

FINANCIAMENTO EXTERNO À EDUCAÇÃO BRASILEIRA: BANCO MUNDIAL E SUA CONCEPÇÃO EDUCATIVA *

*Aliandra Cristina Mesomo Lira*¹

RESUMO

Esse breve ensaio tem como objetivo refletir sobre as ações, projetos e intenções do Banco Mundial na esfera educacional brasileira. A fim de problematizar as políticas educacionais adotadas pelo governo e pensadas pelos organismos internacionais serão apontados aspectos históricos e políticos atuais, relacionando-os e reconhecendo como potencializam a lógica neoliberal da sociedade capitalista.

INTRODUÇÃO

O presente texto tem como objetivo explicitar a atuação do Banco Mundial na educação brasileira. A fim de apontar suas linhas de ação para a educação no Brasil e sua concepção educativa é necessário conhecer o contexto histórico em que o Banco surgiu e também, os aspectos históricos e políticos atuais.

Torna-se imperioso discutir as questões políticas e sociais presentes na conjuntura e no modelo econômico e financeiro de país, pois estas nos revelam a vinculação entre a escolha de determinados projetos e os interesses da elite mundial e local. Para entender a “ajuda” externa à educação brasileira é preciso pensar a educação e a escola como integrantes de uma sociedade cujas regras estão pautadas no modelo capitalista ou neoliberal, como colocam alguns autores, onde o ordenamento educacional é necessário para o convencimento e aceitação das reformas em todos os níveis.

Como em várias considerações deste texto a política neoliberal é citada, cabe nesse primeiro momento um breve esclarecimento sobre o termo. Segundo Gentili (1995), o neoliberalismo, entendido num sistema amplo e mundial, representa uma saída para a crise econômica que atravessa o mundo capitalista, principalmente nas últimas décadas do século XX. No plano político se estabelecem novas formas de intervenção do Estado, sendo permitidas nestas, interferências internacionais para ajustá-las à política e economia globais. Reformulam-se as formas de acumulação do capital e estabelecem-se novos modos de dominação, contra o bem-estar da maioria da população.

* Agradeço à Prof^a. Dr^a. Irizelda M. de S. e Silva pelas leituras e contribuições ao texto.

¹ Doutorado em Educação pela Universidade de São Paulo, Brasil(2009) Professora da Universidade Estadual do Centro-Oeste , Brasil

Embora estejam em constante surgimento as expressões do mundo capitalista, como a globalização dos mercados e as novas formas de trabalho e produção, organizam a ideologia neoliberal que prevê reforma dos Estados com privatizações, abertura de mercados, redução de encargos sociais, dentre outros aspectos, integrando as práticas governamentais, organizacionais e empresariais. Observa-se a expressiva desintegração do quadro de direitos garantido pelo Estado como característica com principais e agudos desdobramentos.

Em conjunto com as estratégias políticas e econômicas o programa educacional também assume características neoliberais, com a proliferação e o incentivo às instituições privadas e o primado do tratamento dos estudantes como consumidores com muito mais deveres a cumprir do que direitos como cidadãos.

[...] o neoliberalismo ataca a escola pública a partir de uma série de estratégias privatizantes, mediante a aplicação de uma política de descentralização autoritária e, ao mesmo tempo, mediante uma política de reforma cultural que pretende apagar do horizonte ideológico de nossas sociedades a possibilidade mesma de uma educação democrática, pública e de qualidade para as maiorias. Uma política de reforma cultural que, em suma, pretende negar e dissolver a existência mesma do direito à educação (GENTILI, 1995, p. 244).

Os ideais e práticas neoliberais, inclusive na instância educacional, têm o Banco Mundial, dentre outras organizações multilaterais, como protetor e difusor de suas idéias e princípios. Dada a importância e a profundidade de tal influência a discussão e a reflexão sobre seus principais aspectos e resultados torna-se imperiosa, sendo este o principal objetivo deste ensaio, observando-se as limitações de tal trabalho.

