

Mariano Moura Melgarejo

**A AGENDA DO BANCO INTERAMERICANO DE  
DESENVOLVIMENTO PARA A EDUCAÇÃO:  
um estudo do acordo com a Rede Municipal de Educação de  
Florianópolis**

Dissertação submetida ao  
Programa de Pós-Graduação em  
Educação da Universidade Federal  
de Santa Catarina para a obtenção  
do Grau de Mestre em Educação  
Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Eneida  
Oto Shiroma

Florianópolis  
2017

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor por meio do  
Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC

Melgarejo, Mariano Moura

A Agenda do Banco Interamericano de  
Desenvolvimento para a Educação: um estudo do  
acordo com a Rede Municipal de Educação de  
Florianópolis / Mariano Moura Melgarejo;  
orientadora, Eneida Oto

175 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade  
Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências  
da Educação, Programa de Pós-Graduação em  
Educação, Florianópolis, 2017.

Inclui referências.





Mariano Moura Melgarejo

**A AGENDA DO BANCO INTERAMERICANO DE  
DESENVOLVIMENTO PARA A EDUCAÇÃO:  
um estudo do acordo com a  
Rede Municipal de Educação de Florianópolis**

Esta Dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de  
“Mestre” e aprovada em sua forma final pelo Programa de  
Pós-Graduação em Educação da UFSC

Florianópolis, 24 de novembro de 2017.

---

Prof. Elison Antonio Paim, Dr.  
Coordenador do Curso

**Banca Examinadora:**

---

Prof.<sup>a</sup> Eneida Oto Shiroma, Dr.<sup>a</sup>  
Orientadora  
Universidade Federal de Santa Catarina

---

Prof.<sup>a</sup> Olinda Evangelista, Dr.<sup>a</sup>  
Universidade Federal de Santa Catarina

---

Prof. Roberto Antonio Deitos, Dr.  
Universidade Estadual do Oeste do Paraná

---

Prof.<sup>a</sup> Marilda Merência Rodrigues, Dr.<sup>a</sup> (suplente)  
Universidade Federal da Fronteira Sul



Dedico esta dissertação aos  
trabalhadores municipais de  
Florianópolis que bravamente resistem  
à agenda do capital nas políticas  
públicas.



## AGRADECIMENTOS

Agradeço ao programa FUMDES/UNIEDU/SC, em especial às trabalhadoras da Secretaria de Estado da Educação, sempre solícitas quando precisei de ajuda.

Em minha rápida passagem pelo curso de Pedagogia da UFSC, conheci pessoas que de diferentes maneiras colaboraram com este trabalho. Aprendi muito com as estudantes que passaram pelo CALPe, seja nos espaços de formação que organizamos ou nos embates políticos, que foram inevitáveis. Logo na primeira disciplina cursada conheci uma professora maravilhosa: Olinda Evangelista, te agradeço imensamente pelo aprendizado, pela amizade, por ter sido fundamental em todo este processo de mestrado que agora finda. Agradeço pelas quatro disciplinas ofertadas no PPGE, por sua participação no exame de qualificação, na banca examinadora, pela parceria nas pesquisas, por sua disponibilidade em ler e reler meus textos tantas vezes. Amigos infinitam!

Outros tantos professores colaboraram com disciplinas, seminários, grupos de estudos: Rosalba Garcia, Luciana Marcassa, Marileia Silva. Todos os demais professores e estudantes do GEPETO, que me forneceram todo o suporte necessário para a pesquisa. Agradeço a Rafael Mueller por sua colaboração no exame de qualificação. Ao Roberto Deitos, tanto pela participação nas bancas de qualificação e de defesa, quanto pelo farto material disponibilizado. À Marilda Rodrigues, por se colocar à disposição nas bancas. Agradeço também pelo rico intercâmbio que vem ocorrendo com professores do Rio de Janeiro, que mesmo com toda a turbulência da conjuntura se dispuseram prontamente a proporcionar espaços de formação na UFSC: Mauro Iasi, Roberto Leher, Sara Granemann, Vânia Motta, Virgínia Fontes.

Agradeço muito à minha querida orientadora Eneida Shiroma, que confiou em meu projeto, deu liberdade para traçar o caminho da pesquisa e o iluminou com muita sabedoria. Agradeço pelo rico aprendizado, por compreender minhas limitações, pelo constante incentivo.

A todos meus amigos, por compreenderem o momento de afastamento e por proporcionarem os tão necessários momentos de descontração. Às amigas antigas e novas no PPGE: Alan, Amália, Artur, Camila Katrein, Felipe Pessoa, Fernando (e toda família), Gilberto, Juliana, Laís, Vanessa, etc. Aos camaradas do MNCR, que compreenderam as limitações da militância em meio a tantas urgências. Aos amigos da PMF, em especial ao Canguru, essa pessoa maravilhosa que facilita demais a minha vida na escola. Donícia 100%!

Por fim, agradeço à toda minha família por continuar me dando o suporte necessário para enfrentar os desafios da pesquisa. Em especial à minha companheira Hellen, que conseguiu me aturar nos piores momentos, e desfrutar de todas as felicidades que estes últimos anos tem nos proporcionado.

O meu pai me ensinou muito bem,  
Aprendi, estudei, trabalhei eu progredi  
Uma grana guardei minha casa  
Comprei arrumei uma esposa e segui  
O meu filho nasceu, trabalhei muito mais,  
Minha esposa também foi trabalhar

Quero mais dinheiro pra viver,  
pois tenho muitas contas pra pagar  
Quanto mais eu ganho mais eu gasto me desgasto pra poder fazer a minha família viver bem

Antes eu queria as de cinquenta  
Hoje eu corro muito mais pra conseguir juntar notas de cem  
Eu não consigo juntar, cartão no limite estourou, a grana que eu quero guardar o banco me surrupiou!

Mas eu preciso de dinheiro pra viver, sem dinheiro já nem sei quem sou  
Fiz uma hipoteca levantei merreca  
Mas a grana seca já fiquei careca me descabelei

O sol que eu confiro e já não respiro capital de giro  
Tem algum vampiro sugando que eu sei

Já pensei em ser autônomo  
Ter um trono tru, ser o dono do meu próprio negócio

Disseram que o trabalho faz enobrecer trabalho mais que o meu patrão e nem sou sócio

Consulto o zodíaco  
Olho para a página do horóscopo,  
Não vejo um final paradisíaco

Minha sorte diz que o trabalho faz feliz,  
Estou à beira de um ataque cardíaco  
Preso nessa imensa armadilha,  
Eu e a minha família meu vizinho segue a mesma trilha

Trabalhar enriquecer, trabalhar e ter lazer Esse ensinamento não se encontra na cartilha

Vivo pagando parcelas não sobram quirelas no final do mês, afogo frustrações com whisky escocês,  
Mas esse whisky foi meu primo que presenteou,  
Pois grana pro regalo não sobrou

Eletrodomésticos, passeios turísticos,  
Carros fantásticos estilo nada

rústico  
Mas tudo isso tá na mão do  
meu patrão,  
Quero saber porque ele tem e  
eu não...

Imagine uma gaiola, onde o  
rato corre dentro dela,  
Ele corre até se cansar

E nunca chega lá em lugar  
nenhum,  
São bichinhos correndo em  
direção ao abismo

Estão todos correndo juntos em  
busca de capital, essa é a  
corrida dos ratos, você se  
enquadra nela... Ou não?

*Corrida dos Ratos*  
Rodrigo Ogi

## RESUMO

A presente dissertação de mestrado teve como objetivo analisar a agenda do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para a Educação, bem como seus desdobramentos em um caso específico, o contrato de empréstimo entre o Banco e a Prefeitura Municipal de Florianópolis para financiar o *Projeto de Expansão e Melhoria da Qualidade da Educação Infantil e do Ensino Fundamental de Florianópolis*, efetivado no ano de 2014. Realizou-se um balanço da literatura sobre o tema e a análise do *corpus* documental oriundo do referido projeto e outras publicações do BID. Tendo como principais referenciais teóricos Marx (2004), Gramsci (1999), e pesquisadores contemporâneos como Coutinho (1999), Harvey (2013), Frigotto (1989; 1999; 2011; 2015) e Deitos (2000), analisou-se a agenda do BID para o Ensino Fundamental e a Educação Infantil articulada às necessidades de apropriação do fundo público pelo capital como forma de resposta à crise do capitalismo. Observou-se que as ações propostas pelo Banco, sob o pretexto de combater a pobreza, em essência, visam estreitar, baratear e direcionar a formação docente instituindo o *coaching*; exercer forte controle sobre seu trabalho por meio das reformas curriculares, avaliações em larga escala; flexibilizar a gestão; desmontar a carreira do magistério substituindo-a por políticas meritocráticas para a definição da remuneração; implementar políticas de *accountability*; fomentar a política de *vouchers*; além de diversas outras formas de privatização que atingem desde os materiais didáticos até a terceirização da gestão de escolas públicas.

**Palavras-chave:** Banco Interamericano de Desenvolvimento; Educação e Desenvolvimento; Política Educacional; Rede Municipal de Educação; Prefeitura Municipal de Florianópolis.



## RESUMEN

El objetivo de la presente disertación fue analizar la agenda del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para la educación, así como los efectos en un caso específico, el contrato de préstamo entre el banco y el Ayuntamiento de Florianópolis para costear el *Proyecto de Expansión y Mejora de la Calidad de la Educación Infantil y de la Educación Primaria y Secundaria de la ciudad de Florianópolis*. Se realizó un balance de la literatura acerca del tema y el análisis del *corpus* documental originario del mentado proyecto y otras publicaciones del BID. Teniendo como principales referentes teóricos Marx (2004), Gramsci (1999), e investigadores contemporáneos como Coutinho (1999), Harvey (2013), Frigotto (1989; 1999; 2011; 2015) y Deitos (2000), analizó la agenda del BID para la Educación con las necesidades de la apropiación del fondo público de capital como forma de contestar la crisis del capitalismo. Se ha observado que las acciones propuestas por el Banco, bajo la excusa de combatir la pobreza, en esencia tienen por objeto estrechar, devaluar y manejar la formación docente estableciendo el *coaching* ejercer un fuerte control sobre su trabajo por medio de las reformas curriculares, evaluaciones en gran escala; templar la gestión; deshacer la carrera del magisterio y sustituirla por políticas meritocracias para la definición de la remuneración; proyectar políticas de *accountability*; potenciar la política de *vouchers*; además de otras formas de privatización que llegan desde los materiales didácticos hasta la externalización de la gestión de las escuelas públicas.

**Palabras-clave:** Banco Interamericano de Desarrollo; Educación; Educación y Desarrollo; Política Educativa; Red Municipal de Educación; Ayuntamiento de Florianópolis.



## ABSTRACT

The present dissertation aims to analyze the agenda of the Inter-American Development Bank (IADB) to the Education like theirs developments in a specific case, the loan contract between the Bank and the Prefeitura Municipal of Florianópolis in order to finance the *Project Expansion and Improvement of the Quality of Childhood Education and the Elementary School in Florianópolis*. Was carried out a review of the literature about topic and the analysis the *corpus* of document from this project and other publications oh the IADB. Used as the main theoretical referential Marx (2004), Gramsci (1999), and contemporaries' researchers such as Coutinho (1999), Harvey (2013), Frigotto (1989; 1999; 2011; 2015) and Deitos (2000), examined the agenda of the IDB for the Education with the needs appropriation of public fund by capital as a response to the crisis of capitalism. It was noted the action proposed by the Bank, under the pretext f combating poverty in essence, seek to strengthen, cheapen, and direct the teacher training establishing the coaching; controlling strongly your work by means of curricular reforms, large-scale assessments allow a more flexible management; disassemble the career of the magisterium and replace with meritocratic policies to the definition of remuneration; to implement a policy of accountability; promote the voucher policy; in addition a several other forms to privatisation that reach from the teaching materials until to the outsourcing of the management of public schools.

**Keywords:** Inter-American Development Bank; Education; Education Policy; Education and Development; Prefeitura Municipal of Florianópolis.



## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Artigos selecionados, por área do conhecimento (2002 a 2016)	37
Gráfico 2 - Dissertações selecionadas, por área do conhecimento (2000 a 2016)	38



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALC – América Latina e Caribe (ALC)  
ANPEd – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação  
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento  
BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento  
BTDC – Banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior  
BDTD-IBICT – Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia  
CAEd – Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação  
CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe  
CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação  
DIP – Desenvolvimento Infantil Temprano  
ECERS-R – *Early Childhood Environment Rating Scale*  
EF – Ensino Fundamental  
EI – Educação Infantil  
EUA – Estados Unidos da América  
FCC – Fundação Carlos Chagas  
FMI – Fundo Monetário Internacional  
IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica  
IGAS – Informe de Gestão Ambiental e Social  
ITERS-R – *Infant/Toddler Environment Rating Scale*  
MEC – Ministério da Educação  
NEI – Núcleo de Educação Infantil  
OEA – Organização dos Estados Americanos  
OM – Organizações Multilaterais  
OS – Organizações Sociais  
OSCIP – Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público  
OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte  
PIB – Produto Interno Bruto  
PISA – *Programme for International Student Assessment*  
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro  
PMF – Prefeitura Municipal de Florianópolis  
PROMED – Programa Melhoria e Expansão do Ensino Médio  
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira  
REDUCA – Rede Latino Americana de Organizações da Sociedade Civil pela Educação  
RME – Rede Municipal de Educação

SciELO – *Scientific Eletronic Library Online*  
SEED – Secretaria de Estado da Educação  
SINTRASEM – Sindicato dos Trabalhadores Municipários de  
Florianópolis  
SME – Secretaria Municipal de Educação  
TCE/SC – Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina  
TIC – Tecnologias de Informação e Comunicação  
TPE – Todos Pela Educação  
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e  
a Tecnologia  
URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas  
USAID – Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento  
Internacional

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>25</b>
1.1	O BID.....	26
1.2	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	33
1.3	ORGANIZAÇÃO DO TEXTO.....	35
<b>2</b>	<b>EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO NOS PROJETOS DO BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (1961-2016): UM BALANÇO DA LITERATURA</b> .....	<b>37</b>
2.1	EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO.....	38
<b>2.1.1</b>	<b>A educação nas primeiras décadas de funcionamento do BID (1959-1989)</b> .....	<b>42</b>
<b>2.1.2</b>	<b>A Educação nos projetos do BID sob o ideário neoliberal (1990-2016)</b> .....	<b>54</b>
<b>3</b>	<b>AS POLÍTICAS NEOLIBERAIS NA EDUCAÇÃO</b> .....	<b>63</b>
3.1	A RELAÇÃO ENTRE ESTADO E SOCIEDADE CIVIL ...	64
3.2	O NEOLIBERALISMO, SUA ORIGEM E TRANSFORMAÇÕES .....	68
3.3	A REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO.....	74
3.4	O GERENCIALISMO NA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS .....	80
3.5	A EDUCAÇÃO COMO “CAPITAL HUMANO” .....	82
<b>4</b>	<b>AS POLÍTICAS DO BID PARA A EDUCAÇÃO</b> .....	<b>91</b>
4.1	O MARCO SETORIAL E AS DIMENSÕES DO ÊXITO ...	95
<b>4.1.1</b>	<b>As metas altas de aprendizagem estudantil guiam a provisão e o monitoramento dos serviços educativos em todos os níveis</b> .....	<b>96</b>
<b>4.1.2</b>	<b>Os novos estudantes entram prontos para aprender</b> .....	<b>98</b>
<b>4.1.3</b>	<b>Todos os estudantes têm acesso a professores eficazes</b> .....	<b>102</b>
<b>4.1.4</b>	<b>Todas as escolas têm recursos adequados e são capazes de utilizá-los para a aprendizagem e o desenvolvimento de habilidades</b> .....	<b>109</b>

4.1.5	Todas as crianças e jovens adquirem as habilidades necessárias para ser produtivos e contribuir com a sociedade.....	112
4.2	O BID E A EDUCAÇÃO BRASILEIRA.....	115
5	<b>O ACORDO ENTRE A PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS E O BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO .....</b>	<b>119</b>
5.1	O PROJETO ACORDADO ENTRE PMF E BID.....	120
5.1.1	As justificativas alegadas pela PMF e BID para a efetivação do contrato.....	121
5.1.2	A supostas soluções para a expansão e melhoria da qualidade da educação.....	128
5.2	CONTRADIÇÕES DO ACORDO BID-PMF .....	131
6	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>141</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>147</b>
	<b>APÊNDICE A – Dados da produção acadêmica analisada, por ano de publicação.....</b>	<b>165</b>
	<b>APÊNDICE B – Levantamento de notícias sobre o acordo PMF-BID .....</b>	<b>169</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Desde que ingressei na carreira do magistério na Rede Municipal de Educação (RME) de Florianópolis, em fevereiro de 2014, como professor de Educação Física, havia rumores de um possível contrato de empréstimo entre a Prefeitura Municipal de Florianópolis (PMF) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que a princípio seria utilizado para ampliar as vagas na Educação Infantil. Eis que em julho do mesmo ano foi celebrado o contrato e, a partir das denúncias feitas pelo Sindicato dos Trabalhadores Municipais de Florianópolis (SINTRASEM), descobri que o empréstimo de quase 60 milhões de dólares seria utilizado para financiar o *Projeto de Expansão e Melhoria da Qualidade da Educação Infantil e do Ensino Fundamental de Florianópolis* (PEREZ-ALFARO *et al.*, [2013a]), que envolve muito mais do que a construção de creches e núcleos de educação infantil (NEIs). Passei a procurar informações sobre este contrato e, num primeiro momento, encontrei apenas um documento disponibilizado pelo sindicato, a versão preliminar do *Regulamento Operativo* (PMF; BID, 2012).

As mudanças anunciadas naquele documento preliminar tornaram-se alvo de preocupação dos professores da rede que viram uma série de ataques a seus direitos planejados em tal projeto, desde mudanças na contratação de professores, na eleição de diretores, até uma revisão do plano de carreira do magistério. Ao aprofundar minha procura, encontrei no sítio eletrônico do BID a versão oficial do *Projeto...* (PEREZ-ALFARO *et al.*, [2013a]), com um conjunto de documentos relacionados. Foi então que pude ter a dimensão do que tratava tal projeto, e senti a necessidade de realizar um estudo sistematizado. Procurei conhecer outros projetos financiados pelo BID para a Educação; os estudos já realizados sobre estes projetos; o desenvolvimento das principais políticas da PMF para a Educação; as possíveis consequências do projeto em pauta para a RME.

A preocupação central das políticas do BID para a Educação recai sobre as ações que devem ser desenvolvidas para prover aos alunos as habilidades requeridas pelo “mercado”. No resumo da *Matriz de Efectividad en el Desarrollo* (PEREZ-ALFARO *et al.*, [2013a], Anexo I - BR-L1329, p. 1, grifo nosso) duas passagens merecem destaque:

Promover la inclusión social y **productiva** (sector prioritario: educación);  
 Un fortalecimiento del sector educativo en los años iniciales de educación básica (educación infantil y enseñanza fundamental) resultará en que los jóvenes lleguen a la educación media con un mayor capital de conocimiento y habilidades y por tanto mejorando sus posibilidades de conclusión escolar y de **empleabilidad**.

A ênfase nessas medidas acompanhou um processo mais amplo de mudanças políticas, econômicas e culturais que se articulam em uma “Agenda Globalmente Estruturada para a Educação” (DALE, 2001, *apud* EVANGELISTA; SHIROMA, 2007), estimulada pelas OM, que, no bojo da divisão internacional do trabalho, se propôs/impôs, entre tantas medidas, “[...] a adoção da administração gerencial tanto para racionalizar o gasto público quanto para administrar professores” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2007, p. 534).

Definimos como objetivo geral desta pesquisa analisar a agenda do Banco Interamericano de Desenvolvimento para a Educação expressa nos documentos que fundamentaram direta e indiretamente o seu empréstimo com a PMF, publicados entre 2013 e 2016. Traçamos como objetivos específicos a realização de um balanço da literatura sobre o papel da educação no projeto de desenvolvimento do BID para o Brasil, além da análise do contrato firmado entre a PMF e o BID, identificando e problematizando os focos e eixos prioritários deste contrato e suas implicações sobre os trabalhadores da RME.

Para uma compreensão inicial do tema, apresentamos a seguir um breve histórico sobre o BID, sua organização interna e atuação, em especial no Brasil.

## 1.1 O BID

O BID é um Organismo Multilateral (OM) criado em 1959, com sede em Washington, D.C., Estados Unidos da América (EUA). Para tornar-se membro regional do Banco, um país deve pertencer à Organização dos Estados Americanos (OEA) e um país que almeje ser membro não regional deve estar ligado ao Fundo Monetário Internacional (FMI). Em ambos os casos se exige a compra de ações do Capital

Ordinário e uma contribuição ao Fundo para Operações Especiais<sup>1</sup> e somente os membros mutuários podem solicitar empréstimo<sup>2</sup> (BID, 2015a). De seus 48 membros, 22 são não mutuários<sup>3</sup>, mas têm poder de voto na Assembleia de Governadores e participam da Diretoria Executiva. O país que adquire ações do Banco pode participar das instâncias deliberativas, receber informações sobre projetos e atividades, além de possibilitar que as empresas de seu território participem das licitações e outras formas de contratação advindas dos projetos do BID. Sua presidência é ocupada desde outubro de 2005 por Luis Alberto Moreno<sup>4</sup> (BID, 2016) que, em setembro de 2015, garantiu seu terceiro mandato – até 2020. Este é o quarto presidente em mais de cinco décadas de história

---

<sup>1</sup> Enquanto o capital ordinário é utilizado para a viabilização dos empréstimos, o fundo para operações especiais é utilizado para realizar ações nos países com maior dificuldade econômica segundo uma escala elaborada pelo BID. Podem ser oferecidos empréstimos subsidiados e alívio da dívida com o Banco. Hoje, são classificados como beneficiários deste fundo: Bolívia, Guiana, Honduras, Nicarágua, Haiti, Guatemala e Paraguai.

<sup>2</sup> São membros mutuários a Argentina, Bahamas, Barbados, Brasil, Chile, México, Trinidad e Tobago, Uruguai, Venezuela, Belize, Bolívia, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana e Suriname.

<sup>3</sup> Aqueles que não podem contrair empréstimos. São membros não mutuários do BID: Estados Unidos, Canadá, Japão, Israel, Coreia do Norte, China, Alemanha, Áustria, Bélgica, Croácia, Dinamarca, Eslovênia, Espanha, Finlândia, França, Itália, Noruega, Países Baixos, Portugal, Reino Unido, Suécia e Suíça.

<sup>4</sup> Nascido nos EUA (FOLHA, 2005), o colombiano é graduado em Administração de Empresas e Economia pela Florida Atlantic University, nos EUA (1975), com mestrado em Administração de Empresas pela Thunderbird School of Global Management, também nos EUA (1977). Moreno foi embaixador da Colômbia em Washington (BID, 2016). Antes dele, foram presidentes do banco o chileno Felipe Herrera (1960-1971), que era Diretor Executivo do Fundo Monetário Internacional, em Washington (EUA); o mexicano Antonio Ortiz Mena (1971-1988), ex-Ministro de Finanças e Crédito Público do México e membro do Metropolitan Club, em Washington (SULLIVAN, 2007); e o uruguaio (nascido na Espanha) Enrique V. Iglesias (1988-2005), graduado em Economia e Administração na Universidade de Montevidéu (Uruguai), com passagem por EUA e França, onde fez curso de especialização. Exerceu importantes cargos em organismos como a Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) e a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), e também foi Ministro das Relações Exteriores de seu país, onde dirigiu a conferência que deu origem à Organização Mundial do Comércio. (BID, 2016).

do BID, uma vez que todos os demais foram reconduzidos ao cargo por mais de uma gestão.

Sua maior instância deliberativa é a Assembleia de Governadores, na qual o voto de cada país membro têm peso proporcional a sua subscrição de capital. Cerca de 49,9% do poder de voto concentra-se entre os representantes de países não mutuários, ou seja, defendem os interesses e definem as políticas do grupo de países que não tomam empréstimo, portanto não são alvo de suas políticas (BID, 2015a). O poder é delegado à Diretoria Executiva, exceto em alguns casos, como a eleição de seu Presidente; a suspensão de um membro ou admissão de um novo; aumento ou retirada de capital, entre outros, que devem obrigatoriamente ser decididos na instância máxima (BID, 1996).

A Diretoria Executiva, segunda principal instância hierárquica, conta com 14 membros, eleitos de acordo com o peso do voto de cada país ou bloco de países<sup>5</sup>, para um mandato de três anos. Seus diretores são responsáveis pela organização interna do Banco; condução da política administrativa e operacional para os negócios; avaliação das demonstrações financeiras; submissão de um relatório geral à Assembleia de Governadores, entre outras funções (BID, 2011). De acordo com o *Relatório Anual de 2014* (BID, 2015a), nesta instância deliberativa há cinco membros de países não mutuários: EUA, Canadá, Alemanha, França e Japão. Para alcançar maioria, estes precisam do voto de um dos nove representantes dos países aptos a receber empréstimos, uma vez que o poder de voto de cada diretor corresponde ao percentual de subscrição de capital do país ou bloco de países que ele representa. O governo dos EUA, com 30% do poder de voto em suas instâncias deliberativas<sup>6</sup> (BID, 2015a), detém o poder de veto, uma vez que é necessária uma maioria de  $\frac{3}{4}$  dos votos para realizar alterações nas regras gerais do Banco (BID, 1996). Isso garante grande poder na escolha de presidentes, na decisão de aumento de capital e que todas as principais decisões passem por uma negociação com o governo deste país.

---

<sup>5</sup> A título de exemplo, a Bolívia possui um representante, apoiado por Paraguai e Uruguai. Peru possui um representante, apoiado pelo Chile. Brasil aliou-se ao Suriname. Completam a lista, representando blocos de países: Venezuela, México, Guiana, Guatemala e Colômbia. Apenas EUA e Canadá possuem representantes que não formam blocos de países.

<sup>6</sup> Brasil e Argentina possuem 11,19% do total de votos cada, seguidos por México (7,19%) e Japão (5%). Os demais membros possuem menos de 5% do poder de voto (BID, 2015a).

O poder dos EUA no BID é compreensível, dado o peso de sua economia no mercado mundial e o seu poder de voto (e de veto) nas principais Organizações Multilaterais. Os elementos que levaram a esta hegemonia podem ser observados mais claramente a partir dos desdobramentos da Primeira Guerra Mundial, em que saíram econômica e financeiramente mais fortes do que os demais países industrializados, com a Europa em declínio e o Japão em uma crise econômica profunda a partir de 1919 (DEITOS, 2000). Mesmo tendo passado pela grande crise de 1929, foi após a Segunda Guerra Mundial que se consolidaram como país imperialista, sobretudo após levarem vantagem nas negociações ocorridas entre os países aliados na guerra, que levaram à Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas, conhecida como Conferência de Bretton Woods, em julho de 1944, responsável pela criação do Banco Mundial e do FMI (DEITOS, 2000).

Findada a guerra, a maior rival dos interesses capitalistas tornou-se a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) que, nascida da revolução russa de 1917, teve papel preponderante na vitória sobre o nazismo e alcançava o *status* de potência mundial em expansão. Em 1947 os EUA lançam mão da Doutrina Truman com vistas a barrar a expansão soviética e sua influência ao redor do globo, e no seu bojo o Plano Marshall, que disponibilizou grande volume de ações econômicas e financeiras para a reconstrução da Europa, cabendo ao Banco Mundial um papel ainda incipiente na política mundial naquele momento (DEITOS, 2000). Na área militar, formaram-se dois organismos militares que têm em comum um pacto de defesa mútua de seus membros: a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN)<sup>7</sup> e o Pacto de Varsóvia<sup>8</sup>.

No período da Guerra Fria, o Banco Mundial priorizou os países destruídos pela Segunda Guerra Mundial, o que levou a uma insatisfação por parte dos países da América Latina e Caribe que pleiteavam há algum tempo um Banco de Desenvolvimento de nível regional. Os EUA possuíam, até então, fortes relações bilaterais com diversos governos e contavam com uma forte influência nas instâncias decisórias das instituições de Bretton Woods em nível mundial.

Juscelino Kubitschek, presidente do Brasil entre 1956 e 1960, teve papel destacado nesta articulação política, defendendo a criação da Operação Pan-Americana e a Aliança para o Progresso (DEITOS, 2000). Grupos políticos que não se curvavam ao imperialismo estadunidense

---

<sup>7</sup> Formada pelos EUA e países da Europa Ocidental.

<sup>8</sup> Formado pela União Soviética e países socialistas do Leste Europeu.

foram perseguidos na América Latina, o que se intensificou após a Revolução Cubana, em 1959. No final daquela década, concretizaram-se outras duas fortes ações dos EUA para a América Latina e Caribe (ALC): em 1958, criou-se a Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID) e, em 1959, houve a aprovação da OEA para a criação do BID.

Ao analisar a relação entre BID e Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), um dos braços do Banco Mundial, Deitos (2000, p. 140; 156) assinala que:

O BID não se contrapõe efetivamente ao BIRD; apenas reforça a necessidade de direcionar política e economicamente empréstimos a esses países [latino-americanos].

[...].

Portanto, apesar da aparente competição entre estes dois campos, para ocupar política e economicamente espaços cada vez maiores na acumulação de capital, já em 1968, os empréstimos aprovados pelo BID tinham um valor total semelhante aos empréstimos do Banco Mundial na América Latina, isto não entrava em contradição com o eixo central da política econômica e de segurança externa hegemônica pelos EUA.

[...].

Estes dois organismos estão política e economicamente convergindo, de modo geral, em relação ao financiamento externo, e, portanto, se constituem como instrumentos operacionais, financeiros e ideológicos dos interesses internos e externos hegemônicos. Desse modo, as condicionalidades e orientações do BID e BIRD para empréstimos aos países cruzam-se e articulam-se.

O primeiro financiamento direcionado pelo BID à Educação no Brasil ocorreu em 1964, com vistas à formação de técnicos em nível superior, o que correspondia a 2,36% do montante de empréstimos para o país na época (DEITOS, 2000), período em que outros recursos para a área foram emprestados no âmbito da Aliança para o Progresso e da USAID. As primeiras três décadas de funcionamento do Banco (1959 a 1989) foram sob o clima da Guerra Fria e a América Latina vivia um ambiente de ebulição política devido aos golpes civis-militares no Brasil,

Argentina, Chile, Paraguai, Uruguai e Bolívia, em aliança com as burguesias locais e articulados continentalmente pela Operação Condor<sup>9</sup>. Em contraposição, seguia a revolução cubana<sup>10</sup> e também a revolução sandinista (1979), esta última em um país membro mutuário do BID, a Nicarágua, que, devido à pressão dos EUA, teve pedido de empréstimo ao Banco negado (SULLIVAN, 2007).

Naquela conjuntura conflituosa, o governo dos EUA passou a realizar maior pressão no âmbito do BID e se valeu de seu poder de veto para forçar uma reforma interna em troca do aumento de capital<sup>11</sup> almejado pelos países mutuários. O intuito era o de aumentar o rigor das condicionalidades impostas pelo Banco, pois entendiam que as reformas nos países estavam “deixando a desejar” em relação a seus interesses imperialistas (DEITOS, 2000). De 1961 a 1998, apenas 4% dos empréstimos do BID destinaram-se à Educação. O setor “reforma e modernização do Estado” foi o que mais consumiu recursos, 38,5% do total, assumindo destaque principalmente a partir da década de 1990. Deitos (2000, p. 153) entende que tal se coadunava

com as estratégias do BID, BIRD e FMI, para a consolidação das reformas dos Estados nacionais, rumo ao processo de privatização e flexibilização,

---

<sup>9</sup> De acordo com a Comissão Nacional da Verdade (CNV, 2016, s.p.), “A Operação Condor, formalizada em reunião secreta realizada em Santiago do Chile no final de outubro de 1975, é o nome que foi dado à aliança entre as ditaduras instaladas nos países do Cone Sul na década de 1970 — Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai — para a realização de atividades coordenadas, de forma clandestina e à margem da lei, com o objetivo de vigiar, sequestrar, torturar, assassinar e fazer desaparecer militantes políticos que faziam oposição, armada ou não, aos regimes militares da região”. Para acessar os documentos oficiais, obtidos pela Comissão Nacional pela Verdade, sobre a Operação Condor: <<http://www.cnv.gov.br/index.php/2-uncategorised/417-operacao-condor-e-a-ditadura-no-brasil-analise-de-documentos-desclassificados>>. Acesso em: 15 jan. 2016.

<sup>10</sup> O movimento revolucionário cubano tomou o poder central da ilha no dia 1º de janeiro de 1959. Foram realizadas uma série expropriações de empresas estadunidenses que levaram o governo dos EUA a isolar política e economicamente o país, culminando na suspensão de Cuba na OEA e consequentemente no BID.

<sup>11</sup> Para realizar os empréstimos o BID conta com recursos de seu Capital Ordinário. Para ampliar sua capacidade de crédito, recorre a aumentos gerais de capital, que devem ser aprovados em suas instâncias.

demandadas pela política neoliberal em curso, na maioria dos países da AL e Caribe.

Tendo como principais referenciais teóricos Marx (2004), Gramsci (1999), e pesquisadores contemporâneos como Coutinho (1999), Harvey (2013), Frigotto (1989; 1999; 2011; 2015) e Deitos (2000), procuramos analisar a agenda do BID para a Educação, expressa em seus documentos oficiais, discutindo os cortes e mudanças nas políticas sociais como necessidades de apropriação do fundo público pelo capital como forma de resposta à atual crise do capitalismo. Essa discussão teórica será abordada na terceira seção.

O Brasil é o país com maior número de empréstimos aprovados no BID em toda a sua história: 427 dos 3.905 projetos; no setor educacional possui 49 dos 248 realizados. Passou a ser alvo de um maior número de projetos nesta área a partir dos anos de 1990. Entre 1964 e 1989, 13 projetos haviam sido aprovados; de 1992 a 2015, outros 35 projetos saíram do papel, sendo 22 destes apenas entre 2008 e 2015 (BID, 2015a)<sup>12</sup>.

Destaca-se a atuação do Banco Mundial e do BID no financiamento e elaboração de projetos para a educação brasileira. Silva (2002, p. 6), ao analisar a intervenção do Banco Mundial na educação básica brasileira, demonstra que

existe uma intervenção sistemática do Banco Mundial nas políticas e estratégias da educação básica pública com o consentimento do governo federal, de parte dos estaduais e das elites dirigentes nacionais, que se subscreveram e alinharam às políticas estabelecidas pelo modelo neoliberal de desenvolvimento econômico, comprimindo os direitos sociais.

Deitos (2000) aponta uma explícita convergência político-ideológica e econômica destas OM ao analisar as condicionalidades que são colocadas junto aos empréstimos, o monitoramento das políticas e a articulação com políticas mais amplas, em nível nacional e internacional. Duas questões sobressaem na sua análise:

---

<sup>12</sup> De acordo com o *Relatório Anual de 2014* (BID, 2015a), o setor Educação foi responsável por apenas 1% do valor total de aprovações no ano, enquanto os setores que mais consumiram recursos foram: Mercados Financeiros (19%), Transportes (17%) e Reforma/ Modernização do Estado (16%).

Uma é a questão ideológica: na incapacidade de gerar e contribuir para o desenvolvimento dos países periféricos, seria necessário administrar a pobreza e controlar politicamente a miséria. [...]. A outra questão, imbricada nesta, refere-se ao processo de endividamento externo que os organismos multilaterais internacionais de crédito, notadamente o BID e o BIRD, têm promovido em relação aos países periféricos [...] (DEITOS, 2000, p. 162).

O BID é mais do que uma agência financeira, pois seus empréstimos exigem contrapartidas que atuam em setores estratégicos, como a reforma do Estado, transportes e setor energético, e os amarram a um determinado projeto de desenvolvimento; suas regras internas determinam quais países podem participar das licitações. Trata-se de uma instituição-chave para o fornecimento de crédito para o desenvolvimento latino-americano, com o poder de destinar verbas, auxiliar em desastres e, sobretudo, participar fortemente na articulação dos rumos dados às políticas sociais e à reforma dos Estados mutuários.

## 1.2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Utilizamos como procedimentos de pesquisa a análise documental, o balanço da produção acadêmica e realizamos um levantamento de notícias sobre o acordo entre PMF e BID.

Para a realização da análise documental, foram coletados um conjunto de documentos nos *websites* da PMF e do BID, conforme listamos a seguir:

- a) Documentos sobre a organização do BID:
  - *Agreement Establishing the Inter-American Development Bank* (BID, 1996);
  - *Regulations of the board of executive directors of the Interamerican Development Bank* (BID, 2011);
  - Relatório Anual 2014. Resenha do Ano (BID, 2015);
  - *Historia del BID* (BID, 2016);
  - Quem somos? (BID, 2017).
- b) Documentos sobre as políticas do BID:

- A política das políticas públicas: progresso social e econômico na América Latina (BID, 2007);
- *Documento de marco sectorial de educación y desarrollo infantil temprano* (VEGAS *et al.*, 2013);
- *Documento de marco sectorial de educación y desarrollo infantil temprano* (VEGAS *et al.*, 2016);
- *Estrategia para una Política Social Favorable a la Igualdad y la Productividad (GN-2588-4)* (BID, [2011]);
- Desconectados. Habilidades, educación y empleo en América Latina (BID, 2012a).

c) Documentos diretamente relacionados ao acordo PMF-BID:

- *Informe de Gestión Ambiental y Social* (BID, [2010a]);
- Preliminar - Regulamento Operativo (BID, 2012a);
- *Plan de Adquisiciones* (BID, 2012b);
- *Plan de Monitoreo y Evaluación* (BID, [2013c]);
- *Presupuesto Detallado* (BID, [2013]);
- Contrato de garantia. (BID, 2014a);
- Contrato de empréstimo no. 3079/OC-BR. (BID, 2014b);
- Sumário Executivo - Educação Infantil no Brasil: avaliação qualitativa e quantitativa (CAMPOS, 2010);
- *Proyecto de Expansión y Mejoramiento de la Educación Infantil y la Enseñanza Fundamental en Florianópolis*. (BID, [2013]);
- *Project to Expand and Improve Early and Basic Education in Florianópolis*. (BID, [2013b]);
- Anexo de Análise Econômica. (SILVA, [2010]);
- Relatório de Auditoria no Projeto de Expansão e Aperfeiçoamento da Educação Infantil e do Ensino Fundamental em Florianópolis. (TCE/SC, 2015).

d) Documentos relacionados à relação Brasil-BID:

- Avaliação do Programa de País: Brasil 2011-2014 (BID, 2015);
- BRASIL - estratégia do BID com o país (2012-2014). (SELIGMANN; FLOREZ, 2012).

As bases de dados escolhidas para a realização do balanço da produção acadêmica foram o Banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (BTDC), a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (BDTD-IBICT), além da ferramenta de pesquisa *Google Scholar*, utilizada para acessar a base

da *Scientific Electronic Library Online* (SciELO) e da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd).

O descritor inicial utilizado para realizar as buscas foi “Banco Interamericano de Desenvolvimento” ou “BID”, que se mostrou suficiente nas duas primeiras bases de dados apresentadas, uma vez que foi pequeno o número de publicações encontrado. Na pesquisa realizada na base de dados SciELO obtivemos um grande número de resultados, então, foi necessário refazê-la restringindo a busca pelo termo localizando-o no título ou no resumo do artigo. Ainda nas bases de dados da SciELO, pesquisamos também a combinação dos descritores "banco interamericano de desenvolvimento" + "educação e desenvolvimento". Na base de dados da ANPEd, que abrange os anais das Reuniões Nacionais e Regionais e artigos da Revista Brasileira de Educação, realizamos a busca apenas pelo descritor “educação e desenvolvimento”, que retornou 37 resultados. A seleção de teses e dissertações se deu com o termo “Banco Interamericano de Desenvolvimento”, que resultou em 91 teses e dissertações na base de dados do BTDC e 48 no BDTD-IBICT, que passaram por um processo de seleção tendo em vista a adequação aos objetivos expostos. No total, foram selecionadas 24 publicações, das quais são 13 artigos, dois trabalhos em anais de eventos, sete dissertações e duas teses, conforme Apêndice A.

Realizamos ainda uma extensa busca na mídia local que resultou na coleta de 65 notícias referentes especificamente ao contrato entre PMF e BID, conforme Apêndice B.

### 1.3 ORGANIZAÇÃO DO TEXTO

Essa dissertação está organizada em seis seções, iniciando por esta introdutória. Na segunda seção apresentamos um balanço da literatura sobre educação e desenvolvimento nos projetos do BID a partir de diversos campos do conhecimento. Nas bases de dados verificadas predominam análises de contratos específicos. Encontramos, porém, importantes elementos que tratam das determinações mais amplas que definem o projeto de Educação do Banco.

Na terceira seção buscamos apresentar um quadro teórico que embasa nossa análise, com destaque para a relação entre Estado e Sociedade Civil nos marcos do capitalismo contemporâneo. Exploramos como as crises do capital influenciaram na emergência das políticas neoliberais e sua influência no campo educacional. Buscamos as raízes da Teoria do Capital Humano e suas atualizações em tempos de neoliberalismo.

A quarta seção foi dedicada à análise do *corpus* documental selecionado da base de dados do BID, com ênfase no documento basilar de suas políticas para a Educação, o *Marco Setorial de Educación y Desarrollo Infantil Temprano* (BID, 2016). Apresentamos também alguns dados sobre a relação do BID com o Brasil, em especial ao financiamento de projetos na área da Educação.

A quinta seção aborda o acordo entre a PMF e o BID para celebração do o *Projeto de Expansão e Melhoria da Qualidade da Educação Infantil e do Ensino Fundamental de Florianópolis* (PEREZ-ALFARO *et al.*, [2013a]), que envolve desde a construção de unidades educativas até propostas de subordinação da carreira docente ao resultado de avaliações em larga escala.

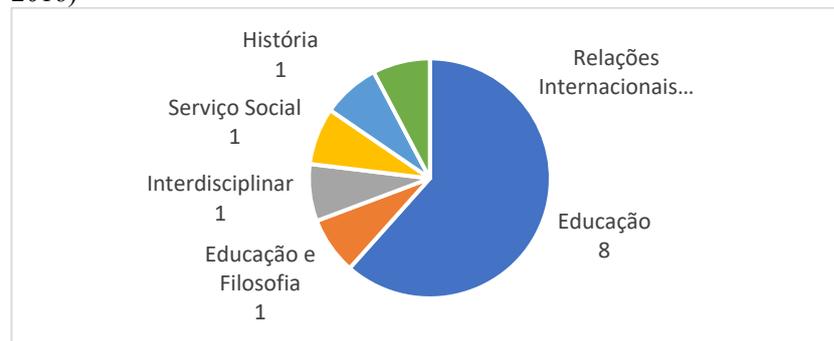
A sexta e última seção é dedicada às considerações finais, a qual apresenta uma síntese dos principais resultados da presente pesquisa.

## 2 EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO NOS PROJETOS DO BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (1961-2016): UM BALANÇO DA LITERATURA

Nesta seção, veremos como os autores abordaram o tema do desenvolvimento brasileiro lastreado em pesquisas que tratam da atuação do BID no Brasil, permitindo identificar as principais características da atuação do BID e o papel da educação nas estratégias de desenvolvimento ao longo de sua história.

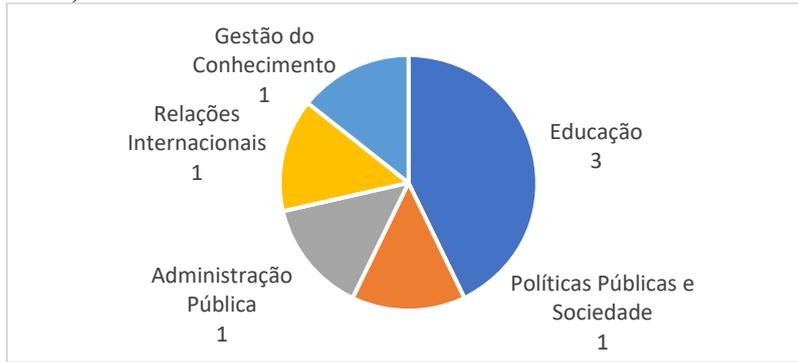
Os artigos foram publicados entre 2002 e 2016 e encontram-se em revistas da área da Educação (KRAWCZYK, 2002; FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003; GONÇALVES *et al.*, 2003; BRAZ, 2004; RODRIGUES, 2007; FIGUEIREDO, 2008; FONSECA, 2009; BRUNO, 2011), Educação e Filosofia (TELLO; MAINARDES, 2014), uma revista dedicada ao estudo do desenvolvimento no mundo contemporâneo, de caráter interdisciplinar (VIANA; FONSECA, 2011), uma na área do Serviço Social (SANTANA, 2012), uma na História (PEREIRA, 2016) e um artigo em periódico na área das Relações Internacionais (NEVES, 2013). As dissertações, defendidas entre 2000 e 2016, são em sua maioria da área da Educação (DEITOS, 2000; LIMA JÚNIOR, 2011; SOUZA, 2007), mas também encontramos uma na área de Políticas Públicas e Sociedade (FARIAS, 2014), Administração Pública e Governo (VIANA, 2009), Relações Internacionais (SHERMA, 2007) e Gestão do Conhecimento e Tecnologia da Informação (VIEIRA, 2012).

Gráfico 1 - Artigos selecionados, por área do conhecimento (2002 a 2016)



Fonte: Scielo e ANPEd, 2017. Elaboração própria.

Gráfico 2 – Dissertações selecionadas, por área do conhecimento (2000 a 2016)



Fonte: Banco de Teses da CAPES e BDTD-IBICT, 2017. Elaboração própria.

Completam a seleção um trabalho apresentado em evento da área da Educação (RODRIGUES, 2006), uma tese localizada em Programa de Pós-Graduação das Ciências Sociais (MAKINO, 2015) e uma tese defendida em programa da Sociologia Política (FREITAS, 2004).

## 2.1 EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO

Lucia Bruno, em artigo publicado no ano de 2011 pela *Revista Brasileira de Educação*, discute a relação entre educação e desenvolvimento econômico no Brasil. Utiliza como base para sua análise a Teoria do Valor marxiana, além das contribuições de Tronti (1973) e Cleaver (1981). Para a autora, na sociedade capitalista a reprodução da classe trabalhadora “implica manter em condições de trabalhar não só os que estão na ativa, mas aqueles que se encontram no exército de reserva, e mais, implica produzir as novas gerações para que o circuito do capital não se interrompa” (BRUNO, 2011, p. 545). Depende tanto do trabalho assalariado quanto do trabalho

[...] realizado fora das empresas, tais como as atividades desempenhadas no âmbito da família (trabalho doméstico não pago), nos hospitais que garantem a saúde do trabalhador, nas instituições de lazer e de consumo, que além de lhe proporcionar a reposição de suas energias ainda

operam como instâncias formativas, e a escola, que atua diretamente na produção das qualificações necessárias para o exercício do trabalho.” (BRUNO, 2011, p. 545).

Estas atividades, mesmo as que não produzam diretamente mais-valia, são consideradas pela autora como produtivas, sendo entendidas, portanto, como “[...] trabalho produtivo voltado para a reprodução da força de trabalho” (BRUNO, 2011, p. 547). Esta análise apoia-se em Marx, capítulo 16, volume I de *O Capital*: “Para trabalhar produtivamente, já não é necessário ao próprio indivíduo colocar sua mão no objeto; é suficiente que ele seja um órgão do trabalhador coletivo e desempenhe qualquer uma de suas funções subordinadas” (MARX, 1976, p. 135 *apud* BRUNO, 2011, p. 547).

Como consequência das lutas sociais pela diminuição da jornada de trabalho, a classe trabalhadora passou a usufruir de um maior tempo livre. Desta forma, as atividades de lazer e de educação passaram cada vez mais a ser controladas pelos capitalistas:

Era fundamental que o controle da produção de capacidade de trabalho ficasse sob o domínio do capital mediatizado pelo Estado. Assim, [ao longo do século XX] a educação dita pública foi condicionada, não para o desenvolvimento da inteligência e da autonomia intelectual dos filhos de trabalhadores, mas para atender às necessidades de determinadas especialidades, da nova tecnologia, das novas estratégias de controle social e, acima de tudo, das necessidades oriundas do novo quadro disciplinar que se tornou dominante (Cleaver, 1981; Bernardo, 1985; Bruno, 1996) (BRUNO, 2011, p. 547).

A educação é entendida como um elemento estratégico para o aumento da exploração do trabalho, sobretudo em sociedades em que predominam a extração da mais-valia relativa, que ocorre quando se aumenta o tempo de trabalho excedente que “[...] é obtido por meio da diminuição do valor incorporado nos bens e serviços consumidos pelos trabalhadores, o que permite a redução do tempo necessário destinado à sua reprodução” (BRUNO, 2011, p. 548). Os setores produtivos precisam introduzir inovações tecnológicas em toda a cadeia produtiva, desde a extração da matéria prima, composição do maquinário, infraestrutura, etc.

[...] na mais-valia relativa o aumento do tempo de trabalho excedente resulta da passagem do trabalho simples para o trabalho complexo, o qual equivale a um múltiplo do trabalho simples executado em idêntica fração de tempo, constituindo, portanto, um acréscimo de tempo de trabalho despendido, ou seja, de valor produzido. (BRUNO, 2011, p. 549).

Para a autora, “[...] apenas o acréscimo das qualificações decorrente de uma formação mais complexa do trabalhador permite a introdução de inovações e garante que se trabalhe eficazmente com elas, viabilizando os ganhos de produtividade” (BRUNO, 2011, p. 549), sendo, portanto, a educação um instrumento estratégico para se ampliar a extração de mais-valia relativa.

Bruno (2011) aponta que a “[...] globalização da economia levou à transnacionalização não só dos processos econômicos, mas das estruturas de poder do capitalismo”. Para a autora, isso fez com que a reprodução da classe trabalhadora passasse a ser pensada supranacionalmente, dando como exemplos o processo de Bologna<sup>13</sup> e a Conferência Mundial Sobre Educação Para Todos, realizada em 1990, em Jontien.

Isso significa que a educação deixou de ser uma questão nacional e passou a ser pensada, planejada e regulada por centros de poder que vão muito além dos Estados Nacionais. A regulação da educação

---

<sup>13</sup> Segundo Bruno (2011, p. 552), “O Processo de Bologna teve início em 1999 e hoje agrega 47 países, sendo 25 da União Europeia e 22 de outras regiões. O objetivo anunciado foi a necessidade de unificar um espaço europeu de educação superior, permitindo a circulação entre diversos países de trabalhadores com ensino superior, tanto no campo empresarial quanto acadêmico. Prevê a adoção de três ciclos (3+2+4) – graduação, mestrado e doutorado; a obtenção de créditos acadêmicos que podem ser conseguidos por meio de cursos tradicionais, pela experiência de vida e de trabalho e a instauração de períodos semestrais, evitando a duplicação de recursos e facilitando a comparabilidade dos programas e diplomas obtidos nos diferentes países que assinaram o Acordo. Pressupõe alta padronização dos processos formativos com diferentes graus de complexidade e, segundo alguns de seus críticos, altera as formas tradicionais de financiamento da educação superior, já que abre espaço para o aumento das taxas escolares e para a venda de serviços nas formas de *franchising*, educação a distância, exportação de programas de pós-graduação, entre outros, reduzindo gradativamente o percentual do financiamento estatal das instituições de ensino”.

passou a envolver múltiplos agentes: além de agências multilaterais, associações empresariais, organizações transnacionais, também ONGs locais e internacionais, em geral, verdadeiros braços sociais das empresas. (BRUNO, 2011, p. 553).

O conhecimento a ser transmitido às novas gerações de trabalhadores, segundo Bruno (2011, p. 554)

[...] deve ser inteiramente instrumentalizado; é fundamental que o aluno saiba transformar o saber escolar em técnicas de trabalho e em comportamento adaptativo aos novos códigos disciplinares (ser proativo, saber resolver problemas [...], ser capaz de trabalhar sob pressão, assimilar as regras da competição imposta à classe trabalhadora).

Dentre os textos selecionados para este balanço da produção acadêmica, a dissertação de Sherma (2007) é particularmente interessante uma vez que realiza um amplo estudo da atuação do BID no Brasil, desde sua criação, em 1959, até o ano de 2006. O objetivo do estudo é investigar “[...] se a atuação do Banco no Brasil adquiriu de fato uma postura mais liberal a partir dos anos de 1990, bem como investigar quais são as linhas seguidas pelo presidente recém-eleito em 2005, o colombiano Luís Alberto Moreno” (SHERMA, 2007, p. 11). Em sua análise de Sherma distingue três períodos que marcam a atuação do BID no Brasil: um sob o paradigma desenvolvimentista, que data desde o primeiro empréstimo, em 1961, até 1979, que, segundo o autor, é caracterizado “[...] pela aplicação do pensamento desenvolvimentista/cepalino” (SHERMA, 2007, p. 172); o segundo período caracteriza-se pela crise econômica internacional e o colapso das economias latino-americanas, que abrange toda a década de 1980; já o terceiro período estudado corresponde à década de 1990 até 2006, que para o autor “[...] baseia-se na estabilidade macroeconômica e nas reformas orientadas para o mercado, de modo a retirar do Estado o papel tido como ‘excessivo’ que este ocupara na condução da economia durante o período desenvolvimentista, transferindo-o para o setor privado.” (SHERMA, 2007, p. 172).

Makino (2015), em sua tese de doutorado, analisa a relação entre os programas de Modernização de Estado do BID no Brasil e na Argentina e os elementos básicos constituintes da capacidade estatal, entendida pelo autor como capacidade tributária-arrecadatória e quadro

burocrático-administrativo qualificado. O período analisado compreende os anos de 1990 a 2002, quando, para o autor, “[...] as ideias neoliberais encontraram seu auge na América Latina” (MAKINO, 2015, p. 22). Ao abordar as relações entre o BID e o Brasil, Makino destaca dois períodos: um chamado de Era Desenvolvimentista, que abarca dos anos 1930 a 1989, e uma Era Neoliberal, que segue até o ano de 2002.

A tese de doutorado de Ireni M. Z. Figueiredo (2006) auxilia a estabelecer as relações entre os diferentes períodos de desenvolvimento econômico e as políticas de educação básica, “[...] articuladas aos interesses econômicos e políticos internos e externos de produção, ampliação e acumulação do capital” (FIGUEIREDO, 2006, p. 1). Estas políticas são analisadas no conjunto das reformas econômicas e do processo de reforma e modernização do Estado. A autora busca

[...] apreender as relações concretas e singulares das políticas de educação e saúde com a ordem capitalista a que servem, entendendo-as como o produto de relações complexas e imbricadas das dimensões econômico-social e político-ideológica de um determinado contexto histórico de desenvolvimento do capitalismo. (FIGUEIREDO, 2006, p. 1).

A partir da análise da produção selecionada, destacamos como eixo a relação entre educação e desenvolvimento nos projetos educacionais financiados pelo BID, divididos em dois períodos: o primeiro sob o predomínio da ideologia desenvolvimentista, que influenciou as políticas do BID em suas primeiras décadas de funcionamento (1959-1989), e o período mais recente (1990-2016) marcado pela influência do ideário neoliberal.

### **2.1.1 A educação nas primeiras décadas de funcionamento do BID (1959-1989)**

Embora os autores aqui apresentados convirjam em suas análises quanto ao predomínio da ideologia desenvolvimentista no Brasil a partir dos anos 1930, encontramos visões distintas e em alguns momentos conflitantes quanto aos determinantes deste processo, como veremos a seguir.

Makino (2015) afirma que autores como Cervo & Bueno (2003) estabeleceram como marco do desenvolvimentismo no Brasil o ano de

1930, “[...] com a chegada de Getúlio Vargas ao poder e a construção das bases para um processo de industrialização” (MAKINO, 2015, p. 99). Também destaca que autores como Joseph Love (1994) “[...] salientam que a industrialização e o redirecionamento da atenção para o mercado interno nascem como respostas imediatas e intuitivas aos desdobramentos da Crise de 1929” (MAKINO, 2015, p. 99). Para Makino, “[...] não obstante a defesa de um ou outro intelectual naquela época, o aumento da produção industrial nacional teria nascido como uma resposta “espontânea” para contornar um problema prático para depois receber uma formulação teórica mais sofisticada” (2015, p. 99). E completa com a visão de Celso Furtado (2005) cuja

[...] ênfase da explicação está em como a nova conjuntura, condicionada pela violenta contração do comércio internacional, favorecia o mercado interno e os investimentos na indústria. No campo político, a centralização do poder, a ideia de um “projeto nacional”, a legislação trabalhista e a resignificação do Estado em um importante agente econômico (tanto regulador quanto empresarial) são elementos importantes das administrações de Vargas que remetem ao desenvolvimentismo. (MAKINO, 2015, p. 99).

Figueiredo (2006) aborda outros elementos de análise que desmontam o caráter “espontâneo” dado por Makino (2015) ao processo crescente de industrialização brasileira. Inicialmente, a autora trata da dinâmica maior do capitalismo na passagem do século XIX para o XX, quando “[...] a aceleração da concentração de capitais na Europa e EUA fez surgir cartéis e trustes, que acabaram por dominar os governos em seus países e dividiram entre si mercados mundiais e áreas de influência política” (FIGUEIREDO, 2006, p. 13), processo este que permitiu ao capitalismo transitar de sua fase caracterizada pela livre concorrência para o imperialismo, “[...] cuja base econômica passou a ser o monopólio, com base no capital financeiro (capital industrial e capital bancário)” (FIGUEIREDO, 2006, p. 13). A autora evidencia também “[...] uma tendência à aproximação entre o Estado e as associações monopolistas, visando ao favorecimento de informações e negociações, que teve como resultado a consolidação definitiva do monopólio” (FIGUEIREDO, 2006, p. 13).

Na fase monopolista o capitalismo impôs novas determinações às relações econômicas internacionais para a sua consolidação e avanço, e a exportação de capitais substituiu a exportação de mercadorias, característica da fase da livre concorrência. O excedente de capitais passou a ser exportado de preferência para os países periféricos, que podiam garantir os lucros com a sua dependência econômica e política. (FIGUEIREDO, 2006, p. 14)

Para Figueiredo (2006), após a Segunda Guerra Mundial, “[...] foi produzida a Ideologia Desenvolvimentista<sup>14</sup>, como estratégia da afirmação da hegemonia econômica e política dos EUA e do deslocamento da Guerra Fria para o chamado Terceiro Mundo” (FIGUEIREDO, 2006, p. 17). Foi lançada então a Doutrina Truman<sup>15</sup>, que visou auxiliar financeiramente os países que aderissem à luta contra o comunismo. Com este quadro, a autora afirma que “[...] seria um equívoco analisar a adesão dos governos latino-americanos a essa ideologia apenas como resultante de relações sociais internas a cada país. Todo um aparato foi montado no Departamento dos EUA, com extraordinária rapidez, para difundir e implementar essa ideologia” (FIGUEIREDO, 2006, p. 18).

Ainda no contexto da Aliança para o Progresso, segundo Figueiredo (2008), a educação e a saúde não foram consideradas as principais estratégias de intervenção. “A educação, por exemplo, foi pensada menos em termos econômicos, relacionada ao desenvolvimento, e mais como espaço de embates ideológicos, pois havia grande preocupação com a influência marxista nas universidades latino-

---

<sup>14</sup> Quanto à ideologia desenvolvimentista, Figueiredo apóia-se na análise de Leher (1998 *apud* FIGUEIREDO, 2006): “a ideologia do desenvolvimento tem como determinante a pujança econômica dos EUA, sobretudo como ideologia política, expressando relações sociais que ultrapassam as fronteiras nacionais. Esta ideologia condensa relações de domínio da potência hegemônica sobre as frações aliadas nos países industrializados avançados e, principalmente, sobre os agora denominados ‘países em desenvolvimento’”.

<sup>15</sup> Segundo Nogueira (1999 *apud* FIGUEIREDO, 2006, p. 17) a Doutrina Truman tinha como finalidade “rever os rígidos acordos estabelecidos em Bretton Woods, para que a Alemanha e o Japão, estrategicamente colocados no mapa do mundo, pudessem contribuir para ‘conter’ o avanço do mundo comunista no leste europeu. Além disso, assustava às nações aliadas a difusão das idéias comunistas, veiculada com êxitos eleitorais no Ocidente”.

americanas” (FIGUEIREDO, 2008, p. 175). Para a autora, a concepção de educação era pensada segundo a teoria de T. W. Schultz, mas a estratégia era “[...] completamente rostowiana” (FIGUEIREDO, 2008, p. 175). Neste sentido, Leher (1998, p. 72, *apud* FIGUEIREDO, 2008, p. 175.) afirma:

Para a perspectiva neoclássica, sistematizada por T. W. Schultz na teoria do capital humano, a Educação seria “o” fator chave que levaria os países insuficientemente desenvolvidos ao desenvolvimento. Como é possível observar, este tipo de proposição tem importantes nuances em relação às teses de Rostow, por acentuar a ação ideológica. Nesta época, ambas orientações coexistiam nos centros de poder. Apesar de convergirem quanto à necessidade de interferência “externa” [...], divergiam quanto ao caráter da interferência externa: a primeira enfatizava que a educação e a técnica (necessariamente exógenas) poderiam alavancar o desenvolvimento, a segunda sustentava a combinação de ações ideológicas e ações de domínio direto e aberto. A história mostrou que no período áureo de desenvolvimentismo, prevaleceu a segunda, como atesta a terrível série de golpes militares na América Latina.

Viana e Fonseca (2011) afirmam que o golpe empresarial-militar de 1964 manteve as diretrizes econômicas baseadas no “vetor Estado”, vigentes desde o governo Vargas, mas adotou novas estratégias de desenvolvimento, nas quais os aspectos privilegiados passaram a ser o combate à inflação e o crescimento econômico. Essa tendência se manteve durante todo o decênio de 1970. Segundo Figueiredo (2008), a partir desta década, “[...] consagrar-se-iam as teses neoclássicas de T. W. Schultz, da Teoria do Capital Humano, em que a educação e a técnica (necessariamente exógenas) poderiam impulsionar o desenvolvimento, levando os países subdesenvolvidos ao desenvolvimento” (LEHER, 1998 *apud* FIGUEIREDO, 2008, p. 178).

A formação do “capital humano” requeria investimentos em educação e saúde, os quais reduziriam a pobreza e gerariam o bem-estar social. Assim, era preciso promover a “satisfação das

necessidades básicas” a partir de dois processos: aumentar a produtividade dos mais pobres, por meio da “valorização” do “capital humano”, e promover a extensão de serviços básicos mínimos a essa população. (FIGUEIREDO, 2008, p. 178).

A Teoria do Capital Humano tem presença recorrente na literatura que trata dos projetos e publicações do BID. Encontramos referências à influência desta teoria em documentos que tratam da Educação de diferentes organizações, como o Banco Mundial (BRAZ, 2004; FIGUEIREDO, 2008; FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003; PEREIRA, 2016; SOUZA, 2007; TELLO; MAINARDES, 2014), a Federação das Indústrias de São Paulo (SOUZA, 2007) e a Confederação Nacional das Indústrias (RODRIGUES, 2007). Segundo Braz (2004), sua influência nas políticas públicas é presente desde os acordos MEC-USAID até as políticas recentes. Fonseca (2009) enfatiza que a educação brasileira tem influência desta teoria desde o governo de Kubitschek (1956-1961). Para Souza (2007, p. 29), a reforma do Estado brasileiro dos anos 1990 “[...] tem uma estreita relação com as orientações dos organismos internacionais que expressam em suas políticas fundamentos da teoria do capital humano”. Segundo Vieira (2012, p. 52),

A Teoria do Capital Humano propõe que uma maior escolarização contribui diretamente para a melhoria da qualidade de vida dos trabalhadores, em função de um aumento de renda que decorre da sua melhor qualificação para o desempenho no mercado de trabalho. Em outras palavras, o incremento da produtividade – decorrente do aumento da capacitação – levaria aos trabalhadores os benefícios obtidos pelo aumento dos salários. A Teoria estrutura-se a partir de uma leitura do sistema capitalista na qual não se apreende que a história é construída como resultado de relações sociais conflituosas. A sua fragilidade não há de ser buscada exclusivamente nos campos prático e ético, mas há de ser contestada epistemologicamente, porque sua construção se desenvolveu segundo um referencial que não apreende o ser humano e sua história na complexidade de tramas e das relações nas quais está inserido.

Ligado principalmente ao pensamento de Theodore Schultz (BRAZ, 2004; FIGUEIREDO, 2008; KRAWCZYK, 2002; PEREIRA, 2016; SOUZA, 2007), o conceito de capital humano é atribuído ao economista Gary Becker no documento do BID intitulado *Desconectados. Habilidades, educación y empleo en América Latina* (BID, 2012b):

O documento do BID (2012, p. 49) realiza várias afirmações gerencialistas, justificando todas elas de algum modo em uma sentença “redentora”, quando explica que na década de 1970, o economista Gary Becker (1964, 1993) cunhou o termo capital humano “para descrever certos ativos que não por ser intangíveis são menos críticos quando se trata de acumular bem-estar econômico e social”, explicando que inclusive a pontualidade e a honestidade devem ser ensinadas na escola secundária dado que também são capitais, na medida em que contribuem ao aumento de renda no futuro. (TELLO e MAINARDES, 2014, p. 167).

Makino faz uma leitura sobre características importantes do período desenvolvimentista no Brasil:

A primeira é a relativa continuidade do consenso em torno do ideal do industrialismo como sinônimo de desenvolvimento, sem ignorar pequenos períodos de hesitação e até ligeiros retrocessos como nos governos de Eurico Gaspar Dutra (1946-1951) e de Café Filho (1954-1955). Vargas, Kubitschek e os militares estavam comprometidos com a promoção da indústria em solo brasileiro, a qual concebiam como propulsora do desenvolvimento, embora, obviamente, houvesse variações nas convicções de como promovê-la. O segundo é que a indústria realmente foi o setor que capitaneava o crescimento da economia brasileira, isto é, independentemente do debate sobre a artificialidade das condições que a propiciaram e da relativa pouca atenção dada à agricultura por parte do governo, o fato é que o Brasil tornou-se uma nação industrial: o setor secundário chegou a ultrapassar o primário na participação do PIB já na

década de cinquenta, os produtos industrializados ocuparam uma posição importante na pauta de exportação a partir dos anos setenta e, sobretudo, a dinâmica da indústria não dependia da dinâmica da agricultura – a tendência era a inversa (BAER, 2003: 84). Por fim, comparado a outros países, a experiência desenvolvimentista brasileira foi uma das mais longas em termos de duração temporal de 1930 a 1989, ou seja, várias gerações foram socializadas sob esse ideal (MAKINO, 2015, p. 103).

Quanto a relação entre o BID e o Brasil, Makino (2015) destaca que, entre 1960 e 1989, o paradigma desenvolvimentista foi dominante do ponto de vista econômico-político tanto por parte do Brasil quanto por parte do BID:

[...] foram realizados mais de duzentos projetos, 121 somando mais de seis bilhões de dólares em valor nominal. Corroborando com a ideia de convergência desenvolvimentista, observa-se que os projetos e os recursos concentraram-se nas categorias de infraestrutura e setor produtivo, mesmo na década de oitenta quando o modelo de industrialização substitutiva parecia combalido. (MAKINO, 2015, p. 105).

A década de 1980 é marcada pela crise financeira internacional e a crise da dívida externa, em especial dos países latino-americanos, que levaram à decretação da moratória por diversos países. Para Figueiredo (2008, p. 180), os problemas econômicos são “decorrentes da associação da elevação do preço do petróleo (1973-1979); da ação unilateral dos EUA de elevar as taxas de juros (1979) e da revalorização do dólar pelo Banco Central norte-americano (1979)”. Este quadro contribuiu para que o FMI, o BIRD e o BID tomassem a frente no processo de renegociação da dívida desses países, “[...] por meio de uma série de condicionalidades econômico-financeiras e político-ideológicas circunscritas aos Planos de Estabilização e aos empréstimos para os ajustes estruturais (1980) e setoriais (1983)”. (FIGUEIREDO, 2008, p. 180). Para Sherma (2007, p. 132),

O modelo desenvolvimentista, baseado na substituição de importações e no endividamento externo tem seu fim decretado pela crise da dívida. A década é centrada no ajuste das economias e do Banco à esta nova realidade, que mostrou-se bastante penosa. O BID, após caminhar em direção à descapitalização, consegue concluir penosas negociações que dão novamente o vigor de que necessitava para voltar a ser instrumento importante de financiamento na década seguinte.

Neste conflitivo ambiente, o governo dos EUA passou a realizar maior pressão no âmbito do BID: se valeu de seu poder de veto para forçar uma reforma interna em troca do aumento de capital almejado pelos países mutuários (MAKINO, 2015; SHERMA, 2007). O intuito era o de aumentar o rigor das condicionalidades impostas pelo Banco, pois entendiam que as reformas nos países estavam “deixando a desejar” em relação a seus interesses imperialistas (DEITOS, 2000).

A partir de então, “[...] as recomendações econômicas, sobretudo aos países em desenvolvimento, passaram a ser orientadas nos moldes do Consenso de Washington” (VIANA; FONSECA, 2011, p. 201), no momento em que os EUA “abandonaram a doutrina de desenvolvimento para todos, a partir da crise da dívida externa, concentrando-se na defesa de que os países pobres deveriam economizar tanto quanto possível, para honrar os serviços de suas dívidas e preservar o seu crédito” (LEHER, 1998, *apud* FIGUEIREDO, 2008, p. 180). Sherma (2007, p. 127) também destaca que “o projeto industrializante é deixado de lado, e as prioridades das equipes econômicas passam a ser a geração de divisas para o pagamento do serviço da dívida externa e a estabilização, após o agravamento da inflação”. O autor alega que “Não existe mais um plano que objetivasse corrigir as precariedades da economia nacional e superar suas limitações; a crise é severa e a opção pelo pagamento do serviço da dívida consternou outras possibilidades que poderiam expandir a economia” (SHERMA, 2007, p. 127).

Rodrigues (2006, p. 2) fundamenta-se em Harvey (1992) para afirmar que

A década de 1980 foi palco de importantes processos econômico-sociais que marcaram o ingresso do capitalismo em uma nova fase - o padrão de acumulação flexível. No Brasil, mais especificamente, pode-se estabelecer que a década

de 1990 é marcada pela chamada modernização sistêmica (Leite, 1994), que se caracteriza pela implantação articulada de novas tecnologias e novas formas de gestão e contratação da força de trabalho em todo âmbito da empresa e também pela desindustrialização por especialização regressiva<sup>16</sup>.

Nesta conjuntura, as OM precisaram adequar-se para evitar que o avanço da miséria decorrente dos graves problemas econômicos acarretasse em risco à acumulação de capital. A pobreza passa então a ser um tema recorrente no discurso destas OM, como o BID e o BIRD. Freitas (2004, p. 342) identifica o predomínio de uma visão modernista-tecnocrática no período entre 1980 e 1990, em que

[...] a pobreza é entendida como uma enfermidade contra a qual se deve lutar para erradicá-la. Contudo, considera-se que nesse período, através desta visão, os pobres são concebidos como sujeitos potencialmente mobilizadores. Esta compreensão, amplamente difundida pelo Banco Mundial/FMI e pelo BID, aponta para a necessidade de tê-los como sujeitos participativos e engajados (teoria do capital social e humano). Sob esta perspectiva, a política de combate à pobreza, *a priori*, exige a organização da pobreza, ou seja, saber quantos são, quem são, onde estão, o que fazem e o que pensam, para que haja, desta forma, a focalização dos Programas a eles destinados. Cabe ressaltar que não se trata de universalizar o atendimento a todos, mas somente àqueles que foram considerados em situação de extrema pobreza, isto é, que vivem com menos de um dólar por dia, a estes devendo se prestar um “atendimento universal”.

Gonçalves (*et al.*, 2003) estudam tanto empréstimos feitos pelo BIRD quanto pelo BID e diferenciam as prioridades de cada banco no

---

<sup>16</sup> De acordo com Boito Jr. (1999, p.45 apud RODRIGUES, 2006, p. 2-3), com o avanço do neoliberalismo, na América Latina, a “indústria perde importância no conjunto da economia e muda de perfil, perdendo em sofisticação e integração” já que passa a “especializar-se” no processamento de recursos naturais exportáveis, ou em bens de uso de baixo valor agregado”.

financiamento da educação no Paraná, nos governos do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) entre 1983 e 1994. Segundo os autores, o Estado se submeteu às condicionalidades do BIRD para realizar um empréstimo visando o financiamento para um projeto relativo ao Ensino Fundamental, para posteriormente dirigir-se ao BID solicitando recursos para o desenvolvimento de um projeto de Ensino Médio. Chama atenção a participação e o trânsito de alguns intelectuais durante este processo, como vemos a seguir:

Os entendimentos da SEED com o BIRD foram facilitados no Paraná, naquele momento, pelo relacionamento profissional que o então Secretário da Educação [Belmiro Valverde Jobim Castor] já tivera com o BIRD como Secretário de governos anteriores, e também devido ao fato de um consultor do Banco, João Batista de Araújo, que veio a ser posteriormente um dos *intelectuais orgânicos* das Reformas Educacionais do governo Fernando Henrique Cardoso, ter orientado algumas das ações da SEED que aconteceram naquele período no Paraná, antes que se generalizassem como políticas do governo federal, como por exemplo, os exames de avaliação do rendimento escolar [...] realizadas em nível estadual, e executadas pela Fundação Carlos Chagas de São Paulo e que seriam destacadas pelas missões do BIRD como fatores positivos, pois estavam adequados às suas diretrizes. (GONÇALVES *et al.*, 2003, p. 85).

O processo de negociação do projeto “[...] já revelava a existência de orientações a serem cumpridas tendo em vista a obtenção dos recursos [via empréstimo do BIRD]” (GONÇALVES *et al.*, 2003, p. 86). Os autores indicam, “senão em adesão às orientações da agência internacional de financiamento, ao menos em acatamento de suas sugestões de ajuste da proposta às condições do credor” (GONÇALVES *et al.*, 2003, p. 86). Isso porque o então Secretário de Estado da Educação foi quem assimilou e reproduziu com mais eficácia no país as orientações que caracterizam o discurso do Banco. Segundo os autores, estas orientações teriam em vista “[...] a importância de investir em educação para sustentar o crescimento econômico, a rentabilidade desse investimento [...], a questão da ‘qualidade total’ e da reforma do sistema

gerencial para atingir níveis de eficiência comparáveis àqueles das empresas” (GONÇALVES *et al.*, 2003, p. 86). Os autores concluem que as gestões de governo peemedebista no Estado do Paraná de 1983 a 1994, expressaram, regionalmente,

[...] o movimento que se pôs, quer para o Brasil, quer para a maioria dos países latino-americanos, submetidos ao crescimento exponencial de suas dívidas externas, que, ao fim e ao cabo dos anos 80, condicionou a adoção das orientações de corte neoliberal pela via da negociação com as agências internacionais de financiamento (GONÇALVES *et al.*, 2003, p. 95).

Viana e Fonseca (2011) afirmam que os programas de empréstimos do BID seguem uma série de estratégias, como as chamadas “boas práticas” (*best practices*) gerenciais, sobretudo na fase de preparação e implementação de seus projetos. O autor coloca que o alcance dos programas financiados pelo Banco “não se vincula diretamente aos resultados, mas sim ao processo que o viabiliza” (VIANA e FONSECA, 2011, p. 201. Nesse sentido, as “melhores práticas” surgem como um mecanismo generalizador de procedimentos, do ponto de vista administrativo e gerencial.

Assim, a replicação dessa técnica costuma gerar conflitos entre o sistema administrativo local e a implementação das “melhores práticas” requeridas pelo Banco (COOKE, 2004 *apud* LEIRNER, 2006 p. 39). Desse modo, a forma de atuação do BID gera dificuldades burocráticas que resultam por vezes no baixo desempenho de programas por ele financiados. Ademais, ao concentrar seus esforços na gestão, o Banco torna mais distante a participação da “sociedade civil” nos projetos, pois, uma vez que suas ações concentram-se nos aspectos gerenciais, fortalece sua lógica de procedimentos em detrimento da maior permeabilidade da sociedade politicamente organizada na definição do uso dos recursos emprestados. (VIANA; FONSECA, 2011, p. 202).

Para Viana e Fonseca (2011, p. 202) “[...] as estratégias utilizadas pelo Banco não apenas se distanciam da sociedade como podem

contribuir para que seus resultados sejam insatisfatórios, notadamente sobre as políticas sociais que atuam diretamente com a população”. Apontam que “[...] a forma de atuação das agências multilaterais de financiamento está associada a dois mecanismos: o coercitivo e do conhecimento (MELO, 2004; COOKE, 2004, WEYLAND, 2004; FARAH, 2005)” (VIANA; FONSECA, 2011, p. 202).

Neste ponto de vista, “[...] a coerção ocorre em função da necessidade do financiamento, o que implica a aceitação de contrapartidas pelos mutuários, enquanto o mecanismo do conhecimento se baseia em experiências, ideias e modelos diversos legitimados internacionalmente por comunidades epistêmicas e políticas públicas que se difundem por redes internacionais” (VIANA; FONSECA, 2011, p. 202) Para os autores, “[...] os incentivos financeiros são frequentemente associados a mecanismos coercitivos (desde o paradigma das “melhores práticas” à obrigatoriedade de aceitação de determinados processos administrativos) que reforçam o processo de difusão de políticas públicas em moldes específicos.” (VIANA; FONSECA, 2011, p. 202), o que os tornaria sujeitos a diversos tipos de “influência e constrangimentos”.

Desta forma, o processo gerencial do empréstimo feito pelo BID “[...] implica uma modelagem própria com requisitos técnicos cujos objetivos expressam, em última instância, o poder político do Banco”. (VIANA; FONSECA, 2011, p. 200)

Porém, os autores alertam que “a classificação quanto à sua coercitividade é imprecisa e controvertida, por causa das mudanças de posições no decorrer do tempo [...] assim como em razão do estabelecimento de relações distintas com cada país mutuário”. (VIANA; FONSECA, 2011, p. 203)

Santana (2012), afirma que os núcleos constitutivos do “desenho ideológico do BID” comportam a coerção e o consenso, apoiado na concepção de Coutinho (2006). Para Santana (2012, p. 28),

O Banco impõe condicionalidades aos governos (“exercita a coerção”) e, ao mesmo tempo, realiza seminários e publica uma série de textos cujos conteúdos pasteurizam a realidade e apresentam as expressões da questão social de forma maquiada, de tal modo que a leitura desses textos demonstra que as pequenas ações e/ou os projetos sociais (ainda que focalizados nos pobres entre os pobres) irão lograr resultados para todos (“constrói e articula o consenso”).

O ano de 1989 foi particularmente importante para analisarmos o período seguinte, caracterizado pelo predomínio das políticas neoliberais. Foi neste ano em que se firmou o chamado “Consenso de Washington” que, segundo Makino (2015, p. 44-45),

[...] continha as linhas normativas gerais derivadas do pensamento neoliberal sistematizadas pelo economista John Williamson em 1989 e que se tornariam guia para os “ajustes estruturais” defendidos e promovidos por algumas instituições financeiras, dentre elas o FMI, o Banco Mundial e o próprio BID. Constituía-se de dez regras, sendo as cinco primeiras esperadas para ser aplicadas no curto prazo e as restantes no médio e longo prazo: (1) disciplina fiscal; (2) reordenamento das prioridades dos gastos públicos; (3) reforma no sistema tributário; (4) liberação do setor financeiro ou juros de mercado; (5) taxas de câmbio competitivas para assegurar as exportações; (6) liberação comercial, especialmente as restrições quantitativas em favor de importações taxadas para aumentar a arrecadação; (7) os investimentos estrangeiros não deveriam sofrer restrições; (8) privatização das empresas estatais; (9) desregulamentação da economia, implicando a minimização da intervenção estatal que deveria se reduzir à proteção do meio ambiente, da segurança nacional e das instituições financeiras; (10) proteção aos direitos de propriedades.

Vejamos como este ideário impactou a relação entre educação e desenvolvimento nos projetos do BID a partir da década de 1990.

### **2.1.2 A Educação nos projetos do BID sob o ideário neoliberal (1990-2016)**

A década de 1990, para Viana e Fonseca (2011, p. 201) foi “[...] marcada pela prevalência do ideário neoliberal, sobretudo na América Latina, em que as crises econômicas foram vinculadas ao descontrole inflacionário”. Para Figueiredo (2008, p. 183), na década de 1990, prevalece o ideário da Teoria do Capital Humano, na qual “[...] a pobreza se reduz à medida que aumenta o nível de educação da força de trabalho”, legitimando-se assim a prioridade da educação e da saúde básicas, “[...] o

que, segundo o Banco Mundial e o BID, além de possibilitar a obtenção de renda pelos pobres, impulsionará o crescimento econômico e o desenvolvimento social, reduzindo a pobreza” (FIGUEIREDO, 2008, p. 183). O autor afirma que em decorrência dos impactos e das consequências da crise estrutural do capitalismo, da crise da dívida externa e dos ajustes estruturais e setoriais, “[...] a defesa foi de que é preciso ‘melhorar a eficiência do gasto social e apoiar a descentralização dos serviços oficiais, com vistas a parcerias estreitas com a comunidade e a sociedade civil’ (BID, 2000, p. 216)” (FIGUEIREDO, 2008, p. 185).

Ainda segundo Figueiredo, a educação e a saúde, na perspectiva das OM, “[...] articulam-se como mitos promotores, na relação educação/saúde-trabalho-renda-redução da pobreza. Os organismos multilaterais de financiamento sustentam, portanto, que melhorar a educação é de particular importância para consolidar o desenvolvimento econômico e social” (FIGUEIREDO, 2008, p. 183). Desta forma, a educação torna-se uma peça-chave na noção de desenvolvimento das OM, pois constitui-se como um “[...] instrumento de promoção do crescimento econômico e de redução da pobreza, mediante a utilização produtiva do trabalho e a prestação de serviços sociais básicos aos pobres (Banco Mundial, 1995)” (FIGUEIREDO, 2008, p. 183). A educação e a saúde, portanto,

[...] têm como meta manter a pobreza em níveis suportáveis, atendendo às demandas sociais críticas para administrar os efeitos recessivos das duras políticas de ajuste econômico. Desse modo, pode-se afirmar que a intervenção do Estado, nessas áreas, contribui para criar as condições favoráveis mínimas para implementar as políticas de ajuste econômico, visando contribuir com a estabilidade política e social. (FIGUEIREDO, 2008, p. 186).

A Teoria do Capital Humano agora é retomada, segundo Vieira (2012, p. 52), “[...] com força para dar sustentação à produção flexível, bem como das recomendações de eficiência e produtividade presentes no referencial neoliberal”. Souza (2007, p. 92) afirma que “A principal atualização se refere à ideia de educação como bem de consumo durável, substituída pela de educação ao longo da vida e formação permanente. Esta formulação busca responder ao processo de reorganização da economia capitalista, à reestruturação produtiva e às frequentes mudanças na economia e no mundo do trabalho”.

Viana e Fonseca (2011, p. 210) afirmam que os pressupostos do BID, BIRD e FMI implicam uma visão particular de desenvolvimento que, “[...] pela abertura comercial e pela diminuição do Estado, assim como a imposição de melhores práticas gerenciais sob a forma de condicionalidades, [...] ignoram a especificidade dos países, regiões e localidades em que atuam”. (VIANA e FONSECA, 2011, p. 210-211).

Viana e Fonseca (2011) apontam que a importância dada pelo BID aos aspectos financeiros leva à conclusão que o equilíbrio orçamentário seja suficiente para influenciar os resultados esperados. “No entanto, isso refuta a autoimagem que o Banco tenta transmitir quanto à sensibilidade social e à adaptabilidade a cada local. [...] as estratégias atualmente adotadas pelos bancos de desenvolvimento têm confiado suas ações ao mercado e apoiado suas práticas gerenciais em modelos pré-formulados” (VIANA e FONSECA, 2011, p. 211). Para Neves (2013, p. 111), “[...] a eficácia da ajuda é defendida como um novo arranjo em favor do desenvolvimento dentro do sistema capitalista internacional, arranjo este que indica a recuperação da prática e da teoria neoliberal por meio de uma ortodoxia controlada, em espaço regional e internacional”. A estratégia institucional do BID, a partir de 1999, enfatiza o processo de descentralização de suas ações, aproximando-se dos governos de estados e municípios (VIANA e FONSECA, 2011).

Krawczyk (2002) afirma que no “[...] informe sobre o desenvolvimento mundial de 1998/1999, intitulado *El conocimiento al servicio del desarrollo*, o Banco Mundial (1999a), [...] começa afirmando que o fator que distingue os pobres – sejam pessoas ou países – dos ricos não é só que têm menos capital, mas também menos conhecimento”. (KRAWCZYK, 2002, p. 57-58) Segundo a autora, “[...] o progresso técnico e o capital humano são considerados os principais elementos da assimetria entre os países, e determinam o desenvolvimento de cada um deles” (KRAWCZYK, 2002).

A proposta do Banco Mundial é que os países pobres adquiram os conhecimentos necessários para seu desenvolvimento em outros países, como forma de resolver suas dificuldades em gerar conhecimentos próprios devido aos custos que isso implica. [...]. Continua o informe do desenvolvimento mundial de 1998/1999: “para os países que se encontram na vanguarda da economia mundial o balanço entre conhecimentos e recursos tem se deslocado para os primeiros até o extremo em que os primeiros têm passado a ser o fator mais

determinado da qualidade de vida – mais que a terra ou o trabalho” (Banco Mundial, 2000). (KRAWCZYK, 2002, p. 58).

Em relação aos empréstimos do Banco Mundial para a Educação Infantil, Bueno (2012, p. 10) destaca que “Evidencia-se, desta forma, o caráter mercadológico para a Educação Infantil, no sentido de preparação e inserção dos sujeitos no mercado de trabalho, que tem no fator repetência um obstáculo, visto que tal fato leva a adiar a entrada do sujeito no mercado de trabalho”.

A relação entre BID e outras OM está presente com maior ou menor intensidade em todas as publicações selecionadas. De modo geral, os autores estabelecem importantes ligações entre as formulações teóricas e projetos políticos destas OM (KRAWCZYK, 2002; GONÇALVES, 2003; FIGUEIREDO, 2008; VIANA; FONSECA, 2011; SANTANA, 2012; TELLO; MAINARDES, 2014). Neves (2013) apresenta uma análise que identifica a participação das OM na formação de um bloco histórico pós-segunda guerra mundial, que é reconfigurado após a década de 70. Já Braz (2004) estabelece um vínculo incoerente entre o BID e o Banco Mundial, como veremos a seguir.

Braz (2004) discute a participação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) no financiamento do ensino médio, por meio de empréstimo para desenvolver o Programa Melhoria e Expansão do Ensino Médio (PROMED/Escola Jovem), em Mato Grosso do Sul, com início em 1997. Estuda as determinações mais amplas desse financiamento, “[...] nascido de Acordos de Cooperação entre o Brasil e o Banco Mundial, a que se vincula o BID, elucidando a relação do Brasil com esse organismo internacional, no longo percurso traçado desde a década de 30 até a execução das ações do PROMED” (Braz, 2004, p. 144)<sup>17</sup>.

Santana (2012, p. 29) apóia-se em Yamamoto (2008, p. 435) para afirmar que são os

---

<sup>17</sup> Ainda que se tenha vínculos entre Banco Mundial e BID, Braz demonstra incoerência ao apresentar um quadro comparativo entre os recursos oriundos da fonte estadual e externa, como sendo “[...] oriundos do empréstimo do Banco Mundial, analisados neste trabalho” (BRAZ, 2004, p. 147), quando o próprio quadro identifica a fonte como sendo “BID”. Em determinado momento, a autora cita o empréstimo estudado como sendo “financiado pelo BIRD” (BRAZ, 2004, p. 157). Trata-se, claramente, de uma confusão na caracterização do BID, o confundindo com um organismo vinculado à estrutura funcional e o fundo financeiro do Grupo Banco Mundial.

[...] organismos multilaterais, como o ‘Banco Mundial (BIRD)’ e ‘Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)’ que junto com o ‘Fundo Monetário Internacional (FMI)’ centralizam as mais importantes decisões econômicas, políticas e jurídicas planetárias. Estas organizações integram o núcleo que traça as diretrizes políticas para os Estados nacionais, processo esse legitimado pelos governos, que participam da elaboração das propostas e/ou as referendam.

Tello e Mainardes (2014) fazem uma análise do que chamam de recomendações do Banco Mundial e do BID e observam uma “[...] continuidade argumentativa e ideológica dos documentos emanados dos dois organismos nos últimos 20 anos” (TELLO; MAINARDES, 2014, p. 158). Esta continuidade discursiva é apresentada a partir dos seguintes eixos: a) a descentralização com ênfase na necessidade de incrementar os níveis de autonomia escolar; b) os mecanismos de avaliação do rendimento acadêmico; c) a profissionalização docente em termos de “*accountability*” e d) a otimização da qualidade educativa em uma perspectiva gerencial (TELLO; MAINARDES, 2014). Afirmam, no contexto da década de 1990, que

[...] o papel dos organismos internacionais de crédito é chave no momento de conceituar a forma em que se constituem as agendas de políticas da globalização neoliberal, aceitando ou assumindo uma nova ortodoxia em termos de políticas educativas [...] identificada com a privatização e a diminuição do papel do Estado (TELLO; MAINARDES, 2014, p. 159).

Outras OM, como a Comissão Econômica Para América Latina e o Caribe (CEPAL) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), ainda na década de 1990, tiveram um posicionamento divergente, segundo os autores:

[...] não assumiram uma postura claramente neoliberal e impulsionaram as reformas em trajetórias que não emergiam de uma perspectiva economicista (GOROSTIAGA; TELLO, 2011) instalando, de algum modo, um discurso alternativo (ainda que não de oposição) ao discurso

reformista dos Bancos. (TELLO; MAINARDES, 2014, p. 160).

Figueiredo (2008) identifica diversos consensos na estratégia político-ideológica das OM, com ênfase na relação entre BID e Banco Mundial, sendo que a formulação central destas OM nos últimos anos gira em torno da necessidade de administração da pobreza e do controle político da miséria. Seu estudo enfatiza as políticas de saúde e educação:

Em síntese, no contexto da ideologia da globalização, as políticas restritas e compensatórias, que têm como prioridade atender aos grupos de extrema pobreza, consubstanciam, em parte, a proposta dos organismos multilaterais de financiamento – em especial o Banco Mundial e o BID – de focalização dos gastos destinados a esses grupos. [...]. O consenso do BID e do Banco Mundial, quanto ao Estado oferecer os serviços essenciais básicos, de educação e de saúde, tem como meta manter a pobreza em níveis suportáveis, atendendo às demandas sociais críticas para administrar os efeitos recessivos das duras políticas de ajuste econômico (FIGUEIREDO, 2008, p. 186).

Viana e Fonseca (2011) afirmam que BID, BIRD e FMI tem em comum a motivação de sua origem, que seria o desenvolvimento e/ou a reconstrução dos mais diversos países, sobretudo após o fim da Segunda Guerra Mundial, mas admite mudanças significativas em suas trajetórias. “Embora estas três entidades não tenham exatamente o mesmo perfil, o fato é que sua influência marca fortemente os contornos da relação entre países centrais e periféricos”. (VIANA; FONSECA, 2011, p. 200)

Santana (2012) analisa o desenho ideológico do BID, e estende algumas de suas conclusões ao conjunto dos bancos multilaterais, que segundo a autora “[...] atuam como inteligência geral do capital [...] [e] contribuem na formação das orientações econômicas e das políticas mundiais” (SANTANA, 2012, p. 24). Enfatiza que o poder de comando da economia capitalista é articulado à esfera política, produzido e veiculado pelas OM, como o FMI, Banco Mundial e o BID, “[...] sendo absolutamente ligado à necessidade de produção, distribuição e consumo de mercadorias e ao mundo das finanças capitalistas” (SANTANA, 2012, p. 27).

Uma importante contribuição para sintetizar as relações em torno das OM é feita por Neves (2013), que identifica o BID como pertencente a um bloco histórico que, segundo o autor, foi formado após a Segunda Guerra Mundial, em que fazem parte outras instituições internacionais, como o Fundo Monetário Internacional e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Este bloco foi “[...] reestruturado a partir dos anos 1970 em um viés neoliberal” (NEVES, 2013, p. 111). O BID, portanto, seguiu a linha de ação do bloco histórico, “[...] a construção intelectual do Banco Mundial servia de orientação para as agências bilaterais de assistência ao desenvolvimento e os demais bancos multilaterais” (NEVES, 2013, p. 111). O autor afirma a importância do BID para a região, “[...] principalmente como ator financeiro, fomentando projetos sociais e com publicações que pontuam o entendimento das crises e o impacto no âmbito regional” (NEVES, 2013, p. 111).

Em relação às políticas do BID, Krawczyk (2002) critica a visão simplista construída para explicar a conjuntura política, econômica e social dos anos 2000. O Banco apresentava como solução para os problemas educacionais e sociais, “[...] políticas públicas fragmentadas, contraditórias, mínimas, pontuais, além de privatizantes. Enquanto isso, nunca o modelo de desenvolvimento em questão aprisionou, tanto quanto hoje [2002], as possibilidades de transformação da educação em prol de uma sociedade mais igualitária”. (KRAWCZYK, 2002, p. 59). Para Krawczyk (2002, p. 58), em 2001, o Banco Mundial “[...] chega à conclusão de que existem causas externas negativas do processo de desenvolvimento que requerem ser levadas em conta para poder ‘atacar a pobreza’ e gerar as condições endógenas de crescimento dos diferentes países”.

As prioridades do BID para o período de 2005 a 2008, segundo Viana e Fonseca (2011, p. 201), foram “[...] voltadas aos projetos que pudessem ter resultados mensuráveis, o que significa dar ênfase aos resultados quantitativos, tais como ações voltadas ao turismo e aos negócios, por exemplo”. Ainda segundo os autores, o BID “[...] passou a focar suas ações em práticas gerenciais como forma de garantir o resultado dessas políticas [...] envolvendo, sobretudo, empresas do setor privado e governos locais” (VIANA; FONSECA, 2011, p. 201)

Para Neves (2013, p. 111), “[...] a face atual da organização, em face às novas agendas internacionais pelo desenvolvimento, indica uma divisão internacional do trabalho na qual o Banco cumpre sua ‘função’ financeira, como também intelectual do capital”.

Considera-se que Organizações Multilaterais, como o FMI, o Banco Mundial e o BID, têm atuado na coordenação política e econômica dos interesses das frações de classe dominante por meio de “[...] uma série de orientações de políticas econômicas e sociais através de acordos de empréstimo, na forma de modelos de gestão” (SANTANA, 2012, p. 22).

As metas apresentadas pelo BID em 2011, segundo Santana (2012), foram: “[...] prioridade à ‘redução da pobreza’ e à equidade social, ao ‘crescimento ambientalmente sustentável’, à modernização do Estado e à integração regional (BID, 2011a, s/p)” (SANTANA, 2012, p. 22). Para o autor, estas prioridades correspondem

[...] a um discurso aparente que esconde suas determinações essenciais, a saber, a construção de um ‘desenho ideológico’ expresso em modelos para ação [...]. São, assim, facilitados os investimentos capitalistas, fragilizando o direito à cidade pelas frações de classe dominada. (SANTANA, 2012, p. 23).

Remete-se às análises gramscianas de Carlos Nelson Coutinho, para afirmar que as OM, particularmente o BID, “[...] correspondem a um momento da sociedade civil no papel de formatar e de disseminar um discurso ideológico na defesa da ordem burguesa” (SANTANA, 2012, p. 23).



### 3 AS POLÍTICAS NEOLIBERAIS NA EDUCAÇÃO

Os princípios neoliberais (HARVEY, 2013), no âmbito da contrarreforma do Estado, se fazem cada vez mais presentes na política educacional brasileira. Mesmo a garantia de um piso salarial, que pela luta da classe trabalhadora foi prevista na Constituição Federal (BRASIL, 1988) e regulamentada na forma de lei apenas em 2008 (BRASIL, 2008), ainda não é cumprida em 11 redes estaduais de educação (CNTE, 2016). Ainda assim, é crescente o número de professores que sequer tem acesso a um plano de carreira por serem contratados de forma temporária (GOMES, 2017). Variadas e articuladas formas de ataques à educação pública e controle do trabalho docente avançam nas redes de ensino, como o gerencialismo, as avaliações em larga escala (ZANARDINI, 2008) e a responsabilização dos professores pelos resultados (SHIROMA; EVANGELISTA, 2011), os ataques à carreira docente (FAUST, 2015) e a adoção de sistemas privados de ensino que oferecem apostilamento (FRUTUOSO, 2014) e formação continuada a acompanhamento do trabalho docente (ADRIÃO *et al.*, 2016), até a entrega da gestão das escolas para as Organizações Sociais (SOUZA; FLORES, 2017).

Tais políticas são articuladas nacionalmente por organizações como o Movimento Todos Pela Educação (TPE), que organiza os interesses do setor bancário, siderúrgico, da grande mídia e diversas Organizações Sociais e fundações privadas como “Itaú-Social, Faça Parte, Ayrton Senna, Roberto Marinho, Gerdau, Victor Civita, Abril, Bunge, DPaschoal, Bradesco, Santander, Vale, PREAL, Lemann, entre outras”. (EVANGELISTA; LEHER, 2012, p. 7).

Embora o Todos Pela Educação seja formalmente uma iniciativa de classe, autônoma em relação ao Estado e ao governo, somente pode cumprir seus objetivos operando por meio dos governos e, por isso, vem construindo, em seus conselhos, articulações com os novos gestores da educação pública no Brasil, tanto no MEC, como nas secretarias de educação. Assim, a sociedade civil é Estado e este é sociedade civil, expressão do que Gramsci (Carta a Tania, 7-9-1931; Cartas, Vol. 2, p. 84 apud Coutinho, 2011, p. 267) denominou de Estado integral. (EVANGELISTA; LEHER, 2012, p. 7-8).

No plano internacional, Organizações Multilaterais como Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Banco Mundial, Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco) e Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) articulam os interesses da alta burguesia. Se a classe burguesa se encontra organizada organicamente, não se pode dizer o mesmo do campo de resistência. A ascensão do Partido dos Trabalhadores ao cargo máximo de representatividade da democracia burguesa brasileira e sua permanência na Presidência da República por 13 anos (2003-2015) foi responsável por um processo de transformismo e apassivamento da classe trabalhadora (IASI, 2012) que permitiu uma ofensiva conservadora-liberal no campo da educação (GAWRYSZEWSKI; MOTTA, 2017). Para uma melhor compreensão destas disputas apresentaremos a seguir uma discussão sobre a relação Estado e Sociedade Civil, o neoliberalismo e os desdobramentos na disputa por um projeto de Educação na sociedade capitalista<sup>18</sup>.

### 3.1 A RELAÇÃO ENTRE ESTADO E SOCIEDADE CIVIL

Em relatório publicado pelo BID em parceria com o *David Rockefeller Center for Latin America Studies* no ano de 2007, intitulado

---

<sup>18</sup> De acordo com Fontes (2014, p. 70-1), “O capitalismo é uma dinâmica socioeconômica totalizante (envolve todos os aspectos da existência humana) e de caráter expansivo. A necessidade que lhe é intrínseca, a valorização do valor, tem sua forma de realização mais efetiva (e segura) por meio da extração de sobretrabalho. Valorizar valor envolve impulsionar a difusão das condições de possibilidade de extração de valor de maneira imperativa e desordenada, com os proprietários de capital precisando investi-lo sobre toda e qualquer atividade humana que possa acenar possibilidades da sua valorização. Esse é o fundamento do que se denomina corriqueiramente de mercantilização da existência: a formação permanente de massas disponíveis de seres sociais no e para o mercado, expropriados de quaisquer condições que lhes permitam assegurar sua existência ou defrontar-se contra o capital. Estão, pois, plenamente no mercado e, nele, precisam – e, portanto, querem – integrar-se para existir. Atuam como trabalhadores (livres) nas mais diferentes funções, mediante empregos e contratos, ou sob condições variadas de precarização. Em alguns casos, são constrangidos a integrar-se ao mercado por vias compulsórias (legais ou ilegais). São necessariamente consumidores, apesar de não poderem assegurar os bens essenciais à sua existência a não ser pelo mercado. Ainda que esse ângulo de observação não apreenda todas as determinações do fenômeno, é fulcral, pois nos impede esquecer da concretude dos seres sociais que somos”.

*A política das políticas públicas: progresso econômico e social na América Latina*, os intelectuais do capital reconhecem que a consolidação das democracias presidencialistas (após o fim de diversas ditaduras na América Latina) levou à ampliação da participação política dos “atores da sociedade civil”, o que dificultou a continuidade das reformas neoliberais.

O fortalecimento da democracia em toda a região trouxe à luz a importância crítica dos processos na elaboração e implementação de políticas. A democracia divide e redistribui poder – do Executivo para o Legislativo, do centro para a periferia, de classes tradicionalmente poderosas para classes menos poderosas e para grupos e comunidades há muito excluídos. O processo político torna-se cada vez mais denso, mas também cada vez mais transparente, aberto e exposto à influência de novos atores formais e informais, como os meios de comunicação e os movimentos sociais. A viabilidade de propostas de políticas, com frequência, tem mais a ver com sua legitimidade do que com a sua correção técnica. A experiência com políticas de privatização na região oferece um exemplo desse aspecto. Embora seus resultados tenham sido tecnicamente avaliados como benéficos, a maioria da população opõe-se a elas e mobiliza-se ativamente contra qualquer iniciativa nessa área. Ao lado da correção técnica, portanto, a aceitabilidade pela população é um requisito para a eficácia das políticas.

As organizações da sociedade civil são definidas no relatório (BID, 2007, p. 25) como “[...] atores [...] informais que podem exercer papéis significativos na elaboração de políticas nacionais em alguns países, apesar de a Constituição não lhes atribuir tais papéis em termos formais nem esses atores estarem associados ao sistema formal de políticas”, e são identificados como as empresas e suas formas associativas; os meios de comunicação; os sindicatos; os movimentos sociais; e os “atores do conhecimento”, como organismos internacionais, centros de pesquisa, institutos, etc. (BID, 2007). Esta análise autonomiza o conceito sociedade

civil em relação ao Estado e busca esterilizar a disputa da grande política<sup>19</sup>.

Enquanto Marx (assim como Engels e Lenin) vive um momento em que o Estado se mostrava sobretudo como um conjunto de aparelhos repressivos a serviço da dominação burguesa, em que a participação política era muito limitada e os grupos organizados atuavam na clandestinidade, Gramsci encontra na Itália do início do século XX uma intensa socialização da política, com a organização dos trabalhadores em grandes sindicatos e partidos de massa e a conquista do sufrágio universal, conjuntura esta que contribuiu para seu interesse nos estudos acerca do Estado (COUTINHO, 1999). Em carta à sua cunhada Tatiana Schucht, Gramsci esclarece o amadurecimento de seu conceito de Estado integral:

Esse estudo leva também a certas determinações do conceito de Estado, que habitualmente é entendido como sociedade política (ou ditadura, ou aparelho coercitivo para adequar a massa popular a um tipo de produção e à economia em um dado momento); e não como equilíbrio entre sociedade política e sociedade civil (ou hegemonia de um grupo social sobre a inteira sociedade nacional, exercida através de organizações ditas privadas, como as igrejas, os sindicatos, as escolas, etc. (*apud* COUTINHO, 1999, p. 126-127).

Apropriando-se das formulações de Marx e Engels e de Lênin, o comunista sardo incorporou ao conceito de Estado a noção de sociedade civil como “[...] a portadora material da figura social da hegemonia, como esfera da mediação entre a infraestrutura econômica e o Estado em sentido restrito” (COUTINHO, 1999, p. 121), no que foi denominado por ele como Estado Integral. Com base nesse entendimento de Estado, Buciglucksmann (1980) formulou o conceito de Estado Ampliado.

Assim, pode-se dizer que, para Gramsci, Estado é muito mais do que um aparelho coercitivo da burguesia; inclui a disputa pela hegemonia, ou seja, abrange dimensões ideológicas, simbólicas, políticas da vida

---

<sup>19</sup> Segundo Gramsci (1999, p. 21), “a grande política compreende as questões ligadas à fundação de novos Estados, à luta pela destruição, pela defesa, pela conservação de determinadas estruturas orgânicas econômico-sociais. A pequena política compreende as questões parciais e cotidianas que se apresentam no interior de uma estrutura já estabelecida em decorrência de lutas pela predominância entre as diversas frações de uma mesma classe política”.

intelectual expressas na produção intelectual, artística, das relações sociais. A superestrutura é indissociável às relações de produção porque, embora a hegemonia seja ético-política, é também econômica, e necessariamente está baseada na função decisiva exercida pelo grupo dominante no núcleo da atividade econômica (GRAMSCI *apud* COUTINHO, 1981).

A sociedade política em Gramsci é composta pelos “[...] aparelhos governamentais incumbidos da administração, da organização dos grupos em confronto, bem como do exercício da coerção sobre aqueles que não consentem, sendo por ele também denominado de ‘Estado político’ ou ‘Estado-governo’” (MENDONÇA, 2014, p. 35). Em relação à sociedade civil, que complementa sua concepção ampliada de Estado, Coutinho (1999, p. 18) observa que ela é a “[...] arena da luta de classes, um âmbito de múltiplas relações de poder e de contradições, lugar de disputas de sentidos entre forças e grupos sociais, esfera pluralista de organizações, de sujeitos coletivos, em luta ou em aliança entre si, [...] o espaço da luta pelo consenso, pela direção político-ideológica”. Essa disputa pela hegemonia nas sociedades de tipo ocidental aponta a necessidade de uma guerra de posições, que passa necessariamente pela disputa nos aparelhos privados de hegemonia.

Os aparelhos privados de hegemonia são tratados por Gramsci como organismos aos quais se adere voluntariamente e não se caracterizam pelo uso da repressão. Compõem a teoria do Estado Ampliado por cumprir função semelhante à sociedade política, qual seja, contribuir para dominação de uma classe sobre a outra. Mudam as formas de dominação: enquanto na sociedade política se exerce fundamentalmente a coerção – por ser a esfera social que possui o monopólio da violência pelo controle dos aparelhos repressivos, como a polícia e o exército –, na sociedade civil a dominação se dá na medida em que se conquista a direção política e o consenso, ainda que não se possa dividir mecanicamente as funções coercitivas e de formação de consenso entre o Estado restrito e a sociedade civil. Nas palavras de Fontes (2010, p. 133)

O fulcro do conceito gramsciano de sociedade civil - e dos aparelhos privados de hegemonia – remete para a organização e, portanto, para a produção coletiva, de visões de mundo, da consciência social, de *formas de ser* adequadas aos interesses do mundo burguês (a hegemonia) ou, ao contrário, capazes de opor-se resolutamente a esse terreno

dos interesses (corporativo), em direção a uma sociedade igualitária (“regulada”) na qual a eticidade prevaleceria, como o momento eticopolítico da contra-hegemonia.

A disputa por projetos de sociedade tem na Educação escolar um campo fértil, uma vez que ao mesmo tempo em que serve aos interesses do capital podem servir como uma ferramenta importante na luta pela emancipação da classe trabalhadora. O BID atua como articulador do capital na área, seja em parceria com outras OM, na formulação e disseminação das pesquisas que os interessam, no financiamento de aparelhos privados ou diretamente com os governos no financiamento de projetos de Educação. Esta intervenção ganha contornos específicos à medida que avançam as políticas neoliberais, como veremos mais adiante.

### 3.2 O NEOLIBERALISMO, SUA ORIGEM E TRANSFORMAÇÕES

O neoliberalismo, que tem como principais expoentes teóricos os austríacos Friederich von Hayek e Ludwig von Mises, além do economista estadunidense Milton Friedman, é caracterizado como uma teoria das práticas político-econômicas que, segundo Harvey (2013, p. 12), afirma que “[...] o bem-estar humano pode ser mais bem provido liberando-se as **liberdades e capacidades empreendedoras individuais** no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos de **propriedade privada**, livres mercados e livre comércio”. Os principais autores de tal teoria entendem que

[...] o Estado tem de garantir, por exemplo, a qualidade e a integridade do **dinheiro**. Deve também estabelecer as estruturas e funções militares, de defesa, da polícia e legais requeridas para garantir direitos de **propriedade** individuais e para assegurar, se necessário pela força, o funcionamento adequado dos **mercados**. Além disso, se não existirem mercados (em áreas como a terra, a água, a instrução, o cuidado de saúde, a segurança social ou a poluição ambiental), estes devem ser criados, se necessário pela ação do Estado. Mas o Estado não deve se aventurar além dessas tarefas. As intervenções do Estado nos

mercados (uma vez criados) devem ser mantidas num nível mínimo, porque, de acordo com a teoria, o Estado possivelmente não possui informações suficientes para entender devidamente os sinais do mercado (preços) e porque poderosos grupos de interesse vão inevitavelmente distorcer e viciar a intervenções do Estado (particularmente nas democracias) em seu próprio benefício. (HARVEY, 2013, p. 12).

Harvey (2013, p. 27) alerta, porém, que a neoliberalização, muitas vezes apresentada como um “projeto *utópico* de realizar um plano teórico de reorganização do capitalismo internacional”, sobretudo após a crise de 1973, revelou-se muito mais como um “projeto *político* de restabelecimento das condições de acumulação do capital e de restauração do poder das elites econômicas” (HARVEY, 2013, p. 27), pois “[...] quando os princípios neoliberais conflitam com a necessidade de restaurar ou sustentar o poder da elite, esses princípios são ou abandonados ou tão distorcidos que se tornam irreconhecíveis” (HARVEY, 2013, p. 27-28). Neste sentido, argumenta que a neoliberalização “não foi muito eficaz na revitalização da acumulação do capital global, mas teve notável sucesso na restauração ou, em alguns casos (a Rússia e a China, por exemplo) na criação do poder de uma elite econômica” (HARVEY, 2013, p. 27). O autor demonstra a restauração do poder de classe promovida pelas políticas neoliberais por meio do gráfico a seguir:

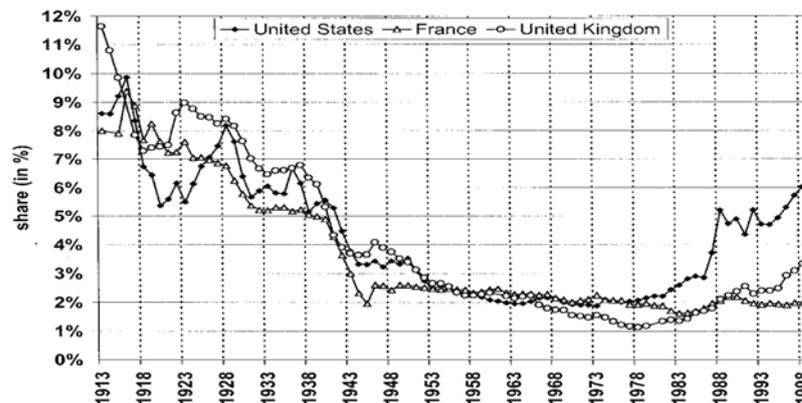


Gráfico 1 - Parcela da renda nacional na posse de 0,1% da população (excluindo ganhos de capital): França, EUA e Reino Unido, 1913 a 1998

Fonte: Piketty e Saez (2003) *apud* Harvey (2013).

Tomando o caso dos Estados Unidos como exemplo, Harvey (2013) aponta que a parcela da renda nacional acumulada pelos 1% mais ricos caiu de uma taxa de 16% antes da Segunda Guerra Mundial para 8% depois dela, tendo mantido este patamar pelas três décadas seguintes. O controle da riqueza dos 1% mais ricos também se manteve estável durante todo o século XX. Porém, o crescimento econômico entra em colapso nos anos 1970, “[...] quando as taxas de juro reais ficaram negativas e a norma eram poucos dividendos e lucros, as classes altas em toda parte se sentiram ameaçadas” (HARVEY, 2013, p. 25). Depois da implementação das políticas neoliberais “[...] a parcela da renda nacional do 1% mais rico dos Estados Unidos disparou, chegando a 15% [...] perto do final do século [XX]. O 0,1% mais rico dos Estados Unidos aumentou sua parcela da renda nacional de 2% em 1978 para mais de 6% por volta de 1999” (HARVEY, 2013, p. 26).

A crise de acumulação do capital na década de 1970 afetou a todos por meio da combinação de desemprego em ascensão e inflação acelerada. A insatisfação generalizada, e a conjunção do trabalho com os movimentos sociais urbanos em boa parte do mundo capitalista avançado parecia apontar para a emergência de uma alternativa socialista ao compromisso social entre capital e trabalho que fundamentara com tanto sucesso a acumulação do capital no pós-guerra. Partidos comunistas e socialistas ganhavam terreno, quando não tomavam o poder [...]. Havia nisso uma clara ameaça política às elites econômicas e classes dirigentes em toda parte, tanto em países capitalistas avançados (como a Itália, a França, a Espanha e Portugal) como em muitos países em desenvolvimento (como o Chile, o México e a Argentina). [...]. As classes altas tinham de agir com mais vigor para se proteger da aniquilação política e econômica. O golpe no Chile e a tomada do poder pelos militares na Argentina, promovidos pelas elites domésticas com o apoio dos Estados Unidos, ofereceram um tipo de solução. (HARVEY, 2013, p. 25).

A pioneira experiência do Chile, que levou Pinochet ao poder, foi apenas uma das diversas intervenções, internas e externas, que marcam a história recente:

O golpe contra o governo democraticamente eleito de Salvador Allende foi patrocinado por elites de negócios chilenas ameaçadas pela tendência de Allende para o socialismo. Foi apoiado por corporações dos Estados Unidos, pela CIA e pelo secretário de Estado Henry Kissinger. Reprimiu com violência todos os movimentos sociais e organizações de esquerda e desmontou todas as formas de organização popular (como os centros comunitários dos bairros mais pobres). O mercado de trabalho foi “liberado” de restrições regulatórias ou institucionais (o poder sindical, por exemplo). (HARVEY, 2013, p. 17).

Estavam criadas as condições para aquela que é considerada a primeira neoliberalização de toda uma economia nacional, sob influência direta do EUA. Harvey (2013, p. 18) aponta que “[...] um grupo de economistas conhecidos como *the Chicago boys*<sup>20</sup>, foi chamado para reconstruir a economia chilena”.

Os Estados Unidos tinham financiado o treinamento de economistas chilenos na Universidade de Chicago desde os anos 1950 como parte de um programa da Guerra Fria destinado a neutralizar tendências esquerdistas na América Latina. [...] Pinochet levou estes economistas para o governo, no qual seu primeiro trabalho foi negociar empréstimos com o Fundo Monetário Internacional [...]. **Reverteram as nacionalizações e privatizaram os ativos públicos**, liberaram os recursos naturais (pesca, extração de madeira, etc.) à exploração privada e não regulada (em muitos casos **reprimindo brutalmente** reivindicações das populações indígenas), **privatizaram a seguridade social e facilitaram os investimentos estrangeiros diretos e o comércio mais livre**. (HARVEY, 2013, p. 18).

---

<sup>20</sup> O apelido foi dado por causa de sua adesão às teorias neoliberais de Milton Friedman, então professor da Universidade de Chicago.

Laval (2004, p. 91) mostra que um dos fatores que contribuíram para a naturalização da ideia de que “[...] a educação poderia ser objeto de escolha em um mercado livre” foi o sucesso político de Ronald Reagan e Margareth Thatcher nos anos 1980. Suas políticas neoliberais reuniram adeptos por todo o mundo, chegando ao Brasil no início da década de 1990. O autor aponta que “[...] Ronald Reagan em seu programa eleitoral de 1980, prometia a desregulamentação da educação pública, a eliminação do departamento federal de educação e a supressão do transporte escolar público”. Segundo esta política, as “[...] escolas deviam se transformar em empresas com fim lucrativo na medida em que a eficiência do mercado seria presumidamente capaz de melhorar o acesso à educação e à qualidade de ensino, desembaraçando-os dos regulamentos burocráticos e dos sindicatos” (LAVALL, 2004, p. 91). Em 1983, Reagan propôs “[...] uma legislação instaurando um sistema de bônus e de créditos, os *vouchers*, permitindo aos alunos desfavorecidos se inscreverem em escolas de sua escolha, sistema inspirado nas proposições do economista liberal Milton Friedman” (LAVALL, 2004, p. 91-92).

[O sistema de voucher foi] Instaurado em grande escala a partir de 1980 no Chile de Pinochet, adepto das receitas dos Chicago Boys [...]. O exemplo do Chile demonstra que os resultados de um sistema de bônus, no caso da performance escolar, são mais negativos e que eles aumentam nitidamente a segregação social, os pobres ficam nas escolas públicas enquanto as classes média e alta se dirigem mais prazerosamente para o setor privado<sup>21</sup>. (LAVALL, 2004, p. 92).

A enorme concentração de capitais que não encontravam mais espaço para sua valorização devido à recessão econômica mundial encontrou nos países periféricos a sua solução. “Os países latino-americanos estiveram, portanto, entre as primeiras vítimas da sanha rentista desses capitais, já que muitos deles resolveram enfrentar com elevação de seu grau de endividamento a crise então experimentada” (PAULANI, 2006). Este acúmulo de capitais foi ainda responsável pela ênfase na liberalização dos mercados financeiros e pela desregulamentação dos mercados de capitais, bases das políticas neoliberais. Conforme Paulani (2006, p. 77):

---

<sup>21</sup> Mais adiante [capítulo dos docs do BID] veremos como o BID busca se desviar deste tipo de crítica para justificar a sua insistência nesta política.

As regras, normas e regulamentações de toda ordem que o Estado impunha ao funcionamento do mercado tinham que ser abolidas ou reduzidas ao máximo possível, para que a concorrência gerasse seus frutos em termos de maior eficiência e recuperação dos lucros. Era preciso restringir o Estado às suas funções mínimas: diligenciar pela manutenção das regras que permitem o jogo capitalista e produzir os bens públicos por excelência, ou seja, justiça e segurança. Finalmente, a crise que comprimia as margens de lucros tinha que ser amenizada com redução de gastos com pessoal e flexibilização da força de trabalho, uma vez que as garantias sociais conferidas a esta última tornavam-se agora um custo insuportável e inadmissível.

O receituário preparado pelas potências capitalistas ficou conhecido como “consenso de Washington”. Segundo Pereira (2009, p. 190-191):

No final de 1989, algumas das principais forças que impulsionavam a reestruturação capitalista neoliberal realizaram na capital norte-americana uma reunião para avaliar os resultados alcançados e pensar os próximos passos. Os participantes integravam a cúpula da rede de poder político, financeiro e intelectual do complexo Washington-Wall Street: o Departamento do Tesouro, o Banco Mundial, o FMI, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a USAID e os principais *think tanks* estadunidenses. Registrou-se entre eles algo até então relativamente incomum: o acordo amplo sobre o pacote de reformas de política econômica em curso em praticamente todos os países da América Latina e do Caribe, bem como a necessidade de acelerar a sua execução dentro e fora da região.

Os resultados destas políticas foram drásticos para a região e fizeram sentir na pele da classe trabalhadora com a escalada do desemprego e pauperismo. A situação se tornou tão preocupante que levou a uma virada no discurso dos principais organismos internacionais

– agora preocupados com a questão da pobreza. O exemplo maior dessa virada foi a gestão McNamara no Grupo Banco Mundial<sup>22</sup>. Estes princípios neoliberais é que nortearam as reformas de Estado na América Latina e Caribe, como foi o caso brasileiro a partir da década de 1990, quando Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), assume a presidência da República.

### 3.3 A REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO

Os princípios da administração gerencial foram introduzidos no Estado brasileiro a partir da reforma da administração pública, iniciada no governo Collor (PRN, 1990-1992). Durante o governo Fernando Henrique Cardoso (PSDB, 1995-2002), o então Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado, Luiz Carlos Bresser-Pereira, liderou o aprofundamento desta reforma de cunho neoliberal, justificada como “[...] uma resposta à grande crise do Estado dos anos 80 e à globalização da economia – dois fenômenos que estão impondo, em todo o mundo, a redefinição das funções do Estado e da sua burocracia.” (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 1).

Segundo o formulador da reforma, com a integração mundial dos mercados e dos sistemas produtivos, a função dos Estados deixa de ser a proteção de suas economias da competição internacional, “[...] seu novo papel é o de facilitar para que a economia nacional se torne internacionalmente competitiva” (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 1).

Bresser-Pereira define como causa fundamental dos problemas econômicos do Brasil no período de 1979 a 1994 a uma suposta crise do Estado,

[...] que se caracteriza pela perda de capacidade do Estado de coordenar o sistema econômico de forma complementar ao mercado. Crise que se define como uma crise fiscal, como uma crise do modo de intervenção do Estado, como uma crise da forma burocrática pela qual o Estado é administrado, e, em um primeiro momento, também como uma crise política. (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 2-3)

---

<sup>22</sup> Para um estudo detalhado sobre este processo ver Pereira (2009).

O autor afirma que o início da reforma da economia e do Estado se deu no governo Collor (PRN, 1990-1992), com a abertura comercial e as privatizações, além de um ajuste fiscal e um substancial cancelamento da dívida pública interna. Atribui em contrapartida, um fracasso no combate à inflação e na reforma da administração pública, “[...] demitindo funcionários e eliminando órgãos, sem antes assegurar a legalidade das medidas através da reforma da Constituição” (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 12). Isso não quer dizer que Bresser-Pereira fosse contra tais medidas. Apenas defende o ajuste constitucional para atacar mais profundamente os direitos trabalhistas, conforme uma série de medidas por ele defendidas: exoneração de funcionários por excesso de quadros; definição clara de teto remuneratório para os servidores; aumento do tempo de serviço e da idade mínima para se ter direito à aposentadoria e tornando o seu valor proporcional à contribuição. Defende ainda que “[...] uma alternativa às dispensas por excesso de quadros [...] será o desenvolvimento de sistemas de exoneração desligamento voluntário [...] em troca de indenização e treinamento para a vida privada” (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 18).

Em relação ao aumento da eficiência da administração pública, o projeto de reforma propôs “[...] fortalecer a administração pública direta ou o ‘núcleo estratégico do Estado’, e descentralizar a administração pública através da implantação de ‘agências autônomas’ e de ‘organizações sociais’ controladas por contratos de gestão” (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 18), de modo que “o núcleo estratégico deverá aprender a definir e controlar, e as agências e organizações sociais, a executar” (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 18).

A proposta de reforma do aparelho do Estado apresentada por Bresser-Pereira (1996) definiu quatro setores dentro do Estado: o núcleo estratégico do Estado; as atividades exclusivas de Estado; os serviços não-exclusivos ou competitivos; e a produção de bens e serviços para o mercado. Primeiramente será apresentado o que se entende por cada setor, para então discutir as formas de propriedade propostas para cada um deles. Este núcleo estratégico é composto “[...] pelo Presidente da República, pelos ministros de Estado e a cúpula dos ministérios, responsáveis pela definição das políticas públicas, pelos tribunais federais encabeçados pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Ministério Público. Em nível estadual e municipal existem correspondentes núcleos estratégicos” (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 18-19).

Como atividades exclusivas de Estado são consideradas aquelas em que

[...] o “poder de Estado”, ou seja, o poder de legislar e tributar é exercido. Inclui a polícia, as forças armadas, os órgãos de fiscalização e de regulamentação, e os órgãos responsáveis pelas transferências de recursos, como o Sistema Unificado de Saúde, o sistema de auxílio-desemprego, etc. (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 19).

Já os serviços considerados não-exclusivos ou competitivos do Estado são aqueles que

[...] embora não envolvendo poder de Estado, o Estado realiza e/ou subsidia porque os considera de alta relevância para os direitos humanos, ou porque envolvem economias externas, não podendo ser adequadamente recompensados no mercado através da cobrança dos serviços. (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 19).

A “produção de bens e serviços para o mercado” é fruto das empresas de economia mista, “que operam em setores de serviços públicos e/ou em setores considerados estratégicos” (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 19).

Defende-se que no núcleo estratégico e nas atividades exclusivas de Estado a propriedade deverá ser estatal, com ênfase na utilização do contrato de gestão.

Através do contrato de gestão o núcleo estratégico definirá os objetivos das entidades executoras do Estado e os respectivos indicadores de desempenho, e garantirá a essas entidades os meios humanos, materiais e financeiros para sua consecução. As entidades executoras serão, respectivamente, as “agências autônomas”, no setor das atividades exclusivas de Estado, e as “organizações sociais” no setor dos serviços não-exclusivos de Estado. (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 19).

Nestas “agências autônomas”, o dirigente, nomeado pelo respectivo Ministro, “[...] terá ampla liberdade para gerir o orçamento global recebido; poderá administrar seus funcionários com autonomia no

que diz respeito a admissão, demissão e pagamento; e poderá realizar compras apenas obedecendo os princípios gerais de licitação.” (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 19).

Em relação às empresas que compõem o setor de bens e serviços para o mercado, Bresser-Pereira defende uma ampla privatização, com vistas à uma suposta maior eficiência da administração privada, defendendo que “[...] só deve ser estatal a atividade que não puder ser controlada pelo mercado” (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 20), a partir da concepção de que “[...] o Estado moderno, que prevalecerá no século XXI, deverá ser um Estado regulador e transferidor de recursos, e não um Estado executor” (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 20). Há uma ressalva aos setores estratégicos, como o petróleo, “[...] em que pode haver interesse em uma regulação estatal mais cerrada, implicando em propriedade estatal”.<sup>23</sup> (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 20).

No caso das atividades não-exclusivas de Estado, propõe-se que a forma de propriedade dominante deverá ser a pública não-estatal. A partir da lógica que o

[...] espaço público é mais amplo do que o estatal, já que pode ser estatal ou não-estatal. [...] É pública a propriedade que é de todos e para todos. É estatal a instituição que detém o poder de legislar e tributar, é estatal a propriedade que faz parte integrante do aparelho do Estado, sendo regida pelo Direito Administrativo. É privada a propriedade que se volta para o lucro ou para o consumo dos indivíduos ou dos grupos. [...] Em princípio todas as organizações sem fins lucrativos são ou devem ser organizações públicas não-estatais. (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 21-22).

Dá-se, a partir desta abordagem, uma nova racionalização a qual as instituições de Direito Privado voltadas para o “interesse público” e não para o “consumo privado” são chamadas de “públicas não-estatais”. Para Bresser-Pereira (1996, p. 22),

Não deve ser estatal porque não envolve o uso do poder-de-Estado. E não deve ser privada porque pressupõe transferências do Estado. Deve ser

---

<sup>23</sup> No atual governo Michel Temer (PMDB, 2016-) até mesmo o controle sobre a extração do petróleo está sendo ameaçado.

pública para justificar os subsídios recebidos do Estado. O fato de ser pública não estatal, por sua vez, implicará na necessidade da atividade ser controlada de forma mista pelo mercado e pelo Estado. O controle do Estado, entretanto, será necessariamente antecedido e complementado pelo controle social direto, derivado do poder dos conselhos de administração constituídos pela sociedade. E o controle do mercado se materializará na cobrança dos serviços. Desta forma a sociedade estará permanente atestando a validade dos serviços prestados, ao mesmo tempo que se estabelecerá um sistema de parceria ou de co-gestão entre o Estado e a sociedade civil.

Decorrente desta nova relação entre público e privado, são aprovadas novas leis para regulamentar a relação das organizações da sociedade civil com o Estado, conforme aponta Peroni *et al* (2009, p. 769):

Em decorrência, tais ideias balizam a legislação que datam desse período, como a Lei das Organizações Sociais (OS), Lei n. 9.637, de 1998 (Brasil, 1998), do mesmo modo que a Lei das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), Lei n. 9.790 de 1999 (Brasil, 1999). Como assinala Cury (2007), apesar de terem elementos comuns, essas leis são diferentes. As organizações sociais são privadas, criadas pelo poder público e já nascem sob a forma de contrato de gestão de um patrimônio público. As organizações da sociedade civil de interesse público já eram privadas e se relacionam com o Estado por meio de parcerias.

Com a reforma, pretendeu-se transferir o controle de serviços fundamentais, como as escolas, universidades, as escolas técnicas, os centros de pesquisa, os hospitais e os museus, para as organizações sociais. A partir do contrato de gestão com o Poder Executivo estas estariam liberadas para usufruir do orçamento público. Mascara-se seu caráter privatista a partir da defesa de que este é

[...] um 'programa de publicização', que não deve ser confundido com o programa de privatização, na

medida que as novas entidades conservarão seu caráter público e seu financiamento pelo Estado. O processo de publicização deverá assegurar o caráter público, mas de direito privado da nova entidade, assegurando-lhes, assim, uma autonomia administrativa e financeira maior. [...]. O orçamento da organização social será global; a contratação de novos empregados será pelo regime da Consolidação das Leis do Trabalho; as compras deverão estar subordinadas aos princípios da licitação pública, mas poderão ter regime próprio. (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 23).

Opera-se, portanto aquilo que Clarke e Newman (1997, p. 29, *apud* HYPÓLITO, 2008, p. 68) conceituam como estratégia de dispersão de poder:

A dispersão de poder forma uma costura que sustenta uma variedade de novos sistemas e mecanismos, articulando a introdução de processos mercadológicos, a expansão de outros setores não-estatais, processos de centralização e descentralização e uma variedade de privatização e externalização. Dispersão tem significado simultaneamente o enxugamento do Estado e a expansão do seu alcance na sociedade civil (através do engajamento dos seus agentes não-estatais). Como uma estratégia de reconstrução do estado, a dispersão tem realinhado relações de poder de um modo bastante complexo.

Para Shiroma e Evangelista (2011, p. 133), o gerencialismo “[...] difunde-se no campo educacional disseminando princípios orientados pela eficiência financeira”. Nesta perspectiva, os gestores e diretores são vistos como “[...] agentes hierárquicos tanto do controle quanto da implementação de mudanças e são elementos cruciais a serem responsabilizados pela prestação de contas (*accountability*)” (HOYLE; JOHN, 1995, p. 42, *apud* SHIROMA e EVANGELISTA, 2011, p. 133).

Os sucessivos governos encabeçados pelo Partido dos Trabalhadores (Lula, 2003-2010; Dilma, 2011-2016) deram continuidade ao projeto neoliberal no Brasil, ainda que de maneira ligeiramente distinta do período anterior (1990-2002). Manteve-se a política fiscal ortodoxa, a desvinculação das receitas da União, a privatização dos direitos sociais

como a saúde e educação, além de novas reformas na Previdência Social e a manutenção da taxa de juros extremamente favorável ao capital financeiro. Apoiando-se no ciclo de alta do preço das *commodities*, os governos petistas promoveram programas de transferência de renda, de construção de moradias populares e a valorização do salário mínimo (SANTOS, 2017).

Ainda que estes programas tenham beneficiado principalmente a parcela mais pauperizada da classe trabalhadora, não sobreviveram à primeira crise econômica: a partir de 2011, o país entrou em um ciclo de retrocessos de direitos, com a restrição ao acesso a benefícios e direitos sociais, o rebaixamento do índice de extrema pobreza, imensos cortes orçamentários (a partir de 2015), e mais recentemente, no governo Temer (2016-), foi aprovado o congelamento dos gastos públicos por 20 anos, mais cortes nos programas sociais, nos direitos trabalhistas, um novo ciclo de privatizações, e a tentativa de se realizar outra reforma previdenciária.

Vejam os como o processo de mudanças na concepção de Estado, sobretudo naquilo que incide aos princípios administrativos e na relação público-privado, se desenvolveu no caso particular da Prefeitura de Florianópolis.

### 3.4 O GERENCIALISMO NA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS

Os princípios da administração gerencial começaram a ser adotados na Prefeitura Municipal de Florianópolis a partir da contratação de uma empresa privada de consultoria, que se responsabilizou de elaborar e implementar a reforma administrativa na prefeitura, visando o “[...] aperfeiçoamento dos métodos e processos de gestão, no sentido de implantar a eleição e perseguição de resultados, na medida do possível, expressos por índices e indicadores objetivos” (CARDOSO, 2008, p. 51).

Iniciada em 1998, a reforma foi encomendada pelo governo da prefeita Angela Amin (PPB, hoje PP, 1997-2005), (CARDOSO, 2008) e veio acompanhada de uma série de terceirizações, que abrangem “[...] desde a coleta de lixo, setores específicos das secretarias como partes administrativas e centros de processamento de dados e a vigilância de dezenas de locais de trabalho” (SILVA, 2004, p. 51). Na Educação, implementou-se a terceirização dos serviços de merendeira, auxiliar de serviços gerais e vigias (SILVA, 2004).

Diversas políticas do governo federal reforçam o ideário gerencial na educação municipal, como as mudanças na forma de avaliação dos sistemas de ensino e na destinação da verba pública impactaram o

cotidiano da RME, com importantes consequências para o trabalho nas escolas.

A partir da concepção de eficiência na máquina pública, introduzida pelo gerencialismo, pode-se analisar a implantação da política de descentralização de recursos financeiros, tão difundida atualmente nas escolas brasileiras, através do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE e da política de descentralização financeira implantada na RME de Florianópolis, a partir de 2003.

Por exemplo, no caso da prefeitura municipal de Florianópolis, a implantação da política da descentralização financeira obriga que o diretor se torne um gestor eficiente e aplique adequadamente os escassos recursos (eficiência econômica) para obter indicadores educacionais satisfatórios (produtividade ou maximização nos resultados). O gestor deverá, ainda, prestar contas para a comunidade, além de envolvê-la no processo escolar. Essas são novas atribuições e novos conceitos, no campo gerencial, que são introduzidos no cotidiano da unidade escolar, fazendo com que o diretor da escola, vá aos poucos se tornando um gestor. (CARDOSO, 2008, p. 48)

Cardoso (2008) destaca alguns dos princípios do gerencialismo que foram adotados pela PMF: a modernização da gestão, sistemas flexíveis e abertos, agilidade nas respostas, participação da comunidade, parcerias com a iniciativa privada, articulação intersetorial e ênfase nos resultados. Na Secretaria Municipal de Educação (SME), e consequentemente nas escolas, surgem conceitos como: novo modelo de gestão, autonomia, gestão escolar, eficiência, eficácia, descentralização, *accountability*. O contrato do BID que pretendemos analisar nesta pesquisa vem na esteira destas medidas buscando viabilizar parcerias público-privadas e a materialização da educação pública como bem público não estatal, abrindo caminho para as empresas fornecerem desde a formação continuada, materiais didáticos, até a gestão escolar, transformando a escola em um celeiro das habilidades requeridas pelo mercado, inspiradas na teoria do capital humano – agora atualizadas com as necessidades da sociabilidade capitalista no século XXI.

### 3.5 A EDUCAÇÃO COMO “CAPITAL HUMANO”

Theodore W. Schultz (1973) desenvolveu ao longo da década de 1950 as bases do que chamou de “teoria do capital humano”, sintetizada em sua obra clássica, *O Capital Humano – investimentos em educação e pesquisa*, de 1971, com o patrocínio da Fundação Ford. Nela, afirma que “o pensamento econômico tem negligenciado examinar duas classes de investimento que são de capital importância nas modernas circunstâncias. São elas o investimento no homem e na pesquisa, tanto no plano privado quanto no plano público” (SCHULTZ, 1973, p. 15); anuncia que seu problema central de estudo é o de “esclarecer a natureza e os objetivos dessas duas atividades” (SCHULTZ, 1973, p. 15).

Embora seja óbvio que as pessoas adquiram capacidades úteis e conhecimentos, não é óbvio que essas capacidades e esses conhecimentos sejam uma forma de capital, que esse capital seja, em parte substancial, um produto do investimento deliberado, que tem-se desenvolvido no seio das sociedades ocidentais a um índice muito mais rápido do que o capital convencional (não-humano), e que o seu crescimento pode muito bem ser a característica mais singular do sistema econômico. (SCHULTZ, 1973, p. 31).

A análise proposta não podia negligenciar o que estava em jogo na década de 1960, no contexto da Guerra Fria e da revolução cubana de 1959, que fez despertar o sinal de alerta do *estabishment* estadunidense. Em relação à educação, Schultz buscou provar empiricamente que o capital humano, “[...] entendido como o estoque de conhecimentos, habilidades, atitudes, valores e níveis de saúde que *potenciam* a força de trabalho das diferentes nações” (FRIGOTTO, 2011, p. 22) era o principal responsável pelo desenvolvimento das nações e fator de mobilidade social. Frigotto aponta que tal teoria está presa a uma circularidade:

O conceito de capital humano, que a partir de uma visão reducionista busca erigir-se como um dos elementos explicativos do desenvolvimento e equidade social e como uma teoria de educação, segue, do ponto de vista da investigação, um caminho tortuoso. Percorrendo-se este caminho depreende-se que o determinante (educação como

fator de desenvolvimento e distribuição de renda) se transmuta em determinado (o fator econômico como elemento explicativo do acesso e permanência na escola, do rendimento escolar, etc.). Essa circularidade de análise, veremos, decorre de sua função apologética da ótica de classe que representa. (FRIGOTTO, 1989, p. 38-39).

Quanto ao contexto da criação de tal teoria, Frigotto (1989, p. 125) estabelece um importante nexos:

A tese do capital humano então, quando apreendida na sua gênese histórica, revela-se como uma especificidade das teorias do desenvolvimento produzidas inicialmente e preponderantemente no interior da formação social capitalista mais avançada e que chama a si a tarefa e a hegemonia na recomposição do imperialismo capitalista. Os primeiros trabalhos produzidos nos EUA por Schultz (1956-57), como ele mesmo declara, nascem sob a preocupação de entender os fatores que influenciam o aumento da produtividade.

Schultz entendia que os indivíduos são livres para investir no seu capital humano e que este investimento se traduz em ascensão social, uma vez que não compartilha da interpretação de que a sociedade está dividida em classes, mas afirma ser apenas estratificada entre aqueles que têm mais ou menos capital. O problema da desigualdade social é transferido para os indivíduos que, ao fazer as escolhas certas, amplia seu capital e passa a poder desfrutar do conjunto de mercadorias disposto no mercado capitalista. Em consequência, “A desigualdade real, elemento fundamental que define a sociedade de classes, transfigura-se numa igualdade legal fundada numa liberdade abstrata da forma do Estado Liberal”. (FRIGOTTO, 1989, p. 65). Frigotto (1989, p. 61) evidencia os desdobramentos do pensamento de Schultz em termos da defesa da concorrência e do mérito:

[...] se existem aqueles que têm capital é porque se esforçaram mais, trabalharam mais, sacrificaram o lazer e pouparam para investir. [...]. A estratificação decorre de uma analogia do mecanismo de concorrência perfeita. Os indivíduos

ganham seu lugar na hierarquia de estratificação segundo o critério de mérito. O mérito é definido em termos de talentos individuais e motivação para suportar privações iniciais, como longos anos de escolaridade, antes de galgar os postos de elite. O modelo de concorrência não admite direitos adquiridos, dominação, pois supõe-se que o somatório das decisões feitas, fruto das aspirações pessoais, resultará num equitativo equilíbrio de poder. (FRIGOTTO, 1989, p. 61).

Essas noções – de concorrência e mérito – associam-se a uma ideologia que incensa o individualismo e exclui as classes da análise da sociedade uma vez que, para Schultz, os trabalhadores “[...] transformaram-se em capitalistas, não pela difusão da propriedade das ações da empresa, como o folclore colocaria a questão, mas pela aquisição de conhecimentos e de capacidades que possuem valor econômico” (SCHULTZ, 1973, p. 35).

A característica distintiva do capital humano é a de que é ele parte do homem. É *humano* porquanto se acha configurado no homem, e é *capital* porque é uma fonte de satisfações futuras, ou de futuros rendimentos, ou ambas as coisas. Onde os homens sejam livres, o capital humano não é um ativo negociável, no sentido de que possa ser vendido. Pode, sem dúvida, ser adquirido, não como um elemento de ativo, que se adquire no mercado, mas por intermédio de um investimento no próprio indivíduo. Segue-se que nenhuma pessoa pode separar-se a si mesma do capital humano que possui. Tem de acompanhar, sempre, o seu capital humano, quer o sirva na produção ou no consumo. (SCHULTZ, 1973, p. 53).

Schultz (1973, p. 43) elenca cinco categorias que considera de maior importância para se compreender o investimento em capital humano, apesar de sua obra limitar-se basicamente a desenvolver o terceiro item:

(1) Recursos relativos à saúde e serviços, concebidos de maneira ampla de modo a incluir todos os gastos que afetam a expectativa de vida, o

vigor e a capacidade de resistência, e o vigor e a vitalidade de um povo; (2) treinamento realizado no local do emprego, incluindo-se os aprendizados à velha maneira organizados pelas firmas; (3) educação formalmente organizada nos níveis elementar, secundário e de maior elevação; (4) programas de estudos para os adultos que não se acham organizados em firmas, incluindo-se os programas de extensão, notadamente no campo da agricultura; e (5) migração de indivíduos e de famílias para adaptar-se às condições flutuantes de oportunidades de empregos.

Ao discorrer sobre a escolha do termo “capital humano”, Schultz (1973, p. 33) assinala que o “[...] mero pensamento do investimento em seres humanos é ofensivo a alguns dentre nós”. Fundamenta seu pensamento numa noção de liberdade formal, uma vez que o sujeito continua preso à lógica do trabalho assalariado que aliena o trabalhador dos meios de produção.

Nossos valores e nossas crenças nos inibem de olhar para os seres humanos como bens de capital, à exceção da escravatura, e abominamos esta realidade. Não deixamos de estar afetados pela longa luta com a finalidade de livrar a sociedade dos serviços impostos e de evoluir para a constituição de instituições políticas e legais que livrassem o homem da vinculação de servidão. Estas são realizações que prezamos altamente. Conseqüentemente, tratar os seres humanos como riqueza que pode ser ampliada por investimento é um ato contrário a valores fundamente arraigados. Parece que seria reduzir o homem, mais uma vez, a um mero componente material, a alguma coisa afim com a propriedade material. E para o homem, olhar-se para si mesmo como um bem de capital, ainda que não ponha em perigo a sua liberdade, pode parecer um achincalhamento feito a si próprio [...]. Ao investirem em si mesmas, as pessoas podem ampliar o raio de escolha posto à sua disposição. Esta é uma das maneiras por que os homens livres podem aumentar o seu bem-estar. (SCHULTZ, 1973, p. 33).

Para o autor, esse conhecimento e essa capacidade “são em grande parte o produto de investimento e, combinados com outros investimentos humanos, são responsáveis predominantemente pela superioridade produtiva dos países tecnicamente avançados” (SCHULTZ, 1973, p. 35).

A base empírica de Schultz no desenvolvimento de que foi denominada de “teoria” do capital humano foi a observação de que as famílias que investiam mais em educação formal e em saúde tinham retornos maiores do que as demais. Como positivista e empirista, ao ver a dificuldade de mensurar a saúde, abandona este indicador e fica apenas com a educação. Ao final do seu experimento, na comparação entre o Produto Interno Bruto (PIB) e a escolaridade, Schultz encontra uma correlação altíssima entre ambas. Daí conclui, sem levar em conta o processo histórico marcado pela desigualdade entre as classes sociais e nações, que o investimento em educação é algo tão ou mais rentável que os demais investimentos. (FRIGOTTO, 2015, p. 216).

No plano internacional, portanto, dissimula-se a origem e os mecanismos que perpetuam as diferenças econômicas entre as nações. Suas proposições justificam as desigualdades, individuais e entre os países, pois têm o interesse de elidir a impossibilidade de superar a situação econômica adversa dos países periféricos por meio do investimento em educação. Na ocasião da escolha de Schultz, ao lado de Sir Arthur Lewis, para o Prêmio Nobel em Ciências Econômicas de 1979, atribuído em razão de sua formulação da teoria do capital humano, a ênfase do prêmio foi em seu caráter solucionador dos problemas dos países “em desenvolvimento”<sup>24</sup> (NOBEL MEDIA AB, 2014). Esclareceu-se, na ocasião, o caráter apologético da pretensa inevitabilidade do desenvolvimento capitalista, desde que seguidos os receituários dos países centrais.

---

<sup>24</sup> De acordo com a página oficial do Prêmio Nobel, “The Sveriges Riksbank Prize in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel 1979 was awarded jointly to Theodore W. Schultz and Sir Arthur Lewis for their pioneering research into economic development research with particular consideration of the problems of developing countries” (NOBEL MEDIA AB, 2014).

A tese básica sustentada por Schultz (1973), e que se tornou senso comum, foi de que aqueles países, ou famílias e indivíduos, que investissem em educação acabariam tendo um retorno igual ou maior que outros investimentos produtivos. Por essa via se teria a chave para diminuir a desigualdade entre nações, grupos sociais e indivíduos. (FRIGOTTO, 2011, p. 22).

Frigotto (2011, p. 22) aponta que se trata de “[...] uma perspectiva integradora da educação escolar ao mundo do emprego e de uma estratégia para evitar a penetração do ideário socialista, bem como o risco de sua expansão”.

É sob a égide da teoria do capital humano que se traçam planos, diretrizes e estratégias educacionais, especialmente para os países de capitalismo dependente, e se afirma a ideia de que a ascensão e mobilidade social têm um caminho garantido via escolaridade, mediante empregos bem remunerados. Vale ressaltar que não se trata de um truque ou armadilha dos intelectuais orgânicos da classe capitalista contra os trabalhadores, pelo contrário, trata-se de moldar os sistemas educacionais de acordo com seus interesses de classe. (FRIGOTTO, 2011, p. 22)

Frigotto (2015, p. 217) afirma que Schultz é expressão dos intelectuais da burguesia que por sua condição de classe, e para mantê-la, precisam obliterar “[...] que o Estado, o sistema jurídico e político, a educação, a saúde etc. são produtos das relações entre as classes sociais [...]”.

O conceito de capital humano vai mascarar, do ponto de vista das relações internacionais, a questão do imperialismo, passando à ideia de que o subdesenvolvimento nada tem a ver com as relações de poder, mas se trata fundamentalmente de um problema de mudança ou modernização de alguns fatores, onde os recursos humanos qualificados – capital humano – se constitui no elemento fundamental. O desenvolvimento é concebido como uma entelêquia a-histórica, sem

conflitos de classes nem de países, e a educação, o treinamento, a chave para montar uma política gradualista. (FRIGOTTO, 1989, p. 125-126).

Este discurso fornece uma interpretação sobre o real e tem em vista ocultar as reais condições em que o trabalhador assalariado se encontra, separado dos meios de produção de sua existência e, portanto, submetido à venda de sua força de trabalho para garantir a sua subsistência. O intento de mascarar – em meio ao discurso da ascensão social – a **luta de classes, o domínio econômico e político de uma classe sobre a outra**, contudo, não se realiza absolutamente, pois a materialidade histórica não se submete à tal construção teórica. Poderíamos perguntar: até onde alcança esta ampliação do raio de escolha posto à disposição do trabalhador, se o processo produtivo como um todo e as forças produtivas estão sob a propriedade privada da burguesia? Marx (2008) formulou há mais de um século e meio<sup>25</sup>, uma explicação: o trabalho, no modo de produção capitalista, é determinado pelos interesses burgueses e resta ao trabalhador, desprovido dos meios de produção, sujeitar-se forçosamente a esta condição subalterna. Frigotto (2015, p. 217) conclui que, dessa teoria e desse processo histórico,

O resultado é que a noção de capital humano sedimenta um reducionismo da concepção de ser humano a uma mercadoria; de trabalho, ao confundir a atividade vital que produz e reproduz o ser humano e que é pressuposto das demais atividades humanas, à venda da força de trabalho humana (emprego); de sociedade, ao tomá-la como um contínuo dos mais pobres aos mais ricos, ignorando a estrutura desigual e antagônica das classes sociais; de classe social, tomando-a por fatores isolados e independentes na compreensão da sociedade e, finalmente, de educação, de um direto social e subjetivo a uma concepção mercantil de formação humana.

Opera-se, portanto, uma distorção no conceito de capital, que “[...] reduz-se a um mero fator de produção onde as máquinas em si, como capital constante e técnico, são tidas como capazes de criar valor

---

<sup>25</sup> Mais adiante abordaremos os aspectos conjunturais em relação ao trabalho no campo da educação.

independentemente da intervenção do trabalho humano”. (FRIGOTTO, 1989, p. 66). Desta forma, tal teoria serve para mascarar a única fonte possível de produção da mais-valia – o trabalho excedente apropriado pelo capitalista. “O centro unitário da análise deixa de ser o valor-trabalho, e a relação de classe entre o trabalhador e o capitalista transfigura-se numa relação de troca de agentes de produção igualmente livres”. (FRIGOTTO, 1989, p. 66).

A questão das desigualdades sociais, dos antagonismos de classes, o conflito capital-trabalho seriam superados, por um processo meritocrático. Mascara-se, como vimos, o caráter orgânico da acumulação, concentração e centralização do capital e da própria luta de classes, na medida em que se nivela, sob a categoria de capital, a capacidade de trabalho dos indivíduos “potenciada” com educação ou treinamento, ao capital físico, ou seja, a força de trabalho se apresenta como uma mercadoria – um capital do mesmo valor que o capital físico. (FRIGOTTO, 1989, p. 126).

Com todos os seus problemas, a teoria do capital humano atravessou décadas e segue como referência para o BID, agora adequada às particularidades do mercado capitalista em tempos de neoliberalismo.



#### 4 AS POLÍTICAS DO BID PARA A EDUCAÇÃO

Neste capítulo, analisamos o documento do BID intitulado *Marco Setorial de Educación y Desarrollo Infantil Temprano* (VEGAS *et al.*, 2016), escrito por Emiliana Vegas, Gregory Elacqua, Ernesto Martínez, María Soledad Bos e Katherina Hruskovec Gonzalez, membros da divisão de Educação do Banco, além de outros documentos vinculados a este. Tal documento segue as diretrizes mais gerais do Banco, expostas na *Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020 (AB-3008)* (BID, 2015b), afirma-se que o melhor caminho para erradicar a extrema pobreza é concentrar a atenção *en la educación, ya que puede utilizarse como un factor de equiparación para terminar con la transmisión de la pobreza de generación en generación y convertirse en un instrumento de movilidad social* (BID, 2015b, p. 6). Também está relacionado com as estratégias setoriais do Banco e, em particular, com a *Estrategia para una Política Social Favorable a la Igualdad y la Productividad (GN-2588-4)* (BID, [2011]), a qual afirma que *a correlación entre el nivel educativo de los padres y el de los hijos puede considerarse como medida inversa de la movilidad intergeneracional. [...] los países de América Latina tienen las tasas de movilidad educativa intergeneracional más bajas y las correlaciones más elevadas entre el nivel educativo de los padres y el de los hijos*. Dentre as estratégias, aponta-se como prioridade fortalecer

*[...] iniciativas que articulen la enseñanza preescolar con el ciclo de educación primaria, empezando por adoptar una mayor concentración en aptitudes verbales y matemáticas en la enseñanza preescolar y velando por que este énfasis se mantenga y se articule mejor en los primeros grados de la educación primaria.* (BID, [2011], p. 17).

Ainda segundo a *Estrategia para una Política Social Favorable a la Igualdad y la Productividad* (BID, [2011], p. 17), *en la mayoría de las circunstancias, cuanto mayor sea la escolaridad mayor será la productividad de los trabajadores, su capacidad para acceder y utilizar nuevas tecnologías, y el nivel de sus remuneraciones*.

O baixo crescimento econômico de toda a região é explicado, segundo o documento do BID, pelo inadequado nível de “atitudes cognitivas”, devendo a educação ser a redentora deste quadro assolador:

*En un estudio reciente (Hanushek y Woessman, 2009) se sostiene que el enigma de las bajas tasas de crecimiento en América Latina puede explicarse completamente con los bajos niveles de aptitudes cognitivas en la región. Si bien la metodología utilizada por los autores no deja de ser polémica, el mensaje básico —que los bajos niveles de aprendizaje de los alumnos América Latina tiene graves repercusiones para las tasas de crecimiento económico— está ampliamente aceptado. [...]. Asimismo, los alumnos de América Latina parecen carecer de aptitudes no cognitivas muy valoradas en el mercado laboral. (BID, [2011], p. 17-18).*

Mesmo se utilizarmos o parâmetro adotado pelo BID para avaliar o sucesso dos projetos financiados – o resultado no PISA, constataremos que o Brasil continua amargando as últimas colocações entre os 72 países participantes da edição de 2015, com um pequeno aumento nas notas em comparação às edições anteriores da mesma avaliação (OCDE, 2016), mesmo com o aumento verificado no investimento em educação em todos os níveis, de 2002 a 2015 (TESOURO NACIONAL, s. d.). Enquanto isso, o país caiu da 6ª para a 9ª maior economia do mundo em termos de PIB nos últimos anos (2011 a 2015), segundo dados do FMI (EXAME, 2016). A composição da força de trabalho brasileira, sobretudo após a adesão às políticas neoliberais, apresentou um vertiginoso crescimento do setor terciário, que atualmente acumula quase 80% dos postos de trabalho no Brasil (POCHMANN, 2017). Desde 1985 presenciamos um processo de diminuição do percentual de participação da indústria de transformação no PIB nacional, que caiu de 21,6% para 17,59% em 1990, chegando a 11,50% em 2015, mesmo patamar alcançado no ano de 1947 (CORREIO BRAZILIENSE, 2016), consequência do modelo de desenvolvimento neoliberal que reduz a necessidade de qualificação da força de trabalho para países como o Brasil, de economia fortemente vinculada ao setor extrativista e agrário. Enquanto parte da cadeia produtiva que demanda trabalho complexo é instalada nos países centrais do capitalismo, grande parte do trabalho simples – que requer menos qualificação e paga baixos salários – é realizada nos países periféricos.

Para além da pobreza, a razão apontada pelo BID para explicar as baixas capacidades cognitivas na ALC seria a inadequada qualidade dos professores da região, como segue:

*Otro desafío clave es la baja calidad del personal docente. Al margen del entorno socioeconómico del alumno, la calidad de los maestros es ampliamente considerada como el insumo más importante para el aprendizaje. No obstante, en muchos entornos la calidad de los docentes parece ser muy baja. (VEGAS et al., 2016).*

Apesar da crítica contundente, neste documento os autores afirmam que as pesquisas apontam *pocas luces sobre las características del docente que se asocian a mejores resultados estudiantiles* (VEGAS et al., 2016, p. 4). Ainda assim, fazem a defesa de concursos com alto nível de exigência para contratação de professores e apontam oito categorias que surgem de estudos recentes e avaliações de impacto de políticas para docentes, formuladas pela divisão de educação do BID. Em resumo, defendem a adoção de *standards* que servem para guiar as aprendizagens estudantis em cada nível de ensino e consequentemente controlar o trabalho do professor; avaliações de larga escala associadas aos *standards*; atrair os melhores estudantes para os cursos de formação de professores; encurtamento da formação por meio de “rotas alternativas” e “treinamento útil”; diretores firmes para “liderar” os professores; sistemas de avaliação e monitoramento docente; formação de redes de apoio a professores e serviço de *coaching*; incentivos monetários e não monetários, desde que não sejam distribuídos de forma isonômica, ou seja, políticas meritocráticas de estímulo docente à competição entre seus pares.

Estes ataques à formação, ao trabalho e à carreira do professor formam o que Evangelista (2017) cunhou de “faces da tragédia docente”. Em sua publicação, a autora desenvolve uma crítica ao fenômeno da reconversão docente; da desqualificação do professor; a responsabilização docente perante o fracasso escolar; à alta concentração da formação de professores em instituições privadas na modalidade de ensino à distância; à instrumentalização da docência por meio da desconstrução do seu campo de atuação e de seu espectro de formação. Aponta este conjunto de medidas como uma “política orgânica, articulada nacional e internacionalmente, que procura estreitar a formação e a atuação do professor, reduzindo-as, esvaziando-as de conhecimentos científicos que ponham sob escrutínio a objetividade do real [...]”. (EVANGELISTA, 2017).

Por fim, o *Marco Setorial de Educación y Desarrollo Infantil Temprano* (VEGAS *et al.*, 2016) faz parte de um conjunto de vinte marcos setoriais e anuncia uma complementaridade com cinco destes:

*Este SFD se complementa con el SFD de Protección Social y Pobreza (relacionado con el desarrollo del capital humano); con el SFD de Salud (en las prioridades de desarrollo infantil temprano integral que incluyen la salud materno-infantil, el desarrollo cognitivo, socioemocional y físico en la primer infancia, y nutrición, así como también la salud de los niños y adolescentes en edad escolar); con el SFD de Trabajo (en el desarrollo de habilidades relevantes para el mercado laboral); con el SFD de Seguridad Ciudadana y Justicia (relacionado con juventud y políticas de prevención del riesgo); con el SFD de Género y Diversidad (para lograr la adaptación cultural de los servicios con una perspectiva de género y origen étnico); así como con el SFD de Política y Gestión Fiscal (al promover la eficiencia del gasto en educación). (VEGAS *et al.*, 2016, p. 1).*

Esta preocupação do BID com a a educação desde a primeira infância marca o ponto máximo de inflexão nas políticas do Banco, que nas suas primeiras décadas de existência atuou preponderantemente no ensino profissional e superior, e apenas a partir de 2011 financiou seus primeiros projetos ligados à educação infantil. Um breve histórico é apresentado no *Marco Setorial de Educación y Desarrollo Infantil Temprano*:

*Desde su creación en 1959, el Banco ha estado fuertemente comprometido con el desarrollo de la educación en América Latina y el Caribe. Al principio, sus operaciones se centraban en préstamos para educación universitaria debido a que la tendencia de la región era hacia la profesionalización. Luego, el acento se puso en el acceso a la educación básica, por lo que se priorizaba que los préstamos tuviesen un componente de reforma de la educación y de fortalecimiento de la capacidad institucional. [...]. A partir de 2007, el Banco incrementó su inversión*

*con garantía soberana en educación y se focalizó en la mejora de los aprendizajes de los niños y jóvenes en la región y en el conocimiento de los factores que conducen a una educación de calidad [...]. De igual modo, en 2010, el Banco empezó a utilizar instrumentos de préstamos sin garantía soberana para apoyar a proveedores privados a fin de mejorar la calidad y la equidad de acceso a la educación y de alcanzar a un mayor número de jóvenes. (VEGAS et al., 2016, p. 57).*

Este conjunto de documentos, que direta ou indiretamente permitem compreender as ações do BID para a Educação, enfatizam os princípios da Teoria do Capital Humano, atualizada para as necessidades do “mercado” nesta segunda década do século XXI, mantendo-se intacta a sua criticada circularidade, apontada no capítulo anterior, na qual a educação é vendida como o principal caminho para se chegar ao desenvolvimento, ao mesmo tempo em que esta é apresentada como o problema que freia o desenvolvimento.

#### 4.1 O MARCO SETORIAL E AS DIMENSÕES DO ÊXITO

Os autores do *Marco Setorial de Educación y Desarrollo Infantil Temprano* (VEGAS et al., 2016) apontam que o principal desafio da região é *mejorar los aprendizajes y habilidades de todos sus niños y jóvenes para que puedan maximizar su potencial en el mundo del trabajo, gozar de una vida saludable y contribuir productivamente con la sociedad.* (VEGAS et al., 2016, p. 12). Argumentam que nas últimas duas décadas os países da região conseguiram aumentar a cobertura da educação em todos os níveis, porém, *los aprendizajes y las habilidades estudiantiles siguen siendo bajas, desiguales y poco relevantes para el mercado laboral* (VEGAS et al., 2016, p. 12).

Este *Marco...* é composto de cinco capítulos que versam sobre a ligação deste com as diretrizes do BID; as evidências que fundamentam as políticas do banco para o setor; uma análise da situação da educação na ALC e dos projetos do BID na educação; além das propostas de linhas de ações do banco para o próximo período. Estas propostas são organizadas em cinco “dimensões do êxito”, fundamentadas pela literatura internacional e documentos do próprio banco. São elas:

*(i) las metas altas de aprendizaje estudiantil guían la provisión y monitoreo de los servicios*

*educativos a todos los niveles; (ii) los nuevos estudiantes entran listos para aprender; (iii) todos los estudiantes tienen acceso a docentes efectivos; (iv) todas las escuelas tienen recursos adecuados y son capaces de utilizarlos para el aprendizaje y desarrollo de habilidades; y (v) todos los niños y jóvenes adquieren las habilidades necesarias para ser productivos y contribuir con la sociedad. (VEGAS et al., 2016, p. 60).*

A partir destas dimensões, são apresentadas linhas de ação, atividades operativas e atividades de conhecimento e difusão. Expomos a seguir cada uma destas dimensões, assim como as principais justificativas apontadas ao longo do documento (VEGAS et al., 2016).

#### **4.1.1 As metas altas de aprendizagem estudantil guiam a provisão e o monitoramento dos serviços educativos em todos os níveis**

A primeira dimensão aqui apresentada aponta para a necessidade de se desenvolver *standards* de aprendizagens e habilidades estudantis que articulam todas as demais políticas para a educação. Argumentam que *los sistemas educativos que logran altos niveles de aprendizaje y el desarrollo de habilidades entre todos sus alumnos tienen explícitamente definidas metas altas de aprendizaje estudiantil* (VEGAS et al., 2016, p. 60). Metas altas para o BID significam melhorar os resultados nas avaliações em larga escala, sejam as nacionais – promovendo a adoção deste tipo de avaliação nos países que ainda não a façam –, sejam internacionais, notadamente o PISA, organizado pela OCDE:

*[...] apoyar evaluaciones nacionales, regionales e internacionales de aprendizaje para medir efectivamente el progreso en alcanzar las metas y para recolectar información que permita determinar si los estudiantes adquieren los contenidos del currículo y las habilidades necesarias para desarrollarse plena y productivamente en la sociedad. (VEGAS et al., 2016, p. 61).*

São definidas três linhas de ação: o estabelecimento dos *standards* mencionados; alinhamento dos currículos com os *standards para guiar el trabajo docente* (VEGAS *et al.*, 2016, p. 61) e dos *standards* com as avaliações, materiais didáticos e formação docente. A partir delas apresentam as atividades operativas a serem desenvolvidas nos contratos do BID para a educação:

*(i) desarrollo de estándares de aprendizaje y habilidades y marcos curriculares alineados a los mismos; (ii) desarrollo y fortalecimiento de sistemas nacionales de evaluación de desempeño docente y de las escuelas, así como apoyo a la participación de los países en pruebas internacionales y regionales de medición de aprendizaje estudiantil y mejoramiento de los sistemas nacionales de estadística educativa. Relacionado con esto, se trabajará en el fortalecimiento institucional y generación de capacidad de ministerios de educación y demás instituciones del sistema educativo, especialmente en el desarrollo y uso de la información de evaluaciones de aprendizaje para informar el diseño de políticas públicas y la mejora de las prácticas docentes; (iii) diseño e implementación de sistemas de aseguramiento de la calidad de la educación a todos los niveles educativos, incluyendo políticas y programas para compensar a alumnos provenientes de situaciones vulnerables y con discapacidad; y (iv) diseño e implementación de políticas y programas que contribuyan a cambiar, desde la escuela, los valores, comportamientos y actitudes de respeto los roles y prácticas de género.* (VEGAS *et al.*, 2016, p. 61).

Dentre as atividades de conhecimento e difusão, se prevê gerar conhecimento sobre reformas de sistemas de monitoramento da qualidade da educação que melhorem a prestação de contas; desenho de sistemas educativos em um *marco de alta participación del sector privado en la prestación del servicio* (VEGAS *et al.*, 2016, p. 61); gerar publicações sobre os resultados das avaliações internacionais e nacionais; entre outras.

#### 4.1.2 Os novos estudantes entram prontos para aprender

A preparação dos estudantes nas etapas pré-escolares é abordada nesta segunda dimensão do êxito, para que que entrem na escola “prontos para aprender”, e também a *reducir brechas por nivel socioeconómico en el desarrollo cognitivo, físico y emocional de los niños* (VEGAS *et al.*, 2016, p. 61), e com isso *disminuir las brechas en oportunidades y en resultados educativos entre los niños pertenecientes a diferentes niveles socioeconómicos, géneros, etnias, regiones o zonas del país [...]* (VEGAS *et al.*, 2016, p. 61). Para alcançar estes objetivos, propõem três linhas de ação: expandir o acesso à educação pré-escolar e a programas de desenvolvimento infantil de qualidade; promover o monitoramento da qualidade dos serviços e medir o desenvolvimento das crianças na primeira infância; promover sistemas integrais de asseguramento da qualidade da oferta de educação pré-escolar e do desenvolvimento na primeira infância. São elencadas as seguintes atividades operativas:

*(i) promoción del acceso a programas de DIT<sup>26</sup> de calidad; (ii) expansión y fortalecimiento de programas de formación docente en DIT; (iii) promoción de políticas integrales (multisectoriales) para el DIT; (iv) desarrollo de estándares de calidad para guiar los servicios de DIT; (v) promoción de la creación y uso de sistemas de monitoreo y aseguramiento de la calidad de servicios de DIT; y (vi) motivación para una mayor participación de los padres y guardianes en el DIT de sus hijos. Se hará especial énfasis en la calidad docente, el desarrollo de habilidades desde la primera infancia y el fortalecimiento institucional para llevar a escala programas de DIT exitosos.* (VEGAS *et al.*, 2016, p. 62).

Como atividades de conhecimento e difusão, o BID propõe a avaliação de programas para estimular a demanda e o asseguramento da qualidade da educação pré-escolar; desenvolvimento de indicadores nacionais e regionais de desenvolvimento da primeira infância; entre outras.

---

<sup>26</sup> Desenvolvimento Infantil Temprano, ou desenvolvimento da primeira infância, em tradução livre.

Os autores apresentam as evidências internacionais em torno das políticas de educação a partir de três eixos: o estudante, sua casa e entorno; a escola; e o sistema educativo. Em relação ao primeiro eixo, apresentam três fatores fundamentais que incidem na aprendizagem: (i) *el nivel educativo y socioeconómico de la familia*; (ii) *la salud y nutrición en la primera infancia*; y (iii) *el acceso a programas de desarrollo infantil temprano de calidad*. (VEGAS *et al.*, 2016, p. 2).

*El nivel educativo y socioeconómico de las familias afecta la disponibilidad de recursos para estimular el aprendizaje, tales como el acceso a libros y a estimulación cognitiva. Los hogares socioeconómicamente vulnerables tienden a contar con pocos de estos recursos, lo cual repercute negativamente en el aprendizaje y desarrollo de habilidades de los niños más pobres (Lareau, 2011; Woessmann, 2004; Woessmann, 2003; Kirsch, de Jong, Lafontaine, McQueen, Mendelovits, y Monseur, 2002; Lareau, 2000; Casassus, Froemel, Palafox, y Cusato, 2000). (VEGAS *et al.*, 2016, p. 2).*

Em seguida, responsabiliza-se os pais mais pobres pela pouca estimulação, o que prejudicaria o desenvolvimento cognitivo, linguístico, socioemocional, motor e físico da criança. Os pais de famílias pobres ainda são culpados por não matricular as crianças no ensino infantil supostamente por falta de informações sobre os benefícios da educação:

*Muchos niños que crecen en hogares pobres reciben poca estimulación y esto tiene gran importancia para todas las dimensiones del desarrollo: cognitivo, lingüístico y comunicacional, socioemocional, motor y físico, entre otras (Hart y Risley, 1995). Por otro lado, por falta de información sobre los beneficios de asistir a educación preescolar, muchos padres, en particular, los de nivel socioeconómico más bajo, deciden no matricular a sus niños en este nivel (Schady, 2012; Lareau, 2000). Al mismo tiempo, los padres pueden no motivar suficientemente a sus hijos a mantenerse en la escuela, priorizando que comiencen a trabajar a edades tempranas y contribuir con la economía familiar (Cardoso y*

*Verner, 2006). De hecho, aquellos niños cuyas madres no terminaron la primaria, tienen una probabilidad más alta de abandonar el sistema educativo, tener un desarrollo cognitivo inferior y resultados más bajos de aprendizaje estudiantil (Paxson y Schady, 2011). (VEGAS et al., 2016, p. 2).*

Quanto à saúde e nutrição infantil, afirma-se que *afectan el desarrollo físico, socioemocional y cognitivo de los niños; rezagos en la primera infancia pueden incidir negativamente en la trayectoria educativa y en resultados durante la vida adulta. (VEGAS et al., 2016, p. 3).* E afirmam que os problemas de saúde e desnutrição durante a primeira infância *son más prevalentes en los niños de estratos socioeconómicos bajos. (VEGAS et al., 2016, p. 3).*

Aponta-se que os programas de alta qualidade de atenção à primeira infância contribuem para o desenvolvimento intelectual e social das crianças e para que eles ingressem na educação primária “prontos para aprender”.

*A pesar de los aumentos en la inversión en desarrollo infantil temprano internacionalmente, el foco ha estado puesto más en expandir el acceso que en mejorar la calidad de los servicios. La evidencia muestra que aumentar el acceso a programas de baja calidad no produce los resultados esperados en eficiencia y equidad (Britto, Boller, Yoshikawa, 2011). (VEGAS et al., 2016, p. 3).*

A visão redentora da escola, a qual é responsável pela mitigação dos mais diversos males sociais também é alçada para a educação infantil, com um diferencial – o custo-benefício:

*[...] las intervenciones de educación preescolar de calidad orientadas a niños desfavorecidos pueden producir mejoras en los ingresos de sus beneficiarios a lo largo de sus vidas y **reducir la comisión de crímenes** (Elango, Luis Garcia, Heckman y Hojman, 2015; Schweinhart, Montie, Xiang, Bernett, Belfield, y Nores, 2005). Además, son también **más costo-efectivas** que otras*

*políticas educativas (Heckman, 2006, Glewwe, P., 2013). (VEGAS et al., 2016, p. 3, grifos nossos).*

A escola é apontada como o segundo eixo de fatores que influenciam na aprendizagem, com ênfase nos professores, na infraestrutura e materiais didáticos:

*Por el lado de la escuela, los docentes son el factor más importante para que los estudiantes aprendan y adquieran las habilidades necesarias. En segundo lugar, la inversión en recursos físicos (infraestructura escolar y mobiliario) y recursos que apoyan el aprendizaje y el desarrollo de habilidades, tales como libros, materiales didácticos y tecnología, entre otros, es necesaria para generar las condiciones adecuadas para que los que niños aprendan. (VEGAS et al., 2016, p. 3).*

Em relação ao eixo que trata do sistema educativo, os autores apresentam três tipos de políticas *complementarias y no mutuamente excluyentes que los sistemas educativos pueden adoptar para organizar la provisión de servicios a sus estudiantes* (VEGAS et al., 2016, p. 9): políticas enfocadas em fomentar mecanismos de mercado na educação; políticas para promover a prestação de contas (*accountability*); políticas de descentralização da gestão da educação. Em relação ao primeiro grupo, defendem que:

*Los mecanismos de mercado, através de los cuales las escuelas compiten por alumnos, pueden incidir en una mayor respuesta por parte de las escuelas a las demandas de los padres, los estudiantes y las comunidades. Según la teoría del mercado, la provisión exclusiva de servicios educativos desde el sector público crea un monopolio en el que las escuelas tienen garantizada la presencia de estudiantes sin importar su desempeño y los incentivos están organizados de arriba hacia abajo (top-down) por lo que tienden a hundir a las escuelas en la burocracia (Chubb y Moe 1990; Friedman 1962). Como resultado, las escuelas tienen pocos incentivos para innovar, producir educación de alta calidad, responder a los padres*

*y asignar fondos de manera eficiente. Los sistemas educativos que adoptan políticas de mercado buscan lograr mejoras a través del reemplazo de los monopolios y las estructuras de incentivos de arriba hacia abajo (top-down) por sistemas educativos de mercado a través de subsidios por alumno, o vouchers. (VEGAS et al., 2016, p. 10).*

As reformas inspiradas nestes mecanismos de mercado têm resultados mistos, segundo estudos da OCDE baseados nos resultados de provas de larga escala apresentados no documento do BID (2016).

*[...] algunos estudios encuentran que estas reformas no han mejorado la productividad de los sistemas y tienden a aumentar la segregación entre escuelas por nivel socioeconómico del alumno (Macleod y Urquiola, 2013). [...]. el debate de los expertos y los estudios empíricos se han concentrado en los costos y beneficios de introducir políticas que apunten a mejorar el funcionamiento de la educación privada, tales como la libre elección de escuelas por parte de las familias (school choice) o los subsidios a escuelas privadas que atienden a estudiantes vulnerables. [...]. Esta discusión es clave en varios países en los que la libre elección y la privatización han adquirido relevancia en las últimas dos décadas (Elacqua, Iribarren, y Santos, 2016). Entre ellos, en Chile, [...] Ciudad de Buenos Aires, Argentina, [...] y en Brasil, donde se han implementado sistemas de información y rendición de cuentas que evalúan el desempeño de las escuelas para brindar más información a los padres y actores y ofrecer apoyo adicional a establecimientos educativos con bajo rendimiento. (VEGAS et al., 2016, p. 10-11).*

#### **4.1.3 Todos os estudantes têm acesso a professores eficazes**

Neste eixo, o que se propõe de políticas para os professores é um conjunto articulado de ações que promovem o estreitamento curricular – na formação inicial e continuada e no ensino básico, com base em *standards* definidos pelas “necessidades de mercado”; programa de

mentoria para acompanhar novos professores; avaliação via provas em larga escala; mudanças na forma de seleção; e medidas que afetam a carreira docente. Se propõe uma “via sacra” a qual os professores devem se submeter (COSTA; MELGAREJO; SEKI, 2016), para comprovar sua suposta eficácia, garantindo assim sua vaga na rede de ensino e alguma ascensão na carreira.

*Los sistemas educativos exitosos establecen estándares o metas claras de aprendizaje estudiantil que guían a los maestros y les indican qué conocimientos y habilidades deben adquirir los estudiantes luego de transitar por cada grado del sistema educativo (Jaimovich, 2016; Mourshed y Barber, 2011). Estos estándares también incluyen habilidades que debe demostrar un docente efectivo para asegurar que sus estudiantes estén aprendiendo en el aula de clases. [...] Estas metas para los docentes deben estar alineadas con estándares nacionales de aprendizaje estudiantil, con el currículo escolar y con los mecanismos de monitoreo y evaluación. (VEGAS et al., 2016, p. 4)*

Aqui são tratadas as políticas para tornar os professores mais “eficazes”, uma vez que, para os autores, *la efectividad del docente es el factor más importante, que influye en los aprendizajes estudiantiles y el desarrollo de habilidades como también en la reducción de la inequidad.* (VEGAS et al., 2016, p. 62)

*Sin embargo, la mejora de la calidad docente en la región es aún un desafío. Las lecciones aprendidas por el Banco destacan la importancia de capacitar, apoyar y trabajar con maestros, directores de escuela y supervisores en el mejoramiento de la enseñanza y el aprendizaje, así como también de incorporar a actores relevantes a nivel nacional, regional y local para asegurar el éxito de los proyectos orientados hacia la mejora de la calidad educativa. Esta Dimensión del Éxito se enfoca en las acciones que pueden emprender los sistemas educativos de América Latina y del Caribe para asegurar que todos los estudiantes tengan acceso a docentes efectivos, especialmente aquellos más desfavorecidos, priorizando programas y*

*proyectos que promuevan la calidad docente y el liderazgo escolar.*

São cinco linhas de ação apresentadas nesta dimensão do êxito:

*(i) transformar la carrera docente para atraer, desarrollar, motivar y retener a los mejores profesionales. Esto incluye apoyar a los países en establecer sistemas de evaluación docente que permitan apoyar la transformación de la carrera docente; (ii) fortalecer el rol de los directores de escuela y su liderazgo en el mejoramiento de la efectividad docente; desarrollar estructuras de apoyo formativo para redes escolares, directores y docentes; (iv) promover innovaciones para mejorar las prácticas docentes a escala; y (v) generar conocimiento sobre cómo mejorar la efectividad de la capacitación y formación de los docentes y el uso de incentivos docentes, tanto individuales como grupales. (VEGAS et al., 2016, p. 63).*

São apresentadas as seguintes atividades operativas: investimento no desenvolvimento de programas para atrair e reter os melhores profissionais na carreira docente; reforço da qualidade dos sistemas de formação inicial e desenvolvimento profissional dos professores; promoção de sistemas eficazes de avaliação de professores e de feedback; promover programas de apoio inovadores para melhorar o ensino e aprendizagem, incluindo metodologias de ensino alternativas; estímulo à designação dos melhores professores para escolas que atendem a populações vulneráveis; e o desenvolvimento de programas inovadores de capacitação de diretores em gestão escolar eficaz.

As atividades de conhecimento e difusão propostas neste eixo são: gerar conhecimento sobre as melhores práticas para recrutar, treinar e motivar os professores, particularmente nos primeiros anos da carreira; examinar como as políticas de prestação de contas e pagamento por desempenho pode afetar a mobilidade docente e o desempenho escolar; desenvolver pesquisa em gestão e liderança escolar; e gerar conhecimento sobre as opções de políticas para reduzir a *brecha de talento en la profesión docente en América Latina y el Caribe* (VEGAS et al., 2016, p. 63).

Uma vez que os professores são colocados como *el principal factor por el lado de la escuela que ayuda a aumentar el logro estudiantil*,

*desarrollar habilidades y brindar igualdad de oportunidades* (VEGAS *et al.*, 2016, p. 4), afirma-se que eles contribuem efetivamente para o crescimento econômico dos países. E ainda:

*Más allá de las mejoras en habilidades cognitivas, la exposición a maestros de alta calidad afecta la capacidad de un niño para regular sus pensamientos, acciones y emociones, la cual es esencial para el proceso de aprendizaje* (Araujo, Carneiro, Cruz-Aguayo y Schady, 2016). *Los maestros efectivos también tienen impactos positivos en las oportunidades de acceso a educación superior por parte de sus alumnos e, inclusive, en sus salarios futuros* (Chetty, Friedman y Rockoff, 2014; Chetty *et al.*, 2011; Hanushek, 2009). (VEGAS *et al.*, 2016, p. 4).

Afirma-se que custa menos contratar um “professor eficaz” do que reduzir o número de alunos por turma, causa esta defendida pelos professores das mais diversas redes de ensino. Ainda que não apresentem o que seria este professor eficaz, se constrói uma racionalidade para fundamentar o controle da ação dos professores.

*A pesar de la fuerte evidencia del impacto del docente en la calidad de la educación y en el crecimiento económico de los países, la investigación arroja pocas luces sobre las características del docente que se asocian a mejores resultados estudiantiles. Variables fácilmente medibles no se han visto asociadas empíricamente con aprendizajes más altos. Por ejemplo, los años de educación no se han visto relacionados empíricamente con desempeño estudiantil. Similarmente, sólo los primeros años de experiencia en el aula influyen en la calidad docente* (Hanushek y Rivkin, 2006; Rivkin, Hanushek y Kain, 2005). *En contraste, el conocimiento de la materia que imparten, medido por los puntajes que los docentes obtienen en pruebas y sus acreditaciones (en un sistema bastante exigente de acreditación docente) han mostrado efectos positivos en el logro estudiantil, especialmente, en matemáticas* (Clotfelter, Ladd, y Vigdor, 2007). (VEGAS *et al.*, 2016, p. 4).

Quanto à formação docente, o que se propõe é preparar *a los maestros con entrenamiento y experiencias útiles* (VEGAS *et al.*, 2016, p. 5). Apesar de afirmarem que não há evidências suficientes para se dizer qual o melhor treinamento, apontam que as avaliações de impacto do programa *Teach for America*<sup>27</sup> mostram que *los aprendizajes estudiantiles de los maestros del programa son similares a los arrojados por docentes graduados de la carrera de educación* (VEGAS *et al.*, 2016, p. 5). Apoiados nesta experiência, afirmam então que os *programas tradicionales de formación docente no necesariamente tienen resultados superiores a otros entrenamientos más cortos* (VEGAS *et al.*, 2016, p. 5).

Os autores defendem também práticas pedagógicas que *incrementan la participación de los estudiantes en el aula y en las que los profesores se convierten en facilitadores de los procesos de aprendizaje [...]. Estas prácticas son contrarias a actividades en las que el estudiante es pasivo, tales como la repetición y la copia [...]* (VEGAS *et al.*, 2016, p. 6).

Aos professores já formados, em início de carreira, propõem programas de mentoria e que sejam liderados por “diretores fortes”. Já para os diretores, propõem que se fortaleça seu papel de liderança na escola e que contribuam para *el mejoramiento de la efectividad docente* (VEGAS *et al.*, 2016, p. 63). Argumentam que

*Los buenos directores tienden a atraer y retener a los buenos maestros, a velar por el cumplimiento adecuado del currículo, y a fomentar la disciplina en la escuela (Christophe, Elacqua, y Martínez, 2015; Boyd et al. 2009; Ingersoll 2001). [...]. Por otro lado, los directores pueden crear, dentro de la escuela, un sentido de comunidad, hacer que los docentes se sientan valorados y aliviar su ansiedad frente a presiones externas (Mulford, 2006). Sin embargo, la evidencia sobre cómo lograr que los directores adquieran las habilidades necesarias para ejercer su función es aún escasa (Leithwood,*

---

<sup>27</sup> Segundo os autores, “Teach for America es un programa que recluta a los recién graduados de las universidades estadounidenses con mejor desempeño académico para dar clases durante dos años en escuelas públicas ubicadas en poblaciones vulnerables. Este programa se encarga de ofrecer **entrenamiento pedagógico a estos jóvenes profesionales durante tres meses** y les brinda apoyo durante su estadía en las escuelas”. (VEGAS *et al.*, 2016, p. 5, grifo nosso).

*Seashore, Anderson, y Wahlstrom, 2004).* (VEGAS et al., 2016, p. 6).

O monitoramento dos resultados educativos é tido como central para o conjunto de políticas que procuram controlar o trabalho docente. Apontam como exemplos positivos um programa na Índia e outro na capital dos EUA:

*Por ejemplo, una evaluación de impacto rigurosa realizada en India encontró que es posible reducir el ausentismo del profesor a través de un sistema que monitoree el esfuerzo docente (Duflo, Hanna y Ryan, 2012). Un caso exitoso es el programa DC Impact en Washington DC, el cual ha establecido un sistema de evaluación del desempeño docente que ha generado que maestros evaluados como inefectivos abandonen el distrito y que aquellos que permanecen mejoren su desempeño (Dee y Wyckoff, 2013).* (VEGAS et al., 2016, p. 7).

O controle do trabalho docente também é estimulado via políticas de incentivo monetário e não monetário. As evidências apresentadas pelos autores indicam que as políticas de aumento geral de salários *son costosas e inefectivas para mejorar los aprendizajes estudiantiles* (VEGAS et al., 2016, p. 7), então propõem soluções meritocráticas em detrimento das lutas docentes por melhores salários para toda a categoria:

*Algunos países han experimentado con diferenciar el pago al maestro según su desempeño (pay-for-performance), con resultados mixtos. La evidencia sugiere que el pago por desempeño puede ser efectivo cuando se remuneran acciones fácilmente medibles y controlables por el docente, tales como su asistencia al trabajo (Ganimian y Murnane, 2016; Muralidharan y Sundararaman, 2011; Rau y Contreras, 2011; Lavy 2002; Mizala y Romaguera, 2005). Desafortunadamente, actividades complejas y difíciles de medir, tales como las prácticas docentes en el aula, son mucho más difíciles de motivar a través de incentivos (Ganimian y Murnane, 2016).* (VEGAS et al., 2016, p. 7).

A ideia de penalização dos professores fica mais explícita na versão anterior do marco setorial para a educação, quando Vegas *et al.* (2013) apontam que

*Los sistemas educativos pueden motivar a los docentes a mejorar su desempeño para ser más efectivos. Esto se logra creando mecanismos de rendición de cuentas que penalicen los comportamientos indeseados en el salón de clases y estableciendo sistemas para recompensar a los maestros más destacados. Remunerar a los maestros por lo que saben y por lo que hacen, en lugar de por sus años de formación y servicio, es parte de ese sistema de recompensas y existe evidencia de que puede mejorar el aprendizaje estudiantil (Lavy, 2005; Bruns, Filmer y Patrinos, 2011). (VEGAS et al., 2013, p. 7-8).*

Estas medidas perversas, que atrelam as melhorias salariais do professor aos resultados das avaliações de larga escala, têm gerado situações como o conluio *entre maestros para alterar los resultados en las mediciones de aprendizaje*. (VEGAS *et al.*, 2016, p. 7). Então, propõem incentivos não monetários como o reconhecimento e oportunidades de desenvolvimento profissional. Apontam ainda que diversos estudos concluem que os professores *cambian sus prácticas instruccionales al enfrentar mecanismos de rendición de cuentas, lo cual puede explicar parcialmente mejoras en el desempeño estudiantil (Rouse, Hannaway, Goldhaber y Figlio, 2013; Elacqua et al., 2015)*. (VEGAS *et al.*, 2016, p. 7).

Estas políticas de prestação de contas, ou *accountability*, incluem a

*[...] implementación de estándares, la alineación del currículo con dichos estándares, el desarrollo y publicación de evaluaciones, la responsabilidad de las escuelas por sus resultados y la aplicación de sanciones a aquellas escuelas que, de forma consistente, tienen bajo desempeño, así como recompensas a aquellas de alto rendimiento (Figlio y Loeb, 2011). (VEGAS et al., 2016, p. 7).*

Para justificar este tipo de política, os autores afirmam que há evidências de que as escolas com baixo desempenho respondem às

pressões das políticas de *accountability* e mudam suas políticas e práticas pedagógicas, melhorando o desempenho estudantil. Porém, admitem que eventualmente escolas trocam o grupo de alunos selecionados para realizarem as avaliações, ocorre um estreitamento curricular, aulas se tornam treinamentos para os exames, além de fraudes. (VEGAS *et al.*, 2016).

O objetivo destas políticas, segundo o documento do BID, é incrementar a supervisão das escolas por parte das famílias e do governo, e prometem contribuir para melhorias no *desempeño de docentes y otros actores y a generar aumentos en los resultados estudiantiles*. (VEGAS *et al.*, 2016, p. 7).

Ainda em relação às políticas de *accountability*, são apresentadas um grupo de políticas orientadas a descentralizar la provisión de servicios educativos a los gobiernos regionales, locales y, a veces, a la misma escuela (autonomía escolar). (VEGAS *et al.*, 2016, p. XX). Defendem que a provisão de serviços a nível local está mais ajustada às preferências de pais e alunos em matéria educativa que qualquer política proveniente dos demais níveis de governo. Apesar disso, admitem que não há evidência rigorosa sobre o impacto destas políticas no comportamento das escolas e nos resultados de aprendizagem estudantil. (VEGAS *et al.*, 2016).

#### **4.1.4 Todas as escolas têm recursos adequados e são capazes de utilizá-los para a aprendizagem e o desenvolvimento de habilidades**

Em relação à infraestrutura escolar, mobiliário e recursos didáticos, os autores defendem que o investimento nestes quesitos são chave para gerar as condições adequadas de aprendizagem, em especial nas escolas que atendem a estudantes provenientes de comunidades mais vulneráveis (VEGAS *et al.*, 2016). São propostas as seguintes linhas de ação:

*(i) orientar el financiamiento educativo y sus mecanismos hacia la promoción de la enseñanza efectiva y mejores aprendizajes; (ii) asegurar el acceso de todos los estudiantes a escuelas con una infraestructura adecuada, sostenible, accesible, resiliente a desastres naturales y con ambientes que promuevan el aprendizaje y el desarrollo de habilidades; (iii) fomentar el uso guiado de tecnologías de la información y comunicación en*

*el aula para facilitar el aprendizaje estudiantil y el desarrollo de habilidades, alineados a los currículos y entrenamiento de los docentes; (iv) alinear los libros de texto y los materiales de enseñanza con las metas de aprendizaje y el currículo; y (v) promover iniciativas que busquen cerrar brechas de género y etnicidad en la educación, tales como la deserción escolar de jóvenes en el Caribe y los bajos aprendizajes de matemáticas y ciencias de las niñas y jóvenes, en comparación con los niños y jóvenes en la mayoría de los países. (VEGAS et al., 2016, p. 64).*

A partir destas linhas de ação, desdobram-se as seguintes atividades operacionais:

*(i) promoción de reformas en el financiamiento educativo que contribuyan a una mayor eficiencia en el uso de los recursos por el sector y a nivel de los proyectos; (ii) inversión en la mejora de la infraestructura y en la dotación de insumos educativos y conectividad de establecimientos escolares siguiendo estándares altos que respondan a las necesidades globales de proteger al ambiente, particularmente aquellos que atienden a poblaciones vulnerables; (iii) provisión de asistencia técnica para el uso adecuado de las tecnologías de información y comunicación con el propósito de mejorar los procesos de enseñanza y aprendizaje; (iv) apoyo de la producción de materiales didácticos y libros de texto, para estudiantes y docentes, que estén alineados con las metas de aprendizaje y el currículo; y (v) promoción de iniciativas que cierran la brecha de género y étnicas. (VEGAS et al., 2016, p. 64).*

As atividades de conhecimento e difusão colocadas pelos autores são: avaliar o impacto de diversos mecanismos de financiamento educativo; gerar conhecimento sobre o uso da infraestrutura e da tecnologia como insumos para melhorar as aprendizagens e o desenvolvimento de habilidades; identificar e sistematizar as melhores práticas de planejamento, execução e manutenção de infraestrutura escolar sustentável; e analisar o efeito da jornada estendida (contraturno) sobre os resultados educacionais e gestão escolar.

Em relação aos investimentos em infraestrutura, afirma-se que *es una condición necesaria para generar ambientes propicios para el aprendizaje y el desarrollo de habilidades* (VEGAS *et al.*, 2016, p. 7). Entre os fatores que mostram uma relação positiva significativa entre infraestrutura escolar e resultados educativo, apontam: *la presencia de espacios de apoyo a la docencia (bibliotecas y laboratorios de ciencias), la conexión a servicios públicos de electricidad y telefonía y la existencia de agua potable, desagüe y número de baños adecuados* (Cuesta, Glewwe, y Krause, 2015; Duarte, Gargiulo, y Moreno, 2011). (VEGAS *et al.*, 2016, p. 7).

Quanto ao uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) na educação, afirmam que estas podem contribuir para preparar os estudantes para os novos desafios de um mercado de trabalho *donde saber usar computadoras es esencial y a reducir la brecha digital entre estudiantes ricos y pobres*. (VEGAS *et al.*, 2016).

*Las TIC son útiles cuando complementan el trabajo docente, pero no lo sustituyen* (Barrow *et al.*, 2009; Malamud y Pop-Elches, 2010). *Asimismo, cuando las intervenciones educativas en las que los recursos tecnológicos contienen un uso “guiado” (es decir, objetivos claros acompañados de materiales y capacitación docente), éstas pueden lograr efectos significativos en los aprendizajes. En su análisis de la evidencia de evaluaciones de impacto de programas de tecnología en educación, Arias Ortiz y Cristia (2014) encontraron que los programas de uso guiado conllevan aumentos en los aprendizajes estudiantiles equivalentes a alrededor de un 20% de una desviación estándar. En contraste, programas que no contienen guías para usar la tecnología no lograron impactos en los aprendizajes estudiantiles* (Arias Ortiz y Cristia, 2014; Fairlie y Robinson, 2013). *Además, aquellas intervenciones en las que el software es adaptativo a las necesidades de los estudiantes son más efectivas* (Banerjee *et al.* 2007; He y Linden y McLeod, 2009). (VEGAS *et al.*, 2016, p. 12).

Com estas políticas se estimula um mercado de softwares educacionais, aparelhos eletrônicos e de formação para o uso das TICs.

#### 4.1.5 Todas as crianças e jovens adquirem as habilidades necessárias para ser produtivos e contribuir com a sociedade

Esta última dimensão do sucesso exprime a finalidade da educação para o BID: *asegurar que todos adquieran las habilidades necesarias para alcanzar su máximo potencial en el mundo del trabajo y en su contribución a la sociedad* (VEGAS *et al.*, 2016, p. 64). Argumentam que o currículo do Ensino Médio e dos programas vocacionais estão *desconectados de las habilidades demandadas por el mercado laboral, y que el mundo del trabajo* (VEGAS *et al.*, 2016, p. 64) e por isso não asseguram uma melhor transição da escola para o trabalho e a continuação dos estudos. Para os autores, *esta Dimensión del Éxito se dirige al desafío en la región de que una gran proporción de los jóvenes egresan del sistema sin las habilidades cognitivas, socioemocionales e interpersonales adecuadas para insertarse exitosamente en la sociedad y en el mercado laboral y muchos de ellos ni trabajan ni estudian* (VEGAS *et al.*, 2016, p. 64-65). No documento de 2013, justificam a necessidade de se desenvolver as habilidades socio-emocionais a partir das demandas dos empresários que empregam força de trabalho sem qualificação:

*La evidencia empírica sugiere que existe una desconexión entre las habilidades demandadas por el mercado laboral –al menos aquel que tiene que ver con el sector formal y los segmentos competitivos– y las enseñadas en la escuela (Bassi, Busso, Urzúa y Vargas, 2012). En una encuesta aplicada por el BID en 2010 en aproximadamente 1200 empresas en Argentina, Chile y Brasil, más del 90% de los empresarios entrevistados opinó que las habilidades que ellos buscan son diferentes de hace apenas 5 años. De hecho, las habilidades socioemocionales son las más valoradas según lo indicado por los empleadores, quienes admiten tener serias dificultades para encontrarlas en los egresados de la secundaria en los países evaluados. (VEGAS *et al.*, 2013, p. 13).*

São apontadas as seguintes linhas de ação: desenvolver habilidades cognitivas, sócio-emocionais e interpessoais para que os egressos do sistema escolar tenham sucesso na sociedade, na educação pós-secundária e no mundo do trabalho; contribuir a partir do sistema escolar para facilitar a transição dos jovens para a educação pós-

secundária e ao mundo do trabalho promovendo a aquisição de competências para continuar aprendendo ao longo da vida; e promover uma estreita relação entre o sistema educativo e o mundo do trabalho, especialmente no ensino secundário e superior não-universitário, segundo os autores, para garantir a relevância da educação profissional. (VEGAS *et al.*, 2016). A partir destas linhas são elencadas as seguintes atividades operacionais:

*(i) apoyo a la alineación de los sistemas educativos (currículo, organización de las escuelas, gestión educativa y capacidades institucionales) con las habilidades cognitivas y no cognitivas necesarias para participar exitosamente en la sociedad y el mundo laboral; (ii) promoción de una mejor articulación entre la secundaria, la post-secundaria y el sector productivo, incluyendo apoyo al desarrollo de sistemas de información para el seguimiento de las trayectorias académicas y laborales de egresados de instituciones secundarias y post-secundarias; y (iii) fomento de alianzas público-privadas para mejorar la conexión entre los estudiantes y egresados con el mundo del trabajo, incluyendo apoyo a sistemas de información para caracterizar el perfil de los estudiantes que acceden a instituciones públicas y privadas en los diversos niveles educativos.* (VEGAS *et al.*, 2016, p. 65).

E também as atividades de conhecimento e difusão:

*(i) generación de conocimiento sobre la efectividad y equidad de diversas intervenciones educativas que facilitan la transición de la secundaria a la post-secundaria y al mundo laboral, en particular, para aquellos grupos con mayores desafíos en el mercado laboral, como las mujeres, los indígenas y los afro-descendientes; (ii) generación evidencia de cómo se desarrollan las habilidades a lo largo de la vida, qué habilidades son valoradas el mercado laboral, la brecha de habilidades en la región e información de costos y beneficios de los programas que promueven el desarrollo de habilidades (DIA 2017); (iii) identificación de las políticas efectivas*

*para disminuir la deserción escolar; (iv) generación de evidencia sobre el impacto de estrés en la violencia escolar y otros resultados educativos; (v) analizar y documentar el impacto de la violencia escolar en el desempeño estudiantil; y (vi) generación de evidencia sobre tendencias y políticas para promover el acceso y la calidad de la educación superior en América Latina (DIA 2017). (VEGAS et al., 2016, p. 65).*

O ensino das habilidades sócio-emocionais revela-se como uma estratégia do capital para amestrar a força de trabalho, a partir da atuação do setor privado nas escolas com objetivo de inserir os jovens no mercado de trabalho aos seus moldes e “fortalecer o vínculo” entre os egressos (trabalhadores desempregados) e o capital (na figura dos empregadores):

*La incorporación del sector privado, a través de programas de pasantías y de alianzas con instituciones educativas, en la enseñanza de habilidades socioemocionales y cognitivas favorece la inserción de jóvenes en el mercado laboral y fortalece el vínculo entre los egresados del sistema educativo y los empleadores. (VEGAS et al., 2013, p. 21).*

Em síntese, observamos que as aludidas políticas neoliberalizantes, apresentadas no capítulo anterior, estão em confluência com o ideário do BID, seja na concepção de Estado intrínseca a seus documentos, ou mais diretamente nas propostas de ações que, apresentadas sob o pretexto de combater a pobreza, em essência visam estreitar a formação docente, exercer forte controle sobre seu trabalho por meio das reformas curriculares, avaliações em larga escala e política de *coaching*; flexibilizar a gestão; destruir a carreira do magistério a partir da sua substituição por políticas meritocráticas para a definição do salário; implementar políticas de *accountability*; estabelecer a política de *vouchers*; além das diversas outras formas de privatização, que atingem desde os materiais didáticos até a terceirização da gestão de escolas públicas.

## 4.2 O BID E A EDUCAÇÃO BRASILEIRA

As políticas defendidas pelo BID para a Educação, apresentadas neste capítulo, materializam-se a partir dos pedidos de empréstimos que são levados ao Banco por meio de cartas-consulta. A partir de um processo de negociação, se estabelecem as medidas que integram cada contrato firmado. Estes contratos representavam em 2012 uma parcela considerável do endividamento brasileiro: “O Banco tem sido a principal agência de financiamento internacional ao setor público no Brasil, com uma carteira que representava ao final de 2011, 16% da dívida externa pública e 44% da dívida multilateral do país” (SELIGMANN; FLOREZ, 2012, p. 2).

A carteira brasileira de financiamentos ao setor público atualmente em execução alcança o montante de US\$ 18,5 bilhões. Mesmo que em proporções bastante distintas para cada nível de governo, conta com financiamento de vários organismos multilaterais e agências bilaterais. Os financiadores em execução no Brasil são principalmente o BIRD (46% do volume contratado, no valor de US\$ 9,36 bilhões), seguido do BID (37% do volume, com US\$ 6,60 bilhões), embora o número de operações do BID (77) – e quase que diretamente o número de mutuários – supere em 28% as do BIRD (54). (SELIGMANN; FLOREZ, 2012, ANEXO IV, p. 1)

O documento *Brasil – estratégia do BID com o país (2012-2014)* (SELIGMANN; FLOREZ, 2012) expressa as prioridades estratégicas do Banco com o país:

(i) estimular a inclusão social e produtiva; (ii) melhorar as condições de infraestrutura no país; (iii) fomentar o desenvolvimento de cidades sustentáveis; (iv) aprimorar a capacidade institucional dos entes públicos; (v) incrementar a gestão sustentável de recursos naturais e as ações de mitigação e adaptação às mudanças climáticas; e (vi) promover o desenvolvimento por meio do setor privado. (SELIGMANN; FLOREZ, 2012, p. vii).

Observamos também que uma parte considerável dos empréstimos são realizados diretamente com estados e municípios. A divisão de projetos entre os entes da federação se dá conforme orientação da Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SELIGMANN; FLOREZ, 2012).

Os empréstimos ao nível federal (incluindo as empresas federais) correspondem a 21% do volume total contratado e 23 operações; enquanto que os estados (e as empresas estaduais) respondem por 65%, com 90 operações. Entretanto os municípios, que contribuem com apenas 14% do volume, lhes corresponde 28,8% do número de operações. SELIGMANN; FLOREZ, 2012, ANEXO IV, p. 1).

No documento apresentado pelo BID denominado *Avaliação do Programa de País: Brasil 2011-2014* (BID, 2015c), o Banco anuncia seu retorno ao setor Educação, com ênfase na relação direta com estados e municípios:

Depois de estar basicamente ausente do setor da educação nos anos anteriores, o principal objetivo da EP [Estratégia de País] era reposicionar o Banco como parceiro valioso no setor. Antes deste período, o Banco havia aprovado seu último empréstimo para o setor da educação no final dos anos 1990. No contexto do Plano Nacional de Educação 2012-2022, o Ministério da Educação encorajou o Banco a trabalhar com governos subnacionais. Nesse contexto, a EP propôs elevar a qualidade da educação básica, expandir a cobertura da educação infantil e secundária e desenvolver habilidades profissionais dos jovens, em conformidade com os desafios de desenvolvimento do setor. (BID, 2015c, p. 22).

No documento *Brasil – estratégia do BID com o país (2012-2014)* (SELIGMANN; FLOREZ, 2012) foram apontados como problemas da Educação brasileira: a qualidade insuficiente da educação básica e dos índices de conclusão no ensino médio; a cobertura incompleta na educação infantil e no ensino médio; e a falta de habilidades cognitivas e não-cognitivas e de capacitação dos jovens para o mercado de trabalho. Apresentaram os seguintes objetivos: melhorar a qualidade dos serviços

educativos da Educação Básica, avaliados segundo o IDEB; maior cobertura na educação infantil; maior cobertura e permanência no Ensino Médio. (SELIGMANN; FLOREZ, 2012). A anunciada retomada dos empréstimos para a Educação via BID resultou em 18 projetos aprovados entre 2011 e 2016, dos quais 11 são classificados como de cooperação técnica e sete como operações de empréstimo.

O primeiro grupo caracterizou-se por projetos de menor custo (de 105 mil dólares a 5 milhões de dólares) relacionados à educação infantil (2), ensino fundamental (3) e educação profissional (4). Outros dois projetos de cooperação técnica destacam-se pela abrangência e pelos sujeitos envolvidos: são empréstimos voltados ao movimento empresarial TPE, que apresentam como objetivos: desenhar e implantar um programa piloto para o uso de TICs em sala de aula; identificar e disseminar “boas práticas de gestão” das redes escolares municipais de Educação; financiamento e divulgação de pesquisas para apoiar a agenda estratégica do TPE; e financiamento de atividades da Rede Latino Americana de Organizações da Sociedade Civil pela Educação (REDUCA). (ALFARO *et al.*, [2012]).

Dentre as operações de empréstimo encontramos um contrato com a empresa Zoom Editora, representante exclusiva da empresa LEGO Education no Brasil (cerca de 12 milhões de dólares); e um empréstimo para a empresa Mind Lab do Brasil, associada à Mind Lab Group (em torno de 10 milhões de dólares). Estes contratos com o setor privado têm em comum a preocupação com o desenvolvimento das habilidades socioemocionais. As demais operações influem diretamente nas redes de ensino municipais (Florianópolis, Porto Alegre e Manaus) e estaduais (Amazonas e Pará) e envolvem quantias mais elevadas (entre 114 e 351 milhões de dólares cada projeto<sup>28</sup>) e tem em comum ações para a expansão da infraestrutura e melhoria da qualidade da educação. No próximo capítulo focaremos nossa análise na operação de empréstimo com o município de Florianópolis.

---

<sup>28</sup> Somadas a quantia emprestada e a contrapartida por parte do mutuário.



## 5 O ACORDO ENTRE A PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS E O BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO

O acordo entre a PMF e o BID resultou no contrato assinado entre as partes, responsável por financiar o *Projeto de Expansão e Aperfeiçoamento da Educação Infantil e do Ensino Fundamental no Município de Florianópolis* (PEREZ-ALFARO *et al.*, [2013a]). Em nível municipal, o financiamento foi aprovado pela Câmara Municipal via Lei Complementar nº 433/2012, de 25 de maio de 2012, e sancionado pelo então prefeito Dário Berger (2005-2012) (FLORIANÓPOLIS, 2012). Entretanto, por se tratar de um empréstimo internacional, precisou ser aprovado pelo Senado Federal (BRASIL, 2014a), sendo efetivado apenas em julho de 2014, quando se firmou o contrato de garantia entre a República Federativa do Brasil e o BID (BID, 2014a). A partir do contrato de empréstimo No. 3079/OC-BR (BID, 2014b) foram publicizados vários documentos no site do BID, não divulgados pela SME até a presente data.

O documento central objeto de nossa análise é o *Proyecto de Expansión y Mejoramiento de la Educación Infantil y la Enseñanza Fundamental en Florianópolis*, (PEREZ-ALFARO *et al.*, [2013a]) que também possui uma versão em inglês<sup>29</sup> (PEREZ-ALFARO *et al.*, [2013b]). A ele se vinculam documentos complementares: *Plan de Monitoreo y Evaluación* (PERALTA *et al.*, [2013]); *Plano de Atividades para o Primeiro Desembolso e os Primeiros 18 meses de Implementação* (POA) (BID, [2010]); *Plan de Aquisiciones* (BID, 2012a); *Informe de Gestão Ambiental e Social* (IGAS) (BID, s. d. a); *Preliminar - Regulamento Operativo* (PMF; BID, 2012); *Anexo de Análise Econômica* (SILVA, [2010]); *Presupuesto Detallado* (BID, s. d. b); pesquisa *Qualidade da Educação Infantil no Brasil: Análise Quantitativa e Qualitativa* (CAMPOS, 2010).

O documento *Preliminar - Regulamento Operativo* (PMF; BID, 2012) apresenta detalhadamente os seus objetivos por componente<sup>30</sup>, organiza sua execução, atribui as funções da assessoria especial, das

<sup>29</sup> Este documento não possui versão em língua portuguesa.

<sup>30</sup> Os componentes presentes tanto no *Regulamento Operativo* (PMF; BID, 2012) quanto no *Proyecto de Expansión y Mejoramiento de la Educación Infantil y la Enseñanza Fundamental en Florianópolis* (BID, 2013a) são: Expansão da Cobertura e Melhoria da Infraestrutura Educativa; Melhoria da Qualidade da Educação; Gestão, Monitoramento e Avaliação; Administração do Programa.

diretorias e gerências da SME, e das demais pessoas envolvidas. Porém, a versão disponível é classificada pelo banco como “preliminar”. A *Análise Econômica* apresenta uma monetização do projeto para verificar a sua viabilidade financeira, “[...] por meio da aplicação da Análise Custo-Benefício, em que tanto os custos quanto os benefícios são mensurados a preços sociais ou econômicos ou de eficiência” (SILVA, [2010]).

O objetivo geral proclamado é “[...] ampliar a cobertura e melhorar a qualidade da Educação Infantil (EI) e do Ensino Fundamental (EF) da Rede Municipