

# A Influência do Banco Mundial nas políticas educacionais do governo FHC<sup>1</sup>

Lais de Almeida Silveira Mariano<sup>2</sup>

**Resumo:** Perceber que o campo educacional também pode fazer parte da projeção internacional e política externa é compreender a dimensão que as relações internacionais podem ter. O artigo procura resgatar conceitos sobre o institucionalismo e apresentar o conceito de multilateralismo educacional dentro da discussão abordada. O Banco Mundial é colocado como agência fundamental para entender as políticas educacionais instaladas no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Tem-se que a estrutura internacional pautada no neoliberalismo conseguiu ser reforçada através das recomendações direcionadas ao campo educacional que foram elaboradas pelo Banco Mundial. Dentro de um campo de abordagem doméstico, é levantada uma discussão acerca do valor real das políticas educacionais de FHC e também se reforça a maneira com que isso contribuiu para a manutenção da ordem mundial vigente.

**Palavras-chave:** institucionalismo; multilateralismo educacional; Banco Mundial; FHC

**Abstract:** Abstract: To realize that the educational field can also be part of the project of international projection and foreign policy is to understand the dimension that international relations can have. This article seeks to rescue concepts about institutionalism and present the concept of educational multilateralism. The World Bank is approached as a fundamental agency to understand the educational policies installed in the government of Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). It is believed that the international structure based on neoliberalism has been able to be reinforced through the recommendations directed to the educational field that were elaborated by the World Bank. Within a field of domestic approach, a discussion is raised about the real value of FHC's educational policies and also reinforces the way in which it contributed to the maintenance of the current world order.

**Keywords:** institutionalism, education multilateralism, World Bank, FHC

## Introdução

Esse trabalho procura abordar a relevância da educação dentro do cenário político internacional e também dentro do campo de estudo das relações internacionais. Para isso, procura-se fazer uma revisão bibliográfica da literatura clássica do institucionalismo e apresentar um conceito pouco usado dentro das relações internacionais: o multilateralismo educacional.

O Consenso de Washington e a ideologia neoliberal foram propagados como colaboradores do multilateralismo educacional. O que se entende por neoliberalismo aqui são as práticas pautadas no individualismo e ligadas a menor intervenção do Estado na economia, promovendo o livre mercado e, na maioria das vezes, causando uma maior concentração de riquezas nas parcelas mais ricas (sendo elas países de centro ou elites locais) e colocando a

---

<sup>1</sup> Artigo científico apresentado ao Instituto de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia como Trabalho de Conclusão de Curso para obtenção do grau de Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Uberlândia, sob orientação da Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Sandra Aparecida Cardozo

<sup>2</sup> Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Uberlândia.

desigualdade social como necessária para a continuidade do equilíbrio da economia. O Consenso de Washington se baseia nas 10 políticas principais concordadas por grandes representantes neoliberais em 1989, sendo elas: disciplina fiscal; priorização dos gastos públicos; reforma tributária; liberalização financeira; regime cambial; liberalização comercial; investimento direto estrangeiro; privatização; desregulação e propriedade intelectual (SILVEIRA, 2009).

O multilateralismo também é outro aspecto a ser abordado. Segundo a definição clássica de Keohane, este seria “the practice of co-ordinating national policies in groups of three or more states” (KEOHANE, 1990, p. 731). Entretanto, como será abordado com maior foco mais adiante, dentro desse trabalho também é usado o conceito de multilateralismo educacional, que não ocorre necessariamente entre Estados, porém a lógica da ideia principal permanece dentro destes escritos.

Para estabelecer a relação entre multilateralismo educacional e a implementação de medidas no governando Fernando Henrique Cardoso, este trabalho apresenta na primeira seção uma abordagem teórica pautada na teoria institucional. O institucionalismo, dialoga muito bem com os estudos iniciais das relações internacionais, o realismo e liberalismo clássico. O institucionalismo propõe que os Estados são os atores centrais das relações internacionais e um dos diferenciais da teoria é que ela abre o cenário internacional para a influência de novos atores e instituições. Embora esses atores não sejam os principais, eles possuem sua relevância internacional e possuem seu determinado impacto no mundo. Keohane e Nye colocam que o mundo se tornou um lugar mais pluralista, com novos atores e novas dinâmicas.

Entretanto, quando se trata de Organizações Internacionais (OIs), tanto Keohane como Nye colocam-nas na categoria de facilitadoras políticas, não de agentes (KEOHANE e NYE, 1977). Os autores também a designam como tendo maior efeito apenas no campo político, sem adentrar e ter muitos efeitos no campo econômico, deixando de lado a relação intrínseca que as duas áreas possam ter.

Ainda na primeira seção, apresenta-se um complemento dessa visão através do multilateralismo educacional, conceito criado por Karen Mundy em 1998. Dentro dele, a autora explana que as organizações internacionais também podem possuir seus interesses e que eles podem não ser tão explícitos quanto os estatais. É falado também sobre como a relação entre as organizações e outros atores pode não ser medida em um nível de

reciprocidade muito claro, de modo que o interesse por trás dessas ações é um campo sempre aberto para discussões.

Procura-se explicar sobre o histórico do multilateralismo educacional para entendê-lo melhor e para chegar na organização que se pretende focar no artigo: o Banco Mundial (BM). O Banco passou a ser um dos principais atores do multilateralismo educacional, quando, durante o final do século passado, mudou sua postura diante o mundo e suas políticas, projetando como um de seus interesses, os campos mais sociais e dando ênfase na educação como fundamental para o combate à pobreza.

Na segunda seção, o objetivo é realizar uma breve explicação acerca do funcionamento do Banco Mundial e um apanhado histórico da sua atuação na área educacional. Também será abordado o período em que os países desenvolvidos buscaram se aproximar da periferia internacional na procura de assegurar um crescimento contínuo de suas próprias economias e o esforço que o BM teve para acompanhar essa frequência. Por conta disso, o Banco passou por diversas mudanças e colocou como um de seus objetivos a diminuição da pobreza. Assim, o BM procurou tornar seus empréstimos e serviços mais acessíveis para os países emergentes e também passou a colocar um forte destaque na educação dentro do planejamento de acabar com a miséria no mundo.

Logo após será abordado o governo FHC e sua política externa, que buscou enfatizar o institucionalismo e multilateralismo, e aumentou a projeção nacional em cenários internacionais. Sua gestão contou com a adesão a uma lógica neoliberal e com isso a atualização da agenda política brasileira de acordo com a agenda internacional, que buscava justamente a manutenção da ordem neoliberal. Sendo assim, há uma aproximação entre o Brasil e as Organizações Internacionais, incluindo FMI e Banco Mundial.

A partir disso será buscado unir o posicionamento do Banco Mundial em relação a educação com a política externa brasileira vigente naquele período. Serão abordados os principais projetos dessa parceria e será realizada uma breve análise acerca dos resultados reais da proposta de democratização do ensino.

## **1. Institucionalismo e o multilateralismo educacional**

O objetivo dessa seção é introduzir os conceitos do institucionalismo e dar ênfase em como seus autores principais enxergam as organizações internacionais, que são vistas como importantes para o processo mas não necessariamente seriam criadoras de tendências

políticas, e em seguida introduzir o conceito do multilateralismo educacional. Este último conceito complementa a visão institucionalista, que enxerga os Estados como centro das relações internacionais. O conceito do multilateralismo educacional se faz importante neste artigo porque o Banco Mundial representa a maior agência dessa instituição, algo que se pretende abordar na parte seguinte do trabalho.

Dentro das teorias das relações internacionais existem diferentes tipos de liberalismo. Os debates modernos da teoria são chamados na academia como diversos tipos de neoliberalismo. Neste artigo procura-se abordar as ideias principais do neoliberalismo institucional (ou institucionalismo), principalmente os trabalhos de Robert Keohane e Joseph Nye, e depois fazer um contraponto de algumas de suas ideias com alguns argumentos levantados pelo multilateralismo educacional, termo proposto por Karen Mundy, em 1988.

O institucionalismo teve início com os estudos de integração das décadas de 1940 e 1950, e de integração regional da década de 1960. A ideia principal era de que para caminhar para a paz os Estados independentes deveriam abrir mão de parte da sua soberania para criar comunidades integradas que favorecem um crescimento econômico e ajudariam a resolver problemas regionais. As teorias de integração que surgiram depois da Segunda Guerra Mundial eram pautadas menos em um idealismo utópico e mais em um pragmatismo que se fez ausente nos estudos pós Primeira Guerra Mundial (LAMY, 2008).

A vertente institucionalista abordada neste trabalho é a que surgiu a partir dos anos de 1970, com os estudos de Robert Keohane e Joseph Nye. Em 1977 os autores publicaram o livro *Power and Interdependence* e se tornaram referência dentro dos estudos sobre o institucionalismo. Neste livro, resumidamente, os autores explanam sobre a relação entre poder e interdependência, o conceito de interdependência complexa e sobre as mudanças dos regimes internacionais. Dentro desse último tópico, Keohane e Nye argumentaram que no cenário internacional, os atores haviam se tornado mais pluralistas e interdependentes (KEOHANE e NYE, 1977; LAMY, 2008).

Para os institucionalistas, as instituições podem agir como mediadoras e também como o meio que os atores podem utilizar para conseguir cooperar dentro do sistema. Sendo assim, é verdadeiro afirmar que, para a maior parte desses autores, embora existam outros atores relevantes, os Estados permanecem como atores centrais dentro das relações internacionais e essa organização internacional não possui previsão de mudança (LAMY, 2008). Isso é defendido por Keohane e Nye quando revisitam a teoria em 1987 (p. 727):

We criticized modernist writers who "see our era as one in which the territorial state, which has been dominant in world politics for the four centuries since feudal times ended [...] is being eclipsed by non-territorial actors such as multinational corporations, transnational social movements, and international organizations" (KEOHANE e NYE, 1977 *apud* KEOHANE E NYE, 1987 p. 3)

No terceiro capítulo de *Power and Interdependence*, Keohane e Nye elaboram os conceitos de regimes internacionais e criam quatro modelos que poderiam ser usados para provocar mudanças e avanços dentro desses regimes. O primeiro foca na mudança econômica e tecnológica, o segundo na capacidade que a estrutura tem de prever as ações futuras, o terceiro coloca a distribuição de poder nas regiões problemáticas. O quarto, que é o destacado aqui, fala sobre um modelo de organização internacional, onde existe uma rede de relações, normas e instituições, e todos esses fatores são independentes e ajudam a explicar as mudanças de regime (KEOHANE e NYE, 1978).

Em *Power and Interdependence Revisited*, Keohane e Nye afirmaram que pode ser esperado que a natureza do regime internacional afete as estruturas domésticas e vice-versa. Sendo assim, existe uma influência recíproca entre a barganha nas instituições internacionais e nos agentes domésticos.

Sobre as organizações internacionais, esses autores afirmam que:

We viewed international organizations not as sources of definitive law but as entities that institutionalized policy networks and within which transgovernmental policy coordination and coalition-building could take place. We observed that in oceans politics international organizations seemed to have a greater effect on the agendas of states, and on states' influence over outcomes, than in international monetary relations. This perspective on international organizations as facilitators rather than lawmakers has held up well in the intervening decade. Such organizations have proliferated, and the activities of a number of them, such as the International Monetary Fund, have expanded-but they have shown little tendency to develop genuinely supranational capabilities. (KEOHANE e NYE, 1988, P.738, 739)

As afirmações fazem grande sentido para o momento de publicação do trabalho, onde os estudos publicados sobre regimes ainda eram poucos e as ações multilaterais ainda não ocorriam em grande escala e tampouco eram consideradas um foco acadêmico<sup>3</sup>. Porém,

---

<sup>3</sup> Poucos anos mais tarde o próprio Keohane, junto de John Gerard Ruggie, se tornou um dos grandes teóricos dentro dos estudos sobre multilateralismo. Embora o trabalho de Keohane no multilateralismo tenha sido citado na introdução deste trabalho, seus conceitos não serão aprofundados neste artigo.

defende-se aqui que existe uma lacuna entre os estudos diretos nas Organizações Internacionais e Estados a relação entre organizações e Estados.

O multilateralismo educacional é um conceito criado por Mundy em 1998. Segundo a autora, esse multilateralismo teria respondido e contribuído para um reordenamento mais amplo da política internacional, campo econômico e reformas sociais que ocorreram desde 1945. Mundy usa um apanhado histórico para entender as instituições multilaterais pós Segunda Guerra como uma espécie de “arena” onde os Estados e outras forças sociais lutariam para construir a forma do mundo e o seu entendimento como sistema. Enquanto Keohane e Nye defendem que os Estados têm certo poder sobre as OIs, Mundy propõe que as OIs são instrumentos de consenso não necessariamente controlados pelo Estados (MUNDY, 1998). Para entender o conceito de Mundy, utiliza-se neste artigo a tipologia proposta por Maso (2011)

O termo multilateralismo educacional, como afirma Maso (2011):

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 as conceitualizações assinaladas por Ruggie e Keohane. Ademais, percebe-se que a autora, filiada aos debates de educação comparada, preocupa-se muito mais em lançar luz ao fenômeno do multilateralismo educacional e suas consequências, do que mensurar precisamente o conceito. (MASO, 2011, p. 35)

Mundy acredita que o multilateralismo pode ocorrer sem necessariamente um estabelecimento recíproco entre as partes dos interesses em jogo. A partir, disso o multilateralismo educacional de Mundy concebe as OIs coexistindo com variadas forças no sistema internacional. Mundy concebe as Organizações Internacionais coexistindo com as nações e podendo ter interesses que suplantariam os dos Estados. Mundy analisa esse quadro dentro de uma perspectiva crítica pois os interesses não são manifestos, mas estão presente de forma difusa (MASO, 2011; MUNDY, 1998).

As OIs seriam percebidas por definindo interesses e caracterizando a instrumentalização de temáticas como a educação. Logo, o multilateralismo educacional seria a relação existente entre vários tipos de atores, Estados e organizações, e dentro disso haveria uma relação de dinamismo (MASO, 2011; MUNDY, 1998).

Com esses levantamentos teóricos busca-se fazer uma interpretação acerca do papel do Banco Mundial nas propostas educacionais. A partir de Mundy é possível perceber que há interesses por trás das recomendações do Banco Mundial e esses interesses seguem a lógica neoliberal indicada pelas nações envolvidas, principalmente os Estados Unidos

Ambos os conceitos, institucionalismo e multilateralismo educacional, são importantes para delinear as nuances políticas do Banco Mundial. Assim, tem-se que o Banco Mundial pode ser considerado a síntese da lógica neoliberal praticada pelas nações desenvolvidas e que também age como principal agência dentro do multilateralismo educacional. Os interesses do Banco vão de acordo com o da ordem vigente no período e com o das potências mundiais, porém são expressados de maneira difusa (MASO, 2011; MUNDY, 1998).

O cenário pós Segunda Guerra Mundial, com a criação da ONU e Bretton Woods, explica o desenvolvimento do multilateralismo educacional. Dentro dessa nova configuração mundial o sistema multilateral apoiou a consolidação de uma expansão e integração de uma economia capitalista que reforçou o sistema neoliberal. Essas novas instituições propuseram um modelo de desenvolvimento nacional que enfatizava a modernização, intervenção do Estado no bem estar doméstico e a criação de sistemas educacionais nacionais. Os novos programas e ações tomadas auxiliaram a expansão das noções de direitos e promoção de políticas. Geralmente eram ligadas a ideais moderados e expectativas sobre redistribuição a nível global. Mundy nomeia as instituições desse momento de transição como sendo parte de um regime chamado "multilateralismo redistributivo". A autora comenta que existiam fortes contradições entre as ideologias de igualdade nas instituições multilaterais e os verdadeiros compromissos das nações ocidentais. Entretanto, ao espalhar novas noções sobre redistribuição e direitos e pela auxílio dentro da criação de novos atores, as instituições multilaterais foram capazes de criar novos espaços políticos, onde forças sociais opostas posteriormente demandaram alternativas aos problemas encontrados (MUNDY, 1998).

O "multilateralismo redistributivo" enfrentou desafios na década de 1970, quando os países emergentes passaram a demandar uma nova ordem mundial e mudanças econômicas urgentes. Em resposta, as instituições multilaterais desenvolveram alternativas que focavam tanto na diminuição da pobreza quanto em um empoderamento global. Embora essas soluções não tenham sido plenamente concretizadas devido aos poucos recursos disponíveis

nesses países e ausência de novos modelos educacionais nas organizações multilaterais, eles conseguiram ter um grande impacto internacional (MUNDY, 1998).

A evolução do multilateralismo educacional é também um reflexo desses padrões amplos e contradições que surgiram com essa nova formação da ordem mundial. Nos primeiros anos depois do fim da guerra os atores governamentais e não governamentais concordaram com a ideia que a situação envolvendo a educação deveria ser tratada como problema central para a organização mundial. O apoio para o multilateralismo educacional veio de várias fontes e era considerado uma chave estratégica para a reconstrução do sistema interestatal (MUNDY, 1988).

Dentro dos marcos históricos do multilateralismo educacional pode-se citar a Carta das Nações Unidas, que conta com uma declaração que afirma que o ensino deve ser de acesso para todos, e a criação da UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura). A UNESCO internacionalizou os assuntos relacionados a educação e demonstrou que os problemas educacionais não eram limitados aos Estado (MASO, 2011). A organização ficou com uma série de funções, entretanto, possuía um orçamento muito baixo para promover tudo que era pedido da mesma (MUNDY, 1998).

Quando as nações desenvolvidas perceberam que os países em desenvolvimento podiam ser a chave para uma expansão econômica liberal e para a contenção do comunismo, o desenvolvimento internacional passa a se tornar o centro das tentativas de integrar as nações emergentes dentro da ordem ocidental vigente. No começo da década de 1960, todos os países da OCDE haviam aumentado seus investimentos em instituições multilaterais. (MUNDY, 1988). É dentro desse cenário que o Banco Mundial entra como um agente importante dentro desse sistema e também no presente artigo. Para isso faz-se necessário falar sobre a organização do Banco e o seu papel dentro da educação dentro do cenário internacional e posteriormente no nacional (MASO, 2011).

## **2. O Banco Mundial**

Entender as raízes do Banco Mundial e as mudanças estruturais por quais passou durante o século XX é muito importante para compreender o papel que essa organização possui no Brasil durante o mandato de FHC. Essa seção pretende enfatizar como o Banco Mundial, conseguiu causar um número tão grande de mudanças dentro da arena institucional e sistema internacional.

O Banco Mundial é uma organização multilateral cujo maior objetivo inicialmente era o de financiamento. Surgiu na conferência de Bretton Woods, em 1944, junto com outras instituições como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT). No começo o BM possuía apenas 27 membros, excluindo os países comunistas, asiáticos e as colônias africanas. Quando as instituições internacionais passaram a inserir os países emergentes dentro do sistema internacional o Banco passou a aumentar seu número de membros e hoje conta com 187 países. Embora tenha um número alto de participantes, o Banco Mundial tem um sistema de decisões baseado em votos proporcionais a contribuição monetária dos países para com o próprio Banco, logo, os países desenvolvidos tiveram historicamente um maior peso acerca das decisões do BM<sup>4</sup> - entretanto a decisão final é do presidente do BM, cargo que sempre foi de alguma figura estadunidense que tenha se destacado anteriormente no campo político (MASO, 2011)

No começo, o Banco Mundial objetivava a reconstrução de todos os países que foram prejudicados pela Segunda Guerra Mundial, com ênfase na Europa e Japão. Na busca pela estabilização da organização dentro do cenário externo e também por credores, o BM se focou durante suas duas primeiras décadas a gerar empréstimos dentro das áreas de comunicação, transporte e energia. O Banco operava a partir de uma lógica utilitarista e os projetos eram avaliados a partir do retorno que trariam para os países participantes (MASO, 2011).

Na década de 1960, com a urgência por trazer os países emergentes para dentro da lógica neoliberal, o Banco Mundial passa por uma reestruturação e até o final da década o Banco havia mudado seus objetivos e redefinido os termos e exigências de seus empréstimos para incluir os países em desenvolvimento. O Banco muda a sua imagem, passa a ter uma presença maior nos países do sul global e também começa a reproduzir o discurso que de é uma organização que busca o desenvolvimento dos países e que procura erradicar a pobreza mundialmente. Assim, começa a colocar a educação como principal componente para conseguir um maior avanço social. Com a meta de facilitar a assistência oferecida aos países periféricos, o Banco Mundial criou a Associação Internacional do Desenvolvimento (AID). Junto disso, os programas do banco são adaptados para as particularidades dos países em desenvolvimento e procuram medir os aspectos sócio-políticos e qualitativos dos seus

---

<sup>4</sup> Por exemplo, no BIRD, atualmente os Estados Unidos possuem um poder de voto de 15,98, o Reino Unido 3,78, Argentina 1,12 e o Brasil 2,25.

receptores. Para conseguir compreender melhor a situação de seus novos membros, são elaborados vários documentos que procuram abarcar as situações socioeconômica vividas dentro dessas regiões. Logo, o Banco cria um banco de dados rico e passa a estender o número de consultorias dadas para os países com maior necessidade (MASO, 2011).

Retornando os conceitos propostos por Mundy, uma organização internacional pode existir e interagir com os Estados sem seguir a lógica clássica que coloca os Estados sendo centro da interação e da OI sendo apenas um meio para atingir os seus objetivos. Principalmente é necessário lembrar que, para Mundy, os interesses das OIs são muitas vezes difusos e abertos a interpretação (MASO, 2011). Isso se faz necessário porque, embora o Banco Mundial tenha mudado seu propósito inicial e passado a ser um grande investidor dentro do campo educacional, também o fez para garantir a continuidade da ordem neoliberal do cenário internacional (CRUZ, 2003).

Ao se manter como captador de recursos para disponibilizar os empréstimos, o Banco Mundial também tem a prerrogativa de decidir quais são os termos e condições dos empréstimos (CRUZ, 2003). Dentro do campo de empréstimos da área setorial as recomendações do Banco tiveram como objetivo fazer com que os países abrissem a sua economia:

1) Implantar uma política comercial e de preços, na direção de liberalizar o comércio, como forma de rever as distorções econômicas ocorridas no passado, tornando eficaz o setor industrial desses países desenvolvidos, e garantindo a exportação dos excedentes produtivos; 2) rever a política de investimento público, para que o Estado redirecionasse suas prioridades em “função do andamento da estrutura de preços internacionais e dos recursos disponíveis”; 3) reorientar a política orçamentária, reduzindo o máximo do déficit fiscal, e atendendo ao máximo as atividades produtivas privadas; e, por último, 4) promover reformas institucionais para garantir maior eficácia ao setor público e às empresas (NOGUEIRA, 1999, p. 126).

Seguindo as suas novas diretrizes, que davam ênfase na educação, o Banco Mundial passou a ser o maior financiador dos projetos de educação e cultura da UNESCO e também o maior investidor individual do mundo no setor educacional durante o final do século XX. (MUNDY, 1998) Isso pode ser ilustrado na tabela abaixo:

WORLD BANK LOANS TO EDUCATION 1970–1996 (in Millions of Current US\$)

	1970–74	1975–79	1980–84	1985–89	1990–94	1995	1996
IBRD	N.A.	1,031.2	1,950.7	2,435.6	5,723.1	1,280.6	920.8
IDA	N.A.	579.1	992.8	1,588.9	3,973.1	816.2	784.9
Total IBRD/IDA education-sector lending	876.1	1,610.3	2,943.5	4,024.5	9,696.2	2,096.8	1,705.7
Education lending as percent of total Bank lending	5.1	4.3	4.4	4.5	8.8	9.3	7.9
Percent of education lending to basic education	N.A.	N.A.	N.A.	26.1	34.1	33.0	40.2

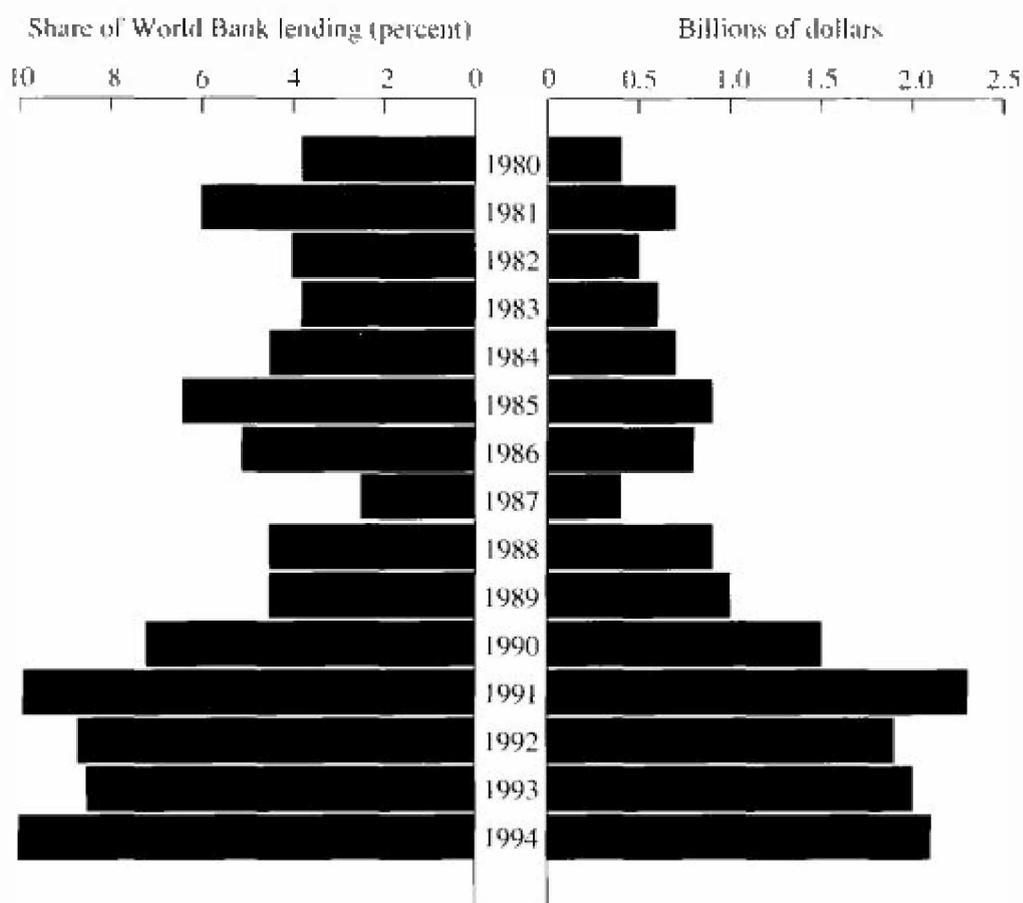
SOURCE.—Calculated from *World Bank Annual Report*, various years; data on basic education (which includes primary and early childhood education) provided by the Bank.

NOTE.—N.A. = not available. IBRD = International Bank for Reconstruction and Development; IDA = International Development Association.

FONTE: Karen Mundy, 1998, p. 476

É por conta dos esforços do Banco Mundial durante os anos de 1970 que há uma reformulação do apoio multilateral para a educação básica na década seguinte. Durante esse período de transição foram realizadas várias mudanças para que os elementos educacionais conseguissem dialogar com a lógica neoliberal. Essa fase contou com uma reforma macroeconômica nos países emergentes e o Banco Mundial conseguiu dialogar bem com essa mudança nos atores. A base de dados que o Banco produziu auxiliou a criação de sugestões que fortaleceram a perspectiva neoliberal. Os esforços do BM durante essas décadas deram legitimidade para a organização e fizeram com que os anos de 1990 tenham causado uma expansão muito rápida do Banco dentro do setor educacional (MUNDY, 1998). Podemos visualizar essa expansão na década de 1990 neste quadro abaixo:

**FIGURE 12.1 WORLD BANK EDUCATION LENDING, FISCAL 1980-94**



Fonte: Banco Mundial, 1995, p. 147

## 2.1 O pacote de reformas educacionais do Banco Mundial

Foi abordado anteriormente o histórico do Banco Mundial como agência que teve um papel importante na educação durante o século XX. Dentro desta seção é objetivado investigar mais a natureza das políticas educacionais propostas pelo BM e em seguida relacioná-las com as reformas do governo FHC. Para isso, serão postos alguns elementos que podem ter contribuído para o foco na educação dentro do projeto de combate a pobreza proposto pelo BM, embora não tenham sido explicitados pelo Banco como motivação, essa é uma interpretação trazida por alguns autores e pesquisadores do campo pedagógico.

Quando o Banco Mundial colocou como seu objetivo a redução da pobreza, pontuou como um caminho para consegui-lo: o uso produtivo do trabalho dentro da população em vulnerabilidade socioeconômica e auxílios básicos a essa população, incluindo saúde, educação e alimentação. Tem-se como verdade que o Banco Mundial considera a educação

como uma boa fonte de investimento para aumentar os recursos da população pobre (ALTMANN, 2002).

Marília Fonseca (1998) coloca que a educação é usada pelo Banco Mundial de maneira compensatória, buscando a proteção da população pobre e também evitando que se desenvolvam tensões sociais no ambiente doméstico. Pontua-se aqui que a educação é um elemento importantíssimo dentro do projeto de contenção demográfica e também no crescimento de produtividade dentro da esfera social mais baixa. Entra aí o foco na educação básica<sup>5</sup>, que objetiva conscientizar a população sobre tópicos como planejamento familiar e produtividade econômica.

Como já foi abordado anteriormente, o Banco Mundial seguia a lógica neoliberal, e com isso, suas propostas educacionais também dão prosseguimento a esse modelo. Em 1995 o Banco disponibilizou um documento intitulado *Priorities and strategies in education: a World Bank review* que buscava apresentar a situação educacional ao redor do globo e sugerir medidas para melhorá-las. É necessário pontuar que o BM coloca que essas recomendações seriam preferencialmente adaptadas para as circunstâncias particulares de cada país. Entretanto, como coloca Altmann (2002), uma série de sugestões presentes nesse documento também estavam contidas no estudo regional que o BIRD havia feito em 1985 em quase 40 países da África subsaariana<sup>6</sup>.