CONTEXTO HISTÓRICO E POLÍTICO DO SURGIMENTO DO BANCO MUNDIAL E SUAS PRIMEIRAS AÇÕES NO BRASIL

Discutir sobre o Banco Mundial e suas políticas educacionais dirigidas aos países em desenvolvimento, mais especificamente o Brasil, implica situar os seus principais antecedentes históricos e políticos e então compreender o surgimento do Banco e suas regras. Ao identificar o problema da ligação econômica e financeira entre a ajuda externa para o desenvolvimento e a ajuda externa para a educação na década de 50 em diante, podemos interpretar com clara compreensão a política educacional brasileira.

Nogueira (1999) afirma que no final da primeira metade dos anos 40, com a possibilidade da derrota nazi-fascista emerge, como uma necessidade da promoção política e econômica da paz entre os países aliados, a noção de interdependência e a cooperação internacional para ajudar a reconstrução material econômica da Europa Ocidental e dos países “menos desenvolvidos”. Essas propostas econômico-financeiras emergiram de autoridades norte-

americanas e inglesas, visando a continuidade da lógica capitalista da acumulação:

Em face da instabilidade econômica, o consenso entre essas nações convergiu na urgência de se construir uma instância pública de decisão, capaz de coordenar e disciplinar os megapoderes privados. Assim, os Estados Nacionais deveriam propor e direcionar políticas públicas para a construção de um novo “ethos” econômico que compreendesse o desenvolvimento, a industrialização e o progresso social. (p.26).

Buscando um desenvolvimento econômico mais equilibrado e multilateral² no início da década de 40 os norte-americanos esboçaram as bases teórico-políticas às quais os países em desenvolvimento deveriam se submeter. As formas de controle político das nações capitalistas foram redefinidas com o surgimento do Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento- BIRD (1944- Banco Mundial), o Fundo Monetário Internacional- FMI (1944), dentre outras organizações, agências e acordos. “São essas noções de interdependência entre nações que vão respaldar as cooperações internacionais, como direito dos países ricos em contribuir para o desenvolvimento econômico dos países pobres e periféricos [...]” (NOGUEIRA, 1999, p.28).

A supremacia norte-americana econômica, monetária, militar e tecnológica agora também se expressava em termos políticos, estando os EUA no controle do mundo capitalista, com autonomia e ditando normas que obrigavam seus parceiros e demais países a dependerem de suas políticas econômicas.

O Banco Mundial surge assim, com a função de reconstrução e desenvolvimento dos países do sul, o que garantiria a estabilidade social e política do mundo. Com ideais de humanitarismo o modelo americano se coloca, tentando homogeneizar os valores (como liberdade individual) e a cultura, com ações veladamente persuasivas e agressivas.

Fonseca (1996) afirma que a primeira fase de cooperação técnica do Banco Mundial ao Brasil é anterior à década de 50 e pode ser considerada como um estágio entre brasileiros e norte-americanos, onde foi incorporado e assimilado o ideal de educação democrática, de educação para todos. A partir dos anos 50, a cooperação técnica se realiza por acordos econômicos, que traduzem uma interação política, muito mais formal.

No final dos anos 60, relações multilaterais são a base da cooperação por meio de instituições como o BIRD. Esperava-se que a atuação do Banco com estes projetos econômicos fosse menos propensa à ingerência política, no entanto o que ocorreu foram grandes interferências externas. A preocupação

² Em vista das crises capitalistas que atingiram os países desenvolvidos durante as guerras era necessário impor a ordem e a regulação econômica e financeira em todo o mundo, através de uma nação líder, neste caso os Estados Unidos inicialmente e, depois, o grupo dos países mais ricos do mundo (G7- EUA, Canadá, Inglaterra, França, Alemanha, Itália e Japão, hoje sendo G8 com a entrada da Rússia no grupo).

com o crescimento econômico era importante para garantir uma distribuição mais justa da riqueza, pressionada pelos movimentos sociais.

