



Centro Universitário de Brasília – UniCEUB

Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais – FAJS

JAMILLE PAULA DOS REIS LEAL

**A COOPERAÇÃO PÓS-SEGUNDA GUERRA E SUAS
IMPLICAÇÕES NA ESFERA NACIONAL: UM ESTUDO DA PARTICIPAÇÃO
DO BANCO MUNDIAL NA FORMULAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS DO
GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO.**

Brasília

2012

JAMILLE PAULA DOS REIS LEAL

**A COOPERAÇÃO PÓS-SEGUNDA GUERRA E SUAS
IMPLICAÇÕES NA ESFERA NACIONAL: UM ESTUDO DA PARTICIPAÇÃO
DO BANCO MUNDIAL NA FORMULAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS DO
GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO.**

Monografia apresentada como requisito para a conclusão do curso de Graduação de Relações Internacionais pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais do Centro Universitário de Brasília, UniCEUB.

Orientadora: Msc Raquel Boing Marinucci

Brasília

2012

JAMILLE PAULA DOS REIS LEAL

**A COOPERAÇÃO PÓS-SEGUNDA GUERRA E SUAS
IMPLICAÇÕES NA ESFERA NACIONAL: UM ESTUDO DA PARTICIPAÇÃO
DO BANCO MUNDIAL NA FORMULAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS DO
GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO.**

Monografia apresentada como requisito para a conclusão do curso de Graduação de Relações Internacionais pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais do Centro Universitário de Brasília, UniCEUB.

Orientadora: Msc Raquel Boing Marinucci

Brasília, 24 de maio de 2012.

Banca Examinadora

Raquel Boing Marinucci

Claudio Tadeu Cardoso Fernandes

Carlos Federico Domínguez Avila

A Deus que até aqui tem me guiado.

Ao meu esposo “pelo amor, incentivo e apoio incondicional”.

Aos meus pais, sempre compreensivos com a minha ausência.

AGRADECIMENTO

Agradeço à professora Raquel Boing Marinucci pela confiança na minha capacidade e pela atenção e compreensão dispensadas a mim mesmo nos momentos mais difíceis.

Agradeço, também, aos demais professores e colegas que caminharam comigo nessa longa jornada.

Por fim, agradeço àqueles que, mesmo de longe, se fizeram presentes.

RESUMO

A presente monografia analisa a influência que a cooperação desenvolvida no pós-Segunda Guerra exerce sobre a esfera nacional a partir do relacionamento do governo brasileiro com o Banco Mundial no período de 1995 à 2002. Com base nas categorias da Escola Inglesa desenvolvidas por Hedley Bull – Sistema Internacional, Sociedade Internacional e Comunidade Internacional – buscou-se demonstrar a presença desses três elementos no cenário internacional, bem como a importância de cada um para a análise de determinados temas a exemplo da educação. Em meio às discussões sobre o desenvolvimento da década de 1990, sobressai a relevância do papel da educação como instrumento de empoderamento do indivíduo de maneira a permitir-lhe a superação da pobreza e a sua participação como agente de controle das reformas neoliberais incentivadas pelo Banco na década de 1990. A partir dos conceitos de capital humano e social traçou-se uma alternativa para alcançar o desenvolvimento sustentável com base concepção de que alguns temas devem ser tratados sob a ótica do indivíduo, destinatário final das decisões tomadas nos grandes círculos internacionais.

Palavras-chave: Educação. Organizações internacionais. Modelo de cooperação. Banco Mundial.

ABSTRACT

This monograph analyzes the influence that the cooperation developed in the post-World War II has on the national level based on the Brazilian government's relationship with the World Bank from 1995 to 2002. In accordance with categories developed by Hedley Bull – International System, International Society and International Community – this work sought to demonstrate the presence of these three elements in the international arena, as well as the importance of each to the analysis of certain issues such as the education. Amid the discussions on development of the 1990s, stands the important role of education as an instrument of empowerment of the individual so as to enable him to overcome poverty and participate as control agent of neoliberal reforms encouraged by the Bank in the decade 1990. The concepts of human and social capital has drawn up an alternative to achieve sustainable development based on the premise that some issues should be tackled from the perspective of the individual receiver of the final decisions on major international circles.

Key words: Education. Internacional organizations. Cooperative models. World Bank.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
CAPÍTULO I – O JOGO DE INFLUÊNCIAS NO TABULEIRO DOS PAÍSES.....	11
1.1 Sistema, Sociedade e Comunidade.....	11
1.2 Estratégia brasileira de inserção.....	14
1.3 Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento.....	15
1.4 As reformas propostas pelo Banco Mundial.....	17
1.5 Um retrato histórico da situação brasileira.....	20
CAPÍTULO II – PONTO DE CONSENSO: O RECORTE DA EDUCAÇÃO.....	27
2.1 A globalização e seus efeitos sobre a soberania estatal.....	27
2.2 A educação na visão dos outros	29
2.3 Banco Mundial: agente ou parceiro?.....	34
2.3.1 <i>A globalização e seus limites</i>	35
2.3.2 <i>O Estado e sua função social</i>	37
CAPÍTULO III – CAMINHOS PARA O APERFEIÇOAMENTO DO MODELO.....	41
3.1 Crítica ao modelo de relacionamento pós-guerra.....	42
3.2 Uma Sociedade de Estados.....	46
3.3 Novos caminhos para a ação conjunta.....	47
3.4 As ferramentas disponíveis para a transformação	50
CONCLUSÃO.....	53
REFERÊNCIAS.....	55
ANEXO A.....	58

INTRODUÇÃO

As relações internacionais contemporâneas caracterizam-se como cenário no qual inúmeros atores – Estados, organizações internacionais, organizações não-governamentais, grandes corporações – relacionam-se entre si, influenciando-se mutuamente. Essa interdependência econômica e política alimenta o debate sobre a efetividade do modelo de cooperação desenvolvido no pós-Segunda Guerra, em especial sobre a capacidade de apropriação desse arcabouço institucional por parte dos atores mais poderosos do sistema, transformando-o em um instrumento de manutenção do poder, bem como sobre os efeitos dessa apropriação na esfera nacional. Esse panorama é o que conduz a presente pesquisa, que pretende, a partir da análise desse modelo historicamente construído, reconhecer se as decisões dos grandes círculos internacionais influenciaram a adoção de determinadas políticas no governo de Fernando Henrique Cardoso.

Dentro das limitações inerentes a uma pesquisa de graduação, este trabalho buscará decompor os elementos principais do debate sobre a cooperação internacional a partir das reformas implementadas no Brasil, entre os anos de 1995 e 2002, nas quais se acredita que as organizações internacionais, principalmente as financeiras, tiveram papel relevante seja no apoio financeiro, seja na assistência técnica oferecida. Nesse processo a importância da educação foi o ponto em comum encontrado nos discursos dos principais interlocutores do debate sobre o desenvolvimento empreendido nas décadas de 1980 e 1990 e, por esse motivo, foi o recorte escolhido para a análise da dinâmica internacional no período. Para ampliar o escopo do estudo, a Escola Inglesa foi o referencial teórico adotado, pois abarca três perspectivas importantes do campo das Relações Internacionais – Realista, Internacionalista e Universalista – o que possibilita, além de um olhar mais complexo sobre a questão, vislumbrar alternativas para as desigualdades existente no âmbito internacional.

O modelo de cooperação adotado no pós-guerra é fruto do desgaste econômico e social produzido pelos dois conflitos mundiais e a sua implementação só foi possível a partir das mudanças na mentalidade internacional que esses eventos propiciaram. O estudo do cenário histórico anterior a Primeira Grande Guerra, no qual o uso da força no relacionamento entre os Estados ainda era considerado um atributo supremo de sua soberania, como escreveu Swinarski, “a expressão mais cabal de sua qualidade de Estado”¹, revela que, apesar da

¹ SWINARSKI, Christophe. *Introdução ao Direito Internacional Humanitário*. Brasília: CICV/IIDH/Esopo, 1988, p. 13.

Convenção de Genebra de 1864 ter incorporado a idéia de que era necessária a limitação da soberania dos Estados em prol de uma “guerra justa”, somente o horror de 1914 conseguiu estabelecer o paradigma de que “nenhuma sociedade política, nacional ou internacional, pode existir a menos que o povo se submeta a certas regras de conduta”². Do exercício da diplomacia e alianças militares, muitas vezes secretas, passando pelo primeiro esforço de cooperação a nível mundial, a Liga das Nações, chegando à Organização das Nações Unidas, fruto da experiência da Liga, um longo caminho foi percorrido. E, muito embora o sistema de cooperação entre os Estados hoje existente seja bem-sucedido em uma série de aspectos, o problema apontado por Carr em sua obra ainda não foi solucionado: por que um povo deve se submeter a regras com as quais não concorda em prol do benefício da maioria em detrimento do seu próprio?

A pretensão deste trabalho não é apontar uma resposta para esse problema que povoa boa parte das discussões do campo das Relações Internacionais, mas sim estudar, dentro desse cenário, a disputa pelo poder presente nas relações interestatais mesmo quando o discurso busca amenizar essa nuance inerente à dinâmica internacional, escondendo, assim, as limitações do sistema. Através da análise da reforma na educação implementada no Brasil pelo governo Fernando Henrique Cardoso, da proposta de reforma do aparato estatal defendida pelo Banco e do trabalho da UNESCO tentar-se-á verificar a efetividade do sistema de cooperação vigente e as vantagens que propiciam ao sistema como um todo.

Apesar da dificuldade de encontrar os indicadores oficiais e as diretrizes do relacionamento do governo com o Banco Mundial na época escolhida, o desenvolvimento desta pesquisa foi possível com base no levantamento dos dados e informações realizado por pesquisadores no período em questão, em especial os acadêmicos da educação, evidenciando o distanciamento do tema por parte dos estudiosos do campo das Relações Internacionais, que mantêm sua análise no relacionamento entre os entes internacionais, legando uma posição secundária a assuntos que aparentemente não dizem respeito à segurança internacional.

Com esse quadro em mente, buscar-se-á apresentar no primeiro capítulo as respectivas unidades de análise, o Brasil e o Banco Mundial, bem como o relacionamento que desenvolvem, que está diretamente ligado à estratégia de inserção internacional brasileira. O

² CARR, Edward Hallet. *Vinte Anos de Crise: 1919-1939: Uma Introdução aos Estudos das Relações Internacionais*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981, p. 57. Em sua crítica à Harmonia de Interesses, pressuposto básico do pensamento Liberal à época, o autor expõe a principal discussão no campo das Relações Internacionais.

segundo capítulo traz o recorte da educação como base para a análise do relacionamento entre o governo brasileiro e o Banco, através dos efeitos da globalização sobre a soberania estatal e do exame da função social do Estado. O terceiro capítulo encerra a reflexão proposta, apresentando uma crítica ao modelo vigente de cooperação e às suas bases superficiais de análise da realidade que são os obstáculos para o aperfeiçoamento da cooperação internacional.

CAPÍTULO I – O JOGO DE INFLUÊNCIAS NO TABULEIRO DOS PAÍSES

O temor gerado pelas duas Grandes Guerras e a disseminação da idéia de que outro conflito nessas proporções levaria à extinção da civilização como a conhecemos hoje abriram espaço para a criação de instituições de alcance mundial para o fomento da cooperação entre os países. As instituições do sistema ONU e os organismos financeiros criados em Bretton Woods buscam incentivar o diálogo e a troca de experiência entre os Estados nas mais diversas áreas, principalmente fundamentados na crença de que isso gere mais estabilidade ao sistema bem como ganhos mútuos para as nações. O ponto sobre o qual os teóricos das Relações Internacionais discordam no que diz respeito à participação dessas instituições no cenário internacional está relacionado com sua capacidade de influenciar a ação dos Estados componentes do sistema, gerando perspectivas diferentes sobre o papel desempenhado pelas organizações internacionais, de acordo com a relevância dada a estas instituições por cada corrente teórica.

Dada a complexidade do tema, a Escola Inglesa foi escolhida como guia para a análise do modelo de cooperação vigente e para pensar o papel dos novos entes internacionais, que ganharam relevância principalmente após a Segunda Guerra Mundial. A articulação de teorias que a referida escola de pensamento propõe – Realista, Internacionalista e Universalista – oferece a complementaridade de concepções essencial à análise do relacionamento interestatal, pois, observando o princípio básico desse relacionamento, a não intervenção em “assuntos que dependam essencialmente da jurisdição interna de qualquer Estado”³, entende a necessidade de ambientes de discussão mais democráticos e voltados para o constitutivo básico de cada nação – o homem – em sua dimensão integral, mantendo sempre uma análise crítica dessa estrutura, de maneira a evitar que sirva apenas como instrumento de manutenção do *status quo* de cada época.

1.1 Sistema, Sociedade e Comunidade

A Escola Inglesa de Martin Wight e Hedley Bull busca compreender a realidade internacional por meio do diálogo entre as concepções realista, internacionalista e universalista a partir da concepção de três tipos de organização dos Estados: o Sistema Internacional, a Sociedade Internacional e a Comunidade Mundial. A partir das aceções de

³ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Carta das Nações Unidas e Estatuto da Corte Internacional de Justiça. São Francisco, 1945, artigo 2º, item 6. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf> Acesso em: 7 abr. 2011.

Wight, Bull descreve por Sistema Internacional, ou Sistema de Estados, a existência de dois ou mais Estados com suficiente contato entre si a ponto de estabelecerem influências recíprocas, formando partes de um todo e sendo capazes de interagir em cooperação, conflito ou neutralidade. A Sociedade Internacional, ou Sociedade de Estados, apresenta-se quando esse grupo de Estados independentes possui valores e interesses comuns, considerando-se ligados por um mesmo conjunto de regras e participando de instituições comuns. Já a Comunidade Internacional, ou a Sociedade Mundial, vai além da lógica do relacionamento entre Estados, considera-os sob a ótica não de governo, território e população, mas de agrupamentos de indivíduos, que podem associar-se de diversas formas, não apenas em Estados. Com base nessas definições, Bull desenvolve seu pensamento sobre a existência de uma ordem internacional baseada nos três objetivos gerais de uma sociedade: garantia de proteção da vida contra a violência; garantia de que as promessas sejam cumpridas e os acordos firmados, implementados; e, garantia de que a posse das coisas seja, em certa medida, estável. Sem considerar que esses sejam os únicos objetivos da vida social, classifica-os como elementares e universais, uma vez que “quaisquer outras metas que a sociedade adote para si pressupõem a realização, em certo grau, daqueles primeiros”⁴.

Ao transpor os objetivos primários de uma sociedade para o âmbito internacional, Bull desenvolve que os Estados modernos, por mais diferenças que apresentem, mantêm-se unidos no que diz respeito à manutenção de sua preponderância no cenário internacional, buscando, assim, preservar a dinâmica estatocêntrica originada em Vestfália. O segundo objetivo dessa sociedade de Estados apresenta-se como a preservação da soberania externa dos Estados individuais, haja vista esta ser a condição primária para participação nesses laços sociais, ficando este subordinado ao primeiro como reflete o papel de “guardiães”⁵ desempenhado pelas grandes potências que por vezes suprime Estados menores em nome do equilíbrio de poder. O terceiro objetivo manifesta-se na manutenção da paz, não em sua concepção permanente, mas no que diz respeito à ausência da guerra como regra da realidade internacional, o que demonstra sua subordinação aos dois primeiros, uma vez que o direito à guerra, embora tenha se tornado restrito, ainda é prerrogativa estatal como forma de defesa ou preservação do sistema em vigor.

A partir desses elementos o autor define a ordem internacional como a ordem entre Estados, mas admite em sua análise que estes últimos são agrupamentos de indivíduos com

⁴ BULL, Hedley. *A sociedade anárquica*: Um estudo da ordem na política mundial. Brasília: Ed. UNB, IPRI; São Paulo, IOESP, 2002, p. 10.

⁵ *Ibidem*, p.24.

capacidade para agrupar-se das maneiras mais diversas, não necessariamente em Estados. Ao enxergar essa dimensão Bull explicita que “existem questões mais profundas, de importância mais duradoura, sobre a função da ordem na grande sociedade humana”⁶. Com esse entendimento mais complexo da realidade internacional é que se insere a presente análise do modelo de cooperação desenvolvido no pós-Segunda Guerra, no qual a proeminência estatal é articulada à existência de outros atores – como as organizações internacionais – e mais recentemente a ampliação da percepção da importância do indivíduo no processo decisório mundial.

O diálogo proposto entre as três vertentes teóricas – Realismo, Internacionalismo e Universalismo – cada qual com sua concepção de organização dos Estados – Sistema, Sociedade e Comunidade Internacional – admite que as variáveis relevantes para análise do ambiente internacional alteram-se de acordo com a maneira como os países estão organizados. Para o caso em questão, a vertente realista desenvolve uma posição bastante crítica sobre as instituições internacionais. Partindo do pressuposto de que os Estados são os principais atores das relações internacionais, lega aos organismos em questão uma posição secundária no sistema. Muito embora não ignore sua existência, não os considera capazes de agir com imparcialidade, atuando em função da vontade dos Estados, de acordo com o equilíbrio de poder em vigor em cada período histórico. O Internacionalismo, em contraposição ao Realismo, enxerga as organizações internacionais como participantes ativos e relevantes das relações internacionais, creditando a estas o importante papel de mediar a cooperação entre os demais componentes do Sistema. Trabalha com a perspectiva de que essas instituições atuam como fórum de debate entre os países, no qual cada membro, independente de sua relevância para o Sistema como um todo, tem plenas condições de defender suas posições e interesses. Outra visão importante sobre as organizações internacionais, em especial para este trabalho, é a universalista que engloba ao conjunto de atores das relações internacionais, o indivíduo em seus vínculos que transcendem as fronteiras dos Estados. Esta concepção pressupõe que os homens têm interesses comuns, afirmando a existência de imperativos morais no campo das relações entre os Estados e primando pelo respeito à dignidade do ser humano como principal diretor das ações estatais, independente dos meios ou atores através das quais elas se manifestem.

⁶ BULL, Hedley. *A sociedade anárquica*: Um estudo da ordem na política mundial. Brasília: Ed. UNB, IPRI; São Paulo, IOESP, 2002, p. 27.

Bull conclui seu pensamento apresentando a problemática de se considerar uma das abordagens acima descritas como elemento exclusivo e dominante, e completa: “o elemento da sociedade internacional é real, mas os elementos do estado de guerra e das lealdades e divisões transnacionais são também reais, e é uma ilusão reificar o primeiro elemento, ou vê-lo como se anulasse o segundo ou o terceiro”⁷. Assim sendo, nenhuma das abordagens pode ser deixada de lado, pois estabelecem entre si uma relação de complementariedade essencial à análise do tema. Aplicadas ao longo de todo o trabalho, de maneira a permitir o encadeamento de idéias necessário para a reflexão do tema, as categorias desenvolvidas por Bull fornecerão a base para a análise da efetividade do arcabouço cooperativo vigente e da estratégia de inserção brasileira no cenário internacional.

1.2 Estratégia brasileira de inserção

O Brasil, no que diz respeito ao seu relacionamento com organizações internacionais, de maneira geral, sempre agiu de forma cooperativa. Apesar de sua participação desastrosa na Liga das Nações, que culminou na sua retirada em 1926, devido a uma convergência de fatores, dentre os quais o cenário político europeu da época e as estratégias diplomáticas brasileiras, o Brasil sempre apostou em uma mudança na condução das relações internacionais do “equilíbrio de poder” para a “comunidade de poder”, na qual “o direito deveria prevalecer sobre o poder, e os processos democráticos sobre os aristocráticos na condução das relações internacionais”⁸. Segundo Baracuhy, esse apoio às mudanças por parte do Brasil objetivava sua inserção como membro relevante no novo cenário internacional, no qual, como país militar e economicamente fraco, poderia atuar. Em contrapartida, mas na mesma linha da atuação cooperativa brasileira, Cervo afirma que essa postura tem ligação direta com a sua identidade nacional. O autor enumera os fatores que delinearão a identidade brasileira: “the multi-ethnic and multi-cultural character of the society, as well as by your social-economic inequalities and heterogeneity”⁹, caracterizando seu legado como “universalistic and contrary to any kind of segregation, as cooperative and opposed to

⁷ BULL, Hedley. *A sociedade anárquica: Um estudo da ordem na política mundial*. Brasília: Ed. UNB, IPRI; São Paulo, IOESP, 2002, p. 63.

⁸ BARACUHY, Braz. A crise da Liga das Nações de 1926: Realismo Neoclássico, Multilateralismo e a natureza da política externa brasileira. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, v. 28, n. 2, p. 356, jul./dez. 2006.

⁹ CERVO, Amado Luiz. Political regimes and Brazil's foreign policy. In: SARAIVA, José Flávio Sombra (Org.). *Foreign Policy and Political Regime*. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2003, p. 344.

confrontation, as pacifistic and oriented to the coexistence of differences, and as directed to juridical solutions”¹⁰.

A aposta na Liga como novo centro decisório mundial, e conseqüentemente nesse novo modo de conduzirem-se as relações entre os países, a despeito de suas motivações, retrata a disposição brasileira perante esses novos entes internacionais posicionando-se a favor de uma ordem internacional baseada na Sociedade de Estados. Os problemas enfrentados no desenrolar dessa aposta, como já mencionamos, encontram-se na capacidade que os países mais poderosos do sistema têm de transferirem suas diretrizes de dominação para essas instituições, um dos principais argumentos do Realismo para a defesa de sua concepção sobre os organismos internacionais. Braga explica porque considera esse fenômeno facilmente observável no relacionamento entre o “Terceiro Mundo”¹¹ e as instituições de Bretton Woods: “Nos dias atuais, não existe na América Latina, qualquer ministro de Estado que possa tomar uma decisão macroeconômica importante, sem o consentimento da tecnoburocracia mundial do FMI.”¹². A própria estrutura do Banco reforça esse estigma, como evidencia Soares: “desde a sua criação, os Estados Unidos sempre tiveram enorme peso na gestão do Banco Mundial, que, por sua vez, vem desempenhando importante papel como instrumento auxiliar do governo norte-americano na execução de sua política externa”¹³. Conforme previsto em seus estatutos, o poder de influenciar nas decisões e votações do Banco é proporcional à participação financeira dos países, o que tem reservado aos Estados Unidos a presidência da instituição e a hegemonia, nas palavras da autora, absoluta para as cinco nações mais poderosas do sistema, acrescentando à sua análise Japão, Alemanha, França e Reino Unido.

1.3 Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento

Criado em 1944 durante a Conferência de Bretton Woods com a participação de 44 países, dentre eles o Brasil, o BIRD é uma das cinco instituições que compõem o Grupo Banco Mundial. É o braço do Banco que atende países com renda média e países pobres com crédito no mercado internacional. Oferece hoje aos 187 países-membros produtos financeiros,

¹⁰ CERVO, Amado Luiz. Political regimes and Brazil's foreign policy. In: SARAIVA, José Flávio Sombra (Org.). *Foreign Policy and Political Regime*. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2003, p. 344.

¹¹ BRAGA, Ruy. Globalização ou neocolonialismo?: o FMI e a armadilha do ajuste. *Actuel Marx en Ligne*, n. 4, p.56. Disponível em: <http://www.revistaoutubro.com.br/edicoes/04/out4_06.pdf>. Acesso em: 25 out. 2011.

¹² Ibidem, p.56.

¹³ SOARES, Maria Clara Couto. Banco Mundial: políticas e reformas. In: TOMMASI, L.; WARDE, M. & HADDAD, S. (Org.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 2002, 3ª ed., p. 16.

conhecimento e serviços técnicos, consultoria estratégica e ajuda flexíveis e adaptados às necessidades locais, visando fomentar o desenvolvimento humano e social cujo capital privado não está interessado em financiar¹⁴, conforme consta em sua página oficial na internet.

A partir dessa auto-definição, percebe-se que o Banco Mundial passou por diversas transformações ao longo de sua história: sua ênfase inicial na reconstrução das economias destruídas pela guerra foi, no decorrer dos anos 50 e 60, voltando-se para o financiamento de países em desenvolvimento, culminando na década de 80 com sua atuação como “guardião dos interesses dos grandes credores internacionais”¹⁵. Foi em meio à crise de endividamento enfrentada pelos países latino-americanos na década de 80 que as instituições criadas em Bretton Woods desempenharam um papel relevante no esforço conjunto para a estabilização da economia mundial.

Tanto o Fundo Monetário Internacional (FMI) como o Banco Mundial, “principal captador mundial não-soberano de recursos financeiros”¹⁶, cada um na sua área¹⁷, apresentaram suas fórmulas para que os países endividados conseguissem superar a crise e retomar o crescimento. A partir de estudos realizados por suas equipes de analistas, indicaram uma série de correções e ajustes que, ao serem implementados, colocariam esses países novamente no eixo do crescimento. Mas, apesar do discurso bastante positivo, muitos pontos desse relacionamento geram discordância entre as já citadas correntes teóricas, como por exemplo a forma como a assistência foi prestada por estas instituições, em especial pelo Banco Mundial, objeto desta pesquisa. Os autores mais críticos da atuação do Banco denunciam o caráter global¹⁸ de suas orientações, haja vista aplicarem-se a todos os países que enfrentavam o problema da dívida, englobando os africanos, os da América Latina e do Sudeste Asiático, não levando em consideração os problemas locais de cada nação. Ao passo que outros argumentam que o Banco Mundial aplicou medidas de acordo com a necessidade

¹⁴ THE WORLD BANK GROUP. International Bank for Reconstruction and Development (IBRD). 2011. Disponível em: <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/EXTIBRD/0,,contentMDK:21130269~menuPK:3168298~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:3046012,00.html>>. Acesso em: 03 dez. 2011.

¹⁵ SOARES, Maria Clara Couto. Banco Mundial: políticas e reformas. In: TOMMASI, L.; WARDE, M. & HADDAD, S. (Org.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 2002, 3ª ed., p. 20.

¹⁶ *Ibidem*, p. 15.

¹⁷ STIGLITZ, Joseph E.. *A globalização e seus malefícios*. São Paulo: Futura, 2002, 3ª ed., p. 51.

¹⁸ DIAS, Marco Antonio Rodrigues. Dez anos de antagonismo nas políticas sobre ensino superior em nível internacional. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 25, n. 88, p. 898, Especial – Out. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n88/a12v2588.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2012.

de cada país¹⁹, faltando por parte de alguns governos, inclusive do brasileiro, uma seleção mais apurada de suas prioridades. Os resultados da implementação dos ajustes suscitam ainda mais discordância entre os teóricos. Os especialistas dividem-se entre os que acreditam na efetividade e necessidade das reformas propostas e implementadas²⁰ e os que as consideram um fracasso, por terem aumentado ainda a distância entre ricos e pobres²¹.

Independente da concepção de cada autor, que obviamente depende da posição que cada especialista adota a respeito das instituições internacionais, a grande crítica à atuação do Banco Mundial diz respeito à carga ideológica de seus pressupostos²², o que evidencia a instrumentalização desse aparato para a defesa de determinada visão de mundo, criando um grande abismo entre o discurso sobre a real função desempenhada não somente pelo Banco, mas por todo o conjunto de instituições internacionais, e a sua prática. Muito embora reformas tenham sido implementadas nas políticas e procedimentos do Banco direcionando-as para uma maior preocupação com o meio ambiente, o alívio da pobreza e transparência na sua atuação, os especialistas dividem-se entre os que apostam nessa nova condução das atividades e os que acreditam que as diretrizes apontadas pelo Banco, buscam essencialmente “atenuar as tensões sociais geradas pelo ajuste”²³, mantendo o caminho aberto para as reformas estruturais, que ganharam espaço no Brasil a partir do governo Collor, e se consolidaram no governo de Fernando Henrique Cardoso.

1.4 As reformas propostas pelo Banco Mundial

A discussão em torno dos ajustes, na época considerada e ainda nos dias atuais com a crise americana deflagrada em 2008 e a crise na zona do euro agravada no final de 2011, se trava devido aos seus efeitos sobre as populações nacionais. As diretrizes de reforma provenientes do alto escalão internacional, com frequência, possuem custos sociais altíssimos pois afetam diretamente o nível de emprego e a renda das sociedades nas quais são

¹⁹ CORAGGIO, José Luis. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de percepção?. In: TOMMASI, L.; WARDE, M. & HADDAD, S. (Org.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 2002, 3ª ed., p. 76.

²⁰ BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. *Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*. São Paulo: Ed. 34; Brasília: ENAP, 1998, p. 17.

²¹ FONSECA, Marília. O financiamento do Banco Mundial à educação brasileira: vinte anos de cooperação internacional. In: TOMMASI, L.; WARDE, M. & HADDAD, S. (Org.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 2002, 3ª ed., p. 233.

²² SOARES, Maria Clara Couto. Banco Mundial: políticas e reformas. In: TOMMASI, L.; WARDE, M. & HADDAD, S. (Org.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 2002, 3ª ed., p. 20. Ver também: DIAS, Marco Antonio Rodrigues. Dez anos de antagonismo nas políticas sobre ensino superior em nível internacional. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 25, n. 88, p. 903, Especial – Out. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n88/a12v2588.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2012.

²³ *Ibidem*, p. 27.

empregadas, sendo especialmente sentidas pelas classes menos favorecidas. Outro ponto extremamente relevante nessa discussão é a concepção de que esse é o único caminho para se alcançar o desenvolvimento, advinda da idéia dominante nas décadas de 80 e 90 de que o crescimento econômico traria desenvolvimento a estes países e, passada a fase mais crítica do ajuste, a melhoria de vida para os cidadãos.

A proposta de ajuste do Banco Mundial visava um Estado menor e mais eficiente, ou seja, mão-de-obra qualificada, em número adequado às necessidades do Estado e com remuneração coerente com a função desempenhada. O cenário inicialmente desenhado no qual as reformas deveriam acontecer estava correto: um Estado no qual havia “incapacidade dos governos de financiar e gerenciar seus serviços”²⁴. De acordo com Nunberg e Nellis, em seu artigo *Civil service reform and the World Bank*, verificaram-se quatro problemas nos países endividados que dificultavam o gerenciamento por parte dos governos: os gastos excessivos com a folha de pagamentos, facilmente identificados quando comparados com o rendimento global do governo ou o Produto Interno Bruto (PIB) do país; o grande número de funcionários, levando em consideração questões como o papel do Estado na economia mundial, seu grau de desenvolvimento e a importância do Estado como principal empregador e fornecedor de serviços sociais à população; a erosão dos salários do serviço público em relação ao setor privado, o que aumenta a dificuldade de manutenção de trabalhadores especializados, haja vista o setor privado e o mercado internacional, na maioria dos casos, oferecerem remuneração alta; e a compressão dos salários do setor, que pode ser advinda das bases ideológicas do governo, no caso de regimes que defendam uma estrutura salarial igualitária.

Quando Nunberg desenvolve os quatro problemas citados em seu artigo deixa claro que há um grande debate em torno do assunto e que a ferramenta do Banco para chegar a tais conclusões são dados empíricos e informações adquiridos a partir da experiência dos empréstimos para estes países. Também apresentam em seu artigo que muitos países já haviam iniciado alguns ajustes antes de serem propostos pelo Banco²⁵, a exemplo do governo Figueiredo, no Brasil, que iniciou a aplicação de uma política econômica recessiva antes mesmo de assumida a crise da dívida²⁶. O que não aparece nos relatórios do Banco, apesar de fazer parte de seu discurso oficial, é a *reforma da sociedade* baseada nos conceitos de capital

²⁴ NUNBERG, Barbara e NELLIS, John. *Civil Service Reform and the World Bank*. Washington, DC: The World Bank Group, 1995, p. 2.

²⁵ *Ibidem*, p. 5.

²⁶ GREMAUD, Amaury Patrick. *Economia Brasileira contemporânea*. São Paulo: Atlas, 2009, p. 408.

humano e social, talvez o principal empecilho para que o governo alcançasse os resultados esperados.

