

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
INSTITUTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

**A relação entre políticas educacionais e desenvolvimento econômico para o
Banco Mundial: uma reflexão sobre a gestão de Robert S. McNamara
(1968-1981)¹**

Autora: Ana Livia Duarte Costa²

Resumo: Desde a década de 1960, o Banco Mundial tem adotado a eliminação da pobreza como um dos seus escopos centrais, processo o qual se daria através do suprimento de necessidades básicas - como o fornecimento de educação e saúde - aos países subdesenvolvidos. Dessa forma, o Banco passou a ser uma das principais fontes de financiamento da educação, utilizando-a visando a formação de mão de obra. Neste sentido, este trabalho busca elucidar quais os atores por trás da elaboração de diretrizes e quais as reais motivações para a aplicação de uma lógica mercadológica no campo da educação ao beneficiar grupos sociais específicos da sociedade, que não os países subdesenvolvidos.

Palavras-chave: Banco Mundial; Educação; Robert S. McNamara; Desenvolvimento

Abstract: Since the 1960s, the World Bank has adopted the elimination of poverty as one of its central scopes, a process which, according to the organization, would take place through the supply of basic needs - such as the provision of education and health - to peripheral countries. In this way, the Bank became one of the main sources of financing for education, using it for the training of labor forces. In this sense, this work seeks to show which actors influence the elaboration of guidelines and which are the motivations for the application of a market logic in education, which benefits specific social groups in society, and these are not underdeveloped countries.

Keywords: World Bank; Education; Robert S. McNamara; Development

¹Artigo 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 do Prof. Luiz Gonzaga Falcão Vasconcellos, Geógrafo Urbanista, docente do Instituto de Geografia da UFU, e Coordenador do LAGEPOP - Laboratório de Geografia e Educação Popular (falcao@ufu.br). O artigo apresenta correções considerando sugestões da banca de defesa.

²Discente em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Uberlândia (aanaliviaduarte@gmail.com).

1. Introdução

A princípio, gostaria de esclarecer que o interesse pela temática se deu de forma pessoal no momento em que minha trajetória na universidade foi atravessada por outros estudantes e projetos com perspectivas sobre a educação semelhantes à minha. Pude integrar grupos que acreditam na responsabilidade social, bem como na educação como chave para pequenas e grandes mudanças. Dessa forma, busquei agregar meus aprendizados nas Relações Internacionais à proposta de pesquisar caminhos para uma educação de qualidade que alcance a todos.

Tive acesso à organização Enactus UFU, uma entidade gerida por alunos da Universidade e conectada a uma rede internacional, onde participei do desenvolvimento de um projeto chamado “Trilhas para Autonomia”, criado em conjunto com crianças e adolescentes residentes em um abrigo na cidade de Uberlândia-MG, onde era oferecido reforço escolar e atividades práticas com assistentes sociais e psicólogas. Outros momentos em que estive presente neste campo foi também na criação de um projeto de promoção de “Políticas de Igualdade para Estudantes Estrangeiros” na universidade, onde expus meu interesse em auxiliar os estudantes com burocracias e problemas sociais para tornar o processo de aprendizado mais proveitoso e tive apoio da Diretoria de Assistência Estudantil e da Diretoria de Relações Internacionais e Interinstitucionais para desenvolver essa empreitada. Esses momentos me despertaram grande curiosidade sobre a atuação de atores internacionais no processo educacional.

Este artigo tem como objetivo central investigar e discutir a relação entre educação e desenvolvimento econômico para o Banco Mundial durante a gestão de Robert Strange McNamara, que ocorreu entre abril de 1968 e junho de 1981. A contribuição deste estudo se dá no sentido de acrescer as discussões concernentes à educação na condução e na manutenção das relações de poder, bem como sua pertinência para o estudo das Relações Internacionais.

Inicialmente, foi realizado um levantamento de informações que explicam a mudança de interesses do Banco Mundial em meados do século XX, inferindo que a organização havia se voltado para o investimento em políticas sociais. Ademais, pude

notar que, de fato, os escopos da organização estavam relacionados à produtividade e crescimento, enquanto usava-se a preocupação social como justificativa.

O Banco Mundial constitui uma das principais fontes de financiamentos assegurados à educação, abrindo brechas para reforçar um papel político bem definido no campo educacional, incluindo a indução de um modelo de desenvolvimento econômico nos países em que atua. Em alguns anos de atuação, o Banco pode ser caracterizado pela criação de políticas sociais que visavam a diminuição da pobreza por meio do suprimento de necessidades humanas básicas - como educação e saúde - da população de baixa renda, direcionando o sistema educacional para as demandas do mercado de trabalho.

Com essa proposta, são apresentados três objetivos específicos, em que o primeiro está no entendimento da atuação do Banco Mundial, com a finalidade de compreender o seu funcionamento. O segundo está em observar de que forma essa organização internacional é passível de influência de atores externos e a partir de quais brechas estes últimos atuam. O terceiro e último se encarrega da reflexão sobre o interesse do Banco Mundial ao sugerir algumas diretrizes aos países subdesenvolvidos.

Nesse contexto, a análise a seguir aborda em sua primeira seção, através de uma revisão bibliográfica, o funcionamento da organização, bem como sua orientação política a partir dos acordos firmados em Bretton Woods, especificando quais gestores figuram nesse cenário, contrastando-os com nosso enfoque principal, os anos entre 1968 e 1981.

Na seção seguinte, serão abordados referenciais bibliográficos que tiveram acentuada importância na construção argumentativa ao analisar a gestão de McNamara, a fim de problematizar a complexa trama de interesses, a considerar a sua trajetória anterior ao cargo sendo de grande influência nas políticas estadunidenses, que reflete no viés operacional da própria organização.