Conforme Fonseca (1996), a partir da década de 70 o Banco Mundial, que antes só financiava projetos de infra-estrutura e energia, começa a implementar projetos de incremento da produtividade; a educação brasileira passa a ter acesso aos créditos do Banco. Durante duas décadas (1970-1990) de cooperação internacional o Banco definiu um conjunto de políticas educacionais com duas tendências visíveis: os objetivos dos projetos deveriam ser adequados à política de desenvolvimento do Banco e, a educação deveria ter caráter compensatório, de alívio à pobreza.

No início dos anos 70 a ênfase era em projetos de valorização do ensino profissionalizante e isso se expressou também na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 5692/71, funcionando como uma barreira para o ensino superior. Contudo, essa estratégia não deu certo e no final desta década os interesses voltaram-se para a educação básica³ (a defesa e valorização da educação básica pelo Banco perdura até hoje). Com projetos voltados quase que exclusivamente para os primeiros anos da educação, conjugavam-se e conjugam-se os interesses da agência internacional e da administração brasileira para o convencimento da população à aceitação de suas políticas.

Os projetos desenvolvidos entre 1970 e 1990 não foram eficazes nem eficientes, pois a estrutura do financiamento e a natureza da ação educativa eram incompatíveis (além dos projetos terem custado muito caro). Fonseca (1996) ressalta a importância de se perceber que o dinheiro dos projetos vindos do Banco não consistia em crédito e sim, em empréstimos do tipo convencional, com encargos e regras rígidas, com juros altos e muitas vezes despesas adicionais.

A maioria dos projetos atendia a interesses políticos do Ministério da Educação e não eram de qualidade nem adequados às necessidades brasileiras. Além disso, a modalidade de empréstimo possibilitava ao Banco participar das definições dos objetivos políticos e educacionais, e, muitas vezes, a vontade deles não era a nossa necessidade. Enfim, esperava-se que os financiamentos do Banco Mundial possibilitassem a correção de problemas estruturais da educação, além de trazer benefícios técnicos e financeiros, mas o esperado não aconteceu, como foi destacado anteriormente.

Após a década de 90, outros acordos e financiamentos foram firmados e a realidade recente revelada pelas leituras nos permite dizer que os objetivos do Banco e sua atuação continuam produzindo efeitos desastrosos, porém, com conseqüências muito mais profundas pois seu poder de influência aumentou. Em vista do grande número de projetos educacionais financiados a próxima etapa do trabalho se destina a explicitar um pouco mais a política educacional do Banco, sua concepção educativa e sua linha de atuação para a educação no Brasil.

³ Educação básica aqui entendida como as primeiras séries do ensino fundamental.

QUESTÕES POLÍTICAS/SOCIAIS E LINHA DE AÇÃO DO BANCO MUNDIAL PARA A EDUCAÇÃO NO BRASIL (CONCEPÇÃO EDUCATIVA)

Os primeiros projetos educacionais financiados pelo Banco Mundial entre as décadas de 70 e 90 visavam incrementar o número de vagas nas escolas primárias e a melhoria do ensino, com compra de equipamentos, construção de prédios, atingindo o ensino profissionalizante e o ensino fundamental. Porém, além de terem se tornado caros para o Brasil os projetos não alcançaram as metas previstas nem a eficiência esperada (FONSECA, 1996).

A década de 90 é marcada no Brasil pelo início desvelado de uma política neoliberal⁴, alinhando-se ao processo de globalização mundial imposto pelo capital mundial, gerando inúmeras e graves seqüelas sociais. Nesse contexto, o Estado exime-se da obrigação de garantir os direitos primordiais à população, como a educação, saúde, empregos entre outros. Esse ajuste do Estado, que tem dentre as propostas e metas a privatização dos bens públicos, tende a favorecer novamente a classe mais privilegiada, como alerta Gentili (2000):

A privatização das políticas sociais não decorre de decisões econômicas baseadas numa suposta racionalidade do gasto público. Trata-se, pelo contrário, de uma decisão política sustentada na necessidade de gerar uma profunda redefinição do papel do Estado e uma redistribuição regressiva do poder em favor dos setores mais poderosos da sociedade (p.2).