Araujo apresenta a definição dos quatro conceitos de capital adotados pelo Banco a partir de 1990: o capital natural faz referência aos recursos naturais de que é dotado o país; o capital financeiro, a tudo produzido pela sociedade em termos de infra-estrutura, bens de capital, capital financeiro etc.; capital humano que pode ser definido com base nas condições de saúde, educação e nutrição de uma população; e, por fim, o capital social, que diz respeito à capacidade de uma sociedade de “estabelecer laços de confiança interpessoais e redes de cooperação para produzir bens coletivos²⁷”, sendo este último considerado pelos especialistas e pelo próprio Banco como “fator crítico para a prosperidade econômica e para o desenvolvimento sustentado”²⁸. A reforma da sociedade faz referência a essa transformação que determinados grupos sociais devem sofrer para que consigam maximizar os efeitos das reformas do Estado alcançando assim os resultados esperados. Participação política e social, elementos considerados o cerne de toda a reforma do aparelho do Estado, só pode ser alcançada, e efetivamente aplicada, em uma comunidade na qual cada indivíduo tenha consciência de seu papel como cidadão e da importância da sua colaboração para o bem-estar da sociedade em que vive. Esta percepção, em última instância, afeta contundentemente o cenário internacional, seja por meio das manifestações que a cada dia eclodem em um lugar diferente do globo, seja por meio de ações da sociedade civil organizada que imputam mais força à esfera da moralidade nas relações internacionais contemporâneas.

Pensar o capital social é um exercício complexo, que deve levar em consideração aspectos como a própria origem da nação, a herança dos colonizadores e os agentes de construção cultural. A reforma da sociedade passa por essa busca de ferramentas que permitam a emancipação do cidadão em relação ao ente estatal, de maneira a transcender a ação egoísta na sociedade, sendo a educação apontada, por todos os envolvidos nesse debate, como a chave para a mudança de paradigmas necessária para o crescimento econômico sustentável e o fortalecimento do Estado. Este último, por sua vez, com a participação consciente e ativa do cidadão, poderá desempenhar eficazmente sua parte no contrato, não sucumbindo à iminente crise fiscal da qual Claus Offe alerta²⁹.

²⁷ ARAUJO, Maria Celina Soares D'. *Capital Social*. Rio de Janeiro: Zahar, 2010, p. 9.

²⁸ *Ibidem*, p. 9.

²⁹ CARNOY, Martin. *Estado e Teoria Política*. Campinas, SP: Papirus, 2008, 14ª ed., p. 176.

Muito embora o discurso do Banco, dos governos e das demais organizações internacionais ligadas ao tema apontem para a percepção dessa variável, pouco se atentou para isso no momento de implementação das reformas. Enquanto os especialistas brasileiros da área, partidários da implementação das reformas no Brasil as defendem como necessárias para a modernização da forma de administrar o Estado³⁰, negando sua similaridade com as reformas neoliberais implementadas no Reino Unido da era Thatcher que, nas palavras de Bresser Pereira, “... se limita a propor a redução do aparelho do Estado; (...) não dá um papel decisivo ao controle social dos serviços públicos.”³¹; os críticos dessas mudanças sinalizam falhas na concretização dessas idéias. A flexibilização que ocorreu no Brasil, apontada como necessária para dotar o Estado de capacidade de gestão e fornecimento de serviços sociais de qualidade, acabou por descaracterizar o investimento em capital humano. Um exemplo disso foi a necessidade de modificar o projeto participativo que serviu de base para a elaboração da Constituição Federal de 1988 no que diz respeito à educação para que fosse aprovado pelo Congresso.

Toda a reforma proposta pelo Banco foi, de início, bastante violenta para uma sociedade como a brasileira, na qual a presença forte do Estado na economia sempre foi a característica mais marcante. Se forem incluídos na análise os anos de segregação social, desmandos e desorganização política, o cenário que se apresenta não é nada positivo quando se pensa na capacidade dessa nação de cooperar horizontalmente em prol do bem comum.

1.5 Um retrato histórico da situação brasileira

A importância do papel de agente desempenhado pelo Estado na economia brasileira é bastante evidente no decorrer de sua História. Desde a implementação das políticas de defesa da economia agroexportadora, que beneficiaram especialmente o setor cafeeiro, passando pela participação estatal em todas as fases do Processo de Substituição de Importações (PSI)³², o Estado brasileiro, historicamente, atuou de forma incisiva na tentativa de proteger sua economia da instabilidade do mercado. Muito embora o Brasil tenha alcançado altas taxas de crescimento e certo controle inflacionário por um breve período que ficou conhecido como Milagre Econômico, no final da década de 70 o fantasma da crise volta a assombrar o

³⁰ BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. *Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*. São Paulo: Ed. 34; Brasília: ENAP, 1998, p. 17.

³¹ *Ibidem*, p. 19.

³² Para um histórico detalhado sobre a participação do Estado na economia ver GREMAUD, Amaury Patrick. *Economia Brasileira contemporânea*. São Paulo: Atlas, 2009.

governo. Como apontado por Bresser Pereira³³, esse novo estado de crise atingiu boa parte do globo, sendo caracterizado, nas palavras do autor, como “... uma crítica radical ao Estado Social-Burocrático do século vinte, nas três formas que assumiu: o Estado de Bem-Estar, no chamado primeiro mundo; o Estado Comunista, naquilo que constituía o segundo mundo; e o Estado Desenvolvimentista, no terceiro mundo”³⁴.

Bresser Pereira denominou essa *nova* crise como uma crise do Estado, manifestada sob a forma de crise fiscal, crise do modo de intervenção do Estado tanto na economia como nos aspectos sociais e crise na forma de administrar seu aparato. Segundo o autor, o Estado assumiu muitas funções na busca por oferecer bem-estar social e prover desenvolvimento econômico, o que causou um inchaço da máquina estatal, apropriação do Estado por interesses privados e ineficiência na prestação dos serviços sociais. A consequência de todo esse processo é o engessamento do Estado que, com a dificuldade de conseguir crédito público, tornou-se incapaz de atuar como indutor do desenvolvimento e principal fornecedor dos bens sociais básicos à parcela da população que realmente necessitava de ajuda. Esse cenário se agrava ainda mais com o processo de globalização, dado o grau de interdependência desenvolvido pelos países principalmente no pós-Segunda Guerra. Como Nye menciona³⁵, com a expansão dos canais de comunicação e a formação de redes internacionais, certas políticas, que no passado diziam respeito apenas aos governos nacionais, hoje sofrem efeitos diretos dos acontecimentos e instituições internacionais, numa tentativa de uniformização econômica e jurídica, reduzindo cada vez mais a autonomia dos Estados e levantando, desde aquela época, manifestações contrárias das populações atingidas, que também encontraram espaço de atuação nessas novas redes e nesses novos canais de comunicação desenvolvidos. A partir desse panorama começaram a se delinear algumas alternativas para o enfrentamento da crise e retomada do crescimento. Bresser Pereira destaca duas grandes frentes: a neoliberal, pregando o Estado mínimo; e, a partir dos anos 90, a idéia de reconstrução do Estado.

As concepções neoliberais ou ultraliberais ganham espaço na década de 80, quando estoura a crise do México em 1982. A recomendação proveniente das burocracias dos países

³³ Luiz Carlos Bresser Pereira, à frente do recém-criado Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), foi o grande gestor das reformas implementadas durante o governo de Fernando Henrique Cardoso. Hoje, dedicado à vida acadêmica, pode ser apontado como um dos principais nomes sobre esse tema no Brasil e no Mundo.

³⁴ BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. *Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*. São Paulo: Ed. 34; Brasília: ENAP, 1998, p. 32.

³⁵ NYE JR., J. S. *Cooperação e Conflito nas Relações Internacionais*. São Paulo: Gente, 2009, p.248.

centrais e também da América Latina para os países altamente endividados era a observância dos fundamentos macroeconômicos e realização de reformas orientadas para o mercado como a liberalização comercial e as privatizações. Essas mudanças deveriam ocorrer com tal velocidade e radicalismo que, de acordo com Bresser Pereira, logo foram percebidas como não sendo economicamente efetivas, nem politicamente viáveis.

Com a percepção “da falta de fundamento empírico das propostas neoliberais”³⁶, logo se delineou uma nova proposta, fruto da aliança entre a centro-direita liberal, ou *establishment*, e a centro-esquerda social-democrática. A Aliança Social-Liberal percebia a necessidade de um Estado menor, a partir do abandono das funções assumidas principalmente no setor produtivo; e melhor, pois manteria seu foco na formação de capital humano, pela garantia da universalidade de educação básica e saúde à população, e promoção da competição internacional das empresas. Esta última foi a opção adotada pelo Brasil, principalmente após a posse de Fernando Henrique, quando se obteve apoio para a realização das reformas a partir da apresentação do problema à sociedade³⁷, como afirma Bresser Pereira.

Na ampla reforma na maneira de se administrar o Estado brasileiro talvez a área de maior relevância para a consecução do seu objetivo último, o tão sonhado desenvolvimento sustentável, tenha sido a dos serviços sociais. O ex-ministro da administração federal ratifica a posição adotada pelo governo brasileiro quanto à responsabilidade de prestação desses serviços: “(...) educação básica e saúde são direitos sociais de cidadania de caráter universal. Sendo assim, cabe ao Estado subsidiar esses serviços (...)”³⁸. A mudança em relação ao que vinha sendo implementado por governos anteriores não é de concepção, mas da forma de execução. A nova proposta é de que esses serviços, como muitos outros, seriam mais bem prestados por meio de entidades públicas não-estatais, e não diretamente pelo Estado. Como entidades públicas não-estatais o autor apresenta entidades de caridade, corporativas, organizações de classe média voltadas para o controle social, fundações criadas por empresas ou capitalistas e outras instituições, sem fins lucrativos, voltadas para o fornecimento de algum bem público de interesse geral³⁹.

³⁶ BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. *Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*. São Paulo: Ed. 34; Brasília: ENAP, 1998, p. 38.

³⁷ *Ibidem*, p. 45.

³⁸ *Ibidem*, p. 241.

³⁹ *Ibidem*, p. 237.

Essas instituições atuariam a partir de doações e transferências de recursos por parte do Estado, e preencheriam uma lacuna que nem o mercado e nem o Estado seriam capazes de ocupar eficientemente. O mercado porque “seu critério de lucro não é o melhor para garantir a qualidade dos serviços prestados”⁴⁰, haja vista o consumidor desse bem nem sempre possuir plena liberdade escolha. O Estado por não possuir flexibilidade suficiente para aplicação dos recursos. Conta também como fator positivo para a eficiência maior das organizações públicas não-estatais seu foco nos direitos humanos fundamentais, distante da ótica capitalista do lucro. Com a participação crescente dessas instituições, o governo promoveria um espaço intermediário entre o Estado e o mercado, buscando, dessa maneira, corrigir as imperfeições da administração economicista dos bens públicos ao mesmo tempo em que fomentaria a participação mais efetiva da sociedade, seja como forma do controle dos serviços ou como base para a alocação de recursos.

Apesar das pesadas críticas à proposta do governo brasileiro no que diz respeito ao ajuste estrutural, muito similar às idéias apregoadas pelo Banco, esta apresenta pontos bastante positivos a exemplo da descentralização das atividades do Estado em busca de qualidade na prestação dos serviços e do incentivo à participação popular nas decisões. Conforme apontado por Bresser Pereira, a participação popular seria o elemento fundamental de controle das reformas e da nova maneira de administrar o Estado, agindo como ponto de equilíbrio entre o mercado e o Estado. Apresentando como experiências bem sucedidas o caso americano e de outros países europeus, o ex-ministro da administração federal, crê que essa forma de gestão é a mais confiável e mais próxima das prioridades dos diversos grupos sociais que compõem a sociedade civil brasileira. Novamente muitas críticas surgem a esse respeito, não sobre essa nova ferramenta de controle, mas sobre a maneira como foi implementada no Brasil.

Em um país marcado historicamente pelo clientelismo alimentado por grupos que se apropriam do aparato estatal para manterem-se no poder⁴¹, a desregulamentação e a desburocratização dos procedimentos devem ser pensadas cuidadosamente. Um exemplo da ambigüidade desse processo é a divisão da responsabilidade da oferta do ensino público, uma das principais propostas para a área educacional, com os estados e municípios com o intuito

⁴⁰ BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. *Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*. São Paulo: Ed. 34; Brasília: ENAP, 1998, p. 241.

⁴¹ CARVALHO, José Murilo de. Mandonismo, coronelismo, clientelismo: uma discussão conceitual. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, 1997, p. 2. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581997000200003&lng=en&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em: 13 abr. 2012.

de suprir mais eficientemente as necessidades locais e estabelecer corretamente as prioridades de investimento. O que seria um excelente plano de ação torna-se um problema em uma sociedade permeada pelo patrimonialismo como a brasileira⁴² pois, a facilitação da apropriação desse aparato gerada pela descentralização, desvirtua a ação conjunta das esferas do governo em prol do bem comum. Essa cultura da apropriação dos bens públicos e do seu uso para obter vantagens pessoais está presente em todas as camadas sociais brasileiras⁴³, o que se reflete na classe política que dirige o Estado, formando um ciclo vicioso no qual o individualismo sobressai ao coletivismo, e a desconfiança na ação do outro, e principalmente do ente estatal, leva cada indivíduo a perseguir o seu objetivo, alheio às necessidades da comunidade, aproveitando-se da fragilidade da legislação brasileira.

Para efetuar a comparação dos resultados da instauração desse meio-termo entre o Estado e o mercado, conforme proposto por Bresser Pereira, é necessário o entendimento das muitas significações que o termo individualismo pode adotar. De acordo com o dicionário do pensamento social do século XX⁴⁴, este vocábulo abrange diversas idéias cujo fator comum é a centralidade do indivíduo. Pode referir-se à dissolução dos laços e obrigações sociais, refletindo a mentalidade da França pós-revolucionária; ou ao culto à singularidade do indivíduo, como na Alemanha; ou ainda, de acordo com a tradição inglesa, à oposição ao coletivismo, como utilizada acima. Esta última significação, associada ao Liberalismo político e econômico, refere-se às virtudes da iniciativa do indivíduo que, de acordo com Tocqueville, culminaria na absorção deste pelo egoísmo puro. Outro uso do termo individualismo também importante para a comparação proposta é a que remonta John Locke na qual a existência do governo se limita à satisfação dos propósitos e proteção dos direitos do indivíduo, oferecendo-lhe espaço de atuação na busca por seus interesses.

Esclarecido este conceito, outras experiências de proeminência do individualismo podem ser analisadas, como por exemplo a estadunidense, expressa na observação de Tocqueville, na qual a lógica liberal gera, não a colaboração altruísta, mas a cooperação em prol de um benefício mútuo de maneira a proteger as conquistas até então alcançadas pela sociedade. A manutenção da paz e da ordem torna-se imperativo para a manutenção do bem-estar social. Muito embora para Tocqueville o bem-estar esteja ligado aos bens materiais e o

⁴² NUNES, Edson. *A gramática política no Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, Ed.: Brasília, DF: ENAP, 2003, p.11.

⁴³ *Ibidem*, p.32.

⁴⁴ LUKES, Steven. Individualismo. In: OUTHWAITE, William; BOTTOMORE, Tom (Ed.). *Dicionário do pensamento social do século XX*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996, p. 381-382. Disponível em: <<http://www.mediafire.com/?ylpsyy5u56umaw4>>. Acesso em: 14 abr. 2012.

mercado permita a satisfação dos desejos humanos, seria justamente essa ânsia de preservação dos bens que traria coesão à sociedade⁴⁵. Em contraposição à experiência brasileira citada anteriormente, pode-se perceber que, apesar de egoísta, esse individualismo encaixa-se melhor na definição dada ao termo por Locke, pois está presente a figura do Estado como limitador do efeito nocivo do individualismo ao coletivo, uma vez que possui a função primordial de proteção dos direitos do indivíduo de maneira a possibilitar a busca por seus interesses.

Apesar de existirem notáveis exemplos de ações populares em prol do bem público no Brasil, estes são inúmeras vezes abafados pelo clientelismo arraigado na sociedade, que conta com o agravante da falta de conhecimento, por parte da maioria da população, das ferramentas para lutar por seus direitos e da falta de conhecimento, ou reconhecimento, de que, ao quebrar-se a confiança que os processos burocráticos buscam conferir aos atos na esfera pública, quebra-se também a confiança na existência de meios de alcançar-se objetivos pessoais sem prejuízo ao coletivo, incentivando cada vez mais os componentes dessa sociedade a buscar através de meios não convencionais, os seus objetivos. Uma sociedade na qual não há confiança interpessoal e nem nos marcos regulatórios que possui, porque os mesmos se desfazem com facilidade ou são ineficientes na prática, dificilmente irá funcionar corretamente com a dissolução desses marcos, pois não haverá base racional para o estabelecimento de relações cooperativas⁴⁶.