Por fim, a última seção se destaca na tentativa de exemplificar de que forma a lógica neoliberal da organização transformou a educação em números, lançando mão de uma responsabilidade pedagógica com um grupo social específico.

2. Uma breve contextualização

Ilustrando o período histórico, Noam Chomsky apresenta a organização Banco Mundial como “um dos senhores do mundo” (CHOMSKY, 1995), ao passo que Marcelo Dias Carcanholo coloca que o Banco se assemelhe à uma “agência de propaganda e implementação do receituário liberal”, o que se justifica pela atuação da instituição, juntamente ao Fundo Monetário Internacional (FMI), ao equacionar as economias nacionais conforme as necessidades do capital transnacional e de países do centro, usando de investimentos financeiros dos membros vinculados à mesma. (CARCANHOLO, 1998, p. 24)

Através de questões levantadas por Jaime César Coelho (2002), infere-se que a organização tende a refletir a estrutura de poder do regime internacional, respaldando a conformação da própria estrutura. Com essa perspectiva, afastamo-nos da ideia de que o Banco é uma organização internacional que se coloca em posição adversa aos ataques do campo político. (COELHO, 2002) Nesse momento, se faz necessária a compreensão da forma de atuação do Banco e com qual intuito o mesmo foi criado.

Ao considerar a perspectiva do Banco sobre o desenvolvimento econômico, é possível compreender que o parâmetro sobre o tema se alterou de acordo com o surgimento de novos desafios, o que também será exposto neste artigo em relação ao redirecionamento dos financiamentos de um setor a outro durante o seu funcionamento. Com isso, cabe aqui ressaltar que as citações da palavra “desenvolvimento” no decorrer deste artigo estão exclusivamente relacionadas ao desenvolvimento no âmbito econômico.

Desde meados da década de 1960, o Banco Mundial tem adotado a pobreza como seu principal objeto de estudo, sendo esta uma das principais protagonistas no centro do debate internacional. Anterior a 1960, destacava-se um crescimento econômico embasado no “desenvolvimento” dos países no contexto do pós-Segunda Guerra Mundial. (JUDT, 2007)

Muitos autores se debruçaram em apontar a década de 1960 como palco principal dos financiamentos de projetos educacionais pelo Banco, especialmente naqueles países caracterizados pelo seu processo “em desenvolvimento”. Nestes estudos, bem como neste trabalho, são apontadas as principais diretrizes de atuação da

organização, explanando a relação destas com o interesse em mão de obra qualificada que sustentasse os investimentos no campo de infraestrutura nesses países.

Objetiva-se levantar, com revisão bibliográfica, o interesse da organização em uma educação técnica e profissional, ao aplicar uma lógica neoliberal, desvalorizando um olhar pedagógico e conseqüentemente prejudicando uma população que já se encontra em contexto de vulnerabilidade.

2.1 O Banco Mundial

Criado durante a Conferência de Bretton Woods (1944), junto ao Fundo Monetário Internacional (FMI) e ao Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), visando suprir as necessidades de reconstrução de todos os países devastados pela Segunda Guerra Mundial (1939-1945), em especial países da Europa e Japão, o Banco Mundial galgou por algumas transições mais complexas, o que deu origem a outras instituições criadas para suprir demandas que o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), como até então o Banco Mundial era nomeado, não podia atender, sendo essas: a Cooperação Financeira Internacional (CFI), a qual teve sua formulação durante o ano de 1956; a Associação Internacional de Desenvolvimento (AID), em 1960; o Centro Internacional para Resolução de Disputas sobre Investimentos (CIRDI), em 1966; e terminando por constituir, em 1988, a Agência Multilateral de Garantia de Investimentos (AMGI). (ITAMARATY, 2014)

Segundo fontes oficiais da organização, o BM é formado por 189 países membros. Esses países, ou acionistas, têm sua representatividade associada a uma Assembleia de Governadores, geralmente composta por ministros das finanças ou do desenvolvimento dos países membros, sendo a mesma designada à formulação de políticas através de Reuniões Anuais das Assembleias de Governadores do Banco Mundial e do FMI. (WORLD BANK, 2020) Enquanto os membros inseridos do BIRD e na AID preziam as propostas orientadas para o desenvolvimento dos países, os presentes nas outras instituições vinculadas se voltam às atividades específicas de cooperação com o setor privado. (MASO, 2011, p. 51)

Os governadores delegam funções a vinte e cinco diretores executivos. Não obstante, os cinco maiores acionistas da instituição, que nos dias de hoje são representados pelos Estados Unidos, Japão, China, Alemanha e França - ocupando uma menor posição junto ao Reino Unido -, têm o poder de indicar, individualmente, um diretor executivo à medida que os outros membros de menor influência têm sua representação dada por diretores eleitos em votação. O presidente da organização, elencado pela Diretoria Executiva, cumpre um mandato renovável de cinco anos, encarregado da responsabilidade de gestão geral do BM. (WORLD BANK, 2020) Considerando-se o arranjo do funcionamento dos votos, muitos países membros passam a atuar em bloco com a finalidade de garantir participação nas orientações e decisões do Banco. (COELHO, 2002 *apud* MASO, 2011)

O peso dos países membros nas tomadas de decisão dá-se pela contribuição financeira individual ao Banco Mundial, suscitando críticas como a de Hans W. Singer ao se referir ao sistema “Bretton Woods” como “um-dólar-um-voto”, justificando-se pela garantia dada aos países financeiramente poderosos um controle das instituições de Bretton Woods, em especial o próprio Banco. Nessa perspectiva,

“[...] o sistema "Bretton Woods" não só se tornou separado e independente, como também mais poderoso do que o sistema ONU no campo de desenvolvimento. A principal razão para isso está nos diferentes sistemas de voto e de tomada de decisão. [...] Isso os incentiva a concentrar seus recursos e apoio nessas instituições ao invés de direcioná-los para o sistema ONU, onde eles têm sido voto minoritário desde a independência das jovens nações.” (SINGER, 1995, p. 383)

Destarte, o espaço de discussão proposto ao desenvolvimento econômico caracteriza-se por uma grande assimetria entre os atores que nele atuam. (SINGER, 1995) Inicialmente, havia um número reduzido de membros componentes no Banco, ao todo vinte e sete países, sendo excluídos países ligados ao bloco soviético e as colônias dos continentes africano e asiático. A mudança e ampliação do número de membros se deu após a inserção internacional das economias periféricas e ao fim da Guerra Fria. (MASO, 2011)

A datar de sua formação, o BM foi presidido por uma grande parcela de pessoas que ocupavam espaços de influência na política externa norte-americana, bem como banqueiros renomados mundialmente, como Clausen e Wolfenson. Cabe destacar que até a gestão de McNamara, os presidentes tiveram passagem pelo

sistema financeiro antes de chegarem ao Banco e eram ligados a partidos políticos. (COELHO, 2002, p. 69)

Com o objetivo de elucidar o percurso histórico trilhado pelo Banco Mundial (BM) divide-se a conjuntura em quatro contextos, em que alguns são retratados na Tabela 1 abaixo: o primeiro ocorre entre as gestões de Meyer (1944) e Woods (1967), relacionadas a um estágio identitário, presenciando a afirmação e consolidação do BM como um organismo multilateral de financiamento; o segundo é protagonizado pela entrada de Robert McNamara (1968-1981) e caracterizado pela ampliação da instituição com uma tendência realista e centralização da periferia como principal chave de crescimento; o terceiro é datado entre Clausen (1982) e Preston (1994), particularizado pela ruptura com os postulados de Bretton Woods e o destaque na liberalização econômica de viés neoliberal; por último, marcado pela gestão de Wolfensohn (1995-2005), em que houve tentativas de compreensão das incertezas da nova ordem internacional que estava sendo estabelecida e associação com as redefinições do momento anterior. Sendo o segundo contexto citado o nosso foco central de discussão a ser detalhado. (COELHO, 2005 *apud* MASO, 2011, p. 83)

Tabela 1: Presidentes do Banco Mundial (1946/1981)

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 Washington Post	Truman	Democrata
McCloy	Mar/1947-Jun/1949	Advogado; Conselheiro do Chase National Bank	Truman	Democrata
Black	Jul/1949-Dez/1962	Vice-presidente do Chase National Bank (posteriormente Chase Manhattan)	Truman	Democrata
Woods	Jan/1963-Mar/1968	Presidente do First Boston	John Kennedy	Democrata
McNamara	Abril/1968-Jun/1981	Presidente da Ford e Secretário de Defesa dos EUA	Johnson	Democrata

Fonte: COELHO, 2005, p. 58)

É interessante assinalar que os objetivos e interesses da organização internacional tendem “a refletir a estrutura de poder do regime internacional e [...] reforçar esta conformação da estrutura de poder”³, não podendo ser compreendido

³ Nas palavras de Coelho, o reforço da estrutura de poder é “feito por meio de 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

apenas como um apêndice da centralidade dos Estados Unidos. (COELHO, 2002, p. 36; MOUNTAIN, 2008 *apud* MASO, 2011) Em seus primeiros vinte anos de funcionamento, o Banco atuou com foco em empréstimos direcionados a projetos de transporte, energia e comunicação, avaliando-os através dos efeitos gerados no Produto Interno Bruto (PIB) dos países mutuários, um método que seria modificado ao final da década de 1970. (MASO, 2011) Cabe também ressaltar que o Banco não é uma organização homogênea, sendo este um espaço de diversas disputas entre aqueles grupos que são mais amplos e pró-países pobres, enquanto outros se caracterizam pela ortodoxia, sendo orientados pela hegemonia e se mostrando mais conservadores, e essa não é uma disputa que já está ganha por um dos grupos.

Ainda que o setor de infraestrutura protagonizasse positivamente o cenário de capacidade produtiva dos países atingidos pela guerra, não era alvo de interesses da iniciativa privada. Era um campo que carecia de grandes investimentos enquanto oferecia um retorno de longo prazo, e por fim estava suscetível à intervenção estatal. À vista disso, o BM viabilizou oportunidades de investimento do setor privado em áreas de retorno a curto prazo, objetivando o crescimento econômico dos países mutuários - a considerar que em 1956, 65% dos empréstimos eram ligados aos países desenvolvidos -, além de incentivar, assim, o retorno financeiro dos empréstimos realizados. (MASO, 2011)

Segundo Coraggio (1996), a participação do Banco como agente financiador dos assuntos referentes à educação se deu em meados da década de 1960, recebendo um dos papéis principais no cenário de investimento na UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura). A mesma se encontrava em um contexto econômico defasado, optando pela solução através de acordos firmados com alguns órgãos. Assim, deu-se início a uma aproximação entre Banco Mundial e UNESCO em 1961, em que o BM a atuar como suporte em projetos educacionais a partir de 1962, propiciando a emergência da UNESCO enquanto Organização Internacional (OI) como mediadora central no contexto de demandas educacionais de países em desenvolvimento no tocante aos recursos disponibilizados pela ONU,

“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 ideia de que o BM é uma organização “asséptica” [...]. (COELHO, 2002, p. 36)

Banco Mundial e programas bilaterais de auxílio. (CORAGGIO, 1996; MUNDY, 1998)

Até a metade da gestão de R. McNamara, por volta dos anos de 1970, a educação secundária, junto à vocacional e ao ensino superior, foi centralizada. Nesse momento, a UNESCO ainda era dotada de uma capacidade de desafiar a posição do Banco no campo educacional. Esse panorama sofreu algumas alterações a partir das reformulações dadas à ordem internacional através dos países do Terceiro Mundo que buscavam uma Nova Ordem Econômica Internacional (NIEO, na sigla em inglês) e por conflitos da agência com os Estados Unidos, o que vinha ocorrendo desde sua origem⁴, externalizando em outras problemáticas em suas relações com diferentes órgãos, como é relatado por Mundy (1998)⁵.

Ainda nessa conjuntura, surge também a abordagem colocada pela UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância) concatenada às necessidades humanas básicas (*basic human needs*)⁶, organizando-se através de críticas aos programas assistenciais direcionados à modernização, buscando proporcionar uma rede de segurança para classes vulneráveis assentada na promoção de serviços sociais básicos, o que será similarmente empreendido por McNamara, contudo, de forma não tão abrangente quanto as políticas formuladas pelas agências da ONU. (MASO, 2011)

2.2 A chegada de Robert Strange McNamara (1968-1981)

⁴ Em 1954, a União Soviética ingressou na UNESCO e em 1960 foi a vez de dezenove estados africanos, modificando as forças internas do organismo, beneficiando a alteração de enfoque do que Mundy coloca como “Multilateralismo Redistributivo”, propiciando assim a proposição de uma Nova Ordem Econômica Internacional. Mundy faz uso desse conceito ao se direcionar ao processo de incorporação das nações em desenvolvimento no rol das políticas dos países centrais. Em outras palavras, ela discorre sobre os problemas dos países do sul serem alvo de ajuda externa, tendo como principal motivação a busca pela segurança no ocidente. (1998 apud MASO, 2011)

⁵ “Um relatório de 1974 de um painel que incluiu os arquitetos do NOEI, Raul Prebisch e Samir Amin, forneceu uma crítica incisiva às atividades educacionais da Unesco e ajudou a levar a organização a uma maior concentração nas dimensões endógenas e culturais da aprendizagem. [...] A Unesco perdeu a confiança de doadores bilaterais e outras organizações multilaterais, cada um dos quais começou a ofuscar a Unesco com suas abordagens menos politizadas do multilateralismo educacional.” (MUNDY, 1998, p. 13)

⁶ Segundo Maranhão (2009), uma outra perspectiva das agendas do desenvolvimento formuladas pelo BM se associam a três momentos históricos que são caracterizados pelas seguintes sinalizações: utilidades básicas (*basic utilities*) que foi de 1944 a 1967; necessidades básicas (*basic needs*), durando entre 1968-1990, a qual contemplou a gestão de R. McNamara; e por fim o combate à pobreza (*poverty reduction strategy*), a partir de 1990. (MARANHÃO, 2009 apud MASO, 2011)

Nos anos que antecederam a gestão McNamara, ao final do período Woods, vale ressaltar que o mundo estava atravessando algumas transformações, dentre as quais os EUA viviam um momento de acirramento no conflito no Vietnã, maiores pressões sobre o dólar e conflitos com a URSS. Nesse contexto, Coelho (2002) menciona que a entrada de McNamara representava uma nova orientação da política externa estadunidense, o que já vinha sendo lapidado desde Woods, e não apenas uma mera nomeação rotineira.

O reconhecimento do insucesso da via predominantemente militar seguida pelos EUA no Vietnã⁷ foi um dos elementos responsáveis por reforçar a ideia de que a segurança norte-americana não dependeria apenas de armamento, mas também da manutenção e conservação da ordem política. Essa última seria conquistada através do “crescimento econômico, melhoria dos indicadores sociais básicos e redução da desigualdade socioeconômica” (PEREIRA, 2010, p. 261)

No livro “A essência da segurança”, McNamara afirma sua ótica frente à pobreza, colocando-a como risco à segurança do país tanto quanto qualquer ameaça militar. (MCNAMARA, 1968, p. 143) Onde relaciona-se sociedades marcadas por desigualdades extremas ao elo entre instabilidade política e pobreza, acreditando que as baixas condições econômicas e sociais dos países periféricos promoveriam um alinhamento com a União Soviética. O que também pode ser compreendido em outras postulações:

“Quando os privilegiados são poucos, e os desesperadamente pobres são muitos e quando a diferença entre ambos os grupos se aprofunda em vez de diminuir, só é questão de tempo até que seja preciso escolher entre os custos políticos de uma reforma e os riscos políticos de uma rebelião. Por este motivo, a aplicação de políticas especificamente encaminhadas para reduzir a miséria dos 40% mais pobres da população dos países em desenvolvimento, é aconselhável não somente como questão de princípio, mas também de prudência. A justiça social não é simplesmente uma obrigação moral, é também um imperativo político.” (McNamara, 1972, p.1070, tradução nossa)

Com a chegada de R. McNamara, o BM desperta uma tentativa de aumento de margem de ação em relação às políticas internas dos países receptores, atuando

⁷ Conflito este o qual teve Robert Strange McNamara como um de seus mentores intervencionistas enquanto ainda secretário de Defesa dos Estados Unidos (1961-1968).

através de programas setoriais. Esse processo caracterizou uma ampliação da noção de desenvolvimento, correlacionando este não só ao crescimento econômico como também às necessidades básicas como forma de auxiliar o progresso dos países subdesenvolvidos. (MASO, 2011) Contudo, Marília Fonseca (2007) destaca que as motivações para esse redimensionamento da agenda do BM têm origem na necessidade dos EUA reafirmarem sua hegemonia frente aos países do ocidente, movendo-se de forma realista em defesa da segurança e barganha de poder em meio ao sistema internacional. Nesse mesmo sentido, Roberto Leher (1999) completa que o BM enxerga o desenvolvimento com um viés protetivo, aspirando utilizar dele para dar continuidade à ordem nos países sob influência norte-americana.

Buscando ser uma “terceira via”, como é colocado nos estudos de Michael Doyle (1983), McNamara inaugurou no âmbito do desenvolvimento econômico a Comissão Brandt em 1977, conciliando as propostas do sul às iniciativas do norte em relação às reformas do campo de desenvolvimento econômico. (DOYLE, 1983) Em um contexto de acirramento na disputa entre norte e sul, é possível compreender que o apelo pela NOEI teve como cenário principal a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD, na sigla em inglês), o que acarretou em grande ingerência nas tomadas de posição da própria ONU no campo de desenvolvimento, contribuindo vigorosamente para uma maior assimetria para com as organizações de Bretton Woods. Isso dado que, após um leque diverso de tentativas sem êxito de negociações entre os países do norte e os países do sul, não houve nenhuma alteração na Ordem Econômica Mundial que beneficiou exclusivamente o sul. (SALLES, 2015)

Em um momento em que os países industrializados pediam pela conservação da ordem e contra a alteração em seu capital político, as propostas do sul pediam pela modificação na proporção desse capital político, pela sua voz e voto no BM, a criação de uma nova organização internacional que fosse capaz de lidar com os projetos de desenvolvimento advindos do sul e para que a UNCTAD passasse a atuar mais como agente de desenvolvimento econômico e menos como um fórum de consulta do Terceiro Mundo. Enquanto os países tinham suas propostas polarizadas, o norte pedia pelo fim das “instituições internacionais que trabalhavam em benefício dos fracos” (JORDAN, 1985, p. 270), McNamara representada uma terceira opção com a

Comissão Brandt, a qual era composta por economistas e acadêmicos que amenizasse as discrepâncias entre os países, trabalhando de forma independente dos interesses e objetivos dos Estados. (MCNAMARA, 1978)

Diante desse contexto de impasse, Doyle (1983) apresenta que a Comissão Brandt ambicionava a associação do desenvolvimento econômico às demandas essenciais, como saúde, moradia e educação, garantindo as “necessidades humanas”. Contudo, era ressaltado pela Comissão que havia poucos recursos a serem redistribuídos aos países subdesenvolvidos e colocava-se a estratégia anti pobreza como responsabilidade do sul. (DOYLE, 1983) Isso nos sugere que a Comissão Brandt não indica uma reforma dos arranjos multilaterais vigentes, mas propõe repensar a ordem internacional através da estruturação da ordem doméstica. Ou seja, essa “terceira via” não é uma reforma, mas uma estratégia de um arranjo internacional que possa forçar os países subdesenvolvidos a fazerem reformulações econômicas e políticas internas que os beneficiem da capacidade de gerar oportunidades de desenvolvimento. Contudo, o que deve ser refletido aqui é a quem esse processo realmente favorece.

Dessarte, o caminho apresentado por McNamara redefiniu as demarcações do problema do desenvolvimento econômico nos âmbitos do Banco Mundial, apresentando-o não como uma problemática internacional que solicitasse uma solução internacional, mas sim uma solução em esfera doméstica com suporte internacional. (SALLES, 2015) Tendo isso posto, Singer (1995) apresenta que os programas de ajustes estruturais evidenciaram a capacidade das instituições de Bretton Woods em impor sua agenda de desenvolvimento por demais ortodoxa e restrita, mas não só, estabelecendo termos de uma espécie de governança global que visava o disciplinamento das economias de países menos desenvolvidos. Além do fato de que aqueles países que não se enquadravam na lógica do sistema econômico liberal, em suma os países deficitários, eram tratados como os “bad boys” pelo FMI e deixavam de ser incluídos nos fluxos da ajuda internacional. É necessário lembrar que o próprio FMI e o Banco Mundial foram criados inicialmente para reverter esse contexto. (SINGER, 1995, p. 386)

Posterior à gestão de R. McNamara, a partir dos anos 1990, houve forte expansão da ideologia neoliberal, onde o Banco atuou com grande influência.

Destarte, me atrevo a interpretar os anos entre 1968-1981 como cenário da gestação dessa onda, recolocando a economia de livre mercado como o modo dominante no controle da vida política e social.

3. A “economia da educação” incentivada pelo Banco Mundial

Nessa seção, é apresentada uma argumentação acerca da pretensão do Banco Mundial ao determinar as diretrizes da política educacional na periferia do capitalismo utilizando-se da relação governabilidade-segurança. O interesse na investigação das políticas aplicadas no governo de McNamara se dá pela sua trajetória como secretário de Defesa dos Estados Unidos nos anos anteriores ao seu mandato presidencial no BM (1961-1968), sendo capaz de promover mudanças em uma instituição de grande impacto.

Em sua obra autocrítica, *In retrospect: the tragedy and lessons of Vietnam*, Robert McNamara (1996) expõe argumentações sobre discordar das análises de Rostow e Johnson no tocante ao uso da força militar no Vietnã, apresentando sua visão de que o conflito havia chegado a um ponto em que era necessário assistir aos países em desenvolvimento, pois não via mais o problema de segurança como um problema exclusivamente militar.

A centralidade que o campo da educação passou a adquirir nos discursos do Banco Mundial é contemporânea, tendo em vista que ainda na gestão de Robert Garner, vice-presidente do BM nos anos de 1940, o mesmo afirmou que “nós não podemos emprestar para a educação e saúde. Nós somos um banco!”. Garner compunha um famoso triunvirato junto a John McCloy na presidência do BIRD e Eugene Black na Diretoria Executiva e bem como todos os outros ocupantes dos cargos, as responsabilidades passadas tinham muito a dizer sobre suas atuações. (PEREIRA, 2009)

Garner era vice-presidente da General Foods Corporation, enquanto Black ocupava a vice-presidência do Chase National Bank, restando então McCloy, um famoso advogado em Wall Street com grande envolvimento com a política externa norte-americana. (KAPUR, 1997) A troca simbolizava que o foco central passaria a ser o financiamento de projetos justificáveis sobre bases comerciais, impedindo de

agir como uma fonte primária de recursos voltados à reconstrução europeia. (PEREIRA, 2009)

Ainda na década de 1960, as chamadas “Teorias do Capital Humano” (TCH) ganham força no campo acadêmico da América do Norte, atribuindo valores de desenvolvimento econômico em conhecimentos, habilidade e valores morais, tendo como principais precursores, para além de Adam Smith, Irving Fisher e Alfred Marshall, com bases arraigadas às abordagens neoclássicas, vêem a consolidação do desenvolvimento social como uma variável da produtividade alcançada. (SOUSA, 2006 *apud* MASO, 2015, p. 97)

Esse contexto teve transformação a partir da gestão de Woods (1963-1968) e se acentuou na gestão de McNamara ao centralizar a educação como um dos enfoques do alívio da pobreza, em especial, a educação básica. Esse processo é ilustrado também nos estudos de Chabbott (1998):

Tabela 2: Discurso do desenvolvimento econômico e da educação entre 1950 e 1990

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

Fonte: CHABBOTT (1998, p.209).

Em suma, nos pronunciamentos mais recentes de dirigentes do Banco, foram visíveis as sensações de desconforto quanto à pobreza, considerando-a desfavorável aos negócios e arriscada à segurança. Leher (1999) apresenta, a partir de um estudo do PNUD (1998), que com o grande percentual de regressão da situação econômica e social de cem países estudados nos últimos 30 anos, era necessário ampliar os esforços para combater à taxa de desemprego, ou seja, buscar outras alternativas. Entre os anos de 1985 e 1998, o número de empregos no setor industrial teve uma queda de 43% apenas no Brasil, enquanto a produção industrial regional teve um aumento pouco considerável de 2,7%. Ao considerar as ideologias dominantes, como é colocado por Leher (1999), a solução para o desemprego vem da educação elementar e profissional, o que elucida as tomadas de decisão do Banco em relação ao ensino superior, pregando explicitamente uma política contra a universalização das tecnologias características do século XX. (LEHER, 1999, p. 26)

De acordo com o economista Samir Amin (1996), o mercado periférico se diferencia do mercado dos países centrais ao passo que não há uma integração tridimensional (capital, mercadoria e trabalho), o que é uma característica desses últimos. Enquanto o mercado de países periféricos se dá de forma bidimensional (capital e mercadoria), o trabalho não é relacionado ao conhecimento científico avançado, forçado então a condizer com a forma que a periferia está inserida na economia mundial subordinadamente e sendo restringida às mercadorias de baixo valor agregado. Dessa forma, Leher (1999) coloca que a teoria das “vantagens comparativas”⁸ desvenda as diretrizes educacionais propostas pelo Banco.

“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, 2000)

⁸ Dentre os estudiosos das vantagens comparativas, cito aqui David Ricardo (1817) e Heckscher-Ohlin (1949). Para Ricardo, diferente da perspectiva de Heckscher-Ohlin, o único fator de produção é o trabalho e o custo de produção é dado em horas que se trabalha para conseguir um bem de produção. As vantagens comparativas são tidas a partir do custo de oportunidade de produção que um país tem em relação ao outro. Enquanto Heckscher-Ohlin acredita que há dois fatores de produção envolvendo capital e trabalho, dessa forma, o país se especializa em um dos dois fatores, no qual terá consequentemente vantagem comparativa.

A lógica desse processo dá-se então de modo a contribuir para que a produção de conhecimento seja realizada em centros avançados em países desenvolvidos, enquanto os periféricos tenderiam a se adequar à formação de poucos centros tecnológicos que seriam, de acordo com a ideologia aplicada, voltada ao conhecimento da elite. Isso colabora com a tentativa de controle social, uma grande parcela da sociedade se dirige ao ensino básico, o qual está inserido também na lógica mercadológica neoliberal.

E acreditar que a oferta de um ensino básico é garantia de oportunidades iguais em relação ao mercado de trabalho é uma utopia. A considerar o tipo de investimento, terá sempre uma parcela populacional que se volta aos serviços básicos enquanto outros se dispõem aos serviços mais amplos. (ALTMANN, 2002)

Fonseca (1998) sugere que o Banco faça da educação uma medida compensatória, utilizando-a para proteção da população carente, auxiliando no aumento de sua produtividade e também usa-a para se assegurar do controle de tensões sociais que possam vir a ocorrer. Com essa argumentação, depreende-se o interesse na organização nas políticas de educação primária, em especial a feminina, visando o planejamento familiar.

Ademais, um outro foco se estabeleceu na interferência contínua na natureza provocada pela crescente demanda pelos benefícios da industrialização, a qual provocara danos irreversíveis ao meio ambiente. Dessa forma, a interferência começou a ser observada em outra perspectiva, anteriormente simbolizava a chave para o progresso e se transformou em uma ameaça ao bem-estar dos países desenvolvidos. Não tardou para que a noção de progresso desse lugar à sustentabilidade⁹. Fonseca (1998) conclui que, uma das grandes consequências da relação entre desenvolvimento e meio ambiente está na imposição que ocorre de uns

⁹“Assim, o enfoque integrado – crescimento, demografia, sustentabilidade – passou a constituir o principal argumento no debate sobre o progresso e, também, o principal fundamento político da interação entre organismos internacionais e países em desenvolvimento. Pode-se considerar que esse argumento permite ao primeiro mundo impor novas condições aos países menos avançados, inclusive no que se refere à delimitação dos padrões de desenvolvimento, sob o argumento de que os problemas que afetam um país – na área econômica, demográfica ou ambiental – afetam o sistema como um todo. (FONSECA, 1998) Segundo a colocação do presidente Clausen em reunião de Governadores, o desequilíbrio nessas áreas provocaria, entre outros, uma pressão inflacionária nos países industrializados.” (CLAUSEN, 1981 apud FONSECA, 1998)

sobre os outros, gerando a perda da autonomia dos países pobres, cujo fato já nos familiarizamos. A fim de compensar essa tomada de autonomia, compreende-se que sejam ofertadas iniciativas assistenciais através de projetos setoriais como uma contrapartida, o que Fonseca (1998) explicita em sua visão acerca das diretrizes do Banco para a educação.

Similarmente a Doyle (1983), a autora identifica a tentativa de transferir a responsabilidade de desenvolvimento para outrem, ou seja, o aumento da produtividade dos pobres, coordenado por eles próprios, seria a chave para o crescimento das nações. (FONSECA, 1998) Quando na realidade, sabemos que não é bem assim que os fatos se apresentam. Imputar a responsabilidade aos países subdesenvolvidos é como se a exclusão fosse decorrente de escolhas erradas. O capitalismo se desenvolve de maneira desigual, o que faz com que muitos países ingressem nessa ordem de forma dependente, o que justifica críticas de diversos teóricos, principalmente às instituições que colaboram com esse processo, como o Banco Mundial.

Tendo o argumento de responsabilização aos países em desenvolvimento como solução para a problemática da pobreza, o Banco elaborou documentos que sustentavam a necessidade da implantação de estratégias privatizantes, naturalizando as leis do mercado na década de 1980 e reforçando a transferência de responsabilidade do público para o individual. (FONSECA, 1998) Essa ênfase concedida pelo BM à produtividade para o desenvolvimento estava correlacionada ao preparo de profissionais para setores diferenciados, propiciando a absorção da população mais pobre em setores tradicionais, situados em periferias de grandes centros, zonas rurais, visando trabalhos informais e forte utilização de mão de obra.

Nesse sentido, a ênfase da produtividade se tornou um fator determinante na inclusão da educação à pauta do Banco Mundial, bem como a saúde e o desenvolvimento rural, que antes estavam atados às discussões de projetos de infraestrutura. Assim, justifica-se a necessidade de investimento nessas áreas por vê-las como essenciais para o aumento da produtividade dos pobres. (FONSECA, 1998)

Para Rosa Maria Torres (1996), a educação passou a ser analisada a partir dos critérios próprios do mercado. As diretrizes do Banco para este campo são

demandadas basicamente por economistas, utilizando-se da lógica econômica. Segundo a autora, a relação custo-benefício e a taxa de retorno fazem parte das categorias centrais, das quais se baseiam a tarefa educativa, prioridades de investimento, rendimentos e a qualidade. Em outras palavras, como afirma Torres (1996), “o ensino resume-se a um conjunto de insumos que intervêm na caixa preta da sala de aula - o professor sendo mais um insumo - e a aprendizagem é vista como o resultado previsível da presença (e eventual combinação) desses insumos”.

Coraggio (1996) coloca que seria uma falácia dizer que a educação básica garante acesso ao mercado de trabalho. O necessário, de fato, é um desenvolvimento que possa afirmar o crescimento das demandas por trabalho, o que requer investimentos direcionados em outros níveis de educação, bem como outros setores e instituições para além do próprio mercado. Com isso, entende-se que a lógica mercadológica proposta nas diretrizes do Banco entre os anos de 1968-1981 não permitiu uma educação que correspondesse às profissões do futuro, deixando à margem uma população carente.

Posteriormente à gestão de McNamara, houve aprovação de um pacote de reformas proposto pelo Banco aos países em desenvolvimento, em que boa parte das recomendações que constavam no documento de 1995 já eram aplicadas em estudos regionais em países da África Subsaariana desde 1985. Dentre as conclusões e sugestões, algumas convergiam com o que era proposto pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9.394/96) - a qual estabeleceu o Plano Nacional de Educação no Brasil, propondo fixar as metas para os dez anos seguintes, abordando a Declaração Mundial sobre Educação para Todos - ao governo de Fernando Henrique Cardoso, o qual foi fortemente marcado pelo apoio à ideologia neoliberal, dando continuidade ao que era sugerido nas políticas do BM, mas não só, servindo também de exemplo para desmistificar o mito de que todos os países seriam forçados a adotar essas diretrizes, quando existia adesão às abordagens neoliberais pelos próprios governantes. (ALTMANN, 2002)

Cabe ressaltar que as reflexões a partir das exposições feitas acima não objetivam proporcionar conclusões prontas, mas sim provocar desconforto ante às propostas educacionais que seguem a ideologia neoliberal sugerida pelo Banco Mundial. Dessa forma, compreendo que as políticas estabelecidas pelo Banco no

campo educacional servem como reguladoras a fim de sustentar a intervenção nos países subdesenvolvidos.

4. Considerações finais

Segundo Jean-Claude Passeron (1991), no momento em que os excluídos passam a ter acesso ao ensino, é gerada uma transformação que afeta não apenas a estrutura escolar, mas todo o sistema das relações que se dão entre a certificação escolar e a estrutura de classes. Coloco que, essa perspectiva, assim como a de outros autores que se dispõem a pesquisar as políticas educacionais, não se torna possível no campo de atuação do Banco Mundial a partir do momento em que buscou-se beneficiar grupos específicos da população em geral, excluindo grupos de baixa renda, direcionando o sistema de educação para as demandas do mercado de trabalho.

