falta de motivação dos funcionários do setor educacional (WORLD BANK, 1997a). O CAS apresenta como epicentro dessas mazelas as desigualdades dos custos educacionais, concentrados nos estados e municípios.

A partir de tal diagnóstico, as estratégias definidas para o setor concentram-se na efetivação de uma parceria com o governo para alcançar o ensino primário universal até 2007; ênfase na região Nordeste, Centro-Oeste e Norte com foco na educação infantil, básica, e com menor prioridade na secundária; apoio para o Estado realizar uma instrução ampliada, no que se refere ao tempo de duração, e provimento de qualidade no ensino e oportunidades de aprendizagem para os pobres. Neste último item, o BM enfatiza que o mutuário necessita estabelecer com mais nitidez o *accountability* entre nível nacional e subnacional, bem como maior participação da sociedade civil e do setor privado na gestão e financiamento da educação. Em suma,

---

<sup>208</sup> Estes foram delimitados a partir de um estudo realizado pelo BM, UNICEF e MEC e publicados com o título “Chamada para a ação”, pelo Banco Mundial com fomento dos Projetos Nordeste (NEBE II e III).

The Bank's involvement will be based on the selectivity criteria, including lending and non-lending support for implementation of reforms that will strengthen delivery of education services at the school level, better use of fiscal resources through decentralization, a focus on the well-acknowledged interface between education and growth, poverty alleviation and improved equality, and a program that builds on a portfolio that has largely turned around and is now performing well. (WORLD BANK, 1997a, p. 18)

Vale mencionar que, em 1995, o BM disponibiliza o documento *Prioridades e Estratégias para a educação*, o qual apresenta similaridades com as iniciativas apresentadas acima. Em tal compêndio explicita-se a atuação do Banco com foco na equidade do acesso, bem como a centralidade do melhor desempenho da gestão escolar. Por conseguinte, a OI incentiva a descentralização da administração escolar e a incidência do Estado na educação primária, cabendo ao setor privado a realização dos demais níveis de ensino. Ademais, a educação é identificada com a produtividade e competitividade do trabalhador em um contexto de constantes transformações (WORLD BANK, 1996). No caso brasileiro, dois projetos são acordados como reflexo de tais formulações: os projetos de melhoramento da escola (FUNDESCOLA I e II), aprovados, respectivamente, em 1998 e 1999. Como observa-se na próxima seção, estes tratam prioritariamente do melhoramento da gestão escolares realizada nas secretarias de educação estaduais.

O CAS, publicado em 2000, coroa a centralidade do combate à pobreza nas estratégias do BM para o Brasil, reiterando o papel assessorio e instrumental do crescimento econômico em relação a tal mote. Entretanto, o contexto de crise internacional – asiática em 1997 e russa em 1998 – exigiu dos países em desenvolvimento medidas que combinassem ajuste fiscal com proteção social, fazendo com que o Banco incentivasse o equilíbrio entre elas e reforçasse os empréstimos voltados para a estabilidade financeira do país, reduzindo as emissões para infraestrutura (WORLD BANK, 2000d). Define-se, portanto, a importância da continuidade das reformas políticas e sociais concentradas na gestão ambiental, na eficiência das instituições públicas, no ajuste fiscal, no crescimento da renda e na contenção da pobreza e da desigualdade. Ademais, o setor privado é citado como fonte

de estabilização, capaz de complementar e equilibrar as inversões públicas (WORLD BANK, 2000d).

No que se refere ao setor educacional, as estratégias emitidas em 2000 afirmam que a educação básica - ensino fundamental, médio e de alfabetização de adultos - continua a ser a principal área de parceria entre governo brasileiro e BM, uma vez que gera crescimento forte e reduz a pobreza. Delineiam-se também como novas áreas de atuação: programas de atendimento à infância, intervenções junto aos docentes, desenvolvimento e oferta de competências básicas de alfabetização para adultos desfavorecidos, entre outras (WORLD BANK, 2000d). A visão contemplada no documento pode ser apreendida no trecho recuperado a seguir:

Most of the discussion in this CAS is focused on poverty reduction, as measured by household income and/or consumption. It is important to recognize, however, that the objective of reducing income poverty is embedded in a broader social development agenda. This agenda includes policies to reduce the most severe forms of **deprivation** and involves issues of inequality of income, assets, and **opportunities**, social exclusion, participation, issues related to gender and indigenous people, problems like crime and violence [...], as well as the provision of services and other non-monetary dimensions of **welfare**. Many non-monetary aspects of deprivation are correlated with income poverty, and many of the policies discussed in this CAS directed at the reduction of income poverty, in particular better **educational opportunities** and achievements, will also contribute to broader social development. At the same time, the Government is addressing many of the broader social development issues as well. (WORLD BANK, 2000d, p.3-4, *grifo nosso*)

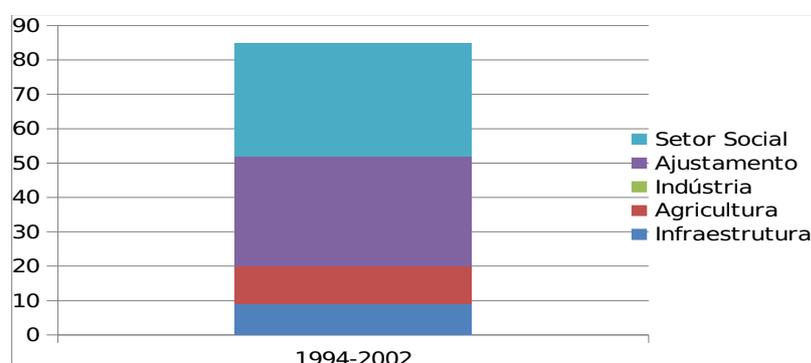
Observa-se aí a incorporação de variáveis presentes no RDM 2000/2001 e no *Education Sector Strategy* de 1999, como a percepção da pobreza associada à privação de bem-estar (SEN, 2000) e a educação como concessão de oportunidades, autonomia e segurança ao indivíduo. No rol de amplificação das políticas para o desenvolvimento dos países, são citadas ainda, no CAS de 2000, medidas de descentralização da gestão educacional como estímulos ao *empowering* e *accountability*, além da vantagem comparativa do Banco como formulador e gestor de políticas públicas (WORLD BANK, 2000a).

No fim do século XX, a atuação do BM no campo da educação deu seqüência às diretrizes propostas a partir dos anos 1970; no entanto, com o reordenamento do sistema internacional, tais ações alcançaram maior amplitude e abrangência. Tendo em vista as propostas de ajuste estrutural incentivadas pelas instituições financeiras internacionais – liberalização comercial, reformas institucionais e estabilização econômica –, o modelo de desenvolvimento da porção sul do globo vincula-se a condicionais pré-determinadas. Por conseguinte, o setor educacional adquire status de principal promotor de melhorias no âmbito econômico e social dos países mutuários.

Em 1999, o BM atualizou sua agenda para a educação com ênfase na qualidade do ensino e aprendizagem. Tendo em vista as elaborações anteriores do setor educacional, frisa-se a educação primária universal, educação de adultos e igualdade entre os sexos (WORLD BANK, 2000*a*). A partir de tal perspectiva, os projetos acordados entre Brasil e Banco Mundial selam a ênfase na “educação de qualidade para todos”; em 2000, aprovaram-se o projeto de educação básica no estado da Bahia I e o projeto qualidade da educação básica no estado do Ceará – estudados a seguir.

Em suma, entre 1995 e 2002, na fase polivalente da parceria BM e Brasil, realizam-se 85 empréstimos: 9 em infraestrutura, 11 em agricultura, 32 em ajustes e 33 no setor social (RACHED, 2008). Por conseguinte, os 10,5 bilhões de dólares emitidos para o Brasil distribuíram-se nos pilares da segunda geração de reformas: instituições fortes, reformas estruturais e combate à pobreza, como demonstra a figura 9. Atuando no setor de ajustes e no âmbito social, a década de 1990 é marcada por uma vigorosa cooperação entre o Brasil e o Banco Mundial. Logo, a instituição foi progressivamente diminuindo sua atuação em setores tradicionais e enfatizando as reformas institucionais e sociais (BAUMANN, 2002).

**Figura 12 – Distribuição dos empréstimos na fase polivalente da parceria Banco Mundial e Brasil**



Fonte: elaboração da autora com base em Rached (2008).

Constata-se que as ações do BM adquirem no fim do século XX caráter mais amplo, mesclando os setores atendidos e direcionando – ao menos aparentemente – o desenvolvimento a partir da criação de oportunidades, autonomia e segurança para os pobres, como desenhado no RDM 2000/2001. Nesse sentido, declarações iniciais do BM, de descontentamento com as políticas econômicas do Brasil, em particular do governo Collor, sofreram alterações, ganhando contornos de aprovação e incentivo aos programas de estabilização fomentados a partir de 1994.

No documento de avaliação do conjunto dos CAS citados – denominado CAE –, o BM faz um balanço positivo dos diagnósticos traçados para o Brasil e as estratégias de ação fomentadas pela instituição entre 1991 e 2002. A OI reafirma seu mote de alívio da pobreza com estratégia seletiva, que foca-se em atividades que abordam diretamente questões de pobreza em regiões mais afetadas, como o Nordeste do país. Ademais, o compêndio ressalta o avanço nas pautas de descentralização da gestão governamental e privatização da infraestrutura processados no Brasil; salientando a participação do Banco em tais questões, provendo assistência técnica em matéria de regulação e financiamento seletivo. Nesse sentido, é declarado o intuito do BM em fomentar o crescimento com base na inversão privada e na otimização dos recursos disponíveis (WORLD BANK, 2004).

Nos termos da análise do próprio Banco, metade de seus financiamentos, entre 1993 e 2002, destinaram-se ao alívio da pobreza: desenvolvimento de recursos humanos

e acesso aos serviços básicos. A avaliação considera satisfatórias as inversões em capital humano estimuladas pela instituição, cuja contribuição consistiu-se em: incremento da infraestrutura das escolas e materiais didáticos; fortalecimento das secretarias de educação; implementação de sistemas de informação e avaliação para o ensino primário; e normatização das escolas (WORLD BANK, 2004). Observa-se em tais propostas, creditadas como positivas, a ênfase nos *inputs e outputs* da educação, com foco na gestão e em reformas educacionais.

Uma crítica direcionada aos CAS – à sua apresentação e não à sua estratégia - é a reduzida elaboração teórica acerca da condicionalidade entre desenvolvimento social e alívio da pobreza<sup>209</sup>. Reputa-se como insatisfatória, também, a qualidade obtida pela educação, e a reduzida incidência dos projetos do Banco junto à primeira infância. Ademais, reitera-se a necessidade de ampliar os anos dedicados à instrução e o acesso dos pobres, bem como a falta de detalhes acerca dos melhores meios de investimento em recursos humanos (WORLD BANK, 2004). Apesar de tais ponderações,

The Bank made an important contribution [...]. During 1990–02 the institution launched 10 projects focused on basic education, 7 of which benefited the Northeast and other poor regions. Bank projects have contributed to the positive outcomes by, *inter alia*, enhancing access of poor children to education through the provision of infrastructure and education materials (benefiting directly one million poor children in the Northeast and other poor regions), building the capacity of state secretariats of education (enabling them to manage the increased student population), helping federal and state governments set up information and evaluation systems for primary education, implementing minimum operational standards in all schools, empowering local communities, and introducing programs for disadvantaged children. (WORLD BANK, 2004, p.24)

Em linhas gerais, nota-se nas estratégias publicadas e nas respectivas avaliações apresentadas pelo Banco, a presença constante do combate à pobreza como bandeira do BM. De forma ampla, os CAS apresentam a importância de cuidar do meio-ambiente, entre outras necessidades em voga na comunidade internacional na década das

---

<sup>209</sup> O relatório expõe: “Education and health are arguably essential ingredients to long-run growth as well, although there is an ongoing debate in the literature on the channels and the extent to which human capital affects growth. Also, access of the poor to basic services not only alleviates poverty in a broad sense but may also foster subsequent growth [...]. Education may be an important ingredient for both poverty reduction and growth, but it may take several decades for its effects to materialize fully.” (WORLD BANK, 2004, p.20)

conferências<sup>210</sup>. Entretanto, a intensidade das prioridades dimensionadas pela OI em sua parceria com o país recai sobre as reformas estruturais e os ajustes. Nesse sentido, defende-se a atuação do setor privado como catalisadora da estabilização dos países, cabendo aos governos – federais, estaduais e municipais – a promoção da autonomia e da descentralização administrativa.

Inferese que, no decorrer da segunda metade do século XX, a noção de desenvolvimento do BM sofreu alterações também nos projetos acordados com o Brasil, adquirindo no fim do período um viés multidimensional. Incentivando primeiramente setores tradicionais de fácil retorno econômico, a década de noventa assiste à explosão de financiamentos no setor social e de ajustamento. Tal reorientação é identificada pela instituição:

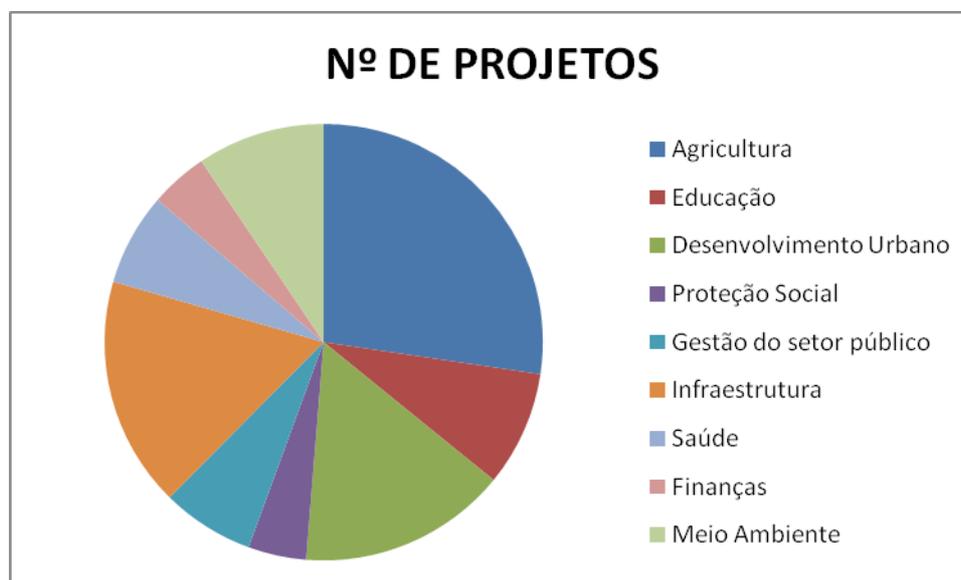
O alívio da pobreza foi o principal objetivo da assistência do Banco ao Brasil nos anos 90 e no início da década de 2000. Esse objetivo central foi estabelecido na Estratégia de Assistência ao País de 1993 e reiterado nas Estratégias de 1995, 1997 e 2000. Crescimento foi definido como um objetivo intermediário, ou como um meio de alcançar o objetivo final de aliviar a pobreza. A estratégia desenvolvida nesse período requeria um conjunto de instrumentos que deveriam ter impacto direto sobre a redução da pobreza e também outros concebidos para promover o crescimento, mas os primeiros ganharam maior ênfase (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 05).

Apesar do BM apresentar, nos CAS e no CAE, a centralidade do setor educacional para o alívio à pobreza, e, por conseqüência, para as operações do Banco no Brasil, a figura 11 exemplifica a discrepância entre os investimentos em educação e outras áreas. Pondera-se também no conjunto das estratégias apontadas, que há relevo na gestão da educação com vistas à otimização de seu retorno financeiro e descentralização da gestão, com vistas a aprofundar as inversões privadas em capital humano e maior participação da sociedade civil. Em grande medida educação básica é associada à educação primária, cabendo ao CAS publicado em 2000 uma definição mais precisa – este afirma que a educação básica refere-se ao ensino fundamental, médio e de adultos. As políticas educacionais são apresentadas nos CAS como um subitem das estratégias de redução da pobreza, associadas no plano das reformas institucionais operadas para garantir a estabilidade do país.

---

<sup>210</sup> Referência à denominação dada por Alves à década de 1990, que presenciou a explosão do número de Conferências organizadas pelas agências das Nações Unidas (2001).

**Figura 13 – Divisão do número de projetos realizados por setor, entre 1990 e 2002:**



Fonte: elaboração da autora com base em WORLD BANK (2004).

Além de apresentar reduzido investimento se comparado com infraestrutura, agricultura e desenvolvimento urbano, a educação foi no íterim delineado diminuindo as emissões recebidas: entre 1990 e 1994, a educação representou 22,1% dos empréstimos do BM para o Brasil; entre 1995 e 1998, 5,2% e entre 1999 e 2002, 8,2%<sup>211</sup>. Tal decréscimo observa-se também no valor dos empréstimos para o setor, entre 1991 e 2002. Infere-se, portanto, que a priorização da educação pertence ao campo discursivo se cotejada às emissões para os demais setores<sup>212</sup>. A tabela a seguir ilustra os projetos educacionais e os valores emitidos pelo Banco:

<sup>211</sup> Pormenores da divisão dos empréstimos por setor no íterim de 1990 e 2002, ver World Bank (2004).

<sup>212</sup> Tendo em vista o papel de assessoria do BM, admite-se sua influência na formulação de políticas educacionais no Brasil – Provão, FUNDEB, entre outras. No entanto, tal escopo expande os objetivos da dissertação. Para tal ver Kruppa (2000), Leher (1998), Silva (2003) e Bichir (2002).

**TABELA 10 - Projetos educacionais entre 1991 e 2002<sup>213</sup>**

<b>Número do Empréstimo</b>	<b>Projeto</b>	<b>Valor do Empréstimo (Milhões de Dólares)</b>	<b>Data de Aprovação</b>	<b>Data de Encerramento</b>
33750	IEB	245	26-Jun-91	30-Dez-98
36040	NEBE II	212	13-Maio-93	31-Dez-98
36630	NEBE III	206,6	23-Nov-93	31-Dez-99
37330	PRÓ-QUALIDADE	150	17-Maio-94	28-Jun-02
37660	Educação Básica - PR	96	28-Jun-94	31-Dez-01
43110	FUNDESCOLA I	62.5	2-Abril-98	30-Jun-01
44870	FUNDESCOLA II	202.03	8-Jun-99	31-Dez-04
45920	Educação Básica – BA /Fase I	69,6	20-Dez-00	30-Jun-03
45910	Educação Básica -CE	90	20-Dez-00	30-Jun-06

Projetos apresentados pelo CAE-2004 (p.67)

A partir da exposição acima, passa-se a uma análise mais detida dos projetos do setor educacional acordados entre Brasil e Banco Mundial.

## **2. Projetos do setor educacional**

Os nove projetos apresentados na sequência, acordados entre Banco Mundial e Brasil no intervalo entre 1991 e 2002, representam a simbiose das políticas setoriais educacionais – examinadas no capítulo 3 – com as estratégias para o país – cotejadas na seção anterior. Cabe ressaltar que a análise empreendida a seguir tem por intuito apresentar as diretrizes gerais dos projetos e delimitar as prioridades do Banco no setor educacional brasileiro. Nesse sentido, não se discute a realização e efetividade de cada uma das operações, mas detém-se no discurso do BM consolidado nos relatórios de avaliação dos projetos (ICR).

<sup>213</sup> Estes projetos são definidos como educacionais pelo documento de avaliação das estratégias para o país – CAE, 2004. Será analisado cada um dos projetos, com exceção do projeto de ciência e tecnologia, que por seu viés multisetorial prioriza avanços tecnológicos e não educação. Sendo, portanto, realizado em parceria com o Ministério de Ciência e Tecnologia e não com o MEC.

Tendo em vista a tríade elementar equacionada pela OI em suas formulações – educação, desenvolvimento e combate à pobreza –, bem como a expansão de sua perspectiva de educação, sem perder suas propriedades iniciais vinculadas à TCH, nota-se que os projetos listados primam pela reforma institucional do Estado brasileiro. Tem-se assim, no caso, a confirmação das estratégias do BM para o país no período da parceria polivalente, com forte viés tutelar da OI.

No rol das intervenções listadas a seguir, delinea-se a ênfase na educação básica, definida como ensino fundamental, do BM em 1990. Ademais, os projetos concentram-se nos aspectos operacionais da educação, dentre estes: financiamento, desempenho, avaliação e descentralização administrativa. Cabe ressaltar a falta de clareza acerca dos objetivos centrais das intervenções, a maioria vinculada à qualidade da educação; nas palavras de Torres: “as afirmações aparecem como monolíticas e os resultados de pesquisa como conclusivos” (1996, p. 47).

### **2.1 A fase de ajustamento da parceria Banco Mundial e Brasil**

Dos projetos aprovados na fase do ajustamento da parceria entre BM e Brasil, entre 1991 e 1994, três se concentraram na região Sudeste e dois na região Nordeste. Em conjunto, as iniciativas prescrevem a qualidade da educação primária, fundamental ou elementar; a ênfase na gestão educacional e racionalização do financiamento. Observa-se um movimento de focar os esforços na reforma institucional, com base na descentralização e autonomia das unidades escolares, liberando para o setor privado as demais intervenções em educação.

Em diálogo com a estratégia do Banco para o país entre 1993 e 1994, observa-se falta de mensuração precisa acerca dos termos utilizados – em particular: qualidade e educação básica – e dos meios da educação contribuir com o combate à pobreza. As inversões em capital humano delimitadas nos componentes dos projetos referem-se a investimentos em infraestrutura e materiais didáticos, com reduzida incidência na capacitação de professores. Por fim, delinea-se a ineficiência administrativa dos primeiros projetos que, na visão do Banco, foi ocasionada pela reduzida estabilidade do Brasil no período em questão.