Possuir uma sociedade capaz de influenciar diretamente governos e, através deles, mercados é considerado o ápice de toda comunidade social. Esse fortalecimento da esfera social de um determinado país sofre influência de diversas variáveis que, mesmo para as ciências sociais, são muito difíceis de analisar. Um indicador internacional que permite avaliar, ainda que superficialmente, se os jovens prestes a terminar a educação mínima obrigatória conseguiram alcançar os conhecimentos e habilidades essenciais para sua participação completa na sociedade é o PISA (Programme for International Student Assessment), da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico, a OCDE. O PISA foi lançado oficialmente em 1997 e, a cada três anos, divulga relatórios sobre a performance do sistema de ensino de seus países membros. Ao analisarem-se os dados do

⁴⁵ VELEZ RODRIGUES, Ricardo. *A democracia liberal segundo Alexis de Tocqueville*. São Paulo: Mandarim, 1998, p. 151.

⁴⁶ PUTNAM, Robert D.. *Comunidade e Democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996, p. 174.

Brasil em comparação com outros países fica evidente o motivo de tantas críticas ao discurso dos defensores das reformas:

TABELA 1 – Comparação dos níveis de proficiência – ciclo 2003

Indicador: Níveis de Proficiência						
Domínio: Leitura						
País	Níveis de Proficiência					
	Abaixo do nível 1	Nível 1	Nível 2	Nível 3	Nível 4	Nível 5
Média OCDE	6,66%	12,37%	22,75%	28,67%	21,26%	8,28%
EUA	6,48%	12,91%	22,68%	27,85%	20,83%	9,25%
Brasil	26,87%	23,13%	25,24%	16,52%	6,32%	1,92%

Dados extraídos de: PISA country profiles⁴⁷

No domínio da leitura podemos observar que mais de 75% dos jovens brasileiros se encontram abaixo da média, sendo que 23,13% (nível 1) são capazes de resolver tarefas básicas de leitura, com baixo índice de inferências; 25,24% (nível 2) conseguem apenas completar tarefas de leitura mais simples como identificar o tema principal e conectá-las ao conhecimento cotidiano; e, os outros 26,87% (abaixo do nível 1) nem mesmo isso conseguem realizar. Comparar esses futuros adultos com os de países como os Estados Unidos leva a questionamentos, não somente sobre a qualidade da educação no Brasil, mas como isso impactará os futuros componentes da sociedade civil brasileira, que terá sob sua responsabilidade a condução e o controle de boa parte das políticas econômicas e sociais do novo milênio.

Ainda que não determinantes evidências como as apontadas acima demonstram que temas como a educação, corretamente colocada como prioridade pelos países e instituições internacionais, não podem ser tratados apenas sob a ótica do custo-benefício como é feito nos países que adotaram as leis do mercado como diretriz de ação. Uma vez estabelecido que a formação do capital humano é essencial para a sustentabilidade do desenvolvimento, mesmo que alheias aos assuntos internos dos Estados, as organizações internacionais, para desempenharem o papel proposto em seus tratados constitutivos, precisam voltar suas atenções para o indivíduo como peça chave da construção dessa nova sociedade internacional, mais cooperativa, mais estável e menos desigual.

⁴⁷ ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO. *PISA country profiles*. 2011. Disponível em: < <http://pisacountry.acer.edu.au/index.php>>. Acesso em: 06 jan. 2012.

CAPÍTULO II – PONTO DE CONSENSO: O RECORTE DA EDUCAÇÃO

Delineado o contexto histórico e atual do relacionamento do Brasil com o Banco Mundial, bem como as divergências a respeito e a relevância do tema Educação para o desenvolvimento sustentável, torna-se imperativo uma análise mais aprofundada sobre a influência das modificações incentivadas pelo Banco no sistema educacional brasileiro e sua conseqüente influência na formação do já citado capital social. A partir da percepção da existência do consenso a respeito do papel do Estado como fornecedor dos serviços sociais básicos – em especial a educação – e da importância desta área para o desenvolvimento do capital humano e social, o presente capítulo se propõe a analisar a “política educacional do Banco Mundial”⁴⁸, bem como os mecanismos através dos quais essa política adentra o cenário brasileiro, destacando a sua relevância para o campo das Relações Internacionais.

Com suas atenções voltadas principalmente para os temas relacionados à segurança coletiva, a *high politics*, o campo de estudo das Relações Internacionais deixa uma grande lacuna quando o assunto é o protagonismo de entes não-estatais no cenário mundial. Pensar como as decisões tomadas no grande círculo decisório mundial podem afetar o indivíduo, essa peça tão pequena do tabuleiro, é mais do que conjecturar sobre pormenores, é refletir sobre a própria origem do Estado. Contrapostos os dois conceitos, indivíduo e Estado, “o indivíduo é a única realidade palpável e o único titular possível daquele conjunto de poderes que costumamos chamar de soberania. É ele quem abre mão de sua liberdade natural para formar o Estado”⁴⁹. Em um mundo no qual a globalização e a revolução tecnológica reorganizaram a distribuição de poder entre os sujeitos internacionais, o homem, constitutivo básico de uma nação, e as organizações internacionais, principal aliado estatal contra a anarquia, se tornaram peças fundamentais para se entender o caminho tomado pela humanidade até os dias atuais e, talvez o aspecto mais importante para as relações internacionais, gerar um mínimo grau de previsibilidade do futuro.

2.1 A globalização e seus efeitos sobre a soberania estatal

À medida que o desenvolvimento tecnológico propiciou a redução dos efeitos da distância na sociedade internacional, redes de interdependência que abrangem todo o planeta

⁴⁸ CORAGGIO, José Luis. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de percepção?. In: TOMMASI, L.; WARDE, M. & HADDAD, S. (Org.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 2002, 3ª ed., p. 95.

⁴⁹ MATIAS, Eduardo Felipe Pérez. *A humanidade e suas fronteiras: do Estado soberano à sociedade global*. São Paulo: Paz e Terra, 2005. p.497.

se expandiram afetando conceitos e modificando paradigmas. Muito embora a dimensão econômica seja proeminente nos estudos sobre a globalização, esta apresenta outras dimensões bastante relevantes para a vida cotidiana das sociedades. Nye aponta a globalização ambiental como a forma mais antiga de manifestação desse fenômeno⁵⁰, lembrando a primeira epidemia de varíola de que se teve notícia, em 1350 a. C., no Egito, que chegou à China em 49 d.C., à Europa depois de 700, às Américas em 1520, chegando à Austrália em 1789. O autor cita também a dimensão militar, na qual a força ou a ameaça da força é empregada; a social, abordando a temática da imigração; e, por fim, a política, como parte da globalização social, na qual a disseminação mundial de idéias atua através das “fronteiras nacionais permeáveis, mas não irrelevantes”⁵¹.

Matias, quando trata sobre as transformações sofridas pelo Estado moderno a partir da segunda metade do século XX, chama a atenção para como a soberania estatal vem sendo afetada por essa maior integração entre os países proporcionada pelo desenvolvimento dos meios de comunicação e transportes. O autor conclui que a soberania pode ter sido afetada de três maneiras diferentes⁵²: pela incapacidade dos Estados de controlar suas fronteiras e fluxos de vários tipos (financeiros, informacionais etc), o que gera uma diminuição na efetividade do seu poder; pela transferência de determinadas competências a instituições internacionais, como forma de ampliação da sua atuação, quando não conseguem responder aos problemas eficazmente sozinhos; e pela restrição da supremacia estatal em seu território, gerado pela limitação de sua autonomia por outros entes internacionais (empresas transnacionais ou instituições financeiras, a exemplo do FMI e do Banco Mundial) cujas diretrizes não podem ser ignoradas pelos governos pois incorrem em alto custo de oportunidade. A partir desse diagnóstico sobre a nova organização dos papéis no ambiente internacional, Matias evidencia a existência de um novo contrato social, desta vez celebrado pelos Estados, ao invés do indivíduo, em busca de uma alternativa ao estado de natureza vivido, bem como o surgimento de uma sociedade global.

As profundas raízes do sistema internacional estatal, no qual “apenas por meio da vontade dos Estados (...) é que o direito pode tornar-se aplicável aos indivíduos”⁵³ conduz a pensar o Estado como a única autoridade do sistema internacional, ignorando a realidade de

⁵⁰ NYE JR., J. S. *Cooperação e Conflito nas Relações Internacionais*. São Paulo: Gente, 2009, p. 245.

⁵¹ *Ibidem*, p. 244.

⁵² MATIAS, Eduardo Felipe Pérez. *A humanidade e suas fronteiras: do Estado soberano à sociedade global*. São Paulo: Paz e Terra, 2005. p. 424

⁵³ *Ibidem*, p.498

que, em última instância, “os Estados existem em virtude da vontade dos indivíduos”⁵⁴. Portanto, teorias sobre desenvolvimento sustentável que não reconheçam o protagonismo do indivíduo nesse processo podem ser consideradas um trabalho incompleto visto que, em última instância, são os indicadores sociais que determinam o sucesso e o fracasso de suas proposições. Sob este ponto de vista, fica evidente que o desenvolvimento do capital humano é essencial para a construção da “reciprocidade generalizada”⁵⁵, que Putnam descreve como a matéria-prima do capital social. Ambos, capital humano e social, são indispensáveis para o processo de desenvolvimento nos moldes descritos por Bresser Pereira, pois oferecem uma base para a superação da ineficiência do Estado e do mercado no fornecimento dos bens públicos⁵⁶.

Retomando a idéia de Matias sobre a existência de um contrato social celebrado pelos Estados, materializado no modelo de cooperação adotado no pós-Segunda Guerra, se torna natural a participação das organizações internacionais no debate sobre os caminhos para o desenvolvimento basicamente por dois motivos: sua função primordial e os efeitos da globalização. A função imediata de uma organização internacional é criar um ambiente no qual a confiança mútua possa ser exercida pelos membros do sistema internacional, superando o Estado de natureza inicial. Desse encargo depende todo o funcionamento do modelo cooperativo. O segundo motivo, não menos importante, é a idéia de permeabilidade das fronteiras nacionais desenvolvidas por Nye. Nessa linha, os problemas enfrentados pelos países menos desenvolvidos não permanecem circunscritos ao seu território, mas penetram as fronteiras dos outros componentes do sistema, tornando urgente o diálogo e a cooperação para ampliar a capacidade de ação do Estado. O entendimento do papel que o Banco atribui à educação permite fazer uma leitura de sua lógica de ação junto aos países, que reflete o modelo de cooperação vigente e a sua influência na esfera nacional, objetos dessa pesquisa.

2.2 A educação na visão dos outros

Conforme já exposto, a partir da crise da dívida enfrentada pelos países latino-americanos, ganha força a vertente que defende o mercado mundial como “mecanismo

⁵⁴ MATIAS, Eduardo Felipe Pérez. *A humanidade e suas fronteiras: do Estado soberano à sociedade global*. São Paulo: Paz e Terra, 2005, p.498.

⁵⁵ PUTNAM, Robert D.. *Comunidade e Democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996, p. 181-182.

⁵⁶ BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. *Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*. São Paulo: Ed. 34; Brasília: ENAP, 1998, p. 241.

principal de alocação de recursos entre os países e dentro deles”⁵⁷. Nesse contexto, o governo brasileiro iniciou a reformulação de seu aparato visando à modernização descrita por Bresser Pereira, reestruturando diversas áreas dentre elas o fornecimento dos bens sociais básicos como parte de sua estratégia de combate à pobreza e melhoria dos indicadores sociais. Apesar de não aparecer no discurso do governo esse foi um tema importante na agenda internacional para o desenvolvimento na década de 1990, que através das organizações internacionais dispuseram suas definições do problema e suas estratégias de atuação.

Segundo Coraggio, a estratégia de combate da pobreza defendida pelo Banco apresenta dois componentes essenciais para o entendimento da importância dada por esse organismo à educação⁵⁸:

- 1º) a promoção do trabalho – recurso produtivo mais abundante dos pobres – baseado em incentivos ao mercado, infra-estrutura física, instituições e inovação tecnológica; e
- 2º) fornecimento de serviços sociais básicos aos pobres, a saber: saúde primária, planejamento familiar, nutrição e educação primária.

Essa proposta do Banco de combate à pobreza reflete o pensamento predominante na época e que norteou as reformas sociais nos países latino-americanos conferindo um caráter economicista a estas reformas que, conforme aponta Coraggio, tentavam “prevenir situações politicamente críticas (...) que poderiam colocar em risco a sustentação política do ajuste estrutural”⁵⁹, afirmação corroborada pela ênfase dada ao nível primário do fornecimento desses bens. Já nesse ponto aparecem as primeiras dificuldades para implementação dessas idéias: estabelecimento de uma linha para segmentação da sociedade para o recebimento dos subsídios do governo, bem como a manutenção desses serviços básicos num mesmo patamar de qualidade do oferecido pelo setor privado, para citar algumas críticas feitas ao modelo.

As idéias do Banco partem de uma análise na qual o principal elemento para o estabelecimento das prioridades em cada área é a sua taxa de retorno, o que leva à reflexão sobre os efeitos da adoção da relação custo-benefício em determinadas áreas. O pacote apresentado pelo Banco previa:

⁵⁷ CORAGGIO, José Luis. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de percepção?. In: TOMMASI, L.; WARDE, M. & HADDAD, S. (Org.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 2002, 3ª ed., p. 79.

⁵⁸ *Ibidem*, p. 85.

⁵⁹ *Ibidem*, p. 86.

- descentralização dos sistemas de educação e a conseqüente alocação mais eficiente dos recursos de acordo com as necessidades locais, cujo objetivo é o desenvolvimento das capacidades básicas de aprendizagem no ensino primário, e quando se justifique, no secundário inferior contribuindo para satisfazer a demanda do mercado por “trabalhadores flexíveis que possam facilmente adquirir novas habilidades”;
- alocação dos escassos recursos públicos da educação superior e técnica para a educação básica, e utilizá-los apenas para os alunos que, estando capacitados para aprender, não possam pagar por sua educação, ficando sob responsabilidade da iniciativa privada o preenchimento da lacuna deixada pelo Estado;
- estabelecimento de avaliações de resultados em termos de aprendizado dos alunos e eficiência em termos de custo por diplomado;
- maior dedicação dos professores às atividades de ensino, com disponibilização de material didático adequado e atenção às matérias consideradas necessárias ao desenvolvimento nacional como língua, ciências e matemática;
- atenção para fatores externos à escola que podem influenciar o aprendizado, a exemplo da “fome de curto prazo”⁶⁰; e
- capacitação docente por meio do ensino à distância, não considerando eficiente investir na formação prévia destes profissionais, nem na redução do número de alunos por professor, nem no aumento dos salários da classe.

Sobre a educação superior, outros documentos do Banco apontam para a defesa de reformas no setor que visem sua privatização e flexibilização, a partir do estímulo à criação de instituições terciárias, não universitárias, que forneçam cursos mais breves e flexíveis às demandas do mercado⁶¹. Essa postura do Banco, como apresenta Dias, evidencia sua visão economicista da sociedade, em contraposição à visão da UNESCO⁶², que enxerga a sociedade

⁶⁰ CORAGGIO, José Luis. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de percepção?. In: TOMMASI, L.; WARDE, M. & HADDAD, S. (Org.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 2002, 3ª ed., p. 101.

⁶¹ THE WORLD BANK GROUP. *Higher Education: the lessons of experience*. Washington, DC, 1994, P.25. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1099079956815/HigherEd_lessons_En.pdf>. Acesso em: 27 fev. 2012.

⁶² DIAS, Marco Antonio Rodrigues. Dez anos de antagonismo nas políticas sobre ensino superior em nível internacional. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 25, n. 88, p. 897, Especial – Out. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n88/a12v2588.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2012.

como uma “entidade coletiva”⁶³, com uma função que vai além de um mecanismo para regular o mercado.

Talvez pelo seu caráter não comercial seja possível para a UNESCO pensar a educação como um bem público, como “one of the principal means available to foster a deeper and more harmonious form of human development and thereby to reduce poverty, exclusion, ignorance, oppression and war”⁶⁴, e não apenas como um meio de alcançar crescimento econômico e reduzir a pobreza. Com base na visão da UNESCO pode-se perceber a importância do tema para as Relações Internacionais, enquanto preocupada com a questão da segurança coletiva. Como a UNESCO defende a educação não resolverá os problemas como mágica, mas proporcionará desenvolvimento pessoal e, conseqüentemente, a construção de relacionamentos mais sólidos entre indivíduos, grupos e nações⁶⁵.

Trabalhando o conceito do “aprendendo durante toda a vida”⁶⁶, a UNESCO desenvolve a importância de cada nível educacional⁶⁷, destacando:

- fortalecimento da educação básica por meio da ênfase na educação primária não somente no seu programa tradicional – leitura, escrita, matemática – mas também no desenvolvimento de habilidades de se expressar em uma língua com a qual o estudante esteja adaptado; da apresentação ao aluno do mundo da ciência, que possibilitará o enfrentamento dos desafios propostos pelas mudanças científicas e tecnológicas do século XXI; e, da adaptação da educação básica a contextos específicos, aos países mais pobres e seus setores mais desprovidos de recursos, partindo de fatos de seu cotidiano para proporcionar oportunidade de entendimento do fenômeno natural e diferentes formas de socialização;

- repensar a educação secundária, apresentando ao jovem maior diversidade de opções durante sua trajetória escolar, deixando sempre aberta a possibilidade de retorno ao sistema de educacional quando oportuno, o que expressaria o próprio conceito de Equidade de oportunidades; e

⁶³ OLSSON apud DIAS, Marco Antonio Rodrigues. Dez anos de antagonismo nas políticas sobre ensino superior em nível internacional. Educação e Sociedade, Campinas, v. 25, n. 88, p. 897, Especial – Out. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n88/a12v2588.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2012.

⁶⁴ UNITED NATION EDUCATIONAL SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. *Learning: the treasure within*, Paris, 1996 p. 11. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001095/109590eo.pdf>>. Acesso em: 27 fev. 2012.

⁶⁵ Ibidem, p. 12.

⁶⁶ Em inglês, *learning throughout life*, termo descrito na publicação acima citada, p. 20.

⁶⁷ UNITED NATION EDUCATIONAL SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION, op. cit, p. 39.

- a Universidade como possuidora de quatro funções-chave: preparar os estudantes para pesquisa e magistério; prover cursos de treinamento especializado adaptados às necessidades econômicas e da vida social; ser aberta para todos, de modo a atender aos muitos aspectos da educação ao longo da vida no sentido mais amplo; e, cooperação internacional. Enfocando a importância da autonomia e do exercício da autoridade intelectual da universidade, ajudando a sociedade a refletir, entender e agir.

A visão do governo brasileiro à época em questão sobre o papel da educação, como aponta Altmann, é muito parecida com a perspectiva do Banco. A autora evidencia, com base em pesquisas realizadas na página da internet do ministério da educação e nas declarações do ministro Paulo Renato de Souza, a aplicação de medidas de ajustes nessa área similares às defendidas pelo Banco⁶⁸. Conforme proposto em sua candidatura em 1994, o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso trabalhou basicamente dois pontos em sua reforma:

- buscou reduzir a responsabilidade de execução do Ministério da Educação, cuja função principal seria o estabelecimento do currículo básico para orientar a aplicação do novo sistema descentralizado de gestão do ensino; e

- implementou a avaliação nacional do desempenho das escolas e do sistema educacional, intencionando criar dados estatísticos para a análise da efetividade das medidas adotadas e viabilizar o estabelecimento de metas futuras;

A afirmação de Altmann a respeito da proximidade da proposta do governo brasileiro e do Banco é facilmente observada a partir da análise dos programas educacionais desenvolvidos na época. A autora cita como exemplo o Programa Nacional do Livro Didático, no qual os livros, que serão distribuídos aos alunos da educação básica, são escolhidos pelos professores sob a responsabilidade de avaliação do próprio ministério. A limitação apresentada por esse projeto encontra-se no fato de restringir-se a livros didáticos, evitando a problematização da falta de acesso a livros em geral com base na disponibilização de microcomputadores nas escolas, ao invés do investimento em bibliotecas. Essa medida é bastante próxima da diretriz do Banco a respeito enxugamento do quadro de pessoal e da idéia de custo-benefício como norteador do investimento. Outra ação do governo que evidencia a proximidade de sua visão com a do Banco é o investimento em cursos de treinamento para os professores, o que vai ao encontro do pensamento do Banco sobre a eficiência relativamente

⁶⁸ ALTMANN, Helena. Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 28, n. 1, p. 79, jan./jun. 2002.

menor no investimento no estágio de formação dos professores, demonstrando a posição secundária legada ao ensino superior.

Outra aposta do governo Fernando Henrique foi o aprimoramento de sistemas de avaliação do ensino. O Saeb, Sistema de Avaliação da Educação Básica, implementado em 1990, passou a receber financiamento do Banco Mundial a partir de 1995, quando divergências sobre sua aplicação foram resolvidas. Conforme Altmann apresenta, o interesse do Banco no Saeb está relacionado à criação de um indicador que possibilite avaliação das ações do governo, bem como o desenvolvimento de uma ferramenta que embase a distribuição dos recursos⁶⁹, o que, como apontado anteriormente, também era a intenção do governo brasileiro.

Muitas outras ações do governo tornam sua proposta de reforma mais próxima à do Banco: a grande ênfase no ensino fundamental, em detrimento do médio e do superior; o fomento à participação da sociedade civil, em especial da família, no ambiente escolar; a proeminência dada à habilidade em linguagem, matemática e ciências, deixando de lado outros tipos de conhecimento. Altmann conclui que os dados obtidos pelo governo não são capazes de avaliar a qualidade da educação. Apesar da expansão do ensino fundamental ter alcançado praticamente 100% das crianças⁷⁰, esses números são incapazes de expressar se todas possuem as mesmas condições de acesso a um ensino de qualidade ou, mesmo, se possuem as mesmas condições de permanência na escola.

2.3 Banco Mundial: agente ou parceiro?

Todo arcabouço cooperativo elaborado, principalmente, no pós-Segunda Guerra, possui a importante função de tentar evitar que problemas enfrentados no passado venham a repetir-se no futuro. Nesta linha de raciocínio, Stiglitz insere as principais organizações intergovernamentais⁷¹: a Organização das Nações Unidas (ONU) e a já citada Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) empenham-se na manutenção da paz através do desenvolvimento de condições de diálogo entre as diversas culturas; a Organização Mundial de Saúde (OMS) despande esforços na melhoria das condições de saúde em especial de países pobres; a Organização Internacional do Trabalho (OIT), desde 1919, defende melhores condições de trabalho ao redor do mundo. Nessa mesma

⁶⁹ ALTMANN, Helena. Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 28, n. 1, p. 83, jan./jun. 2002

⁷⁰ *Ibidem*, p. 85.

⁷¹ STIGLITZ, Joseph E. *A globalização e seus malefícios*. São Paulo: Futura, 2002, 3ª ed, p. 36.

linha foram criadas as instituições de Bretton Woods, o FMI visando à manutenção da estabilidade mundial, evitando que novas crises econômicas eclodissem a exemplo da depressão de 1930, e o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD) que, como já apresentado, foi criado como ajuda financeira para Europa devastada pela guerra e, posteriormente, assumiu a função de promotor do desenvolvimento em colaboração à manutenção da estabilidade global.

A discussão sobre como estas instituições vem desempenhando suas funções, em especial o Banco Mundial, conforme já tratado por esse trabalho, é bastante controversa e tem alimentado debates nos mais diversos estratos sociais, de governantes a economistas, de cidadãos comuns a organizações não-governamentais, em países pobres, em desenvolvimento e ricos. Pensar como a cooperação nos moldes propostos pelo Banco tem afetado a soberania dos países recebedores de sua assistência, que em alguns casos implica em uma reestruturação de grande alcance de todo seu aparato estatal, remete a problemáticas mais profundas como os efeitos e limites da globalização ou a atuação do Estado no desempenho de seu papel no contrato social.

2.3.1 A globalização e seus limites

Ao pensar os efeitos da globalização, esse fenômeno de tamanha fluidez que dificulta a formulação de qualquer definição precisa sob pena de, nesse exercício de generalização, perder-se alguma informação importante, é comum a posição polarizada das partes do discurso. Essa “enorme redução de custos de transporte e de comunicações e a derrubada das barreiras artificiais aos fluxos de produtos, serviços, capital, conhecimento e (em menor escala) de pessoas”⁷² é o que possibilita a interligação intensa dos países e o que alimenta a preocupação internacional com problemas que seriam normalmente concernentes apenas a governos nacionais. Essa preocupação externa com as dificuldades do outro, muito mais do que altruísmo, pode ser explicada pela mudança de mentalidade nas relações internacionais citada na introdução deste trabalho. A partir do momento que a guerra deixa de ser considerada uma alternativa legítima de busca dos interesses, com exceção dos casos previstos na Carta da ONU, a cooperação passa a ser a única via aceitável para a consecução de determinados objetivos nacionais.

⁷² STIGLITZ, Joseph E. *A globalização e seus malefícios*. São Paulo: Futura, 2002, 3ª ed, p. 36.

Outra explicação possível dessa intensa preocupação internacional com problemas circunscritos às fronteiras de determinados países, encontra-se na incapacidade dos Estados de conterem os fluxos, de todos os tipos, dentro e fora do seu território. A globalização permite tanto a migração das soluções de problemas para outras partes do globo, como a dos próprios problemas. A globalização “reduziu a sensação de isolamento”⁷³, permitindo, por exemplo, que descobertas científicas alcancem outros lugares rapidamente. Por meio da revolução nas comunicações, permitiu o livre intercâmbio de idéias entre pessoas de vários países e ampliou a capacidade de pequenos grupos tornarem suas causas conhecidas, não desconsiderando o fato de que estes benefícios estejam disponíveis em graus diversos de acordo com as condições de desenvolvimento e ideologia do governo em cada país.

O lado perverso da permeabilidade das fronteiras pode ser claramente ilustrado pela rapidez com que a crise nos Estados Unidos se alastrou pelo mundo, obrigando até os países pouco afetados a tomarem medidas proteção da sua economia. Ou pela maneira como a fluidez do capital facilita a procura por locais com legislações trabalhistas e ambientais menos desenvolvidas para a instalação de empresas transnacionais que, apesar de levarem empregos, uma necessidade proeminentes na maioria dos países pobres e em desenvolvimento, deixam um rastro de degradação e exploração dos recursos humanos e naturais.

Há autores que defendem que este processo de integração profunda e intensa é irreversível, porém esta linha de pensamento não pode ser tomada como um consenso. A partir dessa divergência de opiniões, trava-se o debate sobre os benefícios e os malefícios da globalização, buscando alternativas que permitam minimizar seus efeitos nocivos e maximizar os ganhos conquistados. Como os países se encontram em diferentes estágios de desenvolvimento e condições de usufruir dos seus benefícios, questionamentos sobre o uso do aparato institucional internacional em prol dos interesses dos países mais poderosos do sistema a partir da subordinação dos demais ou, ainda, sobre a dificuldade que decisões tomadas em um ambiente distante da realidade local têm de se ajustar à dinâmica da esfera nacional esquentam ainda mais o debate. As desigualdades expressas nesses dois argumentos aliadas à complexidade da intersecção dos temas econômicos com os sociais são os responsáveis pelos principais conflitos nas organizações internacionais hoje.

⁷³ STIGLITZ, Joseph E. *A globalização e seus malefícios*. São Paulo: Futura, 2002, 3ª ed, p. 30

2.3.2 *O Estado e sua função social*

O desenvolvimento das organizações internacionais só foi possível, em grande parte, em virtude do encurtamento das distâncias proporcionado pela globalização, ao mesmo tempo em que esse modelo de cooperação alimenta esse fenômeno através da promoção e disseminação de informações e idéias no âmbito internacional. Essa ação reflexiva entre as organizações internacionais e a globalização chama atenção para as funções históricas do Estado no contrato social: assegurar condições de sobrevivência para os seus súditos⁷⁴.

O papel do Estado entendido dessa maneira permite enxergar sua participação nas instituições internacionais como cumprimento de sua função primária, retomando as idéias já apresentadas de Matias sobre a ampliação da capacidade de ação dos Estados gerada por essa institucionalização. O problema está no que se entende por essa garantia de interesses dos indivíduos que, em última instância, é o que os Estados defendem por interesse nacional. Esse termo está constantemente presente nas conferências internacionais, principalmente quando os participantes se deparam com um impasse na medida em que qualquer proposição que fira esse ponto vital do Estado é prontamente negada com a justificativa de defesa dos direitos e da integridade da sua população. Nesse sentido é que a presente pesquisa aponta a visão universalista como extremamente importante, pois propõe enxergar o indivíduo além dessa noção de fronteira, na qual os interesses se chocam, apesar de acreditar que isso apenas seja possível em determinados temas.

Esse choque de interesses, apontado pelos realistas como inerente ao relacionamento de um Sistema de Estados e transposto pela criação de organismos supra-estatais como defendem os internacionalistas, é questionado pela perspectiva universalista a partir do reconhecimento da horizontalidade entre os países, tal qual existe entre os cidadãos que compõem um Estado. Para esta vertente esse reconhecimento, muito mais do que um pressuposto da soberania, deveria significar que, não o ente abstrato Estado, mas cada indivíduo que compõe aquela nação é reconhecido como igual aos que compõem as demais. Assim sendo, as discussões e soluções buscadas devem levar em consideração os seus efeitos para as populações do globo, não de um país. Nessa base de igualdade, como indica Tocqueville, haveria espaço para a cooperação e para o cumprimento da função social do Estado.

⁷⁴ LIMONGI, Maria Isabel. Hobbes. Rio de Janeiro: Zahar, 2002, p. 28.

O debate sobre a natureza da cooperação proposta pelo Banco Mundial, quando analisada sob o ponto de vista acima explicitado, traz à tona as desigualdades sobre as quais as relações nessa organização foram desenvolvidas e os seus efeitos perante a heterogeneidade de realidades existentes quando se trata de países tão diversos. Estes fatores afetam diretamente a capacidade do Banco, e de outras organizações internacionais, de cumprir as atribuições constantes em seu tratado constitutivo. Conforme apresentado no primeiro capítulo, a proeminência dos Estados Unidos permite a apropriação dessa estrutura pelo referido governo. Evidências do uso inapropriado do Banco e de outras instituições financeiras internacionais são trabalhadas por Pereira em seu artigo sobre o Relatório Meltzer. Pereira procura apresentar de maneira sucinta o relatório gerado pela Comissão Consultiva sobre Instituições Financeiras Internacionais do Congresso estadunidense, que esteve em atuação entre os anos de 1998 e 2000, e a resposta do governo Clinton para as propostas do relatório. O relatório Meltzer – como ficou conhecido em virtude de Allan Meltzer, presidente da Comissão – fez duras críticas à efetividade das ações do Banco no combate à pobreza e ao desvio de seus recursos para o socorro de crises financeiras, sobrepondo sua atuação à do FMI. Através desse socorro, admitiu o relatório, “os maiores acionistas – com destaque para os EUA – executaram suas políticas internacionais”⁷⁵. As propostas de reforma da Comissão para as instituições financeiras internacionais, como constante no relatório, ainda serviriam “à manutenção da ‘liderança’ dos EUA no plano internacional”⁷⁶ e manteriam o caminho aberto para a continuidade das reformas neoliberais.

O viés da resposta do Departamento do Tesouro americano não foi muito diferente. Apesar de discordar de boa parte das propostas do relatório, reafirmou o Banco como essencial para as reformas em países como “Brasil, Indonésia, Turquia e África do Sul – onde interesses estratégicos e econômicos importantes e de longo prazo dos Estados Unidos estão claramente em jogo”⁷⁷, reconhecendo o uso dessa importante instituição multilateral para realização de sua política imperialista. Esse não é o único exemplo dos prejuízos causados pela desigualdade de representação em organismos internacionais. A composição e o sistema de votação do FMI e do Conselho de Segurança da ONU também há muito vêm sendo questionadas, para citar os casos mais polêmicos.