A partir de meados de 1960 até a gestão analisada, o Banco se tornou um dos principais atuantes na orientação de políticas educacionais para os países em desenvolvimento. O cerne da questão está no tratamento mercadológico que foi dirigido à educação, vista como importante para o desenvolvimento econômico dos países por parte do Banco Mundial e amenização de conflitos socioeconômicos nos países subdesenvolvidos. Ao colocar um enfoque na formação educacional para o mercado de trabalho, além de perpetuar um sistema que beneficia os desenvolvidos, desvaloriza-se a formação crítica e humanista.

Em seus discursos, os dirigentes do Banco transparecem um caráter humanitário que sugere grande preocupação com a justiça social e inclusão de grupos economicamente vulneráveis, alegando que haveria melhor aproveitamento econômico dos mesmos a partir do momento em que fossem fornecidos serviços inclusos nas necessidades básicas. Contudo, me arrisco a observar que a educação pautada pelo Banco foi utilizada como forma de sustentação de políticas invasivas do mesmo nos países subdesenvolvidos. Como foi colocado no decorrer do texto, completo que o Banco Mundial é uma instituição financeira que tem seu funcionamento pautado em capitais especulativos, empréstimos financeiros e obtenção de recursos do mercado de capitais e esse objetivo pode tomar maior importância em meio às outras propostas que envolvem os países subdesenvolvidos.

Nesse contexto, devemos refletir para quem os benefícios e favorecimentos da OI se direcionam.

Destarte, vejo como necessário compreender a não unilateralidade da organização e reconhecer quais os atores que se fazem presentes nas formulações e articulações de políticas, influenciando as tomadas de decisão. Um problema que se desenvolve no âmbito internacional e afeta individualmente aqueles de classes sociais marginalizadas em um dos setores mais importantes na construção de suas identidades, a formulação de conhecimento.

5. 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.

AMIN, Samir. **Les défis de la mondialisation.** Paris, L'Harmattan, 1996.

CARCANHOLO, M. D. (1998). **Neoliberalismo e o Consenso de Washington: a verdadeira concepção de desenvolvimento do Governo FHC.** In: MALAGUTI, M. L.; CARCANHOLO, R. A. e CARCANHOLO, M. D. (Orgs.) *Neoliberalismo: a tragédia do nosso tempo.* São Paulo. Cortez Editora.

CHABBOTT, C. **Constraining educational consensus: international development professionals and the world conference on Education for all.** International Journal of Education Development, v. 18, n.3, 1998.

CHOMSKY, N. **La sociedad global,** México, DF, Joaquín Moriz, 1995.

COELHO, Jaime Cesar. Economia, poder e influência externa: o Grupo Banco Mundial e as políticas de ajustes estruturais na América Latina, nas décadas de oitenta e noventa. Tese (Doutorado)–Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH). Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas, 2002.

CORAGGIO, José Luis. **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.

DOYLE, Michael. Stalemate in the North-South Debate. Strategies and the New International Economic Order. World Politics, v. 35, n. 3, 1983.

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.

FONSECA, Marília. **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.

FOUCAULT, Michel. **A arqueologia do saber**. 6. ed. Trad. Luiz F. B. Neves. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 2000.

ITAMARATY. **Banco Mundial**. 2014. Disponível em: <http://antigo.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/diplomacia-economica-comercial-e-financeira/120-banco-mundial>. Acesso em: 15 nov. 2020.

JUDT, T. (2007) **Pós-Guerra – uma história da Europa desde 1945**. Rio de Janeiro: Objetiva.

KAPUR, Devesh et al. (1997). **The World Bank: its first half century**. Washington DC, Brookings Institution Press, vol.1.

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.

LEHER, Roberto. **Um Novo Senhor da educação?: a política educacional do banco mundial para a periferia do capitalismo**. Rio de Janeiro, p. 19-30, 1999. 10 out. 2020.

MARANHÃO, Tatiana de Amorim. Governança Mundial e Pobreza: do consumo de Washington ao Consenso de Oportunidades. Tese (Doutorado em Sociologia), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

MCNAMARA, Robert. **Discurso proferido no Diretório de Governadores do Banco Mundial**. Washington, D.C., 1978. In: WORLD BANK. Address to the Board of Governors Robert s. McNamara President. Washington, D.C., 25 set. 1978.

_____. **Equidad social y crecimiento econômico: el mercado de valores.** Ciudad de México, año XXXII, nº 41, oct. 1972.

_____. **A essência da segurança.** São Paulo: IBRASA, 1968. p. 143

_____. In retrospect: the tragedy and lessons of Vietnam. Nova York, Vintage Books, 1996, 311.

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.

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. 1998.

PASSERON, Jean-Claude. **O mapa e o observatório.** Alguns problemas atuais da pesquisa em Sociologia da Educação. Teoria & Educação, Porto Alegre, n. 3, p. 69-88, 1991.

SALLES, Fernanda Cimini. **O Papel da ONU e do Banco Mundial na Consolidação do Campo Internacional de Desenvolvimento.** Ago. 2015. UNIFESP.

SEN, A. (1991) **“The Concept of Development”.** In CHENERY, HOLLIS (ed.) (1991) Handbook of Development Economics, – vol. 1. New York: Elsevier Science Publisher, pp 9-26.

SEN, A. (1993). **“Desenvolvimento como expansão de capacitações”.** In Lua Nova no.28-29, São Paulo, abril.

SINGER, Hans W. **Half a Century of Economic and Social Development Policies of the UN and Bretton Woods Institutions.** The Pakistan Development Review, Winter, p. 375-392, 1995.

TORRES, Rosa Maria. **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.

WORLD BANK. World Development Report. 1996, p. 126

WORLD BANK. **Who we are:** organization. 2020. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/about/leadership>. Acesso em: 20 nov. 2020.