### **2.1.1 Projeto de Inovações em Educação Básica**

O projeto de inovações em educação básica (IEB) começou a ser formulado em 1988, com o intuito de apoiar a reforma curricular operada no ensino fundamental da Grande São Paulo – ciclo básico - e o aumento do tempo do estudante na escola para 5horas – jornada única. Aprovado em junho de 1991 e efetivado a partir de janeiro do ano seguinte, o projeto visava melhorar a aprendizagem do ensino primário e a retenção escolar entre as famílias pobres, e de imigrantes, por meio:

- De nova abordagem curricular – o ciclo básico – e jornada única para os dois primeiros anos da escola primária;
- Da expansão da pré-escola para crianças pobres;
- Do reforço a programas de saúde;
- Do fortalecimento das instituições que gerenciam o ensino primário no Estado de São Paulo e municípios.

O custo final da operacionalização de tais metas alcançou a cifra de 601,3 milhões de dólares, 58% desembolsados pelo governo brasileiro, 2% por municípios e 40% de contrapartida do BM. O valor das emissões foi dividido em seis componentes:

- Incremento da qualidade (80%) – treinamento de professores, construção e expansão das unidades escolares, programa de alimentação.
- Educação pré-escolar (11,9%) – com foco em crianças pobres e apoio de ONGs.
- Saúde na escola (5,7%) – testes anuais de visão e prevenção de saúde bucal.

- Avaliação (0,6%) – acompanhamento da execução do projeto e seus resultados.
- Desenvolvimento institucional (1,4%) – assistência técnica no planejamento e avaliação escolar, estudos sobre municipalização da educação primária e parcerias público-privadas.
- Administração do projeto (0,3%) - suporte de gerenciamento por meio da Unidade de Coordenação de Projetos.

Nos componentes mencionados, a qualidade proposta pelo IEB relaciona-se com infraestrutura educacional e em menor medida melhoramento de recursos humanos. Delineando assim a educação baseada em resultados e sistemas avaliativos, em observância às diretrizes de retorno financeiro estimuladas pelo *staff* do BM em 1980. O investimento em capital humano, que adquire retórica abrangente no fim do século XX, sinaliza a incorporação do viés economicista nas diretrizes educacionais propostas pelo Banco, e ganha reflexo na denominação de qualidade como “espaço propício para aprendizagem”. Tal percepção demonstra que, para o BM, o crescimento econômico e o incremento da infraestrutura – sinalizados na primeira agenda do desenvolvimento quando da afirmação e consolidação da instituição – ainda persistem como condicionantes de sua ação prática.

O IEB previa uma abordagem “holística” – termo utilizado pelo BM no relatório de avaliação – congregando setor privado, ONGs, governo federal e municipal como agentes no movimento de realização dos componentes acima listados. Tal “crença otimista” resultou, na visão do Banco, em problemas de efetivação do projeto, em particular entre 1991 e 1995. Isso, porque, a falta de capacidade administrativa para integrar os diferentes atores, bem como a reduzida capacidade do Estado brasileiro em cumprir com a contrapartida financeira esperada, fizeram com que o BM propusesse o cancelamento da iniciativa, em 1995.

No entanto, a alteração nas diretrizes da Secretaria de Educação do estado de São Paulo fez com que o projeto fosse executado de forma efetiva a partir de 1996 (WORLD BANK, 1999). Segundo relatório do Banco, a administração local e o apoio

da ONU, entre outros atores, foram fundamentais para a continuidade do IEB depois das negociações e pressões do BM para otimizar os custos e o tempo de execução do projeto. Este foi encerrado em abril de 1999, tendo alcançado, de modo geral, os objetivos assinalados inicialmente (WORLD BANK, 1999).

Percebe-se na exposição do Banco acerca da realização do projeto, a crítica à ineficiência do Estado brasileiro, que somente com reformas garantiu a sustentação do IEB. Ademais, o Banco caracteriza seu papel tutelar como indutor de tais transformações institucionais, realizando pressões junto às instâncias deliberativas. Vale mencionar, que no fim da parceria de ajustamento entre BM e Brasil, a visão da OI acerca do cenário político e econômico do país balizava-se no descontentamento e no incentivo a reordenações.

Segundo avaliação do Banco, o IEB contribuiu com a redução das taxas de evasão e repetência a partir da implementação de um sistema contínuo de avaliação dos estudantes (WORLD BANK, 1999). Ademais, o projeto superou suas metas de investimento para treinamento de professores e materiais didáticos; apoiou alunos repetentes; contribuiu para aumentar a eficiência da educação por meio de emissões em tecnologia da informação; e colaborou para a **redução da segregação por renda a partir do financiamento de escolas de reabilitação** (WORLD BANK, 1999). Para o Banco, somente as questões de saúde e educação infantil não alcançaram resultados esperados.

Destaca-se aí que, a equidade para o BM é tratada em termos de acesso ou incremento em capital humano, gerando oportunidades para o pobre inserir-se economicamente. A educação, portanto, é admitida como um serviço que capacita o indivíduo, desvinculando-se da noção de educação como um direito básico – como afirmado pelas agências das Nações Unidas – apresentado no capítulo 1.

Ao primar por educação e saúde, o IEB dialoga com o RDM de 1990, que apresenta tais temas como centrais para o combate à pobreza. No entanto, a avaliação do projeto demonstrou a fragilidade como tais questões são abordadas no caso particular, as quais dependem de condições favoráveis de execução no mutuário e diálogo do BM com o parceiro, a fim de diminuir os riscos da operação.

O Banco salienta os programas estruturados pela secretaria de educação e sustentados pelo IEB, os quais em sua maioria lograram continuidade: classe de aceleração, com atendimento especial para crianças repetentes; educação continuada, para treinamento de professores no decorrer do ano letivo; sistema de avaliação do rendimento escolar (SARESP), instrumentalizado em testes anuais realizados sequencialmente por estudantes de um determinado grau; reorganização escolar, revitalização do espaço escolar e reordenamento dos turnos por idade escolar etc.; gestão educacional, instrumentalizada na criação de delegacias de ensino, no movimento de descentralização e uso de tecnologias da informação; merenda escolar, a fim de incrementar a nutrição dos estudantes (WORLD BANK, 1999). Estes evocam o caráter “*spill-over*”<sup>214</sup> dos projetos educacionais do Banco, que se caracterizam por medidas de impacto que transcendem as ações da OI, tornando-se prática do Estado brasileiro.

No que se refere às partes envolvidas no convênio, o BM define sua atuação como satisfatória, entretanto, reitera que o governo brasileiro não realizou seu compromisso antes de 1995 (WORLD BANK, 1999). Tal fato provocou, segundo avaliação do Banco, atraso na efetivação das melhorias para a aprendizagem no ensino primário da grande São Paulo. Nesse sentido, define-se como prejudicial o excesso de rotatividade dos envolvidos no IEB junto às instâncias federais e municipais. Ademais, a OI sinaliza que as iniciativas necessitam de maior flexibilidade, acompanhamento e apreciação contínuos, a fim de que os mutuários cumpram os acordos assumidos e priorizem a viabilização e otimização dos projetos (WORLD BANK, 1999).

Ou seja: o Banco prescreve o caráter fulcral da eficiência externa e interna da educação e seus projetos, mas na prática tal ideal não encontra eco. Como saída de tal impasse, a crítica incide sobre o Estado brasileiro e sua ineficiência administrativa; reservando ao BM a imagem positiva de agência promotora do desenvolvimento, com vantagem comparativa para induzir políticas sociais em âmbito internacional – assertiva que evidencia-se no documento de políticas educacionais de 1999, RDM 2000/2001 e no CAS publicado em 2000.

---

<sup>214</sup> Referência à idéia do *spill-over effect*, construída pelos teóricos funcionalistas das RI. Esta faz menção ao efeito gradual da obtenção de vantagens por meio da cooperação internacional que corroboraria com práticas legitimadas, com base na escolha racional.

### 2.1.2 Projeto Nordeste II e III

Os projetos Nordeste de educação básica (NEBE) II e III foram pensados em conjunto, com objetivos idênticos e incidência em regiões distintas. Ambos foram aprovados em 1993 e efetivados quase um ano depois, respectivamente, em fevereiro e maio de 1994. O NEBE II contemplou os estados do Ceará, Maranhão, Pernambuco e Sergipe; e o III, Alagoas, Bahia, Paraíba, Piauí e Rio Grande do Norte. Vale mencionar, que este projeto dá relevo a nuances fundamentais das intervenções educacionais do BM período estudado: atuação descentralizada, com foco nos estados e municípios, em regiões com elevada incidência de pobreza.

Dentre os motes para a execução das iniciativas figuram: incremento da qualidade da educação básica e graduação nos estados listados; controle da repetência e evasão escolar; e manejo eficiente da gestão educacional. O valor estimado de emissões para o NEBE II foi de 378,6 milhões de dólares, cabendo ao BM o empréstimo de 212 milhões; 97% do valor total seriam regidos pelas unidades da federação e 3% pelo governo brasileiro, em particular pelo MEC (WORLD BANK, 2000*b*).

Os componentes dos projetos em nível estadual foram alocados em:

- Financiamento (50,6%), por um regime de competência para contribuir com programas dos governos estaduais;
- Materiais educacionais (31,5%), destinados em sua maioria para a compra de livros didáticos;
- Treinamento docente (7,9%), bem como para diretores de escolas;
- Gestão educacional (5,7%), com vistas a promover a otimização dos gastos;
- Fundos (1,3%), para apoiar e divulgar iniciativas estaduais e municipais voltadas para a melhoria dos índices educacionais;

Em caráter nacional, os componentes dividiram-se entre:

- Avaliação (1,5%), a fim de construir capacidade nacional para programar meios de verificação de resultados, e análises fomentadoras de políticas públicas.
- Análises políticas e estudos (0,4%), para o desenvolvimento institucional da secretaria de ensino fundamental do MEC em apoio à educação básica.
- Planejamento e gestão educacional (0,9%), para lograr eficiência no financiamento de consultorias, sistemas integrados de gestão, suporte de projetos e treinamentos.
- Revisão de livros didáticos e merenda escolar (0,3%), a fim de melhorar a provisão de alimentos e a rede nacional de distribuição de materiais escolares.

O NEBE III teve um custo estimado de 366,9 milhões de dólares, sendo 206,6 oriundos de empréstimo do BM. Tal valor foi alocado em componentes, como citado anteriormente, com algumas alterações tênues: 33,7% para materiais educacionais, 8,4% para treinamento docente, 1,6% para fundos, e a nomenclatura financiamento foi substituída para incremento das facilidades em educação. Cabe destacar que na terceira versão do projeto Nordeste a esfera nacional não foi incluída (WORLD BANK, 2000c).

Novamente, delinea-se o objetivo de melhorar a qualidade da educação articulado com a gestão educacional. Percebe-se nos componentes listados, elevados investimentos para a compra de materiais didáticos e financiamento. Em sentido oposto, delinea-se a reduzida porcentagem de gastos com treinamento docente. Por conseguinte, priorizam-se os *inputs* e *outputs* da educação (SAMOFF, 1996) em detrimento dos recursos humanos – os quais são fundamentais para a própria articulação dos insumos escolares adquiridos. Nesse sentido, a escola esvazia-se e torna-se um espaço de aquisição de habilidades produtivas; o ensinar é realizado de forma passiva e técnica a partir do livro didático, bem como o aprender (TORRES, 1996).

Segundo relatório do Banco, a novidade do projeto Nordeste foi investir em gestão educacional e instalações escolares, nesse sentido, as secretarias de educação foram estudadas a fim de prover a eficiência nos serviços (WORLD BANK, 2000b). Tal inovação torna-se efetiva nos projetos subseqüentes – com destaque para o FUNDESCOLA –, legitimando o caráter invasivo e vinculante dos projetos educacionais, com o intuito de reformar as instituições e dotá-las de capacidade administrativa. Esta é definida nos termos de eficiência e retorno das inversões – assim como *empowerment* e *accountability*; ou seja, nuances pertinentes à lógica empresarial de otimização dos lucros.

Em avaliação, o BM afirma que o NEBE sofreu problemas devido às debilidades administrativas do mutuário e à falta de experiência da partes com tal modelagem de projeto (WORLD BANK, 2000b). Por conseguinte, a instituição reitera como permissiva a falta de estabilidade do país e admite sua inabilidade em atuar junto ao cliente, em suas condições de ineficiência operacional. Destaca-se que, no íterim de execução das iniciativas (1993-1998), a parceria do BM com o Brasil transitava da fase de ajustamento para a polivalente, marcando os empréstimos vinculados às reformas estruturais e de efetivação do segundo pacote de ajustes. Somente no CAS de 1997, o BM declara concordância com o governo brasileiro e sua atuação de *market-friendly state*.

Entretanto, os resultados do NEBE II e III foram descritos como satisfatórios na perspectiva da OI, com exceção dos componentes de gestão educacional e treinamento docente (WORLD BANK, 2000b). Tal avaliação reitera o peso dado aos insumos educacionais em detrimento dos recursos humanos. Se em análise do Banco os objetivos do projeto foram alcançados, significa que a intervenção colaborou com qualidade da educação básica, controle da repetência e evasão escolar – motes do NEBE definidos pela OI. Entretanto, questiona-se em que medida os principais componentes da iniciativa, financiamento e materiais educacionais – leia-se livros didáticos –, colaboraram para a realização de tais objetivos: como a evasão escolar é controlada? E a repetência? Qual a vinculação entre financiamento, livros didáticos e qualidade da educação básica? – estas são algumas das indagações que carecem de explicação por parte do BM.

Ademais, ressalta-se que a noção de qualidade instrumentalizada pelo Banco não é alcançável sem melhora satisfatória da gestão educacional e do treinamento de professores. Por conseguinte, o NEBE não cumpriu seus objetivos, tendo em vista que o *staff* do Banco refere-se à qualidade dos sistemas educacionais como a sincronização de objetivos curriculares, material instrucional, docentes capacitados e exame de seleção. A passagem ilustra tal elaboração,

El grado de coordinación y de sincronización de los cuadros mecanismos de aseguramiento descritos [...] determina la coherencia y la calidad de un sistema educacional. Los objetivos curriculares deben a la vez presentar un desafío para los alumnos y ser realistas. El material instruccional debe reflejar y apoyar dichos objetivos curriculares. Los docentes deben ser capacitados en como enseñar el nuevo currículo y en la utilización del material instruccional. Exámenes de selección (para el ciclo superior o la Universidad) bien diseñados contribuyen a asegurar que los docentes focalizan su acción sobre lo que los diseñadores del curriculum quieren que los alumnos aprenden (DELLANOY, 1998, p.1)

Dentre as ações do NEBE, articula-se o incremento do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), que recebeu 90% de financiamento pelo projeto entre 1995 e 1997, com assistência técnica do Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (WORLD BANK, 2000b). Tal iniciativa exemplifica a prática recorrente das intervenções em educação do BM no Brasil: a criação e reforço de sistemas avaliativos, a fim de mensurar as necessidades educacionais do país.

Em caráter nacional, o projeto motivou, em conjunto com UNICEF e União Nacional dos Dirigentes Municipais em Educação (UNDIME), onze estudos publicados sob o título “Chamada para a Ação”. Esta contribuiu para a formulação das estratégias educacionais do BM para o Brasil em 1997. Ademais, o projeto financiou o sistema integrado de informações sobre educação (SIED), colaborando para o arranjo do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF); e colaborou com o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) e o Projeto de Coordenação e Gestão, que contribuiu na formulação do FUNDESCOLA (WORLD BANK, 2000b).

### 2.1.3 Projeto Pró-Qualidade

O projeto de melhoramento da qualidade da educação básica no estado de Minas Gerais foi aprovado em maio de 1994 e efetivado no ano seguinte, com o intuito de incrementar a aprendizagem e as taxas de conclusão da escola elementar. Para tal, a iniciativa previa o fornecimento de insumos essenciais e serviços educacionais no ensino fundamental, e o apoio às propostas em curso no estado, voltadas para a realização de políticas, investimentos e gestão (WORLD BANK, 2003a).

De forma específica o projeto, conhecido como Pró-Qualidade, pretendia: fornecer aos gestores, em escritórios centrais e regionais, ferramentas para estimular decisões com base em informações; colaborar com diretores de escola para que estes admitissem novos papéis de liderança e gestão descentralizada de ensino; intensificar oportunidades para a formação docente; entregar insumos escolares para estudantes da rede pública, como livros; e melhorar as instalações escolares para garantir o acesso equitativo e uso racional do espaço.

O custo total da iniciativa correspondeu a quase 302 milhões de dólares, 150 milhões referentes a empréstimo do BM. O montante absoluto dividiu-se nos seguintes componentes:

- Materiais instrucionais (40,9%);
- Desenvolver competências nos professores (18,6%) - posteriormente revisado e transformado no Programa de Aceleração e Aprendizagem;
- Facilidades da gestão<sup>215</sup> (17,2%) - revisado e alocado como nucleação rural;
- Administração escolar (15,2%);
- Sistema de gestão (6,7%), a fim de melhorar e ampliar a eficiência no trato das políticas e práticas do setor educacional.

---

<sup>215</sup> Vale mencionar, que nos projetos anteriores esse componente era definido como financiamento.

Apesar dos riscos identificados na formulação do projeto, como resistência dos professores e colapso da contrapartida federal e estadual para a compra de livros didáticos, a implementação do Pró-Qualidade foi satisfatória na avaliação do Banco (WORLD BANK, 2003a). Nesse sentido, a OI reitera o pacto do estado de Minas Gerais em prol da educação e seu comprometimento na viabilização do projeto. Tendo em vista as lições retiradas das iniciativas anteriormente acordadas, o BM avalia afirmativamente o equilíbrio entre reforma política e investimento, ou entre objetivos gerais e atividades práticas (WORLD BANK, 2003a). Logo, todos os componentes atenderam, na perspectiva do Banco, aos requisitos esperados quando da conclusão do projeto em 2002 – dois anos após a data esperada.

No pró-qualidade observa-se com mais clareza o *modus operandi* das práticas educacionais do Banco que se evidenciarão na parceria polivalente com o Brasil; o projeto ilustra, portanto, o movimento de diminuição dos componentes dos projetos com foco estrito em insumos e descentralização. Logo, a educação configura-se no conjunto das reformas institucionais propostas, e a aprendizagem é convertida em materiais educacionais, e em menor medida capacitação de professores. Por conseguinte, as noções co-orientadas pelo BM na Conferência sobre Educação para Todos – mencionadas no capítulo 1 – acerca da equidade e qualidade da educação incentivada pelas OIs, é deslocada para o espaço da escola e seu gerenciamento. Dessa forma, a infraestrutura das unidades escolares, os materiais utilizados e a forma com organizam-se as trocas excede, na prática do BM, a satisfação das necessidades básicas da aprendizagem. Em tal contexto, a educação é comparável metaforicamente a uma caixa-preta: ausente de definição clara, dentro da qual se inserem elementos variados com o intuito de incrementar o retorno financeiro das inversões em capital humano.

#### **2.1.4 Projeto Qualidade da Educação Básica – Paraná**

Aprovado em junho de 1994 e efetivado em janeiro do ano seguinte, o projeto objetivava melhorar o desempenho educacional do estado do Paraná, contribuindo com a aprendizagem, as taxas de conclusão e a gestão do ensino primário. Em particular, a iniciativa delineava: melhorar o acesso das crianças e professores a materiais de

aprendizagem; estimular a eficiência dos docentes em sala de aula; prover espaço adequado para o estudo de crianças de baixa renda; gerir ferramentas e habilidades capazes de otimizar a gestão educacional e novas práticas administrativas, em instância municipal e regional; controlar a equidade entre os sistemas de ensino estaduais e municipais, no que se refere aos gastos por aluno e disponibilidade de insumos essenciais para a educação (WORLD BANK, 2002a).

O estado do Paraná, por sua vez, comprometeu-se a dar continuidade a tais metas por meio de programas direcionados para o ciclo básico de alfabetização, maior parceria com municípios, participação da comunidade na escolha dos diretores de escola, autonomia das decisões em nível local – para tal justificou-se a transferência de recursos não-salariais por meio de um fundo de manejo (WORLD BANK, 2002a).

O custo total do projeto foi estimado em 198, 4 milhões de dólares, cabendo ao BM o empréstimo de 96 milhões. O montante integral foi distribuído em cinco componentes, os quais sofreram realocação na execução da iniciativa com foco na concentração de operações em infraestrutura e insumos escolares:

- Infraestrutura e expansão do acesso (38%);
- Materiais instrucionais (38%);
- Treinamento docente (13,7%), na modalidade presencial e à distância.
- Desenvolvimento institucional (9,1%), com ênfase na secretária estadual de educação;
- Estudos e avaliações (1,2%).

Em linhas gerais o projeto foi avaliado como satisfatório na perspectiva do BM. Dentre os avanços, o relatório evidencia a diminuição dos índices de evasão e repetência por meio da otimização dos custos por estudante e o acesso a espaços escolares organizados (WORLD BANK, 2002a). No que se refere à aprendizagem, os dados do SAEB e do AVA – Avaliação da aprendizagem do estudante do estado do Paraná – não foram substanciais. Ademais, o BM sinaliza que o impacto institucional

do projeto poderia configurar-se de forma mais capilarizada, uma vez que a descentralização não foi incorporada no cotidiano dos municípios (WORLD BANK, 2002a). A partir de tal assertiva, reitera-se a estreita relação entre os projetos educacionais da OI e a segunda geração de reformas, uma vez que a descentralização associa-se à tentativa de promover o *accountability* na gestão governamental. Há, portanto, um movimento que estimula a governança por meio de um Estado mais eficiente e poroso, disponibilizando espaço para intervenções da sociedade civil e, principalmente, do mercado.

Conquanto a autonomia gestional dos municípios seja estimulada pelo Banco, os componentes expressos no projeto sinalizam pouca ênfase na capacitação de recursos humanos para a efetivação de tal reforma. Nesse sentido, menos de 10% dos investimentos destina-se à melhoria da administração institucional, a qual, em avaliação do BM, foi de eficiência reduzida (WORLD BANK, 2002a). Logo, as estratégias da instituição prescrevem a flexibilidade na gestão da educação, mas não criam condições para a efetivação da mesma, reforçando assim a aplicação de receitas uniformizadoras (TORRES, 1996).

Com diretrizes semelhantes ao Pró-Qualidade, o projeto em prol da qualidade no estado do Paraná, reflete o financiamento em bens passivos – infraestrutura e materiais. Corroborando assim a perspectiva do BM Para o BM: “Con un acceso más amplio de los pobres a la infraestructura se alivia en forma directa la pobreza y se crean las condiciones para el ulterior aumento de los ingresos de las unidades familiares” (WORLD BANK, 2004, p.xiii). Ressalta-se que a equidade, diretriz central das prioridades da educação publicadas em 1995, é incorporada ao projeto com foco no acesso. Este é condicionado pela construção de escolas e aumento do número de vagas em regiões de concentração de pobreza. Ademais, não há clareza acerca dos meios a partir dos quais os componentes que formam o projeto contribuem para a redução da pobreza – tal debilidade esta presente também no CAS de 1993, como demonstrado na primeira sessão do capítulo.

## 2.2 Parceria polivalente entre Brasil e Banco Mundial

O conjunto dos projetos acordados em meio à parceria polivalente entre Brasil e Banco Mundial incide em estados da região Nordeste – e em menor escala as regiões Norte e Nordeste –, em concordância com a estratégia seletiva proposta no CAS de 1997. Ademais, há um reforço na reforma institucional, concentrada na descentralização administrativa e nas secretarias de educação. Ao contrário do período anterior, os componentes dos projetos, a partir de 1995, não se referem a treinamento docente. Ademais, nota-se uma retração aparente na ênfase do setor privado e uma associação da educação como segurança – um dos componentes do desenvolvimento presentes no RDM 2000/2001.

Reforça-se também, no período, o diálogo entre BM e instâncias do governo brasileiro, com medidas de impacto que objetivam legitimar-se na prática cotidiana da governabilidade. Em particular a ênfase na gestão educacional, e na operacionalização de uma normatização mínima, evidencia a tentativa de *spill-over* dos projetos educacionais estudados.

Vale mencionar que no contexto de execução dos projetos, o BM define a meta de ensino primário universal, atendimento à educação infantil, e com menor prioridade, e ao nível secundário. No entanto, os últimos não recebem atenção expressa demonstrando a distância entre o discurso do Banco e sua efetivação.

### 2.2.1 FUNDESCOLA I e II

O projeto de fortalecimento da escola, conhecido como FUNDESCOLA, foi acordado entre BM e Brasil a partir de uma estratégia seletiva de provisão da educação primária em regiões deficitárias e empréstimos adaptáveis. Os objetivos gerais do projeto, realizado em três etapas, consistiam em fortalecer escolas primárias e instituições públicas, por meio da gestão coordenada; de forma específica a iniciativa tinha como meta aumentar a taxa de acesso, participação e conclusão dos níveis de

escolaridade de crianças em zonas prioritárias – Norte, Nordeste e Centro-Oeste (WORLD BANK, 2001).

A primeira fase, aprovada em abril de 1998 e realizada em agosto do mesmo ano, consistia no projeto piloto para inaugurar o patrimônio de reforço de “normas mínimas de funcionamento” do modelo de melhoria das escolas (WORLD BANK, 2001). Ao iniciar o processo de desenvolvimento escolar rumo à eficácia do sistema, o FUNDESCOLA I foi concebido para divulgar os resultados e modelos de qualidade para outras secretarias de educação – municipais e estaduais (WORLD BANK, 2001).

A segunda fase, aprovada em junho de 1999 e efetivada em novembro de 2000, ampliou o programa para os nove estados do Nordeste, triplicando o número de municípios atendidos. O FUNDESCOLA 3, por sua vez, programado para iniciar em 2002, visava arrematar a estratégia global de incidência local por meio de reformas nas escolas e na rotina das secretarias de educação – no entanto, por ultrapassar a linha temporal estabelecida para a análise não será alvo de análise na dissertação.

O FUNDESCOLA I foi avaliado em 125 milhões de dólares, 62,5 milhões emprestados pelo BM. O montante total foi alocado em (WORLD BANK, 2001):

5. Incremento de padrões operacionais mínimos (72,2%);
6. Estabelecimento de um processo de desenvolvimento escolar (4,2%);
7. Planejamento e fornecimento de instalações escolares (3,4%);
8. Fortalecimento da gestão educacional e administração de projetos (20,2%).

O FUNDESCOLA II recebeu 402,03 milhões, 202, 3 milhões oriundos do BM. Com o intuito de contribuir com a meta global de assegurar que as crianças de áreas mais pobres concluam com êxito uma educação básica de oito graus, o projeto dividiu-se nos seguintes componentes (WORLD BANK, 2006):

- Padrões mínimos operacionais (83,5%);
- Processo de desenvolvimento escolar (4,2%);

- Comunicação e mobilização social (1%);
- Sistema nacional de informação e programa (2,5%);
- Gestão e desenvolvimento institucional do sistema educacional (3,4%).

A etapa I encerrou-se em junho de 2001, e a II em dezembro de 2005 – um ano após a data prevista. Ambas as fases listadas lograram sucesso, segundo avaliação do Banco, apesar das dificuldades em padronizar operações em educação (WORLD BANK, 2001; 2006). Entretanto, não há clareza acerca da vinculação dos componentes mencionados e a taxa de acesso, participação e conclusão dos níveis de escolaridade – tidas como objetivos específicos dos projetos.

Vale mencionar que, o FUNDESCOLA foi uma ação de impacto de grande amplitude no cenário educacional brasileiro<sup>216</sup>, significando uma parceria de peso entre o Brasil e o Banco Mundial no âmbito educacional. Esta iniciativa buscava atuar de forma integrada com outras ações federais como SAEB e o FUNDEF (OLIVEIRA; FONSECA; TOSCHI, 2005) por meio dos seguintes produtos: Padrões Mínimos de Funcionamento das Escolas; Projeto de Adequação dos Prédios Escolares; Espaço Educativo; Mobiliário e Equipamento Escolar; Atendimento Rural; Escola Ativa; PROFORMAÇÃO; Programa de Gestão da Aprendizagem Escolar; Projeto de Melhoria da Escola; Informatização; Plano de Carreira; Desenvolvimento Institucional - PRASEM; Levantamento da Situação Escolar; Micro planejamento; Sistema de Apoio à Decisão Educacional; Programa Dinheiro Direto na Escola; Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação; Justiça na Educação; Encontro dos Conselheiros do FUNDEF; Comunicação; Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE). Como afirmam Fonseca et. al.:

O PDE é entendido como o carro-chefe do FUNDESCOLA, uma vez que assinala uma ênfase na “escola com foco no aluno”. Nesse processo, a escola é tida como responsável pela melhoria da qualidade de ensino e o projeto visa a modernizar a gestão e fortalecer a autonomia da escola, segundo um processo de planejamento estratégico coordenado pela liderança da escola e elaborado de maneira participativa. A busca do apoio público ao desenvolvimento centrado na escola é um ingrediente essencial para

---

<sup>216</sup> Estudo detalhado em Scaff (2006).

assegurar o clima político e os recursos para a sustentação e a expansão do processo de desenvolvimento da educação (OLIVEIRA; FONSECA; TOSCHI, 2005, p.132).

Nota-se em tal passagem a centralidade do espaço escolar no incremento da educação, bem como aspectos da autonomia das esferas de decisão a fim de estimular o *accountability* e o *empowerment*. É em tal contexto que defende-se que as escolas passam a ser espaço de gerência e transposição de elementos fundamentais do espaço corporativo para a sociedade. Tais medidas associam-se às estratégias do BM a fim de influir nas políticas dos setores financiados por meio da gestão e produção de informações (FONSECA; OLIVEIRA; TOSCHI, 2004). Dessa forma o FUNDESCOLA exemplifica as ações que se realizam “de fora para dentro” da escola (FONSECA; OLIVEIRA; TOSCHI, 2004), corroborando o caráter tutelar – e por vezes invasivo – da parceria com o BM.

Esta iniciativa apresentou com mais clareza a tríade elementar do discurso da OI centrada no desenvolvimento, combate à pobreza e educação por focar-se em regiões deficitárias do país. No entanto, não se explicita como o desempenho dos sistemas de ensino público a partir do fortalecimento das escolas e da capacidade técnica das secretarias de educação contribuem para a diminuição da pobreza. Infere-se que tais elementos ancoram-se na perspectiva de concessão de oportunidades para o indivíduo incrementar sua produtividade a partir do ensino em unidades escolares – ou seja, na TCH. Ademais, a preocupação com a participação social na vida escolar reflete-se na noção ampliada de capacidades humanas que formam a base argumentativa do desenvolvimento definido no RDM 2000/2001: oportunidades, autonomia e segurança.

### **2.2.2 Projeto Educação Básica I – Bahia**

Aprovado em dezembro de 2000 e efetivado em abril do ano seguinte, o projeto de incremento da educação básica no estado da Bahia (PDE) constitui-se em duas fases. A primeira tinha por objetivo melhorar os resultados do ensino fundamental e médio, medidos pelos índices de evasão e desempenho dos estudantes. Ademais, a iniciativa

congregava a proposta de aumentar o acesso ao ensino secundário, verificado no aumento das taxas de matrícula (WORLD BANK, 2003*b*). Esta é a primeira das intervenções estudadas a expressar a tentativa de colaborar com o melhoramento do nível secundário, em concordância com as estratégias definidas em 2000. Nestas o BM caracteriza a educação básica como o atendimento do ensino fundamental, médio e alfabetização de adultos – esta última não foi contemplada pelos projetos.

As emissões absolutas para o projeto representaram 116 milhões de dólares, com um empréstimo de 69,6 milhões por parte do BM. O total emitido, retirando-se os gastos contingentes, foi alocado em:

- Qualidade escolar (50%), organizada em padrão operacional, suporte ao PDE, financiamento do projeto para melhoria escolar, classes de aceleração;
- Expansão do acesso (24,5%), com vistas a construir novos espaços escolares;
- Fortalecimento da gestão educacional (24%), institucional, avaliação, projetos de gestão e monitoramento dos impactos.

O projeto foi encerrado em junho de 2003 e os resultados foram definidos como altamente satisfatórios pelo Banco, tendo em vista o comprometimento do estado da Bahia com a iniciativa sob o lema “Educar para vencer” (WORLD BANK, 2003*b*). A sustentabilidade do projeto deveu-se a sua proximidade com o FUNDESCOLA. Nota-se na avaliação do BM, a importância dada ao diálogo com a instância estadual e sua responsabilização pela continuidade das políticas estimuladas pela intervenção. Esta apresenta a qualidade e a equidade, aspectos fundamentais das diretrizes educacionais do Banco expressas em 1999.

### 2.2.3 Projeto Qualidade Educação Básica- Ceará

Com vistas a promover a qualidade, eficiência e equidade da educação básica no estado do Ceará, o projeto foi aprovado em maio de 2002 e realizado quase um ano depois. Dentre os objetivos específicos listam-se: ampliação do acesso aos desistentes e excluídos da juventude por meio da utilização de metodologias alternativas; equidade na prestação de serviços educacionais em municípios mais pobres; fortalecimento da capacidade e gestão central, regional e municipal; qualidade admitida pela melhora do rendimento acadêmico e pelo meio-ambiente da aprendizagem (WORLD BANK, 2008).

As emissões para o projeto foram estimadas em 150 milhões de dólares, 90 milhões de contrapartida do BM. No entanto, problemas na execução reduziram o valor total para 112,5 milhões, alocados em:

- Incremento da qualidade e eficiência (33,6%);
- Expansão do acesso (31,6%);
- Modernização da educação em municípios mais pobres (10,2%), por meio de um Programa de Desenvolvimento da Educação Municipal (PRODEM);
- Promoção da descentralização e desenvolvimento institucional (22,4%);
- Gestão do projeto (2,1%).

Tais componentes não foram alterados na execução do projeto, no entanto, este sofreu constrangimentos iniciais de implementação relacionados ao manejo, monitoramento e avaliação (WORLD BANK, 2008). Em linhas gerais o projeto foi avaliado como moderadamente satisfatório, uma vez que, sofreu problemas de gestão. Nesse sentido, o Banco credita ao estado do Ceará a responsabilidade pelo desempenho mediano do projeto.

De forma similar ao projeto de qualidade da educação na Bahia, a intervenção com foco no Ceará retoma os aspectos centrais das políticas setoriais do BM publicadas em 1995 e 1999, mas dimensiona de forma diminuta aspectos do CAS de 2000 – como alfabetização de adultos, atendimento à infância, entre outras estratégias. Ademais, a expansão do acesso é atribuída aos investimentos em infraestrutura; e a qualidade refere-se aos *inputs* e *outputs* da educação.

### **3. Projetos educacionais e estratégias para o país: o retrato de uma parceria invasiva**

Antes de uma análise pormenorizada, duas ressalvas são relevantes, tendo em vista a extensibilidade admitida pela assistência externa em educação<sup>217</sup> – e observada no caso particular. A primeira diz respeito ao debate ainda recente nas Relações Internacionais acerca do colonialismo<sup>218</sup> implícito na “intervenção *ex-machina*”, em que a noção de levar o progresso ou potencializar a passagem das sociedades tradicionais para modernas – como propõe Rostow – remete a uma prática eurocêntrica de cunho universalizante (WILLIAMS & YOUNG, 1994). Esta invisibiliza vozes localizadas nos países receptores em prol de um discurso global hegemônico.

A outra observação refere-se à ingerência, ou o papel interventor das agências no interior dos países em desenvolvimento, bem como a responsabilização sobre a assistência fornecida. Isso, porque, há um processo de expansão da internacionalização de políticas sociais e da convergência na formulação e aplicação das mesmas (DEACON et. al, 1997), motivada pelas agências internacionais – como observado nos capítulos 1 e 2. Tal processo modifica as relações, tidas como convencionais, entre os planos internos e externos às fronteiras soberanas (YEATES, 2001), desestabilizando metáforas estruturantes, como Estado-Nação e suas competências, rumo a um contexto social mundial mais poroso e complexo<sup>219</sup>. Por consequência, tornam-se movediças as

---

<sup>217</sup> Tendo em vista o espaço diminuto para discutir tais observações em sua complexidade, estas serão apresentadas de forma sucinta a fim de fomentar reflexões futuras.

<sup>218</sup> Detalhes acerca das abordagens pós-colonialistas, que sublimam conceitos oriundos da matriz moderna e européia rumo a um pensamento autônomo e localizado, em: Escobar (1995); Blaney & Ynayatullah (2000); Chakrabarty (2000).

<sup>219</sup> Este é um desafio para os estudos de Relações Internacionais, a realocação de pólos interventores, o redimensionamento dos espaços globais e locais, entre outros processos- como assinalado na seção 1 do capítulo 1. Detalhes sobre o debate acerca do Estado nacional nas Relações Internacionais em Maso (2009).

“figuras de responsabilidade”<sup>220</sup> das políticas sociais internacionalizadas: o Estado, as Organizações Internacionais ou, ainda, a população receptora?

Salienta-se em tal contexto a necessidade de uma relação ética entre os envolvidos na política social<sup>221</sup> - entre formuladores e receptores e o interesse de ambos – que balize o processo de ingerência internacional em prol de um multilateralismo construído na participação da sociedade civil global<sup>222</sup>. Isso porque, como ilustra Peet no caso particular do Banco Mundial e suas ações internacionais:

[...] the World Bank’s move from supporting basic needs in the 1970s to advocating structural adjustment in the 1990s, can result in deaths of thousands of babies and make life far more miserable, desperate, and short for countless millions in countries distant from London, Geneva, or Washington, DC, where the decisions are made. (PEET, 1999, p. 3)

Tendo em vista os projetos apresentados e as estratégias de atuação do BM definidas para o Brasil entre 1991 e 2002, nota-se a vinculação da educação com as reformas institucionais e a busca de estabilização do país. O conjunto dos acordos na esfera educacional faz menção à gestão educacional, com foco na descentralização e melhoria técnica das secretarias. Há reduzida incidência em capacitação de recursos humanos, sendo a qualidade da educação uma variável da administração das instâncias escolares.

O BM reforça sua preocupação – apresentada pelo *staff* entre 1980 e 1990 – acerca da avaliação dos sistemas escolares. Por conseguinte, os projetos estimulam métodos de avaliação e atuação com base nos resultados; o SAEB, por exemplo, foi um investimento do IEB, reforçando a necessidade do Brasil mensurar os efeitos – e retornos – dos investimentos em educação.

A universalização do ensino é uma preocupação do BM, em consonância com as metas da Conferência sobre Educação para Todos. Nos projetos, tal intuito refere-se ao acesso dos mais pobres aos espaços de provimento da educação, o qual se realiza na construção de infraestrutura em regiões deficitárias do país. Apesar das diretrizes educacionais do BM – apresentadas no capítulo 3 – deflagrarem a educação de forma

<sup>220</sup> Por “figuras de responsabilidade” refiro-me ao agente, que em uma relação ético-social, responde por suas ações e as de outrem. Por exemplo, no âmbito familiar os pais responsabilizam-se por suas decisões e por seus filhos, no âmbito profissional, o médico por seus pacientes, etc.

<sup>221</sup> Para Seckinelgin, o sentido geral de responsabilidade ultrapassa os imperativos organizativos que estabelecem mecanismos específicos de prestação de contas. Para o autor, é preciso haver um elo de responsabilidade entre os tomadores de decisão política e as pessoas que são impactados por estas.

<sup>222</sup> Detalhes sobre tal perspectiva de Cox (1997) ver seção 2 do capítulo 1.

multidimensional, culminando na perspectiva de capacidades humanas de Sen (2000), o caso particular revela que os financiamentos passivos possuem centralidade. Por conseguinte, as emissões são destinadas para obras, prédios e equipamentos em detrimento dos operadores de tais materiais; dessa forma perpetua-se a tendência observada nos primórdios das execuções educacionais do BM.

A descentralização está presente em todos os projetos, no entanto, é instrumentalizada de forma clara a partir do Pró-Qualidade, uma vez que as secretarias de educação ganham um peso maior nos objetivos dos projetos e os estados passam a ser os mutuários. Há também o elemento da autonomia e da participação da sociedade civil nas decisões da escola em consonância com as diretrizes globais do BM. Nesse sentido ainda a ênfase no combate à pobreza, bem como nas políticas focalizadas – questões apresentadas no capítulo 2 –, é evidente no conjunto dos projetos.

A hipertrofia da noção de educação do BM, que incorpora aspectos de participação e autonomia ao investimento em capital humano, faz-se presente nas estratégias para o país entre 1990 e 2000. No entanto, os projetos evidenciam a prática centrada na busca por eficiência interna da educação a fim de aumentar o retorno financeiro dos investimentos. Se nas formulações das estratégias globais para o setor educacional a perspectiva da educação ganha um manto polivalente, nos projetos tal visão desconfigura-se, reiterando que a sociologia da educação do BM aproxima-se de uma economia da educação. Tal inferência é reiterada no uso recorrente dos termos equidade e qualidade da educação, os quais são medidos em termos quantitativos, em detrimento dos aspectos humanos.

Em linhas gerais, evidencia-se que o discurso do BM adquiriu amplitude, incorporou novas demandas, mas suas práticas persistiram marcadas por forte ênfase no mercado. Apesar de tal característica ser pertinente à condição de Banco da OI (BICHR, 2002) – uma de suas funcionalidades, com o intuito de colaborar com a circulação de capitais na esfera internacional –, defende-se que no plano discursivo a tríade desenvolvimento, combate à pobreza e educação adotada pelo BM o qualificou como agente de políticas **sociais** globais. Por conseguinte, tal elaboração discursiva invisibiliza – ou disfarça – práticas “bancárias” da instituição. Como formulado nos capítulos anteriores, a estratégia discursiva do BM refinou-se ao longo do século XX, aproximando-se, em alguma medida, das agências da ONU; entretanto tal refinamento não encontra eco nas práticas viabilizadas pelo Banco.

A educação no caso brasileiro é ilustrativa da inferência anterior. A partir do CAS 1997, é explícita a vinculação da educação com o combate à pobreza, definindo-a como “setor estratégico”. No entanto, os gastos com o setor educacional não representaram a maioria, não chegando a ¼ das emissões totais para o Brasil entre 1990 e 2002. Se localmente a educação não se configura como foco dos empréstimos, em caráter global a mesma condição é verificável: a média dos gastos com educação entre 1949 e 2010 é de 6,9% do total dos empréstimos concedidos pelo BM no mesmo período – maior peso relativo da educação em relação aos demais setores atendidos aconteceu em 2003, representando 12,6% das emissões da OI (WORLD BANK, 2011)

223

Apesar da reduzida incidência direta do Banco na educação brasileira, a instituição reforça seu papel como assessor. Isso, porque, nos projetos acordados nota-se a tentativa de legitimar práticas, no que denominamos como *spill-over*. Conseqüentemente, as iniciativas objetivam promover reformas no Estado brasileiro, melhorando a gestão educacional e dotando-a de racionalidade. Em tal contexto, a parceria do BM com o Brasil torna-se invasiva e pouco dialógica, impulsionando mudanças gestadas externamente e débeis de reflexão acerca da localidade e suas necessidades. Nesse sentido, reforça-se a incoerência entre a prática e o discurso da instituição multilateral: os Estados são admitidos como indutores das políticas educacionais – como delineado no documento setorial de 2000 –, no entanto, as intervenções localizadas do Banco parecem inserir-se em um “pacotão” de reformas institucionais a fim de promover a estabilidade do país. Para Borges:

[...] a estabilidade política talvez seja o único objetivo relevante presente na visão do Banco Mundial sobre o desenvolvimento político, o que nos leva a supor que as recentes reformas dos serviços sociais não farão mais do que contribuir para celebrar o ‘casamento das finanças e da ordem’, sacrificando a democracia no altar da ‘boa governança’ (BORGES, 2003, p.134).

---

<sup>223</sup> Detalhes ver anexo 7.

## CONCLUSÃO

A dissertação foi construída com o intuito de avaliar o papel estratégico da educação para o Banco Mundial. Tal objetivo apresenta como motivação inicial a confirmação da educação como uma agenda de estudos das Relações Internacionais, tendo em vista a incorporação do olhar reflexivista, e dialógico, acerca da política internacional em seu processo histórico.

O Banco Mundial, sendo uma agência internacional de financiamento, possui recursos elevados se cotejado às demais instituições internacionais. Por conseguinte, sua atuação no setor educacional adquire amplitude acentuada em comparação à UNESCO e à UNICEF. No que se refere à sua incidência, o Banco apresenta uma média de 180 membros, o que torna suas ações globais em comparação à OCDE, que também apresenta valores expressivos destinados para a ajuda externa em educação. Ademais, as produções do Banco no âmbito social, com estudos e formulações acerca da vinculação da educação com o desenvolvimento dos países, contribui para a assessoria junto à governos e demais agências internacionais. Em tal panorama, o Banco Mundial apresenta relevância ímpar como organização promotora do multilateralismo educacional, e seu estudo pormenorizado pode indicar caminhos futuros para a definição mais precisa desse fenômeno.

Ao longo de sua formação histórica o Banco Mundial reordenou seu escopo, ampliando sua agenda e intervenção no espaço internacional. Com grande proximidade com os Estados Unidos e o modo como este articula-se em suas relações *inside/outside*, a OI tinha como objetivo promover o desenvolvimento e a reconstrução dos países a partir do crescimento econômico e dos investimentos em infraestrutura. Posteriormente, 1970, sua proposta torna-se abrangente incorporando a perspectiva de atendimento das necessidades básicas dos pobres à noção anterior de desenvolvimento. Na década de 1980, o Banco Mundial reforça seu vínculo com o FMI e sua atuação reflete a tentativa de promover reformas estruturais a fim de orientar a estabilização das finanças no sistema internacional. Já em meados de 1990, o Banco reforça seu papel em combater a pobreza mundial, delineando investimentos em setores sociais, institucionais e econômicos.

Em tal panorama, a educação hipertrofia-se. De uma perspectiva inicial – durante a gestão McNamara – que orienta produtividade do indivíduo com retórica das necessidades básicas, passando pelo reforço da eficiência interna dos sistemas educacionais, a noção de educação do Banco Mundial adquire no fim do século XX o papel estratégico de contribuir para o desenvolvimento e o alívio da pobreza mundial. Forma-se assim a tríade elementar na qual baseia-se a instituição em suas formulações: educação, combate à pobreza e desenvolvimento. Em tal elaboração, a educação é meio de dotar o indivíduo de oportunidades, autonomia e segurança – condições de alívio da pobreza e desenvolvimento dos países. Entretanto, a associação inicial da educação com o incremento do capital humano não sofre viragens, esta perpetua-se incorporando novos elementos – como a valorização das capacidades humanas (SEN, 2000).

Dessa forma, no fim do século XX o Banco Mundial defende um desenvolvimento humano associado ao crescimento e reforma dos Estados. Para tal, a instituição passa a atuar como financiadora, parceira e assessora; extrapolando suas prescrições estatutárias e adquirindo uma nuance política e tutelar. Destaca-se, além da importância material, o relevo simbólico do Banco em suas ações internacionais: a parceria com o Brasil no campo educacional demonstra a tentativa de legitimação de práticas junto ao país.

A história convencional da OI, a definição de suas agendas para o desenvolvimento, e o desembarço referente ao tema do combate à pobreza e educação – o que a princípio gera estranheza, tomando por base que a instituição configura-se como um “banco” – é uma narrativa que não encontra eco na realidade prática. Os investimentos do Banco persistem vinculados à esfera produtiva da economia, com ênfase em infraestrutura. Somente em meados da década de 1990; gastos com ajustes – fiscais, monetários e institucionais – é foco central de gastos, diminuindo os elevados índices de emissões para transportes, construção e equipamento. Ou seja, durante seus primeiros cinquenta anos de existência, em meio a mudanças de retórica – com destaque para o desenvolvimento atrelado às necessidades básicas – os investimentos no Brasil, um dos maiores parceiros da OI, permaneceram concentrados na lógica da modernização formulada pelo *mainstream development*.

A novidade opera-se na presidência Wolfensohn, 1995-2005, quando as emissões distribuem-se entre setor social e ajustes. Entretanto, nesse contexto de

afirmação do Banco Mundial como agência reguladora de políticas sociais internacionalizadas, os acordos educacionais sinalizam sua instrumentalização em relação ao interesse de reformar o Estado e caracterizá-lo por uma administração eficiente, próxima dos espaços corporativismos. Os projetos com o Brasil entre 1991 e 2002, enfatizam que a noção multidimensional de ênfase na liberdade humana proposta por Amartya Sen é inócua nas ações da OI: acesso, qualidade e prestação de serviços – pilares de um bom sistema educativo para o BM (2000a) – são na prática referenciados como espaço escolar disponível para diferentes camadas da população, eficiência interna na administração descentralizada e disponibilização de livros didáticos.

A linha mestra de otimização das leis de mercado e equilíbrio das finanças internacionais faz-se presente nas instituições de *Bretton Woods* desde 1944. Há no fim do século XX, e início do XXI, um refinamento de tal condução associada à promoção do bem-estar social; como afirma Chesnais (1996), o pobre foi colocado no centro das reformas econômicas e admitido como relevante na livre circulação de capitais. A importância delineada pelo BM da incorporação de Estados e comunidades na gestão do desenvolvimento é realizada a partir da perspectiva de liberdades e capacidades humanas de Amartya Sen, com o objetivo de gerar fiscalização e controle da governabilidade. No entanto, os projetos educacionais entre 1991 e 2002 no Brasil, sinalizam investimentos em bens passivos em detrimento de recursos humanos e capacitação para a autonomia. Há um entrave aí no que se refere à inclusão social, uma vez que esta é operada por mecanismos que não dimensionam de forma efetiva as desigualdades: em alguma medida a ordem e o progresso – noções do *mainstream development* e das teorias de capital humano – condicionam as intervenções educacionais propostas pelo BM.

Há na pesquisa em questão um elemento importante: o uso aparente que o BM faz dos signos desenvolvimento, pobreza e educação. Esta instituição coloca-se perante a comunidade internacional como uma agência de combate à pobreza e em seus documentos apresenta um processo histórico de sofisticação da sua noção de desenvolvimento – que adquire um caráter multidimensional –, no entanto, suas práticas continuam sendo orientadas por modelos econômicos ortodoxos. Nesse sentido, a multidimensionalização operacionalizada na tríade elementar – pobreza, educação e desenvolvimento – é um recurso discursivo, uma mudança nominal oriunda da

capacidade plástica dessa instituição em se modificar em meio às demandas da ordem internacional (CAUFIELD, 1997).

Questiona-se, com base nas críticas ao *mainstream development* e às TCH, em que medida o receituário do BM colabora para o desenvolvimento dos países mutuários, e em particular com as potencialidades dos cidadãos assistidos. Isso porque evidenciase a priorização da estabilidade em detrimento do “sonho de um mundo livre da pobreza”. Logo, o uso retórico da preocupação com a educação tende a disseminar entre as regiões contempladas pelo Banco a “ilusão do desenvolvimento”.

Destaca-se, portanto, que o Banco Mundial empreende uma visão comercial – vinculada às perspectivas de acumulação de capital – à realização de suas políticas de educação. Atrelado às rupturas e continuidades do sistema internacional e sua conjugação norte-americana, o Banco empreende uma intencionalidade na sua perspectiva de desenvolvimento, vinculado a políticas educacionais. Tendo em vista a diversidade polissêmica de tal signo, este pode ser reinventado de acordo com a missão que o BM assume em meio às relações de poder de ordem global – como se evidenciou na segunda metade do século XX mediante às mudanças das teorias econômicas que orientavam a atuação do Banco.

Por conseguinte, nossa avaliação acerca do papel estratégico da educação para o Banco Mundial confirma que esta assume centralidade no discurso da instituição. Apesar dos elevados investimentos, se cotejados aos demais agentes do multilateralismo educacional, nota-se que no interior do Banco a educação possui representação simbólica em relação aos demais setores; e na prática dos acordos analisados forte proximidade com os objetivos de reforma institucional e aprimoramento do mercado. Tal constatação demonstra a distância do discurso do Banco Mundial e seu foco de empréstimos, o que nos intui a refletir de forma mais criteriosa acerca dos interesses da instituição em legitimar-se como agência promotora de políticas sociais globais. Como mencionado na introdução da dissertação algumas questões merecem um olhar mais demorado: as diretrizes do Banco Mundial para a educação são internacionais – e o que isso significa? – ou respeitam o interesse nacional? Representam um reforço para a governança nacional, a ingerência internacional estadunidense ou o modelo hierárquico interestatal de conformação do espaço mundial?

A pesquisa delineada aqui não tem condições de responder ainda a tais indagações, no entanto, constata-se que as porosidades dos espaços internos e externos às fronteiras nacionais tornam ainda mais complexas as conseqüências de um discurso aparente equacionado por uma organização que atua junto aos processos decisórios em educação. Tendo em vista a importância – quase consensual – acerca da necessidade de melhoria da educação nos diferentes países do globo, tratá-la de forma retórica nos distâncias da mensuração mais precisa acerca dos meios de formar cidadãos com condições de refletir e atuar no mundo. Se a educação representa a conformação do homem civil, social e singular há um longo caminho a ser percorrido pela comunidade internacional a fim de transformar – lá, a educação, em um direito histórico e primordial da prática cidadã. Isso, porque, observa-se que nem mesmo na atuação da principal agência promotora do multilateralismo educacional tal dimensão é realizada.

Esta aí um desafio para as Ciências Sociais como um todo, e para as Relações Internacionais em particular: apreender a educação em sua subjetividade, como conformação e transformação, e traçar possíveis caminhos que orientem políticas e aproximem-se das necessidades da sociedade, em um constante diálogo entre os espaços locais e globais.

## FONTES

WORLD BANK. **The International Bank for Reconstruction and Development 1946-1953**. Baltimore: The Johns Hopkins Press, 1954.

\_\_\_\_\_. **Política sobre el sector educacional (Informe No. 561)**. Washington, 1974.

\_\_\_\_\_. **Education Sector Policy** (Report N° 2680). Washington, 1979.

\_\_\_\_\_. **EDUCATION: Sector Policy Paper**. 3ed. Washington, 1980.

\_\_\_\_\_. **Sub-Saharan Africa: from crisis to sustainable growth**. Washington, D.C., 1989.

\_\_\_\_\_. **World Development Report 1990: Poverty**. New York: Oxford University Press, 1990.

\_\_\_\_\_. **World Development Report 1991: The Challenge of Development**. New York: Oxford University Press, 1991.

\_\_\_\_\_. **Educación Primária**. Washington, D.C., 1992.

\_\_\_\_\_. **Educación Técnica e formación profesional**. Washington, D.C., 1992*b*.

\_\_\_\_\_. **Governance and development**. Washington, Oxford University Press, 1992*c*.

\_\_\_\_\_. Memorandum of the president of the international bank for reconstruction and development to the executive directors on a **Country Assistance Strategy** of the world bank group for the federative republic of Brazil (Report No. P-5847-BR). Washington, D.C., 1993.

\_\_\_\_\_. **Brazil and the World Bank: Into the fifth decade**. Washington, 1994*a*.

\_\_\_\_\_. **World Development Report 1994: Infrastructure for development**, Washington, 1994*b*.

\_\_\_\_\_. **La enseñanza superior.** Washington, D.C., 1995*a*.

\_\_\_\_\_. Memorandum of the president of the international bank for reconstruction and development to the executive directors on a **Country Assistance Strategy** of the world bank group for the federative republic of Brazil (Report No. 14569-BR). Washington, D.C, 1995*b*.

\_\_\_\_\_. **Prioridades y estrategias para la educación: examen del Banco Mundial.** Washington , 1996.

\_\_\_\_\_. Memorandum of the president of the international bank for reconstruction and development to the executive directors on a **Country Assistance Strategy** of the world bank group for the federative republic of Brazil (Report No. 16582-BR). Washington, D.C, 1997*a*.

\_\_\_\_\_. **World Development Report 1997: The State in a changing world,** Washington, 1997*b*.

\_\_\_\_\_. Implementation completion report. **Brazil Innovations in basic education project** (Report No. 19430). Washington, D.C, 1999.

\_\_\_\_\_. **Estrategia sectorial de educación.** Washington, D.C., 2000*a*.

\_\_\_\_\_. Implementation completion report. **Brazil Second northeast basic education project** (Report No. 20238). Washington, D.C, 2000*b*.

\_\_\_\_\_. Implementation completion report. **Brazil Third northeast basic education project** (Report No. 20239). Washington, D.C, 2000*c*.

\_\_\_\_\_. Memorandum of the president of the international bank for reconstruction and development to the executive directors on a **country assistance strategy** of the world bank group for the federative republic of Brazil (Report No. 20160-BR). Washington, D.C, 2000*d*.

\_\_\_\_\_. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial: Luta contra a pobreza.** Washington ,2000/2001.

\_\_\_\_\_. Implementation completion report. **School improvement project - Fundescola I** (Report No: 23296) Washington, D.C, 2001.

\_\_\_\_\_. Implementation completion report. **Parana basic education quality project.** (Report No: 24364). Washington, D.C, 2002*a*.

\_\_\_\_\_. **The Role and Effectiveness of Development Assistance: Lessons from**

World Bank Experience. Washington, Mar./2002 *b*.

\_\_\_\_\_. Implementation completion report. **Basic education quality improvement project** (Report No: 25412). Washington, D.C, 2003*a*.

WORLD BANK. Implementation completion report. **The first phase of the Bahia education project** (Report No: 27018). Washington, D.C, 2003*b*.

\_\_\_\_\_. **Pages from World Bank History: The Pearson Commission.**  
Washington, 2003*c*.

\_\_\_\_\_. **Brazil: Forging a Strategic Partnership for Results an OED Evaluation of World Bank Assistance.** Washington, D.C., 2004.

\_\_\_\_\_. **O Banco Mundial no Brasil: uma parceria de resultados.** Brasília, 2005.

\_\_\_\_\_. Implementation completion report. **Second school improvement project -Fundescola II** (Report No: 36452-BR). Washington, D.C, 2006.

\_\_\_\_\_. Implementation completion report. **Ceará basic education quality improvement project** (Report No: ICR0000950). Washington, D.C, 2008.

\_\_\_\_\_. **Brasil: uma parceria de resultados.** Brasília, 2010.

## OUTRAS FONTES

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. BRASIL. Home Page: [http:// www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)

OCDE. Home Page: [http:// www.oecd.org](http://www.oecd.org)

UNESCO. Home Page: [http:// www.unesco.org](http://www.unesco.org)

UNICEF. Home page: [http:// www.unicef.org](http://www.unicef.org)

WORLD BANK. Home Page: [http:// www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

\_\_\_\_\_. **International Bank for Reconstruction and Development voting power of executive directors.** Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/BODINT/Resources/2780271215524804501/IBRDEDsVotingTable.pdf>. Acesso em: jun 2010.

\_\_\_\_\_. **International Development Association Voting power of member countries.** Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/BODINT/Resources/278027-1215524804501/IDACountryVotingTable.pdf>. Acesso em: jun 2010.

\_\_\_\_\_. **International Development Association voting power of executive directors.** Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/BODINT/Resources/278027-1215524804501/IDAEDsVotingTable.pdf>. Acesso em: jun 2010.

\_\_\_\_\_. **International Bank for Reconstruction and Development subscriptions and voting power of member countries.** Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/BODINT/Resources/2780271215524804501/IBRDCountryVotingTable.pdf>. Acesso em: jun 2010.

\_\_\_\_\_. **New Commitments for Education by Region, FY63-10.** Disponível em: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTEDUCATION/0,,contentMDK:21661966~menuPK:489657~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:282386,00.html>. Acesso em: jan 2011.

**\_\_\_\_\_New Commitments for Education by IDA / IBRD and % of Bank Total, FY 63-2010.** Disponível em:  
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTEDUCATION/0,,contentMDK:21661966~menuPK:489657~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:282386,00.html>. Acesso em: jan 2011.

## REFERÊNCIAS

ADAMS, A.V.; **The Impact of Vocational Education in Secondary Schools on Young Men and Young Women A Review of Recent Research**. Education, Sex Equity. and Occupational Stereotyping, Conference report of the National Commission for Employment Policy, pp. 163-177, 1980.

ALLEN, T. ; THOMAS, A. (Orgs.) **Poverty and Development in the 1990's**. Oxford: Oxford University Press, 1992.

ALMEIDA, P. R. de. As duas últimas décadas do século XX: fim do socialismo e retomada da globalização. In: SARAIVA, J.S. (Org.).**Relações internacionais: dois séculos de história**.Brasília: IBRI, 2001.v.2. p.91-174.

\_\_\_\_\_. O papel dos Organismos Financeiros Internacionais nas Economias em Desenvolvimento. In: **Para a Década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas**. Brasília: IPEA/IPLAN, 1989.

ALMEIDA, P. R. **Os primeiros anos do século XXI: o Brasil e as relações internacionais contemporâneas**. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 2002.

ALVARES, José E. Multilateralism and its Discontents. **European Journal of International Law**,v. 11, n. 2, 2000, p. 393-411.

ALVES, José Augusto L. **Relações Internacionais e temas sociais: a década das conferências**. Brasília: Funag/IBRI, 2001.

ARANTES, Pedro Fiori. **O ajuste urbano: as políticas do Banco Mundial e do BID para as cidades**. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

ARAÚJO, A. B. de. **O governo brasileiro, o BIRD e o BID: cooperação e confronto**. Rio de Janeiro: IPEA, 1991.

ARRIGHI, G. **O longo século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo**. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: Editora Unesp, 1996.

\_\_\_\_\_. **A ilusão do desenvolvimento**. Petrópolis – RJ : Ed. Vozes, 1997.

\_\_\_\_\_; SILVER, B. J. **Caos e governabilidade no moderno sistema mundial**. Rio de Janeiro: Contraponto / Editora UFRJ, 2001.

ARRUDA, Marcos. ONGs e o Banco Mundial: é possível colaborar criticamente? In: TOMMASI, L. De; WARDE, J. M.; HADDAD, S. (Orgs.). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. São Paulo: Cortez/Ação Educativa/PUC-SP, 1996.

ASHLEY; WALKER. Introduction: Speakingth e Language of Exile: Dissident Thought in Era. **International Studies Quaterly**, v.33.n.3, p.235-254, 1989.

AYRES, R. L. **Banking on the poor: the World Bank and World Poverty**. Cambridge: The MIT Press, 1984.

BALASSA, B. **A Conceptual Framework for Adjustment Policies** (WPS 139). The World Bank, 1989.

BALL, Stephen J. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. **Currículo sem Fronteiras**, v.1, n.2, pp.99-116, Jul/Dez 2001.

BARROS, F. (Org.) **As estratégias dos bancos multilaterais para o Brasil (2000-2003)**. Brasília: Rede Brasil, 2001a.

BARROS, F. **Banco Mundial, Participação, Transparência e Responsabilização: a experiência brasileira com o Painel de Inspeção**. Brasília: Rede Brasil, 2001b.

BARROS, R.P.; FOGUEL, M.N.. Focalização dos Gastos Públicos Sociais em Educação e Erradicação da Pobreza no Brasil. **Em aberto**, Brasília, v.18,p.106-120, 2001.

BAUM,W.C.; TOLBERT, S.M. **Investing in development: lessons of World Bank experience**. Washington, D.C; New York: Oxford University Press, 1986.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: As conseqüências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999.

BAUMANN, R. O Brasil e três instituições financeiras internacionais nos anos 1990. In: ALTEMANI, H.; LESSA, A. C. (Orgs.) **Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas**. São Paulo: Ed. Saraiva, 2006.

\_\_\_\_\_. O Brasil nos anos 1990: uma economia em transição. In: BAUMANN, R. (org.). **Brasil – uma década em transição**. Rio de Janeiro: CEPAL / Ed. Campus, p. 11-54, 2000.

BECKER, Gary S. **Human Capital: a theoretical and empirical analysis, with special reference to education**. 3<sup>rd</sup>. edition. Chicago: Chicago University Press, 1993.

BERGERON, S. Challenging the World Bank's Narrative of inclusion. In: KUMAR, A. (Org) **World Bank literature**. Minneapolis: Minnesota University Press, 2003.

BIANCHETTI, Roberto Gerardo. **O modelo neoliberal e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, vol. 56, 1996.

BICHIR, A.S. **O Banco Mundial e as estratégias para a reforma da educação na Argentina e no Brasil nos anos 90: diagnósticos e receitas**. Dissertação (Mestrado em Integração da América Latina), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

BLACK, E. R. The World Bank at Work. In: **Foreign Affairs**, vol. 30, nº 1-4. New York: Oct.1951/Jul., p. 402-411, 1952.

BLACKMON, Pamella. Rethinking Poverty through the Eyes of the International Monetary Fund and The World Bank. **International Studies Review**, v.10, p.179–202, 2008.

BLANEY; YNAYATULLAH. The Westphalian Deferral. In: **International Studies Review**, Vol. 2, No. 2, pp. 29-64, 2000.

BLAUG, Mark. **La metodologia de la economia**. Madrid, Alianza Editorial, 1985.

BORGES, André. Governança e política educacional: a agenda recente do Banco Mundial. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol.18, n. 52, 2003.

BRANDÃO, H.H.N. **Introdução à análise do discurso**. Campinas: Unicamp, 1995.

BROWN, M. Address by UNDP Administrator Mark Malloch Brown, **International Conference on Financing for Development, Monterrey**, Mexico, 2002.

CAMARGO, J. **Ecos do fragor: a invasão do Iraque em 2003**. Dissertação (Mestrado em Histórias das Relações Internacionais) Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

CAMMACK, Paul. What the World Bank means by poverty reduction, and why it matters, **New Political Economy**, v.9,n. 2, p.189-211, 2004.