⁷⁵ PEREIRA, João Marcio Mendes. O Relatório Meltzer de 2000 e a reforma do Banco Mundial e do FMI. *Revista brasileira de política internacional*, v. 54, n. 2, p. 125. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292011000200006&script=sci_arttext>. Acesso em: 24 mar. 2012.

⁷⁶ *Ibidem*, p. 127.

⁷⁷ *Ibidem*, p. 130.

Com base no material analisado nesta pesquisa, muito embora sem a corroboração do discurso do governo⁷⁸, fica evidente que a influência do Banco Mundial permeou não somente a política macroeconômica brasileira, mas também alcançou setores menos convencionais do governo. Todavia, fica difícil imputar responsabilidade total ao Banco Mundial sobre sua preponderância na formulação da política educacional brasileira durante o governo de Fernando Henrique Cardoso. A análise das ações do Banco, como apontado por Coraggio e corroborado pela descrição de suas atividades por Stiglitz⁷⁹, mostram certa liberdade para que os técnicos nacionais da área aloquem recursos conforme a necessidades locais⁸⁰. Mas, apesar de reconhecer em seus documentos oficiais a importância da aplicação de políticas que condizem com “a etapa de desenvolvimento educacional e econômico e com o contexto histórico e político”⁸¹ de cada país, na visão de Coraggio, nestes mesmo documentos fica evidente a posição do Banco sobre o pacote de medidas que devem ser adotados por todos os governos para a reforma educativa.

O outro lado do debate, que defende que a postura adotada pelo Banco tem sido de parceiro, fica a cargo dos discursos oficiais do Banco e dos governos interessados na abertura indiscriminada dos mercados⁸². Stiglitz, que ocupou o cargo de economista-chefe e vice-presidente sênior do Banco Mundial, apresenta sua visão como membro dessa estrutura. Suas observações pessoais a respeito da atuação do Banco são bastante divergentes da proposta do governo e do Congresso estadunidenses. Stiglitz apresenta um Banco próximo às necessidades locais dos países⁸³, em contraposição à posição incorrigivelmente dogmática do FMI⁸⁴. Nessa mesma linha de raciocínio, Garrison apresenta uma tendência de convergência dos objetivos das organizações da sociedade civil brasileira, governo e Banco no intuito de “chegarem a um engajamento construtivo”⁸⁵ para o fornecimento de serviços em áreas como educação, saúde, organização comunitária, proteção ambiental entre outras. O autor busca formar um laço cooperativo entre estes três eixos apontando as similaridades em suas propostas e forma de atuação e sua parceria para o desenvolvimento dos projetos.

⁷⁸ BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. *Projeto de Pesquisa* [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <millepa@ig.com.br> em 18 abr. 2012 (anexo A).

⁷⁹ STIGLITZ, Joseph E. *A globalização e seus malefícios*. São Paulo: Futura, 2002, 3ª ed, p. 51-65.

⁸⁰ CORAGGIO, José Luis. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de percepção?. In: TOMMASI, L.; WARDE, M. & HADDAD, S. (Org.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 2002, 3ª ed., p. 99.

⁸¹ *Ibidem*, p. 100.

⁸² *Ibidem*, p. 82.

⁸³ STIGLITZ, op. cit., p. 61.

⁸⁴ *Ibidem*, p. 60.

⁸⁵ GARRISON, John. *Do confronto à colaboração: relações entre a Sociedade Civil, o Governo e o Banco Mundial no Brasil*. Washington, DC: The World Bank Group, 2000, p. 13.

O que emerge de toda essa discussão é a necessidade de um olhar crítico sobre a estruturação do sistema internacional em vigor. Fazer uma reflexão não apenas sobre as estratégias adotadas para a superação dos problemas que afligem os países desde os seus primórdios, mas, também, de como a cooperação nos moldes atuais tem de fato acrescentado para a melhoria da vida no planeta. Esse exercício de reflexão permitiria que todas as peças desse tabuleiro – Estados, organizações internacionais e indivíduos – reavaliassem a maneira como estão trabalhando para a consecução de seus objetivos comuns, e enxergar a razão dos choques de interesses.

CAPÍTULO III – CAMINHOS PARA O APERFEIÇOAMENTO DO MODELO

Enxergar as deficiências do sistema de cooperação internacional vigente não é uma tarefa difícil mesmo para leigos. Mas, negar o avanço conjunto que este sistema propiciou às relações internacionais é um erro quase tão grave quanto acreditar que ele não pode desempenhar um papel mais relevante do que já desempenha hoje. Os Estados nacionais foram criados como demanda de um período histórico e, ainda hoje, apresentam capacidade de durar, como Ricupero destaca mesmo os falidos “agonizam, mas não desaparecem”⁸⁶. Da mesma maneira, as organizações internacionais são fruto de uma época na qual era latente o desenvolvimento de um mecanismo que permitisse superar os problemas apresentados pelo sistema anterior. Toda a coletânea de idéias estudada atualmente é a resposta de uma determinada época histórica para os problemas enfrentados, e não deve ser considerada por completo anacrônica. Baseada neste pressuposto, a presente reflexão sobre a cooperação no pós-Segunda Guerra objetiva, não uma reestruturação do sistema vigente, mas a utilização da estrutura estabelecida a partir da experiência histórica, para fomentar a análise crítica dos resultados produzidos, visando a manutenção da efetividade desse arcabouço institucional criado para responder aos desafios impostos aos governos pela globalização.

Uma vez montado o tabuleiro, retomando a metáfora do primeiro capítulo, e verificada as dificuldades de articulação nesse espaço – diferenças culturais, desigualdade de condições, diversidade de objetivos – a estratégia de ação defendida neste estudo é a percepção do outro como um ser que possui direitos inerentes a sua natureza humana e o reconhecimento de todos os indivíduos como iguais possuidores desses direitos, independente de qual porção do território ocupem. Foge do rótulo idealista na medida em que tem como base as mudanças históricas sofridas pelo sistema internacional, mantendo a análise nessa capacidade de adaptação desenvolvida pelo sistema principalmente perante grandes crises como a depressão de 30 e as duas grandes guerras. Ademais, o diálogo de teorias proposto pela Escola Inglesa permite a ampliação do escopo de análise da realidade internacional, de maneira a aliar a realidade dos fatos à proposição de soluções para os problemas inerentes às interações sociais.

Dessa forma, proposta do presente capítulo é, a partir da análise crítica da participação das organizações internacionais, em particular do Banco Mundial, no jogo de interesses interestatal, pensar a importância desse debate para a questão da segurança coletiva; apontar

⁸⁶ RICUPERO, Rubens. A resiliência do Estado Nacional diante da globalização. *Revista estudos avançados*, 22 (62), 2008, p.131.

uma proposta renovação tática para as ações conjuntas implementadas internacionalmente; e, por fim, apresentar as ferramentas disponíveis no cenário atual para a transformação da cooperação nas relações internacionais, vislumbrando, a partir da mudança de foco dos resultados para as pessoas, uma alternativa para as contradições geradas pelas desigualdades do sistema.

3.1 Crítica ao modelo de relacionamento pós-guerra:

Conforme já apontado, o desenvolvimento do modelo de relacionamento entre os países após a Segunda Guerra é reflexo de uma mudança da mentalidade internacional, fruto principalmente da ameaça iminente de uma guerra nuclear capaz de causar extinção da humanidade. Nessa ânsia por segurança e estabilidade, foram criadas as organizações internacionais do sistema ONU, bem como os organismos financeiros internacionais, como fórum de diálogo entre os países de maneira que pudessem procurar soluções conjuntas para os problemas enfrentados a nível nacional que afetavam o ambiente internacional. Apesar de toda a boa intenção contida nas palavras de Woodrow Wilson em seu discurso sobre a criação da Liga das Nações, é muito difícil ver o altruísmo nas ações estatais, principalmente quando seus interesses estratégicos estão em jogo. Justamente essa complexidade do cenário internacional é que serve como base para os realistas defenderem suas idéias fincadas na prevalência do Estado como principal ator internacional. Sob essa lente, observam-se as características mais instintivas dos Estados que, em última instância, precisam lutar por sua sobrevivência às vezes através do exercício de dominação, infração da qual os Estados Unidos são continuamente acusados.

Por outro lado, o sistema como um todo percebeu que essa estratégia nacionalista de sobrevivência gera a violência da guerra e instabilidade econômica que só poderiam ser superadas a partir de ações conjuntas. As guerras fiscal e comercial que surgiram com a grande depressão de 30 representam muito bem esse argumento. Ao enfrentar taxas de desemprego superiores a 25% de sua população economicamente ativa, situação que foi agravada pelos esforços de guerra na década seguinte, entendeu-se que medidas tomadas individualmente por cada Estado não devolveriam a estabilidade ao sistema. Percebeu-se, então, a necessidade de uma articulação econômica na mesma direção em cada país para que o sistema financeiro internacional superasse esse colapso. Não há como negar a necessidade da ação conjunta para alcançar a solução de determinados problemas, pois a interdependência desenvolvida pelos países nos últimos anos tornou suas fronteiras permeáveis às realidades

uns dos outros. Acreditar que o avanço no campo da moralidade no relacionamento entre os países é pouco útil para a vida prática, como Morgenthau evidencia em sua obra⁸⁷, é ignorar as conquistas advindas das duas grandes guerras que a humanidade enfrentou.

Estabelecido que, mesmo egoisticamente, os países entenderam a necessidade de cooperação, sobressai a problemática da apropriação do aparato cooperativo por parte de determinados países interessados na manutenção do *status quo* de uma época que, de acordo com alguns autores, já passou⁸⁸. Como apresentado na tabela abaixo, ainda hoje, há uma proeminência estadunidense indiscutível na condução do Banco, o que corrobora com as informações apresentadas por Pereira em sua leitura do relatório Meltzer.

TABELA 2 – Participação no capital votante

Países	Poder de voto (%)	
	1994	2012
EUA	17,1	15,9
Japão	6,5	9,5
Alemanha	5,0	4,9
França	4,8	4,4
Reino Unido	4,8	4,4
Subtotal 1	38,2	39,1
Índia	3,1	3,0
Itália	3,1	2,7
Canadá	3,1	3,1
China	3,1	3,5
Holanda	2,5	2,1
Bélgica	2,0	1,7
Brasil	1,7	2,0
Subtotal 2	18,6	18,1

Dados extraídos de: World Bank Report⁸⁹

Como pode ser observado, apesar de alguns países como China e Brasil terem alcançado aumento no seu poder votante, estes ganhos são absolutos e não refletem

⁸⁷ MORGENTHAU, Hans J.. *Politics among nations: the struggle for power and peace*. New York: McGraw-Hill, 1985, p. 240-241.

⁸⁸ O'NEILL, Jim. The new shopping superpower: the BRICs rely increasingly on domestic demand and can boom even if export markets like the U.S. slow. *Newsweek*, New York, 21 march 2009. Disponível em: <<http://www.thedailybeast.com/newsweek/2009/03/20/the-new-shopping-superpower.html>>. Acesso em: 5 abr. 2012.

⁸⁹ Disponível em: <<http://siteresources.worldbank.org/BODINT/Resources/278027-1215524804501/IBRDCountryVotingTable.pdf>>. Acesso em: 2 abr. 2012. Os dados referentes a 1994 conforme apresentados por SOARES, Maria Clara Couto. Banco Mundial: políticas e reformas. In: TOMMASI, L.; WARDE, M. & HADDAD, S. (Org.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 2002, 3ª ed., p. 16

necessariamente um aumento na capacidade de participação desses países nas decisões do órgão, como demonstra o subtotal 2, pois este aumento absoluto acaba diluído entre os demais países. Da mesma forma, observa-se na tabela que, mesmo tendo havido uma diminuição no valor absoluto de sua participação, com exceção do Japão, as cinco nações que Soares aponta como líderes na definição das políticas e estratégias do Banco apresentam ganho relativo de poder, como ilustra o subtotal 1. Esta constatação permite enxergar o discurso do atual presidente do Banco Mundial⁹⁰ sobre aumento no poder dos países em desenvolvimento e transição com receio, pois suas palavras não refletem a realidade, reforçando a imagem imperialista das diretrizes de reforma propostas pelo Banco. De fato, nenhuma mudança no equilíbrio de poder é aceita facilmente pelos interessados em sua manutenção, o que traz à tona a fragilidade do sistema de cooperação internacional. De qualquer forma, mesmo que as evidências das mudanças do *status quo* ainda sejam bastante restritas hoje, como aponta Almeida⁹¹, pode-se pensar nelas como o sistema gerando alternativas para a superação da crise, como aconteceram inúmeras vezes na História, evitando que o colapso do capitalismo previsto por Marx se concretizasse.

Toda essa disputa inerente às relações de poder, econômico ou político, no ambiente interestatal gera instabilidade ao sistema, e a corrupção dos mecanismos de solução pacífica de controvérsias é um agravante. O reflexo do equilíbrio de poder do fim da Segunda Guerra na estrutura das organizações internacionais, como denunciado por Pereira em sua leitura do relatório Meltzer, deve ser levado em consideração em qualquer análise que se conduza sobre os laços cooperativos do sistema internacional. O preocupante nessa discussão não são as deficiências apontadas, mas a falta de visão crítica sobre essas deficiências que tem impedido o avanço em direção à superação das limitações do modelo. Pelo contrário, o que pode ser visto, por parte de alguns governos⁹², é a escolha minuciosa das palavras do discurso, buscando mascarar a aplicação de ideologias, o que não é muito difícil quando se dirige uma população na qual apenas 25% de indivíduos são capazes de entender um mínimo desse

⁹⁰ THE WORLD BANK GROUP. *World Bank Reforms Voting Power, Gets \$86 Billion Boost*. 2012. Disponível em: <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:22556045~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:4607,00.html>>. Acesso em: 05 abr. 2012.

⁹¹ ALMEIDA, Paulo Roberto de. *Os Brics na nova conjuntura de crise econômica mundial*. Disponível em: <<http://mundorama.net/2011/10/10/os-brics-na-nova-conjuntura-de-crise-economica-mundial-por-paulo-roberto-de-almeida/>>. Acesso em: 28 mar. 2012.

⁹² Esta percepção da forma de ação do governo brasileiro à época analisada é corroborada pela análise de TEIXEIRA, Rafael Vieira. Uma crítica da concepção de política social do Banco Mundial na cena contemporânea. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n. 104, p. 654, out./dez. 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282010000400005. Acesso em: 25 mar. 2012.

discurso e relacioná-lo com sua realidade cotidiana, como apontaram os resultados do PISA para os jovens brasileiros apresentados no capítulo I.

Essa realidade expressa talvez a maior contradição do ideário liberal-democrático dominante nas relações internacionais contemporâneas, que prega a liberdade de atuação e participação dos indivíduos a partir de conceitos como a Equidade de oportunidades, expressos claramente nas diretrizes para a educação da UNESCO. O que o governo brasileiro tratou na década de 1990 como empoderamento da sociedade civil, por meio do aumento de sua participação, tende a gerar, como aponta Sorj, relações deformadas nas quais ao invés de entrarem numa “interlocução legítima com o poder público são muitas vezes cooptadas pelo Estado”⁹³. O trauma do Estado ineficiente na produção dos bens públicos aliado às profundas desigualdades do mercado injusto, promoveu uma “supervalorização da sociedade civil como um âmbito moralmente ‘puro’”⁹⁴ o que como defende Sorj não reflete a complexidade das esferas em questão, nem tampouco de seu relacionamento. A importância da ação da sociedade civil organizada na promoção do capital humano é inquestionável, posto à dificuldade dos governos de atuarem de perto nas realidades locais. Mas, a dificuldade de refletir um interesse conjunto da sociedade e de autofinanciar-se torna estas instituições, em alguns casos, reféns do apoio do Estado ou do mercado, comprometendo sua função primária de controle.

As instituições financeiras internacionais, em especial o Banco Mundial, são impelidas pela conjuntura atual a uma revisão da sua estrutura e forma de atuação. Que outros atores como os BRICs – Brasil, Rússia, Índia e China e, a partir de 2011, África dos Sul – ainda não consigam assumir o papel desempenhado pelos Estados Unidos e União Européia na esfera de poder internacional, como defende Almeida, não é o problema. O questionamento que se torna presente é se caso venham a assumir, organismos como o Banco e o FMI estão preparados para assimilar essa mudança; ou caso não estejam, se há uma alternativa para a resolução desse problema. Como a História Mundial demonstra, pouco se pode afirmar sobre o futuro. O sistema atual tem apresentado uma capacidade de adaptação bastante elástica mediante aos desafios encontrados. O que se pode afirmar é a necessidade emergente de limitar as ações do mercado e de reavaliar os rumos da cooperação desenvolvida e os parâmetros através dos quais ela se desenvolve.