Sem mais delongas, o Banco chama o pacote a seguir de *Six Key Reforms*, seriam elas:

1. Free public basic education, combined with targeted stipends for households that cannot afford to enroll their children and with cost-sharing with communities.
2. Selective charging of fees for upper-secondary education, again combined with targeted scholarships.
3. Fees for all public higher education, combined with loan, tax and other schemes so that students who cannot afford to pay the fees out of their own or their parents' current income may defer payment until they have income themselves. This fee system would be accompanied by a targeted scholarship scheme to overcome the reluctance of the poor to accumulate debt against future earnings of which they are not yet confident.
4. A goal of quality primary education for all children as the priority for public spending on education in all countries.
5. Improvement of access to quality general secondary education (initially lower secondary and later all levels of secondary) over time.

---

<sup>5</sup> Que será elucidado com mais calma nas páginas seguintes.

<sup>6</sup> Adicionando a essa pequena contradição: o BM também coloca que as reformas foram instaladas quase integralmente na Coreia do Sul, ou seja, no todo são locais completamente diferentes.

6. Efficient spending at the school and institution levels in the public sector  
(BANCO MUNDIAL, 1995, p. 104)

Em 1996, no *World Development Report* produzido pelo Banco Mundial, torna-se a enfatizar a importância da lógica neoliberal dentro das mudanças que o BM julgava necessárias para o setor educacional:

**Table 8.1** Examples of needed changes in the education package

Component of the education package	Objective
Knowledge	Preserve the achievements of the old system but rectify the earlier underemphasis on social sciences and law.
Skills	Assist the movement from specific skills to broader and more flexible skills better able to meet the continually changing demands of a market economy. Strengthen the ability to apply knowledge in new and unforeseen circumstances.
Attitudes	Strengthen the idea that the initiatives of workers and of others are rewarded. Assist the understanding that employing workers (subject to suitable regulation) is not exploiting them but giving them an opportunity to earn a living. Assist the understanding that business has its place in society and hence that profits are needed to provide an engine of growth.
Values	In line with the changed relationship between the citizen and the state, encourage the understanding that citizens need to take responsibility for their actions, including their choices about education, work, and lifestyle. Foster the understanding that freedom of expression is an essential and a constructive component of a pluralist society governed by consent.

Fonte: Banco Mundial, 1996, p. 126

### 3. O governo FHC e a sua política externa

Essa seção pretende fazer um retrospecto breve do governo aqui analisado e enfatizar a política externa adotada durante o período. Embora tenha havido uma tentativa liberalizar a estrutura político-econômica brasileira durante o governo Collor, é durante o governo FHC que as reformas neoliberais tem seu ápice. Entender a natureza das iniciativas multilaterais da época é fundamental para poder compreender a parceria que se desenvolveu entre o Brasil e o Banco Mundial.

Os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso (FHC) perduraram de 1995 até 2002. O contexto em que FHC assume a presidência é relativamente favorável. O Plano Real, instalado durante o governo Itamar em 1994, deu bons frutos no início da gestão FHC e, no começo de seu mandato, o Brasil se encontra em uma certa estabilidade monetária (VIGEVANI, OLIVEIRA e CINTRA, 2003).

O panorama político doméstico possuía uma aliança entre o centro e a direita com uma ênfase na parceria dos partidos PMDB e PSDB. Exteriormente o mundo passava por um

período de forte adesão ao multilateralismo, que valorizava as organizações internacionais, e mais para o fim de seu governo uma unipolaridade vinda dos Estados Unidos (VIGEVANI, OLIVEIRA e CINTRA, 2003).

A projeção brasileira no cenário internacional valorizava a maior participação do país em fóruns internacionais e a busca por novos parceiros econômicos. A abordagem deste artigo é muito baseada na análise do período feita por Tullo Vigevani, Marcelo F. de Oliveira e Rodrigo Cintra (2003). Sobre esse período esses autores alegam que:

As diretrizes da política externa brasileira nos dois mandatos de FHC seguiram parâmetros tradicionais: o pacifismo, o respeito ao direito internacional, a defesa dos princípios de autodeterminação e não-intervenção, e o pragmatismo como instrumento necessário e eficaz à defesa dos interesses do país (VIGEVANI, OLIVEIRA e CINTRA, 2003, p. 2).

Segundo Santana (2006) a política externa se voltou para três pilares: "a defesa da democracia, a abertura ao exterior e a estabilidade econômica" (SANTANA, 2006 p. 11). Para Amado Cervo (2003) os esforços eram dirigidos para o multilateralismo, regionalismo e a relação com os EUA e União Europeia. Seguindo os passos de Collor e Itamar, a gestão FHC deu muita atenção ao Mercosul, de modo que, este era posto como uma estratégia para adentrar no do mercado internacional<sup>7</sup> e também representava uma boa alternativa para se inserir como competição no campo econômico mundial (VIGEVANI, OLIVEIRA e CINTRA, 2003). Seguia-se a lógica de uma autonomia pela integração (LAMPREIA, 1998), onde, essa autonomia não significa um isolamento, mas sim uma maior participação no cenário mundial. Tem-se a perspectiva de que o Brasil conseguiria definir melhor o seu próprio futuro e resolver seus problemas com mais eficácia se participasse ativamente do processo de criação de normas dentro das instituições internacionais. Toda a política externa seguia muito o lado ideológico institucionalista pois essa perspectiva fixava determinadas medidas que deveriam ser seguidas por todos os países (VIGEVANI, OLIVEIRA e CINTRA, 2003). Além disso, o governo considerava que sua a governança deveria ter diálogo e grande participação dentro dos fóruns internacionais pois só através desses meios conseguiria conquistar legitimidade (SANTANA, 2006).

Assim como levantam Vigevani, Oliveira e Cintra, a autonomia pela integração representou uma "completa adesão aos regimes internacionais, possibilitando a convergência da política externa brasileira com tendências mundiais, evitando, assim, o seu isolamento

---

<sup>7</sup> O que para Vigevani, Oliveira e Cintra caracteriza a adesão brasileira ao regionalismo aberto.

diante do mainstream internacional” (VIGEVANI, OLIVEIRA e CINTRA 2003, p. 36). Isso representou um forte alinhamento político com as recomendações do Consenso de Washington e o Brasil passa a estreitar seus laços com organizações que seguiam a lógica neoliberal praticada pelos EUA, como o FMI e Banco Mundial (TUDE e MILANI, 2013).

FHC também exerceu e inaugurou uma autêntica diplomacia presidencial no Brasil. O presidente realizou muitas viagens para o mundo todo que buscavam parcerias comerciais e também maior diálogo com os países do globo. Isso gerou maior credibilidade brasileira entre os países desenvolvidos e Organizações Internacionais (VIGEVANI, OLIVEIRA e CINTRA, 2003).

Dentro da sua atuação externa como Brasil busca um papel como *global trader*, onde, por possuir interesses globais, podia assumir posicionamentos diferentes e atuar em diversas organizações. Por conta desse status como *global trader*, as parcerias brasileiras não possuíam uma limitação bem demarcada. Dentro da ONU, o Brasil adquire um posicionamento extremamente institucionalista e passa a ter participação ativa dentro da agenda internacional. Esse posicionamento foi feito por conta de uma liberalização comercial dentro do cenário multilateral e havia uma clara preferência a relações multilaterais no lugar das bilaterais, pois acreditava-se que elas tinham maior possibilidade de sucesso. (VIGEVANI, OLIVEIRA e CINTRA, 2003).