CARNOY,M.. **Razões para investir em educação**. Nova York NY: UNICEF, 1992.

\_\_\_\_\_. **Como anda a reforma educativa na América Latina**. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1997(a).

CASTRO, Cláudio de Moura. **Educação Brasileira: consertos e remendos**. Rio de Janeiro: Editora Rocco, 1995.

CASTRO, L. C. **O desenvolvimento guiado por um elemento estrangeiro. As relações entre o Banco Mundial e os países subdesenvolvidos**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política),Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004.

CAUFIELD, C. **Masters of Illusion: The World Bank and the Poverty of Nations**. London: MacMillan Publishers, 1997.

CERVO, Amado L. **Inserção Internacional: formação dos conceitos brasileiros**. São Paulo: Saraiva, 2008.

\_\_\_\_\_. O final do século XX: dificuldades para construção de uma ordem global. In: SARAIVA, J.S.(Org.). **Relações internacionais: dois séculos de história**. Brasília: IBRI, 2001.v.2. p.175-204.

CHABBOTT, C. Constructing educational consensus: international development professionals and the world conference on Education for all. **International Journal of Educational Development**, v.18, n.3,p.207–218,1998.

CHAKRABARTY, Dipesh. **Provincializing Europe: postcolonial thought and historical difference**. Princeton: Princeton University Press, 2000.

CHAUÍ, Marilena. Ideologia e educação. In: **Educação e Sociedade**, n. 5, 1985.

CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. São Paulo: Ed. Xamã, 1996.

CHOMSKY, N.; **La sociedad global**, México, DF, Joaquín Moriz, 1995.

CHOSSUDOVSKY, M. **A globalização da pobreza: Impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial**. São Paulo: Moderna, 1999

COELHO, J. C. Banco Mundial: desigualdade e poder. **Economia política internacional: Análise estratégica**, n.6, jul/set 2005.

\_\_\_\_\_. **Economia, poder e influência externa: o Grupo Banco Mundial e os programas de ajustes estruturais na América Latina, nas décadas de oitenta e noventa**. Tese (Doutorado em Ciência Política), Universidade de Campinas, Campinas, 2002.

COLDOUGH, C. **Primary schooling and economic development: A review of the evidence** (Staff Working Paper No. 399). Washington, D.C, 1980.

COMBS, P.H.; AHMED, M. **La lucha contra la pobreza**. Washington: World Bank, TECNOS, 1974

CORAGGIO, José Luis. Es posible pensar alternativas a la política social neoliberal? Caracas: **Nueva Sociedad** 164, p. 95-106, nov./dez. 1999.

\_\_\_\_\_. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In: TOMMASI, L. De; WARDE, J. M.; HADDAD, S. (Orgs.). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. São Paulo: Cortez/Ação Educativa/PUC-SP, p. 75-124, 1996.

COX, Robert W. Gramsci, hegemonia e Relações Internacionais: um Ensaio sobre o Método. In: GILL, Stephen (org.). **Gramsci, Materialismo Histórico e Relações Internacionais**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2007.

\_\_\_\_\_.(Org) **The New Realism: Perspectives on Multilateralism and World Order**. New York: St. Martins Press/United Nations University Press, 1997.

\_\_\_\_\_. Social forces, states, and world orders: beyond international relations theory. In: KEOHANE, R. (Org). **Neorealism and its critics**. New York: Columbia University Press, 1986.

\_\_\_\_\_. **International Organisation**: World politics. Canada: Macmillan and co. Ltd, 1969.

CRUZ, Sebastião C. Velasco. **Democracia e Ordem Internacional**: Reflexões a Partir de um País Grande Semiperiférico. IFCH/UNICAMP, 2001.

CRAIG, D.; PORTER, D. **Development beyond neoliberalism? Governance, poverty reduction and political economy**. New York: Routledge, 2006.

CRAWFORD, G. The World Bank and good governance: rethinking the state or consolidating neo-liberalism? ? In: PALONI, A.; ZANARDI, M. (Orgs.) **The IMF, World Bank and Policy Reform**. New York: Routledge, 2006.

CRUZ, Rosana Evangelista da. **Banco Mundial e Política Educacional**: O Projeto Nordeste para Educação Básica e seus desdobramentos no Piauí. Terezinha: EDUFPI, 2005.

CURY, Carlos Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.116, julho 2002.

DEACON et. al. **Global social Policy:International Organisations and the future welfare**. LONDON:Sage, 1997.

\_\_\_\_\_. The Prospectus for equitable access to social provision in a globalizing world. In: KRIZSÁN, A.; ZENTAI, V. (Org). **Reshaping globalization: multilateral dialogues and new policy initiatives**. Budapest: CEU Press, 2003.

DECLARAÇÃO MUNDIAL SOBRE EDUCAÇÃO PARA TODOS, 1990.

DELGADO,G; THEODORO, M. Política social: universalização ou focalização – Subsídios para o debate. **Políticas sociais – acompanhamento e análise**, v. 7, ago. 2003.

DELLANOY, F. **Reformas en Gestión Educacional en los 90s**. Washington: World Bank, Department of Human Development, 1998

DELORS et. al. **Educação um tesouro a descobrir: Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre educação para o século XXI**. São Paulo: Cortez; UNESCO, 1996.

DINIZ, Eugenio. Relacionamentos multilaterais na unipolaridade – uma discussão teórica realista. **Contexto internacional**. vol.28 no.2 Rio de Janeiro July/Dec. 2006

DOUGHERTY, C.; **Cost-Effectiveness of Training Delivery Modes: A Review, a draft report of the Research Division**. Washington: World Bank/ Education and Training Department, 1987.

DOWBOR, Ladislau; IANNI, Octávio e RESENDE, Edgar A. (orgs.) **Desafios da globalização**. Petrópolis – RJ : Vozes, 1998.

DRAIBE, Sonia. As políticas sociais nos anos 1990. In: BAUMANN, Renato (org.) **Brasil – uma década em transição**. Rio de Janeiro: CEPAL / Ed. Campus, 2000.

DREZNER, D.W. Globalization and Policy Convergence. **International Studies Review**, v. 3, n.1, p.53-78, 2001.

DUROSELLE, Jean-Baptiste. **Todo o império perecerá. Teoria das Relações Internacionais**. Brasília: Editora da UNB, 2000.

EISEMON, T.O.; **Lending for Higher Education**. Washington: World Bank/ Education and Employment Division, 1992.

ELMAN, Colin; ELMAN, Miriam Fendius (orgs). **Bridges and Boundaries: Historians, Political Scientists, and the Study of International Relations**. Cambridge: MIT Press, 2001

ENLOE, Cynthia. **Bananas, Beaches and Bases. Making Feminist Sense of International Politics**. Berkeley: Berkeley University Press, 2000.

ESCOBAR, A. **Encountering development: the making and the unmaking of the Third World**. Princeton: Princeton University Press, 1995.

EVANS, A. **Poverty Reduction in the 1990s: An Evaluation of Strategy and Performance**. Washington: BIRD/The World Bank, 2000.

FILMUS, Daniel. Educación y desigualdad en América Latina en los noventa: una nueva década perdida? Caracas: **Anuario social y político de América Latina y el Caribe**. FLACSO, p.149-163, 1998.

FLECK, Robert K.; KILBY, C. World Bank Independence: A Model and Statistical Analysis of US Influence. **Review of Development Economics**, v. 10, n.2, p.224–240, 2006.

FONSECA, M. **O Banco Mundial e a gestão da educação brasileira**. In: OLIVEIRA, D. (Org.). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. 7 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

\_\_\_\_\_; OLIVEIRA, J.F.; TOSCHI, M.S. O programa Fundescola: concepções, objetivos, componentes e abrangência – a perspectiva de melhoria da gestão do sistema

e das escolas públicas. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 26, n. 90, p. 127-147, Jan./Abr. 2005.

\_\_\_\_\_. O financiamento do Banco Mundial à educação brasileira: vinte anos de cooperação internacional. In: TOMMASI, L. De; WARDE, J. M.; HADDAD, S. (Orgs.) **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez/Ação Educativa/PUC-SP, 1996. p. 229-251.

\_\_\_\_\_; TOSCHI, M.S.; OLIVEIRA, J.F. **Escolas gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos político-pedagógicos em debate**. Goiânia: Ed. Da UCG, 2004.

\_\_\_\_\_. O Banco Mundial e a educação brasileira: uma experiência de cooperação internacional. In: OLIVEIRA, R.P. de. (Org.) **Política Educacional: impasses e alternativas**. São Paulo: Cortez, 1995. p. 85-121.

\_\_\_\_\_. O Banco Mundial como referência para a justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro. **Rev. Fac. Educ.** [online], vol.24, n.1, pp. 37-69, 1998.

\_\_\_\_\_. A gestão da educação básica na ótica da cooperação internacional: um salto para o futuro ou para o passado? In: Ilma Passos Alencastro Veiga e Marília Fonseca (orgs.). **As dimensões do Projeto Político-Pedagógico**. Campinas: Papyrus Editora, 2001.

FOUNTAIN, S. **Peace education in UNICEF**. New York, Unicef: 1999.

FRIEDMAN, Milton. **Liberdade de escolher**. Rio de Janeiro: Record, 1980.

FRIGOTTO, G. Dicionário da Educação Profissional em Saúde. Fundação Oswaldo Cruz. Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio. 2009. Disponível em: <http://www.epsjv.fiocruz.br/dicionario/verbetes/caphum.html>. Acesso em nov 2010.

\_\_\_\_\_. (org.). **Educação e crise do trabalho: perspectivas de final de século**. 4 ed. Petrópolis: Vozes, 2000.

\_\_\_\_\_. **A produtividade da escola improdutiva**. São Paulo: Cortez, 1989.

FUKUDA-PARR, S. The human development paradigm: operationalizing sen' ideas on capabilities. **Feminist Economics**, v. 9, n.2/3, p. 301 – 317, 2003.

FUKUYAMA, Francis. **State-Building: Governance and World Order in the 21th Century**. New York: Cornell University Press, 2004

FURTADO, Celso. **Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico estrutural**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

- GADOTTI, Moacir. **Perspectivas atuais da educação**. [São Paulo]: Artmed, 2000.
- GARRISON, J. W. **Do Confronto à Colaboração**: Relações entre a Sociedade Civil, o Governo e o Banco Mundial no Brasil. Brasília: Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento, 2000.
- GAVIN, M.; RODRIK, D. "The World Bank in Historical Perspective." In: **The American Economic Review**, vol. 85, nº 2. Washington: American Economic Association, p. 329-334, May/1995.
- GEERTZ, Clifford. **A interpretação das culturas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.
- GENTILI, Pablo A. **Neoliberalismo, qualidade total e educação**: visões críticas. 2ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.
- GENTILI. **Pedagogia da exclusão**: crítica ao neoliberalismo em educação. Petrópolis, RJ: Vozes, 1996.
- GEORGE, J. **Discourses of global politics: a critical (re)introduction to international relations**. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1994.
- GILL, Stephen (Orgs). **Gramsci, materialismo histórico e relações internacionais**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2007.
- GONÇALVES, Reinaldo. **O Banco Mundial no Brasil**: da Guerra de Movimento à Guerra de Posição. Brasília: Rede Brasil, 2009.
- GONZALES, M. J. F. (Org.) **O Brasil e o Banco Mundial**: um diagnóstico das relações econômicas, 1949 - 1989. Brasília: IPEA, 1990.
- GUZZINI, Stefano. **From (alleged) unipolarity to the decline of multilateralism? A power-theoretical critique**. Copenhagen :Danish Institute for International Studies, 2005.
- HADDAD, S.; GRACIANO, M. Educação: direito universal ou mercado em expansão. **São Paulo em Perspectiva**, 18(3): 67-77, 2004.
- HADDAD, W.D. **Educational Effects of Class Size** (World Bank Staff Working Paper No. 280). Washington: World Bank, 1978.
- HALL, Stuart. **Da Diáspora: Identidades e mediações culturais**. Belo Horizonte: UFMG: Representações da UNESCO no Brasil, 2003.
- HARVEY, David. **A condição pós-moderna**. Uma pesquisa sobre a origem da mudança cultural. São Paulo : Loyola, 1992.
- HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker. **Theories of international regimes**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

HELLEINER, E. **States and the reemergence of global finance: from Bretton Woods to the 1990s**. New York: Cornell University Press, 1996.

HENRY et. al. **The OECD, Globalisation and Education Policy**. Amsterdam: International Association of Universities Press, Pergamon e Elsevier Science, 2001.

HERZ, M.; HOFFMANN, A. R. **Organizações Internacionais: histórias e práticas**. Rio de Janeiro: Ed. Elsevier, 2004.

HEYNEMAN. S. P. The history and problems in the making of education policy at the World Bank 1960–2000. **International Journal of Educational Development**, v. 23, p.315–337, 2003.

HIGGOTT, R. Multilateralism and the Limits of Global Governance (Working Paper No. 134/04). **CSGR University of Warwick**, 2004.

HIRSCHMAN, A. Teorizando sobre o desenvolvimento econômico de uma perspectiva histórica. **Estudos Cebrap**, n.18, p.07-44, 1976.

HIRSHMAN, Albert. Desenvolvimento por efeito em cadeia - Uma abordagem generalizada. **Estudos Cebrap**, 18. out./dez., 1976.

HOPKINS et.al. The World Bank and conditionality. **Journal of International Development**, Vol.9, No.4, p.507-516, 1997.

HUNTINGTON, S. **O Choque das Civilizações e a Composição da Ordem Mundial**. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.

HUYSER, K. Sustainable Development: Rhetoric and Reform at the World Bank, **Transnational Law & Contemporary Problems**, n. 253, 1994.

IANNI, Octávio. **Teorias da Globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996. 2ª ed.

JERVIS, D.S.L. **International Relations and the Challenge of Postmodernism: Defending the discipline**. Columbia: University of South Carolina Press, 2000.

JOHANSON, R.K. **Review of World Bank Lending Operations in Education and Training/Fiscal 1984-85**. Washington, World Bank, 1986.

JOHANSON, R.K.; **Sector Lending in Education** (Report N° EDT18). Washington, world Bank, 1986.

JOHN WEEKS, J. Conditionality, development assistance and poverty: reforming the PRS Process. In: PALONI, A.; ZANARDI, M. (Orgs.) **The IMF, World Bank and Policy Reform**. New York: Routledge, 2006.

JONES, P. **World Bank Financing of Education: lending, learning and development**. London: Routledge, 1992.

KAPUR et.al. **The World Bank: It's First Half Century**.v.1, Washington, Brookings Institution Press, 1997.

KEOHANE, R.O. International Institutions: two approaches. **International Studies Quaterly**, v.32,n.4, p.379-396, 1988.

\_\_\_\_\_.; NYE, J.S.. Two Cheers for Multilateralism. **Foreign Policy**, No. 60, p.148-167, 1985.

\_\_\_\_\_. Multilateralism: An Agenda for Research. In: **International Journal**, vol. 45, nº 4. Toronto: Canadian Institute of International Affairs, Autumn/1990, p.731-764.

KING, T (Org). **Education and Income**. (World Bank Staff Working Paper No. 402) Washington, 1980.

KNUTSEN, Tobjorn. **A History of International Relations Theory**. Manchester: Manchester University Press, 1992.

KRAWCZYK, Nora. A sustentabilidade da reforma educacional em questão: a posição dos organismos internacionais. **Revista Brasileira de Educação**, n.19, Jan/Fev/Mar/Abr, 2002. p. 43-62.

KRUPPA, S.M.P. **O Banco Mundial e as Políticas Públicas de Educação nos anos 90**. Tese (Doutorado em Educação), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

KUBO et.al. **Multisector Models and the Analysis of Alternative Development Strategies**. (WORLD BANK STAFF WORKING PAPERS Nº 563), Washington, 1983.

KUHN, Thomas. A função do Dogma na Investigação Científica. In: DEUS, Jorge Dias de (org). **A crítica da ciência: Sociologia e ideologia da ciência**. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

LAPID, Yosef. The third debate: on the prospects of international theory in a Post-positivism Era. **International Studies Quaterly**, v.33.n.3, 1989. p.235-254.

LAU, L.; JAMISON, D.T.; LOUAT F.F. **Education and Productivity in Developing Countries** (WPS 612). Washington, D.C., 1991.

LAUGLO, Jon. Crítica às prioridades e estratégias do Banco Mundial para a Educação. (Banking on Education and the uses of research. A critique: World Bank priorities and strategies for education). São Paulo: **Cadernos de Pesquisa**, nº 100, p. 11-36, mar.1997.

LEECH, D.; LEECH, R. Voting power in the Bretton Woods institutions. In: PALONI, A; ZANARDI, M. (Orgs.) **The IMF, World Bank and Policy Reform**. New York: Routledge, 2006.

LEHER, Roberto. **Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização: a educação como estratégia do Banco Mundial para o “alívio” da pobreza.** Tese (Doutorado em educação), Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

LEVY, Marc; YOUNG, Oran R.; ZÜRN, Michael. The study of international regimes. **European Journal of International Relations**, p. 267-330, set. 1995.

LICHTENSZTEJN, S; BAER, M. **Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial: estratégias e políticas do poder financeiro.** São Paulo: Ed. Brasiliense, 1987.

LOCKHEED, M.E; HANUSHEK, E. **Concepts of Educational Efficiency and Effectiveness** (Human Resources Development and Operations Policy). Washington, 1994.

LYOTARD, Jean-François **The postmodern Condition: A Report on Knowledge.** Minneapolis: University of Minnesota Press, 1984.

MACHADO, Z. **O papel das Instituições Financeiras Multilaterais no processo de desenvolvimento.** Porto Alegre: Veraz Editores, 2002.

MALUF, Renato S. Atribuindo sentido(s) à noção de desenvolvimento econômico. **Estudos Sociedade e Agricultura**, 15, outubro 2000: 53-86. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/brasil/cpda/estudos/quinze/maluf15.htm>. Acesso em jan 2010.

MARANHÃO, Tatiana de Amorim. **Governança Mundial e Pobreza: do consenso de Washington ao Consenso de Oportunidades.** Tese (Doutorado em Sociologia), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status.** Trad. De Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTIM, Lisa. Interests, Power, and Multilateralism. **International Organization**, Vol. 46, No. 4, 1992.

MARTINS, Estevão Chaves de Rezende. **Relações internacionais: cultura e poder.** Brasília: Funag/IBRI, 2002.

\_\_\_\_\_. O caráter relacional do conhecimento histórico. IN: COSTA, Cléria B. da (org.). **Um passeio com Clio.** Brasília: Paralelo 15, 2002. P.11-26.

\_\_\_\_\_. O problema da objetividade nas ciências sociais. IN: **Revista brasileira de Filosofia**, XXXIV (1984). P. 147-172.

MASO, Tchella. Multilateralismo, Política Externa Brasileira e Educação: diálogo possível?. **Revista Núcleo Internacional**, v.1,n.1, no prelo.

\_\_\_\_\_. Superando o modelo de sinuca internacional: o olhar historiográfico das relações internacionais e a abertura da caixa-preta do estado. **Anais** do II Simpósio de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Programa "San Tiago Dantas" (UNESP, UNICAMP e PUC/SP). Disponível em: [http://www.santiagodantassp.locaweb.com.br/br/simp/artigos2009/tchella\\_maso.pdf](http://www.santiagodantassp.locaweb.com.br/br/simp/artigos2009/tchella_maso.pdf). Acesso em fev 2011.

MASON, E.A.; ASHER, R.E. **The World Bank since Bretton Woods**. Washington, Brooking Institution, 1973.

McCLOY, J. "The lesson of the World Bank." In: **Foreign Affairs**, vol. 27, nº 1-4. New York: Oct.1948/Jul. 1949, p. 551-560.

MCNAMARA, R. S. **Equidad social y crecimiento econômico: el mercado de valores**. Ciudad de México, año XXXII, nº 41, oct. 1972.

MEARSHEIMER, John. **The Tragedy of Great Power Politics**. New York, W. W. Norton, 2001.

MEHMET, Ozay. **Westernizing the Third World - The Eurocentricity of Economic Development Theories**. London & New York: Routledge, 1997.

MELLO, Guiomar Namó de. **Cidadania e competitividade: desafios educacionais do terceiro milênio**. 3ª edição. São Paulo: Cortez Editora, 1994.

\_\_\_\_\_. Políticas públicas de educação. São Paulo: **Revista do IEA/USP** 5(13), p. 7-48, dez.1991a.

MELLO; SILVA, Rose N. A gestão e a autonomia da escola nas novas propostas educativas para a América Latina. São Paulo: **Revista do IEA/USP**, 5(12), p. 45-60, maio/ago. 1991b.

MELO, Adriana Almeida Sales de. **A Mundialização da Educação: Consolidação do projeto neoliberal na América Latina**. Maceió: EDUFAL, 2004.

MILLIKEN, J. The study of discourse in International Relations: a critique of research and International Studies. *International Studies Quarterly*, Vol.34, No.3, Sep.,p.259-268, 1990.

MILLS, Daniel Quinn. **Empowerment: um imperativo**. Rio de Janeiro: Campus, 1996

MILZA, Pierre. Política Interna e política externa. IN: REMOND, René. **Por uma história política**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ/ Editora FGV, 1996. P.365-399.

MONTEIRO, L.N. **O conceito de Estado Fracassado nas Relações Internacionais**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.

MOSLEY, Paul. The World Bank and the reconstruction of the 'social safety net' in Russia and Eastern Europe. In: PALONI, A. ; ZANARDI, M. (Orgs.) **The IMF, World Bank and Policy Reform**. New York: Routledge, 2006.

MOUNTIAN, André Gal. **O Banco Mundial e a Pobreza**. Dissertação (Mestrado em Economia Política), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2008.

MUNDY, Karen. Educational Multilateralism and world (dis) Order. **Comparative Education Review**, v42 ,n4, Nov 1998.

NAIM, M. From supplicants to shareholders: developing countries and the World Bank, in **United Nations International Monetary and Financial Issues for the 1990s**, Vol. IV, New York for UNCTAD, Geneva, 1994.

NOGUEIRA, FrancisMary Guimarães. **Ajuda Externa para a Educação Brasileira: da USAID ao Banco Mundial**. Cascavel: EDUNIOSTE, 1999.

NOSS, A.; **Education and Adjustment: A Review of the Literature** (WPS 711). Washington, 1991.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Reformas educativas no Brasil na década de 90. In: CATANI, Afrânio Mendes, OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **Reformas Educacionais em Portugal e no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

OLIVEIRA,V.L. Liberdade e poder em Martya Sen: uma leitura crítica. **Desenvolvimento em questão**, v.5, n.9, 2007.

OLIVER MORRISSEY, O.VERSCHOOR, A. What does ownership mean in practice? Policy learning and the evolution of pro-poor policies in Uganda. In: PALONI, A.; ZANARDI, M. (Orgs.) **The IMF, World Bank and Policy Reform**. New York: Routledge, 2006.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos do Homem**, 1948.

ORLANDI, E.P. **A linguagem e seu funcionamento : as formas do discurso**. Campinas: Pontes,2003.

PALMA FILHO, J. C. **Política educacional brasileira: educação brasileira numa década de incertezas (1990-2000): avanços e retrocessos**. São Paulo: CTE Editora, 2005.

PALONI, A. ; ZANARDI, M. (Orgs.) **The IMF, World Bank and Policy Reform**. New York: Routledge, 2006.

PALONI, A.; ZANARDI, M. Can conditionality improve borrower ownership? In: PALONI, A.; ZANARDI, M. (Orgs.) **The IMF, World Bank and Policy Reform**. New York: Routledge, 2006.

PAYER, C. **The World Bank: A critical analysis.** New York: The Monthly Review Press, 1982.

PEDREIRA, Roberto S. **O relacionamento Brasil- Banco Mundial: uma análise da dimensão política e econômica (1985- 2005).** Brasília: Dissertação Mestrado ICP – UNB, 2006.

PEET, Richard. **Theories of development.** New York: The Guilford Press, 1999.

PERAFÁN, Myreia Eugenia V. **O territorio do desenvolvimento e o desenvolvimento dos territórios: o novo rosto do desenvolvimento no Brasil e na Colômbia.** Tese de doutorado – Centro de Pesquisa e Pós –Graduação sobre as Américas, Universidade de Brasília, 2007

PHILLIPS, H.M. **Unicef and Education: a historical perspective.** New York: Unicef, 1987.

PIERSON, Paul. **Politics in time. History, Institutions, and social analysis.** Princeton: Princeton University Press, 2004.

PINO, Larissa Jordão. **Um novo paradigma de integração nas Relações Internacionais: o processo de Bolonha e as políticas de padronização da educação.** Monografia (em Re Relações Internacionais), Universidade Estadual Paulista, Franca, 2010.

PNUD/UNESCO/UNICEF/BANCO MUNDIAL. **Satisfación de las necesidades básicas de aprendizaje: una visión para el decenio de 1990,** documento de referência. Nova Iorque, Conferência Mundial sobre Educação para Todos, 1990.

PSACHAROPOULOS, G.;HABTE, A.;HEYNEMAN, S.P. **Education and Development:**Views from the World Bank. Washington, D.C, 1983

\_\_\_\_\_.The contribution of education to economic growth: international comparisons. In: KENDRICK, J.W (Org). **International Comparisons of Productivity and causes of the slowdown.** American Interprise Institute/Ballinger, 1984

\_\_\_\_\_.; WOODHALL, M. **Educación para el desarrollo.** Un análisis de opción de inversión. Washington: World Bank, TECNOS, 1986a.

\_\_\_\_\_.; ARRIAGADA, A. **The Educational Attainment of the Labor Force:An International** (Report No. EDT38). Comparison. Washington, 1986b.

\_\_\_\_\_.**To Vocationalize or not to Vocationalize? That is the Curriculum Question** ( Report No. EDT31), Washington: World Bank/Operations Policy Staff, 1986c.

PUIGGRÓS, Adriana. **La otra reforma: desde la educación menemista al fin de siglo.** Buenos Aires: Ed. Galerna, 1997.

RACHED, Gabriel. **As políticas de desenvolvimento do Banco Mundial no contexto das transformações internacionais**. Tese de doutorado – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2008.

RENOUVIN, Pierre; DUROSELLE, Jean-Baptiste. **Uma introdução à História das Relações Internacionais**. São Paulo: Difel, 1974.

ROCHA, Antônio Jorge Ramalho da. **Relações Internacionais: teorias e agendas**. Brasília: IBRI, 2002.

ROCHA, Sônia. **Pobreza no Brasil: Afinal de que se trata?**. Rio de Janeiro: Editora GV, 2003.

ROSEMBERG, F. Organizações Multilaterais, Estados e Políticas de educação infantil. **Cadernos de Pesquisa**, n. 115, p. 25-63, março/ 2002

RUGGIE (Org.) **Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of an International Form**. New York: Columbia University Press, 1993.

\_\_\_\_\_. “Multilateralism: The Anatomy of an Institution.” In: **International Organization**, vol. 46, nº 3. Cambridge: The MIT Press, Summer/1992, p. 561-598.

RUGGIE, J.G. International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order. **International Organization**, Volume 36, Issue 2, International Regimes ,379-415, 1982.

SAID, Magnólia Azevedo. **FMI, Banco Mundial e BID: Impactos sobre a vida das populações**. Fortaleza/ CE. 2005.

SALVE, Samantha Dotto. **A dimensão educacional do processo de integração latino-americano: o Mercosul educacional**. Monografia (em Relações Internacionais), Universidade Estadual Paulista, Franca, 2010.

SAMOFF, Joel. **Limiting horizons: the World Bank’s priorities and strategies for education**. Williamsburg, VA: mar./1996, p.1-27.

SANTOS, Boaventura de Souza. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. **Novos Estudos - CEBRAP**, São Paulo, n. 79, 2007, p. 71-97.

SANTOS, Norma Breda dos. A dimensão multilateral da política externa brasileira: perfil da produção bibliográfica. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, 2002, v. 2, n. 45, p. 26-45.

\_\_\_\_\_. *História das Relações Internacionais no Brasil: esboço de uma avaliação sobre a área*. Estudos de História. Franca: Editora da Unesp, 2006, v.24.

SARAIVA, J.S. História das Relações Internacionais: o objeto de estudo e a evolução do conhecimento. In:\_\_\_ (Org.).**Relações internacionais: dois séculos de história**.Brasília: IBRI, 2001.1v. p.15-58

\_\_\_\_\_. Détente, diversidade, intransigência e ilusões igualitárias(1969-1979). In:\_\_(Org.).**Relações internacionais: dois séculos de história**.Brasília: IBRI, 2001.v.2.p.63-89.

SAUL, R. As raízes renegadas da teoria do capital humano. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 6, nº 12, p. 230-243, jul/dez 2004.

SAVIANI, D. **História das Idéias Pedagógicas no Brasil**. São Paulo: Autores Associados, 2007.

\_\_\_\_\_. O Trabalho como princípio educativo frente às novas tecnologias retirado de FERRETI, Celso, J. et alii (org) **Novas tecnologias, trabalho e educação: um debate multidisciplinar**. Petrópolis: Vozes, 1994.

SCAFF, E. **Planejamento da educação e cooperação internacional: uma análise dos programas Monhangara e Fundescola**. Dissertação (Mestrado em Educação ), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

SCHEDLER, Andréas . Conceptualizing accountability. In. Andreas Schedler, Larry Diamond, Marc F. Plattner (eds.) **The self-Restraining State. Power and Accountability in new democracies**. Boulder and London, Lynne Rienner Publishers, 1999.

SCHULTZ, T.W. Capital Formation by Education. **The Journal of Political Economy**, Vol. 68, No. 6, pp. 571-583, Dec., 1960.

\_\_\_\_\_. Reflections on Investment in Man. **The Journal of Political Economy**, Vol. 70, No. 5, Part 2: Investment in Human Beings, p.1-8, Oct., 1962.

\_\_\_\_\_. The Value of the Ability to Deal with Disequilibria. **Journal of Economic Literature**, Vol. 13, No. 3, pp. 827-846, Sep., 1975.

\_\_\_\_\_. **O capital humano**. Investimentos em educação e pesquisa. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1973

\_\_\_\_\_. **O valor econômico da educação**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Zahar editores, 1967.

SECKINELGIN, H. Civil society as a metaphor for Western Liberalism. **Global civil society**, v. 16, n.4, p.357-376, 2002.

SEN, A. DREZE, J. Basic education as Political Issue. In: TYLAK, J.B.G. **Education, Society and Development**. National and International Perspectives. New Delhi: S.B.Nangia, A.P.H. Publishing Corporation, 2003

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Cia das Letras, 2000.

SHIVA, Vandana. **Biopirataria - a pilhagem da natureza e do conhecimento**. Petrópolis: Ed. Vozes, 2001.

SILVA, Maria Abadia da. **Intervenção e consentimento: a política educacional do Banco Mundial**. Campinas: Autores Associados; São Paulo: FAPESP, 2002.

SILVA, C.C., AZZI, D., BOCK, R. Banco mundial em foco: um ensaio sobre a atuação na educação brasileira e na dos países que integram a Iniciativa Rápida na América Latina. **Net**, 2005. Disponível em: <[www.acaoeducativa.org.br/downloads/bancomundial.pdf](http://www.acaoeducativa.org.br/downloads/bancomundial.pdf)>. Acesso em: 10 nov. 2007.

SLAUGHTER, Anne-Marie. The Real New World Order. **Foreign Affairs**, v. 76, n. 5, set./out. 1997, p. 183-197.

SMITH, Steve. Positivism and beyond. In: SMITH, S.; BOOTH, K.; ZALEWSKI, M. (Org). **International Theory: Positivism and beyond**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

\_\_\_\_\_. The self-imagem of a discipline: a genealogy of international relations theory. In: BOOTH, K.; SMITH, S. (Org). **International Theory Today**. Pennsylvania: The Penn State University, 1995.

SMOUTS, Marie-Claude. A cooperação internacional: da coexistência à governança mundial. IN: \_\_\_\_\_. **As novas relações internacionais: práticas e teorias**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004.

\_\_\_\_\_. **As novas relações internacionais: práticas e teorias**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004.

SOARES, Maria Clara Couto. Banco Mundial: políticas e reformas. In: TOMMASI, L. De; WARDE, J. M.; HADDAD, S. (Orgs.) **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez/Ação Educativa/PUC-SP, 1996. p. 15.

SOARES, R. P. **Dívida pública externa: empréstimos do BIRD ao Brasil**. Texto para Discussão n. 642. Brasília: IPEA, Maio/1999.

SODUPE, Kepa. **La teoría de las Relaciones Internacionales a comienzos del siglo XXI**. País Vasco: Universidad del País Vasco, 2003.

SOUZA, J.S. Recrudescimento das teorias de capital humano. **CEMARX**, n. 3, 2006.

SPRING, Joel. **Educating the worker-citizen: the social, economic and political foundations of education**. Nova York: Longman, 1980.

STIGLITZ, J. E. "The World Bank at the Millennium." In: **The Economic Journal**, vol. 109, nº 459. Oxford: Royal Economic Society, Nov./1999, p. 577-597.

\_\_\_\_\_, Joseph. Rumo ao pós Consenso de Washington. Rio de Janeiro: **Revista Política Externa** 7(2) p. 3-40,1998.

\_\_\_\_\_. A Globalização e seus malefícios. São Paulo: Ed. Futura, 2002.

STRANGE, Susan. Cave! Hic dragones: a critique of regime analysis. In: KRASNER, Stephen. **International Regimes**. Cornell, Cornell Univertisy Press. 1983. Pp. 337-354.

SUNKEL, O.; PAZ, P. **El subdesarrollo latino americano y la teoria del desarrollo**. México: Siglo XXI Editores, 1988.

TEDESCO, J.C. Alguns aspectos da privatização educativa na América Latina. São Paulo: **Revista do IEA/USP** 5(12), p. 23-43, maio/agosto 1991.

TEIXEIRA, Anísio. **Educação não é um privilégio**. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1971.

TEODORO, António. **Globalização e educação: políticas educacionais e novos modos de governação**. São Paulo: Cortez, vol. 9, 2003.

\_\_\_\_\_. Crítica e utopística: contributos para uma agenda política educacional cosmopolita. In: MAFRA, J. et.al. **Globalização, educação e movimentos sociais: 40 anos da pedagogia do oprimido**. São Paulo: Instituto Paulo Freire: Esfera, 2009.

THIAS, H.H.; CARNOY, M. **Cost-benefit analysis in education a case study of Kenya** (WORLD BANK STAFF OCCASIONAL PAPERS NUMBER FOURTEEN). Baltimore; London: The Johns Hopkins Press, 1979.

TIENE, D.; FUTAGAMI, S. **Educational Media in Retrospect**. Washington, D.C, 1987.

TIRAMONTI, Guillermina. Los imperativos de las políticas educativas de los 90. São Paulo: **Revista da Faculdade de Educação da USP** 23(1/2), p. 49-69, jun./dez. 1997.

TOMMASI, Livia De. Financiamentos do Banco Mundial no setor educacional brasileiro: os projetos em fase de implementação. In: \_\_\_\_\_; WARDE, J. M.; HADDAD, S. (Orgs.) **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez/Ação Educativa/PUC-SP, 1996. p. 195.

TORRES, Rosa María. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: TOMMASI, L. De; WARDE, J. M.; HADDAD, S. (Orgs.) **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez Ed./Ação Educativa/PUC-SP, 1996. p. 125-194.

TORRES, Rosa María. **One decade of education for all: the challenge ahead**. Buenos Aires: IIEP UNESCO, 2000.

TOUSSAINT, E. **Banco Mundial: El golpe de Estado permanente**. Barcelona: El Viejo Topo, 2006.

TYLAK, J.B.G. **Education, Society and Development**. National and International Perspectives. New Delhi: S.B.Nangia, A.P.H. Publishing Corporation, 2003

UGÁ, Vivian Domínguez. A categoria “pobreza” nas formulações de política social do Banco Mundial. **Revista Sociologia Política**, Curitiba, 23, p. 55-62, nov. 2004.

VASQUEZ, John. The post-positivism debate: reconstructing scientific enquiry and International Relations Theory after Enlightenment’s fall. In: BOOTH, K.; SMITH, S. (Org). **International Theory Today**. Pennsylvania: The Penn State University, 1995.

VAUBEL, R. **Bureaucracy at the IMF and the World Bank: A Comparison of the Evidence**. Oxford, Blackwell Publishers Ltd, 1996.

VIANNA, S.B. Política econômica externa e industrialização: 1946-1951. In: ABREU, M.P.(Org). **A ordem do progresso**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

VIGEZZI, Brunello. “Teóricos” e “historiadores” das relações internacionais. IN: DUROSELLE, Jean-Baptiste. **Todo o império perecerá. Teoria das Relações Internacionais**. Brasília: Editora da UNB, 2000.

VISCAINO JUNIOR, M.M. **Repensando o desenvolvimento diante da globalização capitalista e das novas demandas para a educação**. Dissertação ( Mestrado em Educação), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A política externa do regime militar brasileiro**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

\_\_\_\_\_. **Relações Internacionais do Brasil: de Vargas a Lula**. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2005.

WADE, R. Japan, the World Bank, and the art of paradigm maintenance: the East Asian miracle in political perspective. **New Left Review I, v.217, 1996**.

\_\_\_\_\_. Showdown at the World Bank, **New left review**, n.7,p.124-137, 2001.

WALKER, R.B.J. **Inside/outside: International Relations as Political Theory**. Cambridge / New York: Cambridge University Press, 1993.

WEAVER, Ole. The rise and fall of the inter-paradigm debate. In Smith, S. et. al. **International Theory : positivism and beyond**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

\_\_\_\_\_. The sociology of a not so international discipline. In: **International Organization**, v. 52, n.4, 1998.

WENDT, Alexander. **Social Theory of International Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

WILLIAMS, D. & YOUNG, T. Governance and the Discipline of Development. **The European Journal of Development Research**, London, Vol. 8, n° 2, Dez, 1996.

\_\_\_\_\_. Governance, the World Bank and liberal theory. **Political Studies**, XLII, p. 84-100, 1994.

WILLIAMSON, J.(Org). **Latin America Adjustment: How much has happened?** Washington, Institute for International Economics, 1990.

WOODS, N. The Challenge of Good Governance for the IMF and the World Bank Themselves. **World Development**, Vol.28, No.5, pp.823-841, 2000

\_\_\_\_\_. The United States and the International Financial Institutions: Power And Influence Within the World Bank and the IMF. In: FOOT et. al (Org). **US Hegemony and International Organizations**. Oxford: Oxford University Press, 2003.

YEATES, N. **Globalisation and social policy**. London: Sage, 2001.

ZEHFUSS, Maja Zehfuss. Constructivism in International Relations: Wendt, Onuf, and Kratochwil". IN: FIERKE, Karin; JORGENSEN, Knud Erik (orgs.). **Constructing International Relations: the next generation**. New York/London: M.E.Sharpe, 2001

**ANEXOS**

## ANEXO 1

**Table 1. Illustrative list: major conferences on educational development: 1934–1990<sup>224</sup>**

---

<i>International education conferences prior to 1934</i>	
1876	International Congress on Education in Philadelphia
1880	International Congress on Primary Education in Brussels
1908, 1912, 1922	International Moral Education Conferences in London, the Hague, and Geneva
<i>International conferences on public education: sponsored by International Bureau of Education</i>	
1934–39, 1946	7 annual conferences (IBE only) producing: 20 recommendations
1947–63, 1965–68	21 annual conferences (IBE and UNESCO) producing: 45 recommendations
1970–90	10 bi-annual conferences (IBE and UNESCO) producing: 12 recommendations
<i>Regional conferences of ministers of education (including preparatory and follow-up meetings): UNESCO, OAS, others</i>	
1936–87	12 meetings in Latin America producing: Lima Declaration (1956), Mexico Declaration (1979)
1952–85	11 meetings in Asia and the Pacific producing: Karachi Plan (1959)
1960–85	14 meetings in Africa producing: Addis Ababa Plan (1961), Harare Declaration (1982)
1960–87	8 meetings in the Arab States
<i>International literacy conferences, symposia, and consultations: UNESCO</i>	
1965–82	5 + conferences producing: the Persepolis Declaration (1975)
1984–90	7 Collective Consultations of NGOs on Literacy and Adult Education
<i>Donor meetings</i>	
1961–63	3 seminars in Washington, DC on the Role of Education in Economic Growth, etc., sponsored by USAID
1967	International Conference on the World Crisis in Education in Williamsburg, sponsored by U.S. Dept. of State
1972–79	3 meetings at Bellagio and 2 meetings in Geneva, under the auspices of the Rockefeller and Ford Foundations
1982–90	3 meetings of the International Working Group on Education, sponsored by the Int'l Inst. for Educ'l Planning
1988–90	4 meetings of the Donors to African Education, in Paris, London, and Vienna, sponsored by World Bank and UNIDO
?	Various meetings of the European Donors to Education

---

<sup>224</sup> Fonte: CHABBOTT, C. Constructing educational consensus: international development professionals and the world conference on Education for all. **International Journal of Educational Development**, v.18, n.3, p.213.

## ANEXO 2

**Table 2. Multilateral Approaches to Development, World Order and Education in the 1970s<sup>1</sup>**

	<b>World Bank</b>	<b>Unesco/UN</b>	<b>Unicef/UN</b>
<b>View of the role of multilateralism in world order in 1970s</b>	<p><b>Managed Liberalism</b></p> <p>Best development path involves integration in world market with compensatory programs to enhance productivity and participation of the poor.</p> <p>Main role of multilateral organizations is to promote stability in world economy and provide capital for national economic development.</p>	<p><b>Radical change</b></p> <p>Structural change required in world system, especially in relations between North and South.</p> <p>Central goals of multilateralism are to support goals of less developed countries and protect against neo-imperialism.</p>	<p><b>Compensatory Liberalism</b></p> <p>Structural inequalities in world system require developing states to promote and protect a national economy; compensatory social programs essential.</p> <p>Main role of multilateralism is to support these national development efforts.</p>
<b>Development strategy</b>	<b>Redistribution with growth</b>	<b>New International Economic (and Cultural) Order</b>	<b>Basic human needs/basic human services</b>
<b>Approach to education</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Education is an investment in the productive capacities of the poor (human capital).</li> <li>- Rhetorical support for rural and nonformal education and increased attention to educational equity in the 1970s.</li> <li>- Education spending concentrated at secondary and higher education levels and to civil works; overall, education spending remains marginal to broader Bank activities.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Emphasis on endogenous alternatives and cultural dimensions of education.</li> <li>- Spread of view that formal schooling is a form of neocolonialism.</li> <li>- Education activities highly diffuse, underfunded, and focused on national governmental intervention.</li> <li>- Unesco continues involvement in planning, literacy, adult education, and exploratory work on endogenous alternatives.</li> <li>- Programs become more regional; limited coherence.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Education is a basic human right, which must be defended and supported by multilateralism.</li> <li>- Best approach to educational development emphasizes grassroots and nonformal solutions, provision of basic services, and programs targeting women, children and the poor.</li> <li>- Education activities peak in early 1970s, but quickly displaced by highly successful interventions in health.</li> </ul>

<sup>1</sup> MUNDY, Karen. Educational Multilateralism and world (dis) Order. Comparative Education Review, v42 ,n4, Nov 1998.

## ANEXO 3

### INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT SUBSCRIPTIONS AND VOTING POWER OF MEMBER COUNTRIES

MEMBER	TOTAL SUBSCRIPTIONS		VOTING POWER	
	AMOUNT (*)	PERCENT OF TOTAL	NO. OF VOTES	PERCENT OF TOTAL
AFGHANISTAN	30.0	0.02	550	0.03
ALBANIA	83.0	0.05	1,080	0.07
ALGERIA	925.2	0.59	9,502	0.59
ANGOLA	267.6	0.17	2,926	0.18
ANTIGUA AND BARBUDA	52.0	0.03	770	0.05
ARGENTINA	1,791.1	1.14	18,161	1.12
ARMENIA	113.9	0.07	1,389	0.09
AUSTRALIA	2,446.4	1.55	24,714	1.52
AUSTRIA	1,106.3	0.70	11,313	0.70
AZERBAIJAN	164.6	0.10	1,896	0.12
BAHAMAS, THE	107.1	0.07	1,321	0.08
BAHRAIN	110.3	0.07	1,353	0.08
BANGLADESH	485.4	0.31	5,104	0.31
BARBADOS	94.8	0.06	1,198	0.07
BELARUS	332.3	0.21	3,573	0.22
BELGIUM	2,898.3	1.84	29,233	1.80
BELIZE	58.6	0.04	836	0.05
BENIN	86.8	0.06	1,118	0.07
BHUTAN	47.9	0.03	729	0.04
BOLIVIA	178.5	0.11	2,035	0.13
BOSNIA AND HERZEGOVINA	54.9	0.04	799	0.05
BOTSWANA	61.5	0.04	865	0.05
BRAZIL	3,328.7	2.11	33,537	2.07
BRUNEI DARUSSALAM	237.3	0.15	2,623	0.16
BULGARIA	521.5	0.33	5,465	0.34
BURKINA FASO	86.8	0.06	1,118	0.07
BURUNDI	71.6	0.05	966	0.06
CAMBODIA	21.4	0.01	464	0.03
CAMEROON	152.7	0.10	1,777	0.11
CANADA	4,479.5	2.84	45,045	2.78
CAPE VERDE	50.8	0.03	758	0.05
CENTRAL AFRICAN REPUBLIC	86.2	0.06	1,112	0.07
CHAD	86.2	0.05	1,112	0.07
CHILE	693.1	0.44	7,181	0.44
CHINA	4,479.9	2.85	45,049	2.78
COLOMBIA	635.2	0.40	6,602	0.41
COMOROS	28.2	0.02	532	0.03
CONGO, DEMOCRATIC REPUBLIC OF	264.3	0.17	2,893	0.18
CONGO, REPUBLIC OF	92.7	0.06	1,177	0.07
COSTA RICA	23.3	0.02	483	0.03
COTE D'IVOIRE	251.6	0.16	2,766	0.17
CROATIA	229.3	0.15	2,543	0.16
CYPRUS	146.1	0.09	1,711	0.11
CZECH REPUBLIC	630.8	0.40	6,558	0.40
DENMARK	1,345.1	0.85	13,701	0.84
DJIBOUTI	55.9	0.04	809	0.05
DOMINICA	50.4	0.03	754	0.05
DOMINICAN REPUBLIC	209.2	0.13	2,342	0.14
ECUADOR	277.1	0.18	3,021	0.19
EGYPT, ARAB REPUBLIC OF	710.8	0.45	7,358	0.45
EL SALVADOR	14.1	0.01	391	0.02
EQUATORIAL GUINEA	71.5	0.05	965	0.06
ERITREA	59.3	0.04	843	0.05
ESTONIA	92.3	0.06	1,173	0.07
ETHIOPIA	97.8	0.06	1,228	0.08
FIJI	98.7	0.06	1,237	0.08
FINLAND	856.0	0.54	8,810	0.54
FRANCE	6,939.7	4.41	69,647	4.30
GABON	98.7	0.06	1,237	0.08
GAMBIA, THE	54.3	0.03	793	0.05
GEORGIA	158.4	0.10	1,834	0.11
GERMANY	7,239.9	4.60	72,649	4.48
GHANA	152.5	0.10	1,775	0.11
GREECE	168.4	0.11	1,934	0.12
GRENADA	53.1	0.03	781	0.05
GUATEMALA	200.1	0.13	2,251	0.14
GUINEA	129.2	0.08	1,542	0.10
GUINEA-BISSAU	54.0	0.03	790	0.05
GUYANA	105.8	0.07	1,308	0.08
HAITI	106.7	0.07	1,317	0.08
HONDURAS	64.1	0.04	891	0.05
HUNGARY	805.0	0.51	8,300	0.51
ICELAND	125.8	0.08	1,508	0.09
INDIA	4,479.5	2.84	45,045	2.78
INDONESIA	1,498.1	0.95	15,231	0.94
IRAN, ISLAMIC REPUBLIC OF	2,368.6	1.50	23,936	1.48
IRAQ	280.8	0.18	3,058	0.19
IRELAND	527.1	0.34	5,521	0.34
ISRAEL	475.0	0.30	5,000	0.31
ITALY	4,479.5	2.84	45,045	2.78
JAMAICA	257.8	0.16	2,828	0.17
JAPAN	12,700.0	8.07	127,250	7.85
JORDAN	138.8	0.09	1,638	0.10
KAZAKHSTAN	298.5	0.19	3,235	0.20
KENYA	246.1	0.16	2,711	0.17
KIRIBATI	46.5	0.03	715	0.04
KOREA, REPUBLIC OF	1,581.7	1.00	16,067	0.99
KOSOVO	96.6	0.06	1,216	0.07
KUWAIT	1,328.0	0.84	13,530	0.83
KYRGYZ REPUBLIC	110.7	0.07	1,357	0.08
LAO PEOPLE'S DEMOCRATIC REPUBLIC	17.8	0.01	428	0.03
LATVIA	138.4	0.09	1,634	0.10
LEBANON	34.0	0.02	590	0.04
LESOTHO	66.3	0.04	913	0.06
LIBERIA	46.3	0.03	713	0.04
LIBYA	784.0	0.50	8,090	0.50

INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT  
SUBSCRIPTIONS AND VOTING POWER OF MEMBER COUNTRIES

MEMBER	TOTAL SUBSCRIPTIONS		VOTING POWER	
	AMOUNT (*)	PERCENT OF TOTAL	NO. OF VOTES	PERCENT OF TOTAL
LITHUANIA	150.7	0.10	1,757	0.11
LUXEMBOURG	165.2	0.11	1,902	0.12
MACEDONIA, FORMER YUGOSLAV REPUBLIC OF	42.7	0.03	677	0.04
MADAGASCAR	142.2	0.09	1,672	0.10
MALAWI	109.4	0.07	1,344	0.08
MALAYSIA	824.4	0.52	8,494	0.52
MALDIVES	46.9	0.03	719	0.04
MALI	116.2	0.07	1,412	0.09
MALTA	107.4	0.07	1,324	0.08
MARSHALL ISLANDS	46.9	0.03	719	0.04
MAURITANIA	90.0	0.06	1,150	0.07
MAURITIUS	124.2	0.08	1,492	0.09
MEXICO	1,880.4	1.19	19,054	1.18
MICRONESIA, FEDERATED STATES OF	47.9	0.03	729	0.04
MOLDOVA	136.8	0.09	1,618	0.10
MONGOLIA	46.6	0.03	716	0.04
MONTENEGRO	68.8	0.04	938	0.06
MOROCCO	497.3	0.32	5,223	0.32
MOZAMBIQUE	93.0	0.06	1,180	0.07
MYANMAR	248.4	0.16	2,734	0.17
NAMIBIA	152.3	0.10	1,773	0.11
NEPAL	96.8	0.06	1,218	0.08
NETHERLANDS	3,550.3	2.26	35,753	2.21
NEW ZEALAND	723.6	0.46	7,486	0.46
NICARAGUA	60.8	0.04	858	0.05
NIGER	85.2	0.05	1,102	0.07
NIGERIA	1,265.5	0.80	12,905	0.80
NORWAY	998.2	0.63	10,232	0.63
OMAN	156.1	0.10	1,811	0.11
PAKISTAN	933.9	0.59	9,589	0.59
PALAU	1.6	0.00	266	0.02
PANAMA	38.5	0.02	635	0.04
PAPUA NEW GUINEA	129.4	0.08	1,544	0.10
PARAGUAY	122.9	0.08	1,479	0.09
PERU	533.1	0.34	5,581	0.34
PHILIPPINES	684.4	0.43	7,094	0.44
POLAND	1,090.8	0.69	11,158	0.69
PORTUGAL	546.0	0.35	5,710	0.35
QATAR	109.6	0.07	1,346	0.08
ROMANIA	401.1	0.25	4,261	0.26
RUSSIAN FEDERATION	4,479.5	2.85	45,045	2.78
RWANDA	104.6	0.07	1,296	0.08
SAMOA	53.1	0.03	781	0.05
SAN MARINO	59.5	0.04	845	0.05
SAO TOME AND PRINCIPE	49.5	0.03	745	0.05
SAUDI ARABIA	4,479.5	2.84	45,045	2.78
SENEGAL	207.2	0.13	2,322	0.14
SERBIA	284.6	0.18	3,096	0.19
SEYCHELLES	26.3	0.02	513	0.03
SIERRA LEONE	71.8	0.05	968	0.06
SINGAPORE	32.0	0.02	570	0.04
SLOVAK REPUBLIC	321.6	0.20	3,466	0.21
SLOVENIA	126.1	0.08	1,511	0.09
SOLOMON ISLANDS	51.3	0.03	763	0.05
SOMALIA	55.2	0.04	802	0.05
SOUTH AFRICA	1,346.2	0.86	13,712	0.85
SPAIN	2,799.7	1.78	28,247	1.74
SRI LANKA	381.7	0.24	4,067	0.25
ST. KITTS AND NEVIS	27.5	0.02	525	0.03
ST. LUCIA	55.2	0.04	802	0.05
ST. VINCENT AND THE GRENADINES	27.8	0.02	528	0.03
SUDAN	85.0	0.05	1,100	0.07
SURINAME	41.2	0.03	662	0.04
SWAZILAND	44.0	0.03	690	0.04
SWEDEN	1,497.4	0.95	15,224	0.94
SWITZERLAND	2,660.6	1.69	26,856	1.66
SYRIAN ARAB REPUBLIC	220.2	0.14	2,452	0.15
TAJIKISTAN	106.0	0.07	1,310	0.08
TANZANIA	129.5	0.08	1,545	0.10
THAILAND	634.9	0.40	6,599	0.41
TIMOR-LESTE	51.7	0.03	767	0.05
TOGO	110.5	0.07	1,355	0.08
TONGA	49.4	0.03	744	0.05
TRINIDAD AND TOBAGO	266.4	0.17	2,914	0.18
TUNISIA	71.9	0.05	969	0.06
TURKEY	832.8	0.53	8,578	0.53
TURKMENISTAN	52.6	0.03	776	0.05
TUVALU	21.1	0.01	461	0.03
UGANDA	61.7	0.04	867	0.05
UKRAINE	1,090.8	0.69	11,158	0.69
UNITED ARAB EMIRATES	238.5	0.15	2,635	0.16
UNITED KINGDOM	6,939.7	4.41	69,647	4.30
UNITED STATES	26,496.9	16.83	265,219	16.36
URUGUAY	281.2	0.18	3,062	0.19
UZBEKISTAN	249.3	0.16	2,743	0.17
VANUATU	58.6	0.04	836	0.05
VENEZUELA, REPUBLICA BOLIVARIANA DE	2,036.1	1.29	20,611	1.27
VIETNAM	96.8	0.06	1,218	0.08
YEMEN, REPUBLIC OF	221.2	0.14	2,462	0.15
ZAMBIA	281.0	0.18	3,060	0.19
ZIMBABWE	332.5	0.21	3,575	0.22
<b>TOTAL</b>	<b>157,452.6</b>	<b>100.00**</b>	<b>1,621,276</b>	<b>100.00**</b>

\* Millions of 1944 U.S. Dollars.

\*\* May differ from the sum of individual percentages shown because of rounding.

0.00 Less than .005 percent.

## ANEXO 4

### INTERNATIONAL DEVELOPMENT ASSOCIATION VOTING POWER OF MEMBER COUNTRIES

MEMBER	VOTING POWER	
	NO. OF VOTES	PERCENT OF TOTAL
<b>PART I COUNTRIES</b>		
AUSTRALIA	230,138	1.14
AUSTRIA	144,253	0.72
BELGIUM	213,307	1.06
CANADA	507,652	2.52
DENMARK	184,093	0.91
ESTONIA	36,090	0.18
FINLAND	116,025	0.58
FRANCE	765,696	3.80
GERMANY	1,170,894	5.82
GREECE	51,917	0.26
ICELAND	46,206	0.23
IRELAND	70,042	0.35
ITALY	484,588	2.41
JAPAN	1,768,764	8.79
KUWAIT	93,487	0.46
LATVIA	33,956	0.17
LUXEMBOURG	54,366	0.27
NETHERLANDS	381,337	1.90
NEW ZEALAND	55,994	0.28
NORWAY	194,298	0.97
PORTUGAL	54,537	0.27
RUSSIAN FEDERATION	58,932	0.29
SLOVENIA	44,196	0.22
SOUTH AFRICA	54,988	0.27
SPAIN	185,576	0.92
SWEDEN	377,805	1.88
SWITZERLAND	219,534	1.09
UNITED ARAB EMIRATES	1,367	0.01
UNITED KINGDOM	1,051,019	5.22
UNITED STATES	2,252,973	11.20
	<u>10,904,030</u>	<u>54.19 **</u>
<b>PART II COUNTRIES</b>		
AFGHANISTAN	54,983	0.27
ALBANIA	45,667	0.23
ALGERIA	83,313	0.41
ANGOLA	57,909	0.29
ARGENTINA	134,439	0.67
ARMENIA	47,981	0.24
AZERBAIJAN	11,403	0.06
BAHAMAS, THE	43,004	0.21
BANGLADESH	107,859	0.54
BARBADOS	46,240	0.23
BELIZE	13,653	0.07
BENIN	48,911	0.24
BHUTAN	43,467	0.22
BOLIVIA	55,614	0.28
BOSNIA AND HERZEGOVINA	51,994	0.26
BOTSWANA	44,980	0.22
BRAZIL	293,046	1.46
BURKINA FASO	48,910	0.24
BURUNDI	52,038	0.26
CAMBODIA	55,249	0.27
CAMEROON	54,982	0.27
CAPE VERDE	43,840	0.22
CENTRAL AFRICAN REPUBLIC	48,910	0.24
CHAD	48,910	0.24
CHILE	31,782	0.16
CHINA	411,541	2.05
COLOMBIA	92,384	0.46
COMOROS	43,840	0.22
CONGO, DEMOCRATIC REPUBLIC OF	79,399	0.39
CONGO, REPUBLIC OF	48,910	0.24
COSTA RICA	12,480	0.06
COTE D'IVOIRE	54,982	0.27
CROATIA	64,324	0.32
CYPRUS	51,712	0.26
CZECH REPUBLIC	87,627	0.44
DJIBOUTI	44,816	0.22
DOMINICA	43,840	0.22
DOMINICAN REPUBLIC	27,780	0.14
ECUADOR	50,151	0.25
EGYPT, ARAB REPUBLIC OF	90,830	0.45
EL SALVADOR	46,464	0.23
EQUATORIAL GUINEA	6,167	0.03
ERITREA	43,969	0.22
ETHIOPIA	48,923	0.24
FIJI	19,462	0.10
GABON	2,093	0.01
GAMBIA, THE	46,108	0.23
GEORGIA	51,259	0.25
GHANA	71,336	0.35
GRENADA	20,627	0.10
GUATEMALA	37,396	0.19
GUINEA	33,987	0.17
GUINEA-BISSAU	44,500	0.22
GUYANA	52,674	0.26
HAITI	52,038	0.26
HONDURAS	46,457	0.23
HUNGARY	136,850	0.68

**INTERNATIONAL DEVELOPMENT ASSOCIATION  
VOTING POWER OF MEMBER COUNTRIES**

MEMBER	VOTING POWER	
	NO. OF VOTES	PERCENT OF TOTAL
INDIA	573,783	2.85
INDONESIA	176,979	0.88
IRAN, ISLAMIC REPUBLIC OF	15,455	0.08
IRAQ	15,207	0.08
ISRAEL	66,427	0.33
JORDAN	24,865	0.12
KAZAKHSTAN	5,685	0.03
KENYA	63,143	0.31
KIRIBATI	43,592	0.22
KOREA, REPUBLIC OF	134,027	0.67
KOSOVO	48,357	0.24
KYRGYZ REPUBLIC	47,718	0.24
LAO PEOPLE'S DEMOCRATIC REPUBLIC	48,910	0.24
LEBANON	8,562	0.04
LESOTHO	44,816	0.22
LIBERIA	52,038	0.26
LIBYA	16,871	0.08
MACEDONIA, FORMER YUGOSLAV REPUBLIC OF	46,885	0.23
MADAGASCAR	54,982	0.27
MALAWI	52,038	0.26
MALAYSIA	73,273	0.36
MALDIVES	43,229	0.22
MALI	53,345	0.27
MARSHALL ISLANDS	4,902	0.02
MAURITANIA	48,910	0.24
MAURITIUS	53,320	0.27
MEXICO	138,874	0.69
MICRONESIA, FEDERATED STATES OF	18,424	0.09
MOLDOVA	49,684	0.25
MONGOLIA	45,667	0.23
MONTENEGRO	47,096	0.23
MOROCCO	85,559	0.43
MOZAMBIQUE	59,370	0.30
MYANMAR	67,326	0.33
NEPAL	48,910	0.24
NICARAGUA	46,457	0.23
NIGER	48,910	0.24
NIGERIA	83,411	0.41
OMAN	46,580	0.23
PAKISTAN	168,679	0.84
PALAU	3,804	0.02
PANAMA	10,185	0.05
PAPUA NEW GUINEA	48,346	0.24
PARAGUAY	29,968	0.15
PERU	33,940	0.17
PHILIPPINES	103,963	0.52
POLAND	395,519	1.97
RWANDA	52,038	0.26
SAMOA	43,901	0.22
SAO TOME AND PRINCIPE	43,719	0.22
SAUDI ARABIA	634,924	3.16
SENEGAL	63,143	0.31
SERBIA	69,507	0.35
SIERRA LEONE	52,038	0.26
SINGAPORE	14,177	0.07
SLOVAK REPUBLIC	65,262	0.32
SOLOMON ISLANDS	43,901	0.22
SOMALIA	10,506	0.05
SRI LANKA	79,436	0.40
ST. KITTS AND NEVIS	13,778	0.07
ST. LUCIA	30,532	0.15
ST. VINCENT AND THE GRENADINES	34,787	0.17
SUDAN	54,982	0.27
SWAZILAND	19,022	0.09
SYRIAN ARAB REPUBLIC	11,027	0.06
TAJIKISTAN	47,378	0.24
TANZANIA	63,143	0.31
THAILAND	79,436	0.39
TIMOR-LESTE	45,123	0.22
TOGO	52,038	0.26
TONGA	43,714	0.22
TRINIDAD AND TOBAGO	59,184	0.29
TUNISIA	2,793	0.01
TURKEY	117,980	0.59
TUVALU	504	0.00
UGANDA	47,092	0.23
UKRAINE	1,762	0.01
UZBEKISTAN	57,807	0.29
VANUATU	45,152	0.22
VIETNAM	61,168	0.30
YEMEN, REPUBLIC OF	60,415	0.30
ZAMBIA	75,427	0.37
ZIMBABWE	92,455	0.46
	<u>9,221,252</u>	<u>45.81 **</u>
<b>TOTAL</b>	<b>20,125,282</b>	<b>100.00**</b>

\*\* May differ from the sum of individual percentages shown because of rounding.  
0.00 Less than .005 percent.

## ANEXO 5

### INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT VOTING POWER OF EXECUTIVE DIRECTORS

		NO. OF VOTES	PERCENT OF TOTAL
<b>DIRECTORS APPOINTED BY:</b>			
1.	UNITED STATES ( SOLOMON )	265,219	16.40
2.	JAPAN ( HAYASHI )	127,250	7.87
3.	GERMANY ( HOVEN )	72,649	4.49
4.	FRANCE ( FAYOLLE )	69,647	4.31
5.	UNITED KINGDOM ( MOOREHEAD )	69,647	4.31
<b>ELECTED DIRECTORS:</b>			
6.	HUBER ( AUSTRIA )	75,650	4.68
	AUSTRIA	11,313	
	BELARUS	3,573	
	BELGIUM	29,233	
	CZECH REPUBLIC	6,558	
	HUNGARY	8,300	
	KOSOVO	1,216	
	LUXEMBOURG	1,902	
	SLOVAK REPUBLIC	3,466	
	SLOVENIA	1,511	
	TURKEY	8,578	
7.	TREFFERS ( NETHERLANDS )	73,146	4.52
	ARMENIA	1,389	
	BOSNIA AND HERZEGOVINA	799	
	BULGARIA	5,465	
	CROATIA	2,543	
	CYPRUS	1,711	
	GEORGIA	1,834	
	ISRAEL	5,000	
	MACEDONIA, FORMER YUGOSLAV REPUBLIC OF	677	
	MOLDOVA	1,618	
	MONTENEGRO	938	
	NETHERLANDS	35,753	
	ROMANIA	4,261	
	UKRAINE	11,158	
8.	GARCIA ( SPAIN )	72,786	4.50
	COSTA RICA	483	
	EL SALVADOR	391	
	GUATEMALA	2,251	
	HONDURAS	891	
	MEXICO	19,054	
	NICARAGUA	858	
	SPAIN	28,247	
	VENEZUELA, REPUBLICA BOLIVARIANA DE	20,611	
9.	MORIN ( CANADA )	62,217	3.85
	ANTIGUA AND BARBUDA	770	
	BAHAMAS, THE	1,321	
	BARBADOS	1,198	
	BELIZE	836	
	CANADA	45,045	
	DOMINICA	754	
	GRENADA	781	
	GUYANA	1,308	
	IRELAND	5,521	
	JAMAICA	2,828	
	ST. KITTS AND NEVIS	525	
	ST. LUCIA	802	
	ST. VINCENT AND THE GRENADINES	528	
10.	STUDART ( BRAZIL )	58,124	3.59
	BRAZIL	33,537	
	COLOMBIA	6,602	
	DOMINICAN REPUBLIC	2,342	
	ECUADOR	3,021	
	HAITI	1,317	
	PANAMA	635	
	PHILIPPINES	7,094	
	SURINAME	662	
	TRINIDAD AND TOBAGO	2,914	
11.	CIPOLLONE ( ITALY )	56,705	3.51
	ALBANIA	1,080	
	GREECE	1,934	
	ITALY	45,045	
	MALTA	1,324	
	PORTUGAL	5,710	
	SAN MARINO	845	
	TIMOR-LESTE	767	

INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT  
VOTING POWER OF EXECUTIVE DIRECTORS

		NO. OF VOTES	PERCENT OF TOTAL
12.	HAGAN ( AUSTRALIA )	56,261	3.48
	AUSTRALIA	24,714	
	CAMBODIA	464	
	KIRIBATI	715	
	KOREA, REPUBLIC OF	16,067	
	MARSHALL ISLANDS	719	
	MICRONESIA, FEDERATED STATES OF	729	
	MONGOLIA	716	
	NEW ZEALAND	7,486	
	PALAU	266	
	PAPUA NEW GUINEA	1,544	
	SAMOA	781	
	SOLOMON ISLANDS	763	
	TUVALU	461	
	VANUATU	836	
13.	CHATTERJI ( INDIA )	54,945	3.40
	BANGLADESH	5,104	
	BHUTAN	729	
	INDIA	45,045	
	SRI LANKA	4,067	
14.	BRANDT ( SWEDEN )	54,039	3.34
	DENMARK	13,701	
	ESTONIA	1,173	
	FINLAND	8,810	
	ICELAND	1,508	
	LATVIA	1,634	
	LITHUANIA	1,757	
	NORWAY	10,232	
	SWEDEN	15,224	
15.	MORDASINI ( SWITZERLAND )	52,427	3.24
	AZERBAIJAN	1,896	
	KAZAKHSTAN	3,235	
	KYRGYZ REPUBLIC	1,357	
	POLAND	11,158	
	SERBIA	3,096	
	SWITZERLAND	26,856	
	TAJIKISTAN	1,310	
	TURKMENISTAN	776	
	UZBEKISTAN	2,743	
16.	TALAT ( PAKISTAN )	51,544	3.19
	AFGHANISTAN	550	
	ALGERIA	9,502	
	GHANA	1,775	
	IRAN, ISLAMIC REPUBLIC OF	23,936	
	MOROCCO	5,223	
	PAKISTAN	9,589	
	TUNISIA	969	
17.	HASAN ( KUWAIT )	47,042	2.91
	BAHRAIN	1,353	
	EGYPT, ARAB REPUBLIC OF	7,358	
	IRAQ	3,058	
	JORDAN	1,638	
	KUWAIT	13,530	
	LEBANON	590	
	LIBYA	8,090	
	MALDIVES	719	
	OMAN	1,811	
	QATAR	1,346	
	SYRIAN ARAB REPUBLIC	2,452	
	UNITED ARAB EMIRATES	2,635	
	YEMEN, REPUBLIC OF	2,462	
18.	YANG ( CHINA )	45,049	2.79
	CHINA	45,049	
19.	GRISHIN ( RUSSIAN FEDERATION )	45,045	2.79
	RUSSIAN FEDERATION	45,045	
20.	ALMOFADHI ( SAUDI ARABIA )	45,045	2.79
	SAUDI ARABIA	45,045	
21.	MANAO ( INDONESIA )	41,096	2.54
	BRUNEI DARUSSALAM	2,623	
	FIJI	1,237	
	INDONESIA	15,231	
	LAO PEOPLE'S DEMOCRATIC REPUBLIC	428	
	MALAYSIA	8,494	
	MYANMAR	2,734	
	NEPAL	1,218	
	SINGAPORE	570	
	THAILAND	6,599	
	TONGA	744	
	VIETNAM	1,218	

INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT  
VOTING POWER OF EXECUTIVE DIRECTORS

		NO. OF VOTES	PERCENT OF TOTAL
22.	CAMARASA ( ARGENTINA )	37,499	2.32
	ARGENTINA	18,161	
	BOLIVIA	2,035	
	CHILE	7,181	
	PARAGUAY	1,479	
	PERU	5,581	
	URUGUAY	3,062	
23.	MOKATE ( SOUTH AFRICA )	29,543	1.83
	ANGOLA	2,926	
	NIGERIA	12,905	
	SOUTH AFRICA	13,712	
24.	MENDES DIAS ( SAO TOME AND PRINCIPE )	27,742	1.72
	BENIN	1,118	
	BURKINA FASO	1,118	
	CAMEROON	1,777	
	CAPE VERDE	758	
	CENTRAL AFRICAN REPUBLIC	1,112	
	CHAD	1,112	
	COMOROS	532	
	CONGO, DEMOCRATIC REPUBLIC OF	2,893	
	CONGO, REPUBLIC OF	1,177	
	COTE D'IVOIRE	2,766	
	DJIBOUTI	809	
	EQUATORIAL GUINEA	965	
	GABON	1,237	
	GUINEA-BISSAU	790	
	MALI	1,412	
	MAURITANIA	1,150	
	MAURITIUS	1,492	
	NIGER	1,102	
	SAO TOME AND PRINCIPE	745	
	SENEGAL	2,322	
	TOGO	1,355	
25.	TAHA ( SUDAN )	26,943	1.67
	BOTSWANA	865	
	BURUNDI	966	
	ERITREA	843	
	ETHIOPIA	1,228	
	GAMBIA, THE	793	
	KENYA	2,711	
	LESOTHO	913	
	LIBERIA	713	
	MALAWI	1,344	
	MOZAMBIQUE	1,180	
	NAMIBIA	1,773	
	RWANDA	1,296	
	SEYCHELLES	513	
	SIERRA LEONE	968	
	SUDAN	1,100	
	SWAZILAND	690	
	TANZANIA	1,545	
	UGANDA	867	
	ZAMBIA	3,060	
	ZIMBABWE	3,575	
		1,617,260	100.00**

\*\* MAY DIFFER FROM THE SUM OF INDIVIDUAL PERCENTAGES SHOWN BECAUSE OF ROUNDING.

NOTE: GUINEA (1,542 VOTES), MADAGASCAR (1,672 VOTES) AND SOMALIA (802 VOTES) DID NOT PARTICIPATE IN THE 2010 REGULAR ELECTION OF EXECUTIVE DIRECTORS.

CORPORATE SECRETARIAT  
November 01 , 2010

## ANEXO 6

### INTERNATIONAL DEVELOPMENT ASSOCIATION VOTING POWER OF EXECUTIVE DIRECTORS

	NO. OF VOTES	PERCENT OF TOTAL
<b>DIRECTORS APPOINTED BY:</b>		
1. UNITED STATES ( SOLOMON )	2,252,973	11.25
2. JAPAN ( HAYASHI )	1,768,764	8.83
3. GERMANY ( HOVEN )	1,170,894	5.85
4. UNITED KINGDOM ( MOOREHEAD )	1,051,019	5.25
5. FRANCE ( FAYOLLE )	765,696	3.82
<b>ELECTED DIRECTORS:</b>		
6. BRANDT ( SWEDEN )	988,473	4.94
DENMARK	184,093	
ESTONIA	36,090	
FINLAND	116,025	
ICELAND	46,206	
LATVIA	33,956	
NORWAY	194,298	
SWEDEN	377,805	
7. MENDES DIAS ( SAO TOME AND PRINCIPE )	982,555	4.91
BENIN	48,911	
BURKINA FASO	48,910	
CAMEROON	54,982	
CAPE VERDE	43,840	
CENTRAL AFRICAN REPUBLIC	48,910	
CHAD	48,910	
COMOROS	43,840	
CONGO, DEMOCRATIC REPUBLIC OF	79,399	
CONGO, REPUBLIC OF	48,910	
COTE D'IVOIRE	54,982	
DJIBOUTI	44,816	
EQUATORIAL GUINEA	6,167	
GABON	2,093	
GUINEA-BISSAU	44,500	
MALI	53,345	
MAURITANIA	48,910	
MAURITIUS	53,320	
NIGER	48,910	
SAO TOME AND PRINCIPE	43,719	
SENEGAL	63,143	
TOGO	52,038	
8. TAHA ( SUDAN )	963,620	4.81
BOTSWANA	44,980	
BURUNDI	52,038	
ERITREA	43,969	
ETHIOPIA	48,923	
GAMBIA, THE	46,108	
KENYA	63,143	
LESOTHO	44,816	
LIBERIA	52,038	
MALAWI	52,038	
MOZAMBIQUE	59,370	
RWANDA	52,038	
SIERRA LEONE	52,038	
SUDAN	54,982	
SWAZILAND	19,022	
TANZANIA	63,143	
UGANDA	47,092	
ZAMBIA	75,427	
ZIMBABWE	92,455	
9. HUBER ( AUSTRIA )	912,198	4.56
AUSTRIA	144,253	
BELGIUM	213,307	
CZECH REPUBLIC	87,627	
HUNGARY	136,850	
KOSOVO	48,357	
LUXEMBOURG	54,366	
SLOVAK REPUBLIC	65,262	
SLOVENIA	44,196	
TURKEY	117,980	

INTERNATIONAL DEVELOPMENT ASSOCIATION  
VOTING POWER OF EXECUTIVE DIRECTORS

		NO. OF VOTES	PERCENT OF TOTAL
10.	MORIN ( CANADA )	876,829	4.38
	BAHAMAS, THE	43,004	
	BARBADOS	46,240	
	BELIZE	13,653	
	CANADA	507,652	
	DOMINICA	43,840	
	GRENADA	20,627	
	GUYANA	52,674	
	IRELAND	70,042	
	ST. KITTS AND NEVIS	13,778	
	ST. LUCIA	30,532	
	ST. VINCENT AND THE GRENADINES	34,787	
11.	TREFFERS ( NETHERLANDS )	860,461	4.30
	ARMENIA	47,981	
	BOSNIA AND HERZEGOVINA	51,994	
	CROATIA	64,324	
	CYPRUS	51,712	
	GEORGIA	51,259	
	ISRAEL	66,427	
	MACEDONIA, FORMER YUGOSLAV REPUBLIC OF	46,885	
	MOLDOVA	49,684	
	MONTENEGRO	47,096	
	NETHERLANDS	381,337	
	UKRAINE	1,762	
12.	MORDASINI ( SWITZERLAND )	854,551	4.27
	AZERBAIJAN	11,403	
	KAZAKHSTAN	5,685	
	KYRGYZ REPUBLIC	47,718	
	POLAND	395,519	
	SERBIA	69,507	
	SWITZERLAND	219,534	
	TAJIKISTAN	47,378	
	UZBEKISTAN	57,807	
13.	CHATTERJI ( INDIA )	804,545	4.02
	BANGLADESH	107,859	
	BHUTAN	43,467	
	INDIA	573,783	
	SRI LANKA	79,436	
14.	HAGAN ( AUSTRALIA )	773,601	3.86
	AUSTRALIA	230,138	
	CAMBODIA	55,249	
	KIRIBATI	43,592	
	KOREA, REPUBLIC OF	134,027	
	MARSHALL ISLANDS	4,902	
	MICRONESIA, FEDERATED STATES OF	18,424	
	MONGOLIA	45,667	
	NEW ZEALAND	55,994	
	PALAU	3,804	
	PAPUA NEW GUINEA	48,346	
	SAMOA	43,901	
	SOLOMON ISLANDS	43,901	
	TUVALU	504	
	VANUATU	45,152	
15.	STUDART ( BRAZIL )	688,731	3.44
	BRAZIL	293,046	
	COLOMBIA	92,384	
	DOMINICAN REPUBLIC	27,780	
	ECUADOR	50,151	
	HAITI	52,038	
	PANAMA	10,185	
	PHILIPPINES	103,963	
	TRINIDAD AND TOBAGO	59,184	
16.	CIPOLLONE ( ITALY )	681,832	3.40
	ALBANIA	45,667	
	GREECE	51,917	
	ITALY	484,588	
	PORTUGAL	54,537	
	TIMOR-LESTE	45,123	
17.	ALMOFADHI ( SAUDI ARABIA )	634,924	3.17
	SAUDI ARABIA	634,924	
18.	MANAO ( INDONESIA )	633,355	3.16
	FIJI	19,462	
	INDONESIA	176,979	
	LAO PEOPLE'S DEMOCRATIC REPUBLIC	48,910	
	MALAYSIA	73,273	
	MYANMAR	67,326	
	NEPAL	48,910	
	SINGAPORE	14,177	
	THAILAND	79,436	
	TONGA	43,714	
	VIETNAM	61,168	

INTERNATIONAL DEVELOPMENT ASSOCIATION  
VOTING POWER OF EXECUTIVE DIRECTORS

		NO. OF VOTES	PERCENT OF TOTAL
10.	MORIN ( CANADA )	876,829	4.38
	BAHAMAS, THE	43,004	
	BARBADOS	46,240	
	BELIZE	13,653	
	CANADA	507,652	
	DOMINICA	43,840	
	GRENADA	20,627	
	GUYANA	52,674	
	IRELAND	70,042	
	ST. KITTS AND NEVIS	13,778	
	ST. LUCIA	30,532	
	ST. VINCENT AND THE GRENADINES	34,787	
11.	TREFFERS ( NETHERLANDS )	860,461	4.30
	ARMENIA	47,981	
	BOSNIA AND HERZEGOVINA	51,994	
	CROATIA	64,324	
	CYPRUS	51,712	
	GEORGIA	51,259	
	ISRAEL	66,427	
	MACEDONIA, FORMER YUGOSLAV REPUBLIC OF	46,885	
	MOLDOVA	49,684	
	MONTENEGRO	47,096	
	NETHERLANDS	381,337	
	UKRAINE	1,762	
12.	MORDASINI ( SWITZERLAND )	854,551	4.27
	AZERBAIJAN	11,403	
	KAZAKHSTAN	5,685	
	KYRGYZ REPUBLIC	47,718	
	POLAND	395,519	
	SERBIA	69,507	
	SWITZERLAND	219,534	
	TAJIKISTAN	47,378	
	UZBEKISTAN	57,807	
13.	CHATTERJI ( INDIA )	804,545	4.02
	BANGLADESH	107,859	
	BHUTAN	43,467	
	INDIA	573,783	
	SRI LANKA	79,436	
14.	HAGAN ( AUSTRALIA )	773,601	3.86
	AUSTRALIA	230,138	
	CAMBODIA	55,249	
	KIRIBATI	43,592	
	KOREA, REPUBLIC OF	134,027	
	MARSHALL ISLANDS	4,902	
	MICRONESIA, FEDERATED STATES OF	18,424	
	MONGOLIA	45,667	
	NEW ZEALAND	55,994	
	PALAU	3,804	
	PAPUA NEW GUINEA	48,346	
	SAMOA	43,901	
	SOLOMON ISLANDS	43,901	
	TUVALU	504	
	VANUATU	45,152	
15.	STUDART ( BRAZIL )	688,731	3.44
	BRAZIL	293,046	
	COLOMBIA	92,384	
	DOMINICAN REPUBLIC	27,780	
	ECUADOR	50,151	
	HAITI	52,038	
	PANAMA	10,185	
	PHILIPPINES	103,963	
	TRINIDAD AND TOBAGO	59,184	
16.	CIPOLLONE ( ITALY )	681,832	3.40
	ALBANIA	45,667	
	GREECE	51,917	
	ITALY	484,588	
	PORTUGAL	54,537	
	TIMOR-LESTE	45,123	
17.	ALMOFADHI ( SAUDI ARABIA )	634,924	3.17
	SAUDI ARABIA	634,924	
18.	MANAO ( INDONESIA )	633,355	3.16
	FIJI	19,462	
	INDONESIA	176,979	
	LAO PEOPLE'S DEMOCRATIC REPUBLIC	48,910	
	MALAYSIA	73,273	
	MYANMAR	67,326	
	NEPAL	48,910	
	SINGAPORE	14,177	
	THAILAND	79,436	
	TONGA	43,714	
	VIETNAM	61,168	



## ANEXO 7

### New Commitments for Education By IDA / IBRD and % of Bank Total 1963-2010

Fiscal year	IDA Education New Commitments (millions of current US\$)	IBRD Education New Commitments (millions of current US\$)	IDA + IBRD Education New Commitments (millions of current US\$)	World Bank Total New Commitments (millions of current US\$)	Education as % of World Bank Total
1963	5,0	0,0	5,0	709	0,7%
1964	17,6	0,0	17,6	1.093	1,6%
1965	23,5	6,0	29,5	1.332	2,2%
1966	31,2	2,7	33,9	1.088	3,1%
1967	36,3	15,5	51,8	1.131	4,6%
1968	13,6	10,6	24,2	954	2,5%
1969	24,5	57,3	81,8	1.784	4,6%
1970	27,6	52,3	79,9	2.187	3,7%
1971	39,7	68,2	107,9	2.505	4,3%
1972	46,8	133,6	180,4	2.832	6,4%
1973	111,0	161,6	272,6	3.404	8,0%
1974	18,7	134,4	153,1	4.275	3,6%
1975	97,1	126,7	223,8	5.818	3,8%
1976	76,4	244,9	321,3	6.559	4,9%
1977	78,5	210,1	288,6	7.023	4,1%
1978	83,0	268,9	351,9	8.334	4,2%
1979	250,5	245,5	496,0	9.682	5,1%
1980	80,0	360,1	440,1	11.399	3,9%
1981	372,2	374,6	746,8	12.291	6,1%
1982	98,0	428,4	526,4	13.016	4,0%
1983	248,7	296,4	545,1	14.477	3,8%
1984	210,7	491,2	701,9	15.484	4,5%
1985	421,9	514,9	936,8	14.337	6,5%
1986	258,4	577,7	836,1	16.347	5,1%
1987	283,7	167,7	451,5	17.621	2,6%
1988	194,6	672,3	866,9	19.171	4,5%
1989	473,0	550,0	1.023,0	21.337	4,8%
1990	899,8	504,2	1.404,0	20.702	6,8%
1991	691,9	1.344,6	2.036,5	22.622	9,0%
1992	509,5	822,3	1.331,8	21.703	6,1%
1993	986,9	848,9	1.835,8	23.524	7,8%
1994	514,1	1.232,4	1.746,4	20.792	8,4%
1995	797,0	1.345,9	2.142,9	22.677	9,4%
1996	787,3	932,5	1.719,8	21.326	8,1%
1997	316,2	720,7	1.036,9	19.367	5,4%
1998	1.137,9	1.683,3	2.821,2	28.592	9,9%
1999	628,6	858,8	1.487,5	29.482	5,0%
2000	455,1	273,0	728,1	15.587	4,7%
2001	577,7	517,0	1.094,7	17.851	6,1%
2002	631,9	752,7	1.384,6	19.634	7,1%
2003	1.023,4	1.325,3	2.348,7	18.588	12,6%
2004	1.160,1	524,3	1.684,5	20.180	8,3%
2005	885,3	1.065,9	1.951,1	22.307	8,7%
2006	941,1	1.049,5	1.990,6	23.641	8,4%
2007	1.600,6	421,2	2.021,8	24.696	8,2%
2008	1.245,8	680,8	1.926,6	24.702	7,8%
2009	1.846,3	1.975,9	3.822,2	46.906	8,1%
2010	2.889,1	2.150,9	5.040,0	58.747	8,6%
<b>Total</b>	<b>24.148</b>	<b>27.202</b>	<b>51.349</b>	<b>739.812</b>	<b>6,9%</b>

## ANEXO 8

### New Commitments for Education by Region, FY63-10

Fiscal year	Region						TOTAL
	Africa	East Asia & Pacific	Europe & Central Asia	Latin America & Caribbean	Middle East & North Africa	South Asia	
	Millions of current US\$						
1963					5		5
1964	5					13	18
1965	20	6				4	30
1966	7			3	11	13	34
1967	23	6		10	13		52
1968	15			9			24
1969	24	24		34			82
1970	36	9	12	15		8	80
1971	31	5	27	26	19		108
1972	44	47	63		27		180
1973	115	89	24	21	13	12	273
1974	5	39	25	68	17		153
1975	97	23	45	48	11		224
1976	92	93		35	89	12	321
1977	52	83		59	74	21	289
1978	82	40	81	34	110	6	352
1979	57	164		53	167	56	496
1980	84	138	40	32	106	40	440
1981	195	363		82	82	25	747
1982	81	226		113	93	14	526
1983	135	237		60	94	20	545
1984	25	409	67	68	75	57	702
1985	128	370	58	196	46	139	937
1986	125	476		10	173	52	836
1987	98	34	54	79	47	139	451
1988	164	352	145	112	91	3	867
1989	108	156		191	239	329	1.023
1990	310	371	77	61	30	555	1.404
1991	221	566	198	534	240	278	2.036
1992	324	391	8	406	72	131	1.332
1993	364	461	10	461	108	431	1.836
1994	268	329	65	919	30	135	1.746
1995	175	277	63	1.058	152	417	2.143
1996	195	444	89	474	97	420	1.720
1997	115	620	126	76	100	0	1.037
1998	400	185	544	858	129	706	2.821
1999	209	639	54	462	59	64	1.487
2000	190	84	23	63	197	171	728
2001	210	15	63	529	72	206	1.095
2002	473	135	83	560	38	96	1.385
2003	424	226	395	785	154	365	2.349
2004	363	119	164	218	155	666	1.684
2005	369	228	264	680	124	286	1.951
2006	339	288	127	713	147	377	1.991
2007	707	125	82	369	14	725	2.022
2008	373	234	67	525	32	696	1.927
2009	790	950	365	743	85	890	3.822
2010	378	1.137	608	1.379	82	1.456	5.040
<b>Total</b>	<b>9.043</b>	<b>11.210</b>	<b>4.116</b>	<b>13.229</b>	<b>3.717</b>	<b>10.035</b>	<b>46.309</b>