⁹³ SORJ, Bernardo. (Des)construindo a sociedade civil na América Latina. In: SORJ, Bernardo (Org.) *Usos, abusos e desafios da sociedade civil na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 2010, p. 8.

⁹⁴ *Ibidem*, p. 9.

3.2 Uma Sociedade de Estados

Apesar da crítica a esse arcabouço institucional e das deficiências apresentadas pelo sistema de cooperação é claramente perceptível que, sem o compartilhamento de valores e interesses, essa estrutura não seria viável e sequer ter-se-ia conseguido montá-la. Isso permite concluir que atualmente os Estados formam uma sociedade internacional, na medida em que o intercâmbio econômico e social é capaz de estabelecer regras e imperativos morais limitadores da ação estatal, muito embora os Estados ainda sejam considerados como “os membros imediatos”⁹⁵ dessa sociedade. Como Bull desenvolve, elementos das três concepções estão presentes no sistema internacional: a guerra e a disputa pelo poder, o conflito e a solidariedade transnacionais e a coexistência regulada pelo compartilhamento de valores. Dessa maneira, o vulto conferido pela globalização a questões nacionais impele um olhar mais amplo do ponto de vista teórico.

Sobre a manifestação dos elementos que caracterizam o sistema internacional, na acepção proposta no capítulo I, pode-se citar a posição imperialista estadunidense claramente expressa no relatório Meltzer. No referido documento há pouca abertura para o reconhecimento das outras duas formas de organização dos Estados, pois é evidente a instrumentalização das instituições financeiras internacionais, desviando seu foco de atuação da promoção da cooperação para o exercício do poder. Essa constatação reforça a necessidade de reavaliação constante da estrutura organizacional, como forma de buscar corrigir as deficiências desse sistema, mesmo que a desigualdade assentada dificulte esse vislumbre.

Ainda de acordo com Bull, os elementos da sociedade internacional sempre estiveram presentes no sistema internacional, porque “em nenhuma das fases do seu desenvolvimento deixou de haver uma certa influência dos interesses comuns dos estados”⁹⁶ o que fica evidente neste trabalho pelo consenso a respeito da importância da educação para o desenvolvimento sustentável. O esforço em torno das conferências internacionais sobre o tema e das próprias publicações do Banco e da UNESCO demonstram que, apesar desse esforço ainda se concentrar na esfera da moralidade e dos conceitos, existe um conjunto de valores aceitos por todos os atores do tabuleiro.

⁹⁵ BULL, Hedley. *A sociedade anárquica: Um estudo da ordem na política mundial*. Brasília: Ed. UNB, IPRI; São Paulo, IOESP, 2002, p. 35.

⁹⁶ *Ibidem*, p. 52.

Os elementos da comunidade internacional embora englobem a componente utópica, na concepção atual, da derrubada do sistema de Estados, também abarcam os seres humanos como “o objetivo do mais elevado empenho moral”⁹⁷. Com esta perspectiva, a presente pesquisa entende que, em determinados temas, a lógica a ser utilizada deva ser a da comunidade, ao invés da sociedade, como forma de superar o conflito de interesses interestatal e as desigualdades já estabelecidas na sociedade internacional, buscando novos caminhos para a solução do velho problema da segurança internacional.

3.3 Novos caminhos para a ação conjunta

Como apontado anteriormente, apesar de nas análises teóricas do tema prevalecerem os argumentos realistas, a ideologia predominante indubitavelmente desde o fim da Segunda Guerra é o internacionalismo. A visão de que o mercado é o melhor meio de alocação dos recursos disponíveis e de que a cooperação é o caminho mais provável em um sistema no qual todos têm a perder com a desarmonia, está presente nos discursos do Banco Mundial e da UNESCO. Em seus documentos, apesar apresentarem diferentes abordagens sobre o tema educação, como um todo, evidenciam essa visão de mundo. O Banco, com um caráter mais economicista, defende a idéia de custo-benefício como norteador dos investimentos e medição dos resultados. A UNESCO, apesar de não possuir o mesmo viés comercial, apresenta seus esforços concentrados na esfera da moralidade. É evidente que para haver uma mudança concreta na realidade, tem que ter ocorrido primeiramente uma mudança no pensamento dessa época, como o exemplo da criação da Liga das Nações, no período entre guerras, um processo para o qual os Estados ainda não estavam preparados, e que só não é considerado totalmente um fracasso pela experiência que proporcionou para a montagem do arcabouço atual.

A proposta de um novo caminho passa pela reavaliação do que serve de base para a tomada das decisões internacionais, sobre como são definidos os interesses nacionais que são levados para as convenções entre os Estados. Como a Economia Política desenvolve em seu histórico, o pêndulo reveza-se entre o Estado e o mercado para a produção de ganhos. Porém a experiência mostra que qualquer dessas posições que o pêndulo tenha adotado, alguns países foram beneficiados, outros prejudicados. Nenhum dos modelos de desenvolvimento adotados até a presente data deixou de excluir muitos e beneficiar poucos, e como Tocqueville aponta,

⁹⁷ BULL, Hedley. *A sociedade anárquica: Um estudo da ordem na política mundial*. Brasília: Ed. UNB, IPRI; São Paulo, IOESP, 2002, p. 34.

essa desigualdade é que gera a “revolução”⁹⁸. A nova proposta é a aplicação de um modelo de desenvolvimento que, ao invés de gerar ganhos através do mercado ou do Estado, busque ganhos através do capital humano, consenso entre os interlocutores do debate como principal matéria-prima do capital social. O indivíduo como principal meio para a alocação dos recursos e o principal motivo para a cooperação, partindo do pressuposto de que este seja o ponto em comum entre todos os Estados, por mais diversas que sejam suas identidades culturais, impeliria os países a pensar o desenvolvimento como uma comunidade internacional, levando em consideração que mesmo os problemas enfrentados a quilômetros de distância alcançariam rapidamente seu território.

Embora este seja um discurso tido como utópico no campo das Relações Internacionais, o exercício de pensar a natureza da cooperação existente desde o final da Segunda Guerra pode ser embasado nos pressupostos liberais de que a sociedade deve exercer o papel de controle desse sistema e participar do estabelecimento de suas prioridades, pelo mesmo argumento apresentado para as mudanças na estrutura interna dos Estados. Acreditar que somente com a existência de uma superpotência é possível alcançar um sistema internacional estável, ou mesmo, considerar que o pensamento de determinada classe, ainda que mais humanizado que o argumento anterior, reflita o ideal de ação ou colaboração internacionais, acrescentando ao debate o ideário representado pela frase “Proletários de todos os países, uni-vos!”, do Manifesto Comunista de Marx e Engels, é um pensamento bastante simplista e restrito da realidade. Um país que domine os demais ou um sistema que privilegie apenas um seguimento da sociedade, por mais numeroso que ele seja, apesar de não gerar rivalidade entre Estados, levanta contra si, em última instância, os indivíduos que, hoje com o desenvolvimento tecnológico entendem o alcance de seus atos, muito embora essa consciência não seja homogênea sobre o globo. A cada dia vemos manifestações da sociedade civil, seja contra governos ou ideologias, capazes de causar impacto não apenas dentro de suas fronteiras, mas internacionalmente, seja por meio da luta armada que pode afetar o fornecimento de matérias-primas importantíssimas para os meios de produção atual, a exemplo das crises do petróleo da década de 70, seja por meio das migrações de pessoas de regiões assoladas pela fome e pela miséria que adentraram os países ricos em busca de melhores condições de vida permaneceram na maioria das vezes marginalizados nessa sociedade. Pensar essa ação conjunta nos mesmos moldes de dominação, mas desta vez disfarçados pelo

⁹⁸ VELEZ RODRIGUES, Ricardo. *A democracia liberal segundo Alexis de Tocqueville*. São Paulo: Mandarim, 1998, p. 147.

véu da ideologia capitalista, não significa caminhar para frente, e sim em círculos, pois a cada problema que se resolve, a solução causa novos problemas – considerando que as soluções alcancem a todos, o que não é uma realidade.

A necessidade de reavaliar as estruturas de gestão do Banco Mundial, e dos demais organismos internacionais, implica a quebra de *status quo* atual, remanescente da Segunda Guerra, em busca não de uma nova estrutura desigual, mas da abertura desses organismos fechados e pouco transparentes. Inserindo no sistema um novo paradigma que leve a interdependência para além da economia, ampliando para esferas mais úteis da vida prática como o desenvolvimento sustentável. Nessa nova realidade é que o Brasil busca sua inserção internacional, nos moldes desenvolvidos por Baracuhy, embora seja muito difícil fazer qualquer afirmação sobre as intenções do governo brasileiro a respeito dessa mudança de mentalidade. Esperar altruísmo no ambiente estatal ainda não é possível se tomar-se como base a História Mundial, que revela a vontade de mudança esvaindo-se quando os autores das novas propostas chegam ao poder. Exatamente como uma artimanha de guerra.

Uma nova proposta de ação, que leve em consideração o indivíduo, retoma a idéia de Grotius de que o “Estado não é um fim em si mesmo, mas um meio para assegurar o ordenamento social consoante a inteligência humana, de modo a aperfeiçoar a sociedade comum que abarca toda a humanidade”⁹⁹. Representa abandonar a noção etnocêntrica de desenvolvimento – que no passado se manifestou na missão civilizatória dos europeus e na década de 90 na unicidade das diretrizes da reforma – na qual é estabelecida uma linha evolucionária que os países devem seguir para alcançar o desenvolvimento. O foco na peça chave, e pela qual todo sistema existe, exige um olhar para suas necessidades básicas como alimentação, saúde e educação. Esta última com essencial destaque, pois permite, garantido o mínimo dos outros dois, o empoderamento do indivíduo, fornecendo-lhe capacidade de articulação independente do Estado e diminuindo sua vulnerabilidade a suas arbitrariedades, apresentando-se como ferramenta básica da já citada *reforma da sociedade*.

Uma vez que já está assentado o desequilíbrio nas sociedades nacionais e internacional, é necessária uma preparação prévia dessa comunidade para que as reformas posteriores no aparelho estatal e a imposição de limites à economia tenham o efeito distributivo esperado, evitando a apropriação do público pelo privado, o clientelismo e outros

⁹⁹ CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. *A recta ratio nos fundamentos do jus gentium como direito internacional da humanidade*. Discurso de posse na Academia Brasileira de Letras Jurídicas, cadeira n. 47. Rio de Janeiro: Del Rey, 2005, p.36.

efeitos nocivos da proteção estatal excessiva. Começando pelo campo dos conceitos, mostra-se necessária a reavaliação da abordagem de conceitos básicos relacionados ao trabalho do Banco. Um bom exemplo desse exercício seria a reavaliação do conceito de pobreza que, conforme Teixeira apresenta, foi esvaziado de significado¹⁰⁰ pelo modelo de análise adotado pelo Banco. Em sua abstração, o Banco adotou uma definição bastante restrita de pobreza, como sendo apenas a insuficiência de renda e consumo, mesmo reconhecendo que esse conceito englobe outras dimensões como “o não atendimento de necessidades básicas como educação, saúde, nutrição e moradia, insegurança e risco, bem como falta de voz ou poder”¹⁰¹. Esse reducionismo é bastante característico de análises quantitativas da realidade, caracterizando a necessidade de simplificação dos fenômenos sociais, metodologia que, quando aplicada em determinadas áreas como a educação, não conseguem exprimir precisamente as variáveis envolvidas. Pensar soluções para problemas tão complexos exige trabalhar a complexidade inerente à questão, e não simplificar as variáveis na expectativa de obter-se resultados efetivos.

O tratamento correto dos conceitos presentes em cada problema a ser enfrentado permite avançar para o estabelecimento dos objetivos e prioridades mais próximas da realidade, colaborando para o sucesso desse enfrentamento. A simplificação do conceito de pobreza apontado no parágrafo anterior torna o plano de ação traçado pelo Banco tão superficial quanto sua abstração. O oferecimento apenas de educação primária ou saúde básica, enquanto necessidades imediatas da população permite um acesso restrito ao mercado de trabalho, que possibilitará a essa população uma geração de renda minimamente capaz de libertá-la da pobreza e da dependência do Estado, criando assim um conjunto de pessoas vulneráveis ao clientelismo político e abrindo espaço para a apropriação do público pelo privado. Ao passo que o entendimento mais aprofundado de sociedade desenvolvido pela UNESCO permite incluir no plano de ação a continuação do ciclo de crescimento pessoal que, no futuro e em conjunto, trará frutos para a comunidade internacional.

3.4 As ferramentas disponíveis para a transformação

A principal preocupação mundial das décadas de 80 e 90, como é fácil perceber nos trabalhos desenvolvidos pelas organizações internacionais na época, era essencialmente

¹⁰⁰ TEIXEIRA, Rafael Vieira. Uma crítica da concepção de política social do Banco Mundial na cena contemporânea. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n. 104, p. 650-680, out./dez. 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282010000400005. Acesso em: 25 mar. 2012. p. 660

¹⁰¹ *Ibidem*, p. 659-660.

econômica. Com crises eclodindo em diversas partes do mundo em desenvolvimento e a possibilidade desse quadro afetar a economia de outros países, sobressai o pensamento de que o crescimento econômico promoveria o desenvolvimento. Este ideário pode ser observado, por exemplo, na tática do governo brasileiro de que primeiro “fazer crescer o bolo para depois dividi-lo”¹⁰². Por esse motivo a base das medidas adotadas para sanar os problemas enfrentados pelos países no período citado teve um caráter essencialmente econômico, acreditando que os demais benefícios, incluída a melhoria nas condições de vida da população, acompanhariam os resultados positivos do crescimento. Como muitos autores apontam¹⁰³, os resultados esperados não foram alcançados. A percepção de que o modelo empregado aprofundou as desigualdades veio com a deterioração dos indicadores sociais os quais, conforme defende Altmann, nem sempre são capazes de mensurar determinadas áreas com precisão. A educação é uma dessas áreas, nas quais a relação custo-benefício ou índices de ampliação pouco pode acrescentar à análise qualitativa da matéria, muito embora sejam os mais usados pelos governos e instituições financeiras.

Como demonstram os documentos do Banco, da UNESCO, do governo brasileiro e dos profissionais da área da Educação, existe um consenso sobre a importância da educação no debate sobre o desenvolvimento. Todos os envolvidos acreditam no papel estratégico desempenhado pela elevação do nível intelectual de uma sociedade. Mas este consenso se dissipa quando se fala sobre a função social da educação. Tomelin, tratando sobre a função social da educação, afirma existirem dois tipos de escola: a mantenedora, que reproduz as relações capitalistas, preparando as massas para a empregabilidade; e a libertadora, que busca desenvolver práticas emancipatórias através da garantia do acesso ao conhecimento e do pleno desenvolvimento humano¹⁰⁴. A descrição da autora da escola mantenedora assemelha-se muito com as diretrizes do Banco formulação da política educacional, surgida com a necessidade de uma organização “que se encarregasse da iniciação da aprendizagem, a fim de providenciar mão-de-obra para os vários setores de atividades”¹⁰⁵. Nessa função a escola apenas acompanharia as mudanças e procuraria adequar-se às necessidades da produção, o

¹⁰² GREMAUD, Amaury Patrick. *Economia Brasileira contemporânea*. São Paulo: Atlas, 2009, p. 392.

¹⁰³ FONSECA, Marília. O financiamento do Banco Mundial à educação brasileira: vinte anos de cooperação internacional. In: TOMMASI, L.; WARDE, M. & HADDAD, S. (Org.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 2002, 3ª ed., p. 233. Ver também: TEIXEIRA, Rafael Vieira. Uma crítica da concepção de política socialdo Banco Mundial na cena contemporânea. *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 104, p. 650-680, out./dez. 2010 p. 654

¹⁰⁴ TOMELIN, Janes Fidélis. A função social da educação e a função social do gestor social. *Revista Leonardo*, n. 2, v.8, jan/maio 2004, p.68-69.

¹⁰⁵ *Ibidem*, p.68.

que é muito próximo, por exemplo, da idéia do Banco para o ensino superior. Nesse sentido satisfaz tanto a crítica realista como estruturalista a respeito do tema, ficando mascarada na retórica liberal da igualdade de condições e do sucesso “dos mais capacitados”.

Não localizando em um período histórico definido, Tomelin apresenta que “a função social da educação libertadora nasce da necessidade de ajudar a responder as questões sociais mais urgentes dos oprimidos”¹⁰⁶, desenvolvendo práticas que favoreceriam a “elaboração cultural livre, dialógica, crítica e múltipla”¹⁰⁷. A autora destaca a necessidade intrínseca de diálogo para a práxis da democracia, mostrando o desafio de incorporar o social-comunitário-coletivo. Essa transformação de homem de um objeto substituível em um ser capaz de dialogar e, assim, colaborar para a construção da sociedade em que vive, produzida pela educação que sustenta a visão ampliada da sociedade da UNESCO anteriormente apresentada, na qual o desenvolvimento humano seria a ferramenta para “a construção de relacionamentos mais sólidos entre indivíduos, grupos e nações”.

A educação é extremamente importante para no contexto das relações internacionais pois é a ferramenta para que o indivíduo participe do mundo do desenvolvimento das ideologias, as compreenda e livremente escolha qual deseja seguir ou, em não estando satisfeito, crie e defenda a sua própria. Enxergar além das palavras e entender que as decisões nos grandes centros internacionais, mesmo que aparentemente distantes, adentram as fronteiras nacionais, é indispensável para a emancipação do indivíduo e promoção da ação coletiva em prol do público. A partir do entendimento que visões simplistas da realidade social geram objetivos e metas igualmente simplistas, há uma necessidade proeminente de avançar para além das abstrações economicistas em busca de alternativas que permitam a manutenção do diálogo contínuo, evitando que se persiga a política por outros meios¹⁰⁸.

¹⁰⁶ TOMELIN, Janes Fidélis. A função social da educação e a função social do gestor social. *Revista Leonardo*, n. 2, v.8, jan/maio 2004, p. 69.

¹⁰⁷ *Ibidem*, p. 69.

¹⁰⁸ CLAUSEWITZ, Carl Von. A natureza da guerra. In: *Da guerra*. Brasília/São Paulo: Ed UNB/ Imprensa Oficial, 2000, p. 87.

CONCLUSÃO

A conclusão a que toda essa exposição de causas e efeitos remete é de que há de se repensar a atuação das organizações internacionais diante da emergência dos *novos-velhos* temas que afetam a esfera nacional perante o gigante sistema de Estados. Segurança coletiva tornou-se um tema proeminente no ambiente internacional na busca de minimizar os efeitos devastadores das guerras, mas hoje se torna urgente o entendimento da necessidade de avançar ainda mais no processo de integração, visando à eliminação da ameaça a partir do diálogo entre as diversas peças do tabuleiro internacional. Esse diálogo começa no reconhecimento do indivíduo como principal destinatário das decisões estatais e na transposição da noção de horizontalidade dos países para os indivíduos que os compõem, tornando-os participantes do processo decisório mundial.

As evidências apresentadas não permitem afirmar que houve influência direta do Banco Mundial na formulação da política educacional brasileira no governo Fernando Henrique Cardoso, em parte pela negação dessa influência sempre presente no discurso do governo, em parte pela complexidade de expressar essa relação em dados que permitam um diagnóstico exato e definitivo. Mas apesar disso, não há como ignorar a existência de elementos do sistema de Estados com base nas afirmações contidas no relatório Meltzer e no caráter economicista das diretrizes da reforma. O fato é que, embora compartilhem valores e interesses, enquanto existirem mecanismos de dominação, existirão homens para os utilizarem. O que é possível fazer para evitar os perigos da estrutura desigual atual é fomentar a ação como exprime a concepção da comunidade internacional, na qual, através do conhecimento se alcança maior capacidade de diálogo – entre países e indivíduos – e aceitação das diferenças, o que, em última instância, minimizaria o risco de conflito.

No quadro montado a partir da experiência histórica e da análise tripartite possibilitada pela Escola Inglesa, a função social do Estado e da educação tem papel crucial na superação dos problemas do modelo de cooperação vigente, pois propõe não apenas o diagnóstico para o problema, mas oferece a ferramenta para a construção de relações sólidas a nível nacional e internacional. O Banco Mundial, com sua capacidade de ação e recursos disponíveis, possui um papel preponderante no fomento do desenvolvimento sustentável a nível global. Do outro lado, os países têm a responsabilidade de defender os interesses de sua população. Quando houver a percepção de que em assuntos como meio ambiente, saúde e educação não existem interesses divergentes para os indivíduos enquanto habitantes do

planeta – muito embora exista enquanto empresários ou industriais – então se estará caminhando para um mundo mais previsível e seguro.

Esta limitada reflexão da realidade não esgota o estudo das nuances do tema, mas deixa aberta a possibilidade de desenvolvimento de outras linhas de pesquisa a respeito da cooperação no ambiente internacional e do desenvolvimento sustentável. Outro ponto bastante interessante de pesquisa seria o estudo mais aprofundado de como as decisões internacionais afetam a esfera privada do indivíduo, muitas vezes sem este se dê conta da amplitude e dos custos delas. Enfim, a proposta era chamar a atenção para um tema muitas vezes deixado de lado, não pelo desconhecimento de sua importância, mas pela promoção de resultados a longo prazo. Com a compressão do espaço-tempo promovido pela globalização a tendência é se pensar cada vez mais no curto prazo, o que pode gerar a construção de relações frágeis entre as peças do tabuleiro.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Paulo Roberto de. *Os Brics na nova conjuntura de crise econômica mundial*. Disponível em: <<http://mundorama.net/2011/10/10/os-brics-na-nova-conjuntura-de-crise-economica-mundial-por-paulo-roberto-de-almeida/>>. Acesso em: 28 mar. 2012.
- ALTMANN, Helena. Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 28, n. 1, p. 77-89, jan./jun. 2002.
- ARAÚJO, Maria Celina Soares D'. *Capital Social*. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.
- BARACUHY, Braz. A crise da Liga das Nações de 1926: Realismo Neoclássico, Multilateralismo e a natureza da política externa brasileira. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, v. 28, n. 2, p. 355 - 397, jul./dez. 2006.
- BRAGA, Ruy. Globalização ou neocolonialismo?: o FMI e a armadilha do ajuste. *Actuel Marx en Ligne*, n. 4, p. 55-68. Disponível em: <http://www.revistaoutubro.com.br/edicoes/04/out4_06.pdf>. Acesso em: 25 out. 2011.
- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. *Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*. São Paulo: Ed. 34; Brasília: ENAP, 1998.
- _____. *Projeto de Pesquisa* [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <millepa@ig.com.br> em 18 abr. 2012 (anexo A).
- BULL, Hedley. *A sociedade anárquica: Um estudo da ordem na política mundial*. Brasília: Ed. UNB, IPRI; São Paulo, IOESP, 2002
- CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. *A recta ratio nos fundamentos do jus gentium como direito internacional da humanidade*. Discurso de posse na Academia Brasileira de Letras Jurídicas, cadeira n. 47. Rio de Janeiro: Del Rey, 2005
- CARNOY, Martin. *Estado e Teoria Política*. Campinas, SP: Papirus, 2008, 14ª ed.
- CARR, Edward Hallet. *Vinte Anos de Crise: 1919-1939: Uma Introdução aos Estudos das Relações Internacionais*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.
- CARVALHO, José Murilo de. Mandonismo, coronelismo, clientelismo: uma discussão conceitual. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, 1997, p. 2. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581997000200003&lng=en&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em: 13 abr. 2012.
- CERVO, Amado Luiz. Political regimes and Brazil's foreign policy. In: SARAIVA, José Flávio Sombra (Org.). *Foreign Policy and Political Regime*. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2003, p. 341-361.
- CLAUSEWITZ, Carl Von. A natureza da guerra. In: *Da guerra*. Brasília/São Paulo: Ed UNB/Imprensa Oficial, 2000.
- CORAGGIO, José Luis. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de percepção?. In: TOMMASI, L.; WARDE, M. & HADDAD, S. (Org.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 2002, 3ª ed.,
- DIAS, Marco Antonio Rodrigues. Dez anos de antagonismo nas políticas sobre ensino superior em nível internacional. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 25, n. 88, p. 893-914,

Especial – Out. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n88/a12v2588.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2012.

FONSECA, Marília. O financiamento do Banco Mundial à educação brasileira: vinte anos de cooperação internacional. In: TOMMASI, L.; WARDE, M. & HADDAD, S. (Org.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 2002, 3ª ed., p. 229 - 250.

GARRISON, John. *Do confronto à colaboração: relações entre a Sociedade Civil, o Governo e o Banco Mundial no Brasil*. Washington, DC: The World Bank Group.

GREMAUD, Amaury Patrick. *Economia Brasileira contemporânea*. São Paulo: Atlas, 2009

LIMONGI, Maria Isabel. *Hobbes*. Rio de Janeiro: Zahar, 2002.

LUKES, Steven. Individualismo. In: OUTHWAITE, William; BOTTOMORE, Tom (Ed.). *Dicionário do pensamento social do século XX*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996, p. 381-382. Disponível em: <<http://www.mediafire.com/?ylpsyy5u56umaw4>>. Acesso em: 14 abr. 2012.

MATIAS, Eduardo Felipe Pérez. *A humanidade e suas fronteiras: do Estado soberano à sociedade global*. São Paulo: Paz e Terra, 2005.

MORGENTHAU, Hans J.. *Politics among nations: the struggle for power and peace*. New York: McGraw-Hill, 1985.

NUNBERG, Barbara e NELLIS, John. *Civil Service Reform and the World Bank*. Washington, DC: The World Bank Group, 1995

NUNES, Edson. *A gramática política no Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, Ed.: Brasília, DF: ENAP, 2003.

NYE JR., J. S. *Cooperação e Conflito nas Relações Internacionais*. São Paulo: Gente, 2009.

OLSSON apud DIAS, Marco Antonio Rodrigues. Dez anos de antagonismo nas políticas sobre ensino superior em nível internacional. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 25, n. 88, p. 897, Especial – Out. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n88/a12v2588.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2012.

O'NEILL, Jim. The new shopping superpower: the BRICs rely increasingly on domestic demand and can boom even if export markets like the U.S. slow. *Newsweek*, New York, 21 march 2009. Disponível em: <<http://www.thedailybeast.com/newsweek/2009/03/20/the-new-shopping-superpower.html>>. Acesso em: 5 abr. 2012.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Carta das Nações Unidas e Estatuto da Corte Internacional de Justiça. São Francisco, 1945. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf> Acesso em: 7 abr. 2011.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO. *PISA country profiles*. 2011. Disponível em: <<http://pisacountry.acer.edu.au/index.php>>. Acesso em: 06 jan. 2012.

PEREIRA, João Marcio Mendes. O Relatório Meltzer de 2000 e a reforma do Banco Mundial e do FMI. *Revista brasileira de política internacional*, v. 54, n. 2, p. 118-137. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292011000200006&script=sci_arttext>. Acesso em: 24 mar. 2012.

PUTNAM, Robert D.. *Comunidade e Democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

RICUPERO, Rubens. A resiliência do Estado Nacional diante da globalização. *Revista estudos avançados*, 22 (62), p.129-144, 2008.

SOARES, Maria Clara Couto. Banco Mundial: políticas e reformas. In: TOMMASI, L.; WARDE, M. & HADDAD, S. (Org.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 2002, 3ª ed, p. 15-38.

SORJ, Bernardo. (Des)construindo a sociedade civil na América Latina. In: SORJ, Bernardo (Org.) *Usos, abusos e desafios da sociedade civil na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

STIGLITZ, Joseph E.. *A globalização e seus malefícios*. São Paulo: Futura, 2002, 3ª ed.

SWINARSKI, Christophe. *Introdução ao Direito Internacional Humanitário*. Brasília: CICV/IIDH/Escofo, 1988.

TEIXEIRA, Rafael Vieira. Uma crítica da concepção de política social do Banco Mundial na cena contemporânea. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n. 104, p. 650-680, out./dez. 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282010000400005. Acesso em: 25 mar. 2012.

THE WORLD BANK GROUP. International Bank for Reconstruction and Development (IBRD). 2011. Disponível em: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/EXTIBRD/0,,contentMDK:21130269~menuPK:3168298~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:3046012,00.html>. Acesso em: 03 dez. 2011.

_____. *Higher Education: the lessons of experience*. Washington, DC, 1994, P.25. Disponível em: http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1099079956815/HigherEd_lessons_En.pdf. Acesso em: 27 fev. 2012.

_____. *World Bank Reforms Voting Power, Gets \$86 Billion Boost*. 2012. Disponível em: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:22556045~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:4607,00.html>. Acesso em: 05 abr. 2012.

_____. <http://siteresources.worldbank.org/BODINT/Resources/278027-1215524804501/IBRDCountryVotingTable.pdf>. Acesso em: 2 abr. 2012

TOMELIN, Janes Fidélis. A função social da educação e a função social do gestor social. *Revista Leonardo*, n. 2, v.81, p. 67-71, jan/maio 2004.

UNITED NATION EDUCATIONAL SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. *Learning: the treasure within*, Paris, 1996 p. 11. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001095/109590eo.pdf>. Acesso em: 27 fev. 2012.

VELEZ RODRIGUES, Ricardo. *A democracia liberal segundo Alexis de Tocqueville*. São Paulo: Mandarin, 1998.

ANEXO A – EMAIL ENVIADO POR BRESSER PEREIRA

E-mail de iG Mail - Projeto de Pesquisa

27/04/12 17:35



Jamille Paula dos Reis <millepa@ig.com.br>

Projeto de Pesquisa

3 mensagens

Jamille Leal <millepa@ig.com.br>
 Para: bresserpereira@gmail.com

16 de abril de 2012 19:18

Boa noite Dr. Bresser Pereira!

Meu nome é Jamille Leal, estou me formando em Relações Internacionais no UniCEUB, em Brasília. Estou desenvolvendo minha monografia a respeito do modelo de cooperação internacional desenvolvido no pós-Segunda Guerra e sua influência na esfera nacional a partir do relacionamento do Banco Mundial com o governo brasileiro do presidente Fernando Henrique Cardoso. O trabalho do senhor "Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional" é parte importante da minha pesquisa. Não tive acesso aos dados do governo sobre seu relacionamento com o Banco na época, o que a pessoa que me atendeu no ministério me informou é os mesmo se perdem quando a equipe de governo é trocada. Utilizei como fonte os dados publicados por pesquisadores da época, o que distancia meu trabalho da prática.

Escrevi tudo isso para solicitar ao senhor uma entrevista, sabendo do imenso esforço que deve ser para o senhor. Acredito no potencial do meu trabalho e na relevância do tema.

Desde já agradeço a atenção dispensada!!!

Jamille Leal.

Luiz Carlos BresserPereira <bresserpereira@gmail.com>
 Para: Jamille Leal <millepa@ig.com.br>

18 de abril de 2012 10:10

Cara Jamille,

O Banco Mundial, felizmente, se opôs à Reforma Gerencial de 1995. Logo no início da minha administração recebi a visita de vários técnicos do Banco, aos quais expus minhas ideias sobre a reforma. Eles permaneceram em absoluto silêncio e nunca mais voltaram.

Quando eu estava terminando meu trabalho em Brasília, 3 anos e meio depois, fui convidado pelo Banco Mundial para uma reunião interna para discutir a reforma.

Disseram na ocasião que eram contrários à reforma, a partir do argumento do 'sequenciamento', ou seja, que primeiro o Brasil deveria terminar a sua reforma burocrática para então iniciar a sua reforma gerencial. Uma grande tolice. Era a mesma coisa que dizer que primeiro deveríamos terminar a revolução mecânica para então iniciar a revolução tecnológica da informação. Felizmente, porque o Banco Mundial foi a agência a serviço do governo americano que se responsabilizou pelas reformas neoliberais.

Não há prova mais clara que minha reforma não era neoliberal.

Envio uma cópia de meu depoimento após minha saída do ministério. No meu site (www.bresserpereira.org.br) você encontrará esse depoimento e muito mais material.

Um abraço, Bresser.