Essa política da privatização atingiu e atinge também a educação, tendo como conseqüência direta o afastamento do governo da prestação de serviços educacionais e a delegação do poder à sociedade. Propondo substituir os direitos universais por políticas assistenciais e compensatórias que estimulam, por exemplo no campo educacional, a política do voluntariado, os investimentos do Banco nesse contexto, privilegiam e se destinam a estes fins.

Neste sentido, o assistencialismo focalizado promovido hoje pelos governos neoliberais constitui-se numa das dimensões que assume o processo privatizador no campo social e, especificamente, no campo educacional. Sob a influência dessas políticas, estimula-se uma série de ações delegatórias à sociedade civil (como a “adoção” de alunos e escolas), consagra-se o discurso oficial acerca das virtudes do Terceiro Setor, incentivam-se atividades de voluntariado e promovem-se iniciativas de filantropia empresarial destinadas a substituir ou a complementar as responsabilidades que os governos recusam, ou assumem apenas parcialmente (GENTILI, 2000, p.2).

Grandes campanhas nos meios de comunicação, com atores renomados e conteúdo apelativo de convencimento vinculam-se e expressam veladamente os interesses do Estado e a política do Banco. Buscando um consenso

⁴ Gentili 1995, Ianni 1996 fazem importante discussão sobre tais aspectos.

nacional positivo, centrado na escola e na comunidade, espera-se desta uma participação e um papel que substituam o governo na questão do financiamento da educação pública. Nesse horizonte, contudo, não desaparece o papel internacional e nacional de controlar, impor regras e supervisionar.

Com relação à privatização no setor educacional é importante estar atento para o grande incentivo dado ao particular, principalmente no nível superior. A oferta deste nível de ensino com a criação de um grande número de faculdades no país⁵, que por impossibilidades e mais por conivência do Ministério da Educação, acaba por não ser fiscalizada, acaba por deixar nascer e persistir uma educação cara e de má qualidade. Além disso, as faculdades particulares investem muito pouco ou quase nada em pesquisas, um imprescindível campo a ser explorado pelos alunos e professores.

O Ministério da Educação, diante dessa situação, justifica que seus recursos agora serão destinados a projetos de avaliação⁶ podendo o governo controlar e garantir que uma educação de qualidade estará sendo oferecida. Outra justificativa é que o investimento que era para o ensino superior agora será para a educação primária, atendendo diretamente a classe menos favorecida.

O fato do Banco Mundial e dos organismos governamentais privilegiar e priorizar um maior investimento à educação básica merece algumas considerações e reflexões. A prioridade ao setor primário (produção de bens e serviços) precisa ser entendida como política inerente à racionalização do sistema educativo, que é transformado e dirigido para atender à lógica do campo econômico, do mercado. Os projetos ficam então, subjugados à lógica do capital. Nessa lógica o aluno é tratado como um cliente e a escola como uma empresa. Nesta empresa-escola o que importa é capacitar, dotar o indivíduo do conhecimento e das habilidades básicas tais como ler, escrever, contar. Abdicado da capacidade de pensar, de atuar como sujeito, o indivíduo assim não contestará o abuso do capital nem as diferenças causadas pela forma capitalista das relações sociais. Institui-se uma educação altamente funcional que atende às demandas da economia competitiva capitalista.

Os projetos, geralmente destinados ao incremento da educação primária já sugerem (impõem!) um plano de estudos que define inclusive as disciplinas a serem ensinadas, além de destinar recursos para a compra de material como livros didáticos, computadores, que se não forem bem utilizados ao invés de contribuírem servirão para a degradação ainda maior da educação.

A política educacional financiada pelo Banco Mundial e praticada pelo Brasil, por meio dos governos, traduz-se no privilégio de projetos que sejam viáveis politicamente, que visem o controle e ofereçam modelos, geralmente a custos altíssimos e comumente sem levar em conta as reais necessidades da educação brasileira. Com objetivos de produtividade e incremento da economia a racionalidade adotada no campo educacional serve aos interesses da elite nacional e internacional.

⁵ Ver dados do MEC disponíveis em www.mec.gov.br.

⁶ Além da avaliação nacional no ensino superior há as avaliações estaduais nos outros níveis de ensino.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para entender o alcance e o universo dos financiamentos externos para a educação brasileira foi necessário estabelecer a ligação entre os objetivos e o modelo econômico implantado e assumido pelo país. A vinculação entre desenvolvimento econômico e os projetos educacionais deveu-se à lógica neoliberal, orientada pelos organismos financeiros internacionais, em destaque o Banco Mundial.

É importante observar que os empréstimos/financiamentos não são uma doação ou uma ajuda. São sim, empréstimos do tipo convencional, com juros altíssimos e com uma série de recomendações e imposições a serem seguidas. Ou seja, o país paga caro por um modelo já pronto, que sem se adequar à realidade educacional brasileira acaba por não alcançar eficiência, ou, alcança a eficiência que eles querem.

Fonseca (1996) chama a atenção para a necessidade de reavaliação dos programas a serem adotados, em vista dos resultados negativos apresentados nos projetos anteriores, onde os benefícios dos projetos deveriam responder menos aos interesses do Banco e de determinados segmentos políticos e mais ao atendimento das necessidades do sistema de ensino do Brasil.

Portanto estas festejadas ajudas financeiras externas à educação brasileira precisam ser vistas com cautela e à luz de reflexões que cooperem para elucidar questões, já que tais ajudas atendem às exigências da reprodução do capital no âmbito mundial. Na verdade, ao propor os projetos o Banco Mundial aponta “sugestões” de trabalho, que se configuram em imposições de regras e moldes a serem seguidos rigorosamente.

Além disso, nos últimos anos a ênfase dos investimentos está direcionada a projetos que visam a avaliação e quantificação da educação, deixando de lado questões mais importantes relativas à qualidade da educação, por exemplo, a necessidade de projetos voltados para a formação de professores e a integração comunidade e escola. Há um estímulo e uma preferência por valores como competição, avaliação, escolha dos melhores, incentivo ao privado.

Gentili (2000) alerta para a valorização e incentivo que os organismos internacionais dão para as políticas de privatização educacional e para a transferência das responsabilidades sociais do governo para a sociedade civil. Cada vez são mais freqüentes os apelos às pessoas em geral para que se responsabilizem pelas escolas e comunidades, enquanto o governo muitas vezes investe seus recursos em outras áreas consideradas mais estratégicas. É importante perceber que a natureza deste processo está também dentro do Estado e não somente fora dele.

Reconhecer criticamente o papel dos organismos internacionais vinculado à convivência do Estado e de seus interesses é fator primordial para entender o momento e o modelo educacional vigente no país, que privilegia um

sentimento de naturalização da situação social posta, onde por exemplo, o voluntariado é sinônimo de solidariedade.

REFERÊNCIAS

FONSECA, M. O financiamento do Banco Mundial à educação brasileira: vinte anos de cooperação internacional. In: TOMMASI, L. de; WARDE, M.J.; HADDAD, S. **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez/ PUC-SP/ Ação Educativa, 1996.

GENTILI, P. A privatização da política educacional: dez questões. In: **LPP-UERJ**. N.1, Dez. 2000.

_____. Adeus à escola pública: a desordem neoliberal, a violência do mercado e o destino da educação das majorias. In: GENTILI, P. (Org.). **Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

IANNI, O. **A era do globalismo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

TOMMASI, de L.; WARDE, M. J.; HADDAD, S.(Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez/ PUC-SP/ Ação Educativa, 1996.

NOGUEIRA, F. M. G. **Ajuda externa para a educação brasileira: da USAID ao Banco Mundial**. Cascavel: EDUNIOESTE, 1999.