O governo FHC também ficou marcado por seguir uma forte lógica neoliberal. Jesus (2015) coloca que:

A eleição de Fernando Henrique Cardoso (1994) foi um marco importante para que a organização empresarial desse a linha política e econômica a um projeto de sociedade voltado para os interesses do capital. Nesse Governo se iniciou a implementação do neoliberalismo de terceira via, em que os empresários passaram a assumir por dentro do próprio Estado a sua “responsabilidade” em “educar” os filhos da classe trabalhadora. (JESUS, 2015. P. 170)

Dentro das reformas estruturais e neoliberais impostas se destacaram a redução da participação do Estado na economia, abertura economia dos mercados, altas taxas de juros, redução do apoio estatal às empresas nacionais, câmbio flutuante (no seu 2º mandato) e um investimento social relativamente baixo. Pode-se colocar que o neoliberalismo brasileiro do período foi limitado pois nem toda estrutura foi aberta e alguns setores (como agroexportação, parte do financeiro e parcelas do empresariado) foram franqueados pelo Estado (VIGEVANI, OLIVEIRA e CINTRA, 2003).

Leticia Pinheiro e Gregory Beshara (2012) argumentam que a educação pode ser um forte instrumento de integração regional. Segundo os autores, a educação cabe dentro da posição de agente da política externa, uma vez que pode criar e reforçar narrativas e identidades nacionais. A partir desse debate são inseridos os interesses internos e externos:

A reflexão sobre a educação como constitutiva da agenda da política externa brasileira, em direção à construção de uma identidade regional e ao fortalecimento de uma comunidade política, não vem separada da reflexão sobre quem a formula e quem a implementa. (BESHARA e PINHEIRO, 2012, p. 152)

Sendo assim, as medidas educacionais implantadas dentro do governo FHC e a sua aproximação do Banco Mundial serviram para reforçar os ideais neoliberais vigentes no período e os objetivos brasileiros de atualizar a sua agenda política internacional. Isso representava o interesse brasileiro e dos outros atores que também eram responsáveis pela manutenção da ordem mundial, dentro deles também se inclui o Banco Mundial, na regulamentação do ensino dentro de uma instância global. Para um maior foco nessa questão, partimos para a próxima parte dessa seção.

### *3.1 As políticas educacionais do governo FHC*

Como foi posto durante este artigo, o governo FHC foi marcado por representar um período de forte apoio na ideologia neoliberal dentro do campo político-econômico brasileiro. A educação foi usada para fortalecer esse posicionamento e assim foram feitas uma série de reformas dentro dessa instituição. Dentro dessa parte do artigo, busca-se fazer um levantamento do plano de governo do presidente em conjunto com abordagens críticas às políticas que foram implantadas pelo mesmo.

Fernando Henrique Cardoso teve durante seus oito anos de mandato apenas um ministro da educação, Paulo Renato de Souza, que teve um envolvimento anterior com o Banco Mundial, assim como grande parte da equipe do MEC deste período. Por conta disso, as políticas públicas voltadas para a educação tiveram determinada continuidade e buscavam resultados a longo prazo. Buscou-se dentro da educação uma descentralização, outorgando assim maior autonomia para os municípios locais. Isso é fundamental para entender o período pois representou uma mudança dentro da dinâmica entre a União e as cidades (OLIVEIRA, 2009).

Como o próprio FHC escreveu em seu plano de governo:

O Governo Fernando Henrique será o promotor, coordenador e gestor das prioridades educacionais. Serão reduzidas a responsabilidade do Ministério da Educação como instância executora e a interferência direta da União nos estados e municípios. As atribuições das diferentes esferas governamentais serão bem definidas, e sempre associadas a padrões de desempenho, 50 resultados de avaliações e prestação de contas da qualidade dos serviços oferecidos. (CARDOSO, 1994, p. 49/50)

Seguindo as recomendações do Banco Mundial, o governo FHC deu uma enorme ênfase à educação fundamental. A Constituição Federal de 1988 colocava como direito do cidadão, a educação, desde o nascimento até a conclusão do ensino médio, não havendo um limite de idade para isso. O governo FHC criou a Emenda Constitucional n. 14, de 12 de setembro de 1996, onde o foco estatal passava a ser o ensino fundamental, o governo colocava como obrigatório o Ensino Fundamental e colocava como meta a permanência de jovens de 7 a 14 anos na escola. Com essa ênfase no ensino fundamental, o ensino médio começava a passar por um processo de universalização (DURHAM, 1999, OLIVEIRA, 2009).

A obrigatoriedade do ensino básico fez com que o número de alunos matriculados em escolas públicas aumentasse durante o mandato FHC. A porcentagem de alunos matriculados em escolas particulares durante o ensino fundamental também é a mais baixa dentro do ensino básico, contando com apenas 10,7% de alunos contra os 23% matriculados em instituições particulares na Pré-Escola e os 19,8 em escolas particulares do ensino médio<sup>8</sup>. Segue abaixo uma tabela que demonstra o crescimento das matrículas iniciais e totais dentro do ensino fundamental e ao lado o número e porcentagem de alunos matriculados em escolas particulares durante as mesmas séries:

	Ano	Total Geral	Particular	
		Nº	Nº	%
2. Ensino Fundamental				
Matricula Inicial	1975	19.549.249	2.522.099	12,9
Total e Porcentagem no	1980	22.598.254	2.898.074	12,8
Ensino Particular Brasil –	1985 <sup>(1)</sup>	24.769.359	2.989.266	12,1
1975-1997	1989	27.557.542	3.442.984	12,5
Fonte: MEC/INEP/NEEC.	1991	29.203.724	3.618.012	12,4
<sup>(1)</sup> 4.441 matrículas sem	1996	33.131.270	3.707.897	11,2
informação de dependên-	1997	34.229.388	3.663.747	10,7
cia administrativa				

Fonte: DURHAM, 1999, p. 234

<sup>8</sup> Entretanto, até 1997, o número de alunos matriculados no ensino médio (6.405.057) era muito abaixo dos matriculados no ensino fundamental (34.229.388). Isso demonstra uma alta taxa de evasão escolar

Em 1996 foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), com a lei n. 9424/96. O FUNDEF contava com uma série de impostos que buscava "uma remuneração condigna dos professores do ensino fundamental público, em efetivo exercício no magistério, o estímulo ao trabalho em sala de aula e a melhoria da qualidade do ensino" (MOTA JR. e MAUÉS, 2014, p. 1140).

Outra tentativa para a descentralização do ensino foi a atualização da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB). As colocações acerca das ações de FHC seguirão a linearidade proposta por Altmann (2002). Segundo a autora, a nova LDB procurou padronizar a educação e flexibilizar o planejamento de ensino, assim, o controle educacional passou a ser medido durante o final do processo de aprendizado, com as avaliações. O 9º artigo da LDB coloca como responsabilidade da União:

VI – assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino. (BRASIL, 1998 )

Foram criados assim os Parâmetros Curriculares Nacionais, que procuravam se tornar uma referência para o ensino básico pois estabelecem uma meta educacional que pode ser mensurada a partir de resultados obtidos pelos sistemas de avaliação implantados na época. Na escala nacional, partir dos anos 1990, foram criados o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM), Exame Nacional de Cursos (Provão) e a Avaliação dos Cursos Superiores. A nível internacional foi criado o Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes (PISA) e o Laboratório Latino-Americano de Avaliação da Qualidade de Educação (ALTMANN, 2002). As duas referências para a criação desses sistemas de avaliação foram a Secretaria de Educação de Minas Gerais, que possuía experiência com avaliações de ensino, e a proposta de ação do governo criada pelo Instituto Herbert Levy. Nos dois casos houve assessoria de profissionais do Banco Mundial e da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

O SAEB passou por mudanças significativas desde a sua criação. A princípio as provas eram elaboradas de forma mais descentralizada e possuindo forte participação das secretarias estaduais de educação, algo que o Banco Mundial não concordava. Por essa discordância as provas de 1990 e 1993 não obtiveram financiamento do BM. Quando FHC assumiu, em 1995, as provas passaram a ser feitas com maior centralização e passaram pela

terceirização de uma série de tarefas, a partir desse ano o Banco Mundial passou a financiar o SAEB, algo que só reforça a distanciamento do Estado como agente que financia a educação (ALTMANN, 2002, SILVEIRA, 2009).

Reforçando o que foi dito anteriormente: Banco Mundial financiar instituições como a SAEB permite que ele crie critérios a serem seguidos e obtenha posteriormente taxas altas de retorno. Podendo elaborar os critérios a serem seguidos o BM tem controle do conteúdo a ser avaliado, logo, sobre o currículo escolar. O Banco prioriza conteúdos relacionados a linguagem, ciências e matemática (ALTMANN, 2002).

Ball (2002) classifica essa movimentação como dentro de economias emergentes como "a nova ortodoxia" e estabelece cinco fundamentos para a mesma:

1. A melhoria da economia nacional por meio do fortalecimento dos vínculos entre escolaridade, emprego, produtividade e comércio.
2. A melhoria do desempenho dos estudantes nas habilidades e competências relacionadas ao emprego.
3. A obtenção de um controle mais direto sobre o currículo e a avaliação.
4. A redução dos custos da educação suportados pelos governos.
5. O aumento da participação da comunidade local a partir de um papel mais direto na tomada de decisões relacionadas com a escola e através da pressão popular por meio da livre-escolha de mercado (Ball, 2002, p. 110).

As reformas educacionais foram marcadas por esse grande movimento de descentralização, que aconteceu tanto em um nível administrativo quanto financeiro. Isso significou que uma série de responsabilidades foi transferido para uma esfera local, e a gestão escolar passa a ter um grande papel na dentro do sistema. O período é marcado por conferir às escolas uma autonomia local e institucional (OLIVEIRA, 2009).

Como levanta Cruz (2003), todas essas medidas de descentralização e suposta autonomia dos órgãos locais acabaram se tornando uma série de medidas que procuram ter como resultado uma desresponsabilização do Estado acerca do ensino nacional. A partir das propostas que pretendem envolver a comunidade dentro da organização educacional, se tem a institucionalização de um sistema já fragilizado. Mais uma vez citando o plano de governo de FHC, o futuro presidente propôs até que o repasse acerca da merenda escolar fosse de responsabilidade dos locais<sup>9</sup>:

Radical e efetiva descentralização e ampliação do atendimento à população escolar pobre. Repasse automático e regular dos recursos aos municípios, que serão responsáveis pela compra dos gêneros alimentícios e pela escolha

---

<sup>9</sup> Algo que rendeu e rende até hoje esquemas seríssimos de corrupção.

do cardápio, assegurando, além da melhor utilização dos recursos, a efetiva e pronta prestação do serviço (CARDOSO, 1994, p.53).

Em relação ao ensino superior, foi-se encorajado uma parceria com entidades privadas. Logo, houve pouco investimento nesta área, o que causou uma segmentação da população pois aqueles que podiam pagar por uma educação além do ensino médio, o faziam. Já a população que possuía condições mais limitadas se mantinha apenas com a educação básica. Isso futuramente causaria uma grande oferta de mão-de-obra com as mesmas qualificações, seria necessário então uma reforma na economia para preparar o mercado de trabalho para esse cenário, além do investimento em diferentes instituições (ALTMANN, 2002).

Altmann (2002) também argumenta acerca da democratização do ensino. Segundo a autora, esse processo criou novas formas de exclusão. “Percebeu-se que não era suficiente ter acesso ao ensino secundário para ter sucesso nele e que não era suficiente ter sucesso nele para ter acesso a certas posições sociais.” (ALTMANN, 2002, p. 87). Logo, a estrutura continuaria excluindo aqueles que não teriam condições de participar dela anteriormente.

A própria manutenção da estrutura gira em torno de uma lógica utilitarista e um sistema mercadológico. A reforma da educação girou em torno de resultados numéricos e o seu sucesso foi medido a partir deles. A aplicação dos medidores de ensino não abarca plenamente a proposta e complexidade do aprendizado<sup>10</sup>, tampouco as necessidades dos alunos. Logo, colocou-se como prioridade o número de formados no ensino fundamental e médio, porém a qualidade desse ensino não era abarcada.

Embora as recomendações do Banco Mundial aos países em desenvolvimento colocassem ênfase à educação básica, as experiências históricas as contrariavam. As ações dos países desenvolvidos tinham sido exatamente o contrário: investia-se fortemente em pesquisa e desenvolvimento e no ensino superior. Para Leher (1998) isso contribuiu fortemente para continuidade da dependência tecnológica que os países periféricos tinham em relação aos países de centro.

---

<sup>10</sup> A atitude do governo comprovam o não abarcamento da complexidade do ensino. Em 1999 os resultados do Sistema de Avaliação do Ensino Básico (Saeb) foram menores do que os de 1997. O governo respondeu declarando que esse resultado era por conta do maior número de alunos na escola (principalmente aqueles que não tinham acesso a ela anteriormente) e isso teria feito o número cair. Entretanto, o resultado nas escolas particulares também foi pior.

Com o objetivo de ilustrar melhor os tipos de parceria entre o governo e o Banco Mundial, a próxima subseção procura abordar os principais projetos vindos dessa parceria e em seguida serão feitas as considerações finais.

### *3.2 Projetos do Banco Mundial com o governo brasileiro durante a gestão FHC*

Para classificar a tipologia da relação entre governo Brasileiro e Banco Mundial, assim como os projetos dessa união, serão utilizados os escritos de Maso (2011). Durante o governo FHC o Brasil estabelece uma parceria com o Banco que Maso classifica como polivalente. O período foi marcado por um diálogo forte e concordante entre o BM e as instituições do governo, que procuravam se legitimar dentro da governabilidade cotidiana através da adoção de políticas reformistas.

#### *3.2.1 FUNDESCOLA*

Com a ênfase no ensino básico primário é criado o projeto FUNDESCOLA, que procurou prover a educação fundamental em regiões mais carentes. Isso foi feito em três etapas (sendo as mesmas classificadas como FUNDESCOLA I, II e III) onde procurou-se fortalecer as escolas primárias através de uma gestão coordenada e também aumentar o acesso a educação nas zonas prioritárias que foram identificadas como as regiões norte, nordeste e centro-oeste (MASO, 2011).

O FUNDESCOLA I foi aprovado em meados de 1998 e começou a operar ainda no mesmo ano, se encerrando em meados de 2001. Essa fase do projeto custou cerca de 125 milhões de dólares onde 62,5 milhões foram empréstimos do Banco Mundial. O FUNDESCOLA II foi aprovado em 1999 e operado no final de 2000 com término no final de 2005, essa fase conseguiu aumentar o projeto para outros nove estados do nordeste. Essa fase foi avaliada em 402,03 milhões de dólares onde 202,3 milhões foram emprestados pelo BM. O FUNDESCOLA III estava previsto para atuar durante o governo Lula, então não será abordado aqui (MASO, 2011).

Esse projeto teve grande importância dentro da área educacional nacional e estreitou laços entre o Brasil e o BM dentro do cenário de multilateralismo educacional. O FUNDESCOLA procurou integrar o SAEB e FUNDEF através de várias instituições educacionais. O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) teve protagonismo no projeto pois instalou uma lógica em que a escola era vista como responsável pela melhoria do ensino

e aprendido, aumentando a autonomia dos agentes educacionais locais (MASO, 2011). O projeto "apresentou com mais clareza a tríade elementar do discurso da OI centrada no desenvolvimento, combate à pobreza e educação" (MASO, 2011, p. 173)

### *3.2.2 Projeto Educação Básica I*

Esse projeto foi efetivado em abril de 2001 e encerrado em 2003, teve como lar o estado da Bahia. Possuiu duas fases, a primeira consistia uma melhora do ensino fundamental e médio, algo a ser classificado através do desempenho dos alunos e taxas de evasão. É um projeto que caracteriza o fim do governo FHC, uma vez que procurava melhorar o acesso ao ensino básico secundário e é a primeira iniciativa relacionada ao ensino médio. O projeto foi custeado em 116 milhões de dólares, onde 69,6 milhões foram empréstimos do Banco Mundial (MASO, 2011)

### *3.2.3 Projeto Qualidade Educação Básica*

Esse projeto foi aprovado em maio de 2002, último ano do governo FHC, e foi efetivado já na gestão Lula. Teve como objetivo levar a igualdade de educação básica para o Ceará e também aumentar a qualidade do ensino. Dentro dos planos procurava-se diminuir a desigualdade de ensino entre as cidades centrais e periféricas do Ceará, aumentar o acesso àqueles que desistiram ou não tiveram oportunidades de frequentar a escola. Contou com 150 milhões de dólares, vindos 90 milhões do Banco Mundial, entretanto, devido a problemas durante a sua execução o valor foi reduzido para 112,5 milhões. Teve resultados positivos e alguns problemas, que o BM alega terem sido problema de gestão do estado do Ceará (MASO, 2011).

## **4. Considerações Finais**

Tem-se como conclusão que o governo FHC definitivamente promoveu um maior alcance ao ensino. Entretanto, isso foi feito de uma maneira que não representou de fato uma melhora na educação, mas sim novos problemas estruturais.

O Banco Mundial atua a partir de uma ótica neoliberal e postulou isso nas suas recomendações feitas aos países em desenvolvimento. Isso implica que o Banco é um dos responsáveis pela contínua manutenção de um sistema anárquico e capitalista que beneficia os países que formulam suas normas, como os que postularam o Consenso de Washington.

A educação é, como espera-se ter colocado de maneira explícita, um objeto de projeção internacional. Essa projeção pode ser entendida como cooperação ou como reafirmação de uma lógica ou ordem. O Banco Mundial fez isso no seu pacote de sugestões destinado aos países em desenvolvimento, por isso, foram instalados por toda a periferia mundial, políticas que foram deliberadas a partir de uma lógica mercadológica. Por isso também Fernando Henrique Cardoso adotou a essas políticas, uma vez que elas iam de acordo com a sua proposta de governo.

Conclui-se que esse pacote neoliberal de ensino não foi capaz de abarcar as necessidades existentes dentro do ensino básico no Brasil, tampouco contribuiu para o avanço no ensino superior. Ao reduzir a educação à números ele excluiu vários expoentes do processo de aprendizado e prejudicou uma classe que permaneceu à margem da sociedade, só que dessa vez, em níveis diferentes.

## **6. Referências Bibliográficas:**

ALTMANN, Helena. Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v.28, n.1, p. 77-89, 2002.

BALL, Stephen J. Grandes políticas, un mundo pequeno. *Introducción a una perspectiva internacional en las políticas educativas*. In: NARODOWSKI, Mariano (Org.). *Nuevas tendencias en políticas educativas: Estado, mercado y escuela*. Buenos Aires: Granica, 2002, p. 103-128.

BANCO MUNDIAL. *Priorities and Strategies for Education*. 1995.

\_\_\_\_\_. *World Development Report*. 1996, p. 126

BRASIL. *Lei de diretrizes e bases da educação nacional: nova LDB*. (Lei no . 9.394). Rio de Janeiro: Qualitymark/DUNYA Ed., 1998.

CARDOSO, Fernando Henrique. *Mãos à obra, Brasil. Proposta de governo*. Brasília: [s. n.], 1994. p. 47-54

CERVO, Amado Luiz. “A política exterior: de Cardoso a Lula”. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, v. 46, n. 1, 2003, p. 5-8

CRUZ, R. E. Banco Mundial e política educacional: cooperação ou expansão dos interesses do capital internacional? *Educar*, Curitiba, n. 22, p. 51-75, 2003. Editora UFPR

DURHAM, Eunice Ribeiro. *A educação no Governo de Fernando Henrique Cardoso*. *Tempo Social; Rev. Sociol. USP*, S. Paulo, 11(2): 231-254, out. 1999 (editado em fev. 2000).

FONSECA, Marília. O Banco Mundial e a educação brasileira: uma experiência de cooperação internacional. In: OLIVEIRA, Romualdo P. (Org.) Política educacional: impasses e alternativas. 2a ed. São Paulo: Cortez, 1998. p. 85-122.

JESUS, Sonia Meire S. Azevedo de. Educação do campo nos governos FHC e Lula da Silva: potencialidades e limites de acesso à educação no contexto do projeto neoliberal. Educar em Revista: Editora UFPR, Curitiba, nº 55, jan/mar 2015 p. 167-186.

KEOHANE, Robert O. Multilateralism: An Agenda for Research. International Journal, vol. 45, nº. 4, 1990, pp. 731-764.

\_\_\_\_\_. NYE, Joseph. **Power & Interdependence**. 4. ed. Pearson: Longman Classics In Political Science, 1977. 378 p.

\_\_\_\_\_. Power and Interdependence Revisited. In: PRESS, The Mit. **International Organization**. Vol. 41, nº 4: The Mit Press, 1987. p. 725-753.

LAMPREIA, Luiz Felipe. “A política externa do governo FHC: continuidade e renovação”. Revista Brasileira de Política Internacional. Brasília, v. 42, n. 2, p. 5-17, 1998, p. 11.

LAMY, Steven L.. Contemporary mainstream approaches: neo-realism and neo-liberalism. In: BAYLIS, John; SMITH, Steve; OWENS, Patricia. **The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations**. 3. ed. Oxford: Oxford University Press, 2005. p. 205-224.

LEHER, R. Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização: a educação como estratégia do Banco Mundial para “alívio” da pobreza. São Paulo: FEUSP, 1998. Tese (Doutorado em Educação) – USP.

MASO, Tchella Fernandes. **As clivagens de um discurso aparente: os acordos educacionais do Banco Mundial com o Brasil de 1991 e 2002**. 2011. 225 f. Tese (Mestrado) - Curso de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

MUNDY, Karen. Educational Multilateralism and world (dis)order. **Comparative Education Review**, v42, n4. 1998.

NOGUEIRA, F. M. G. Ajuda Externa para a Educação Brasileira – Da USAID ao Banco Mundial. Cascavel/PR: Unioeste, 1999.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. RBPAAE – v.25, n.2, p. 197-209, mai./ago. 2009

PINHEIRO, Leticia; BESHARA, Gregory. (orgs.) (2012). Política Externa Brasileira: As Práticas da Política e a Política das Práticas. Rio de Janeiro, Editora da Fundação Getúlio Vargas

SANTANA, Carlos Ribeiro. Política externa em perspectiva: um balanço sobre a diplomacia dos presidentes Collor, Itamar, Cardoso e Lula. **Carta Internacional**, Belo Horizonte, v. 1, n. 3, p.8-14, nov. 2006.

SILVEIRA, Maicon Cândido da. O neoliberalismo e a educação no Brasil de FHC. *Revista Senso Comum*, nº 1, p. 50-66, 2009.

TUDE, João Martins; MILANI, Carlos R. S.. A Política Externa Brasileira em relação ao Fundo Monetário Internacional durante o Governo Lula. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, p.85-203, fev. 2013.

VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo F.; CINTRA, Rodrigo. Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração. *Tempo Social*, 2003, vol. 15, n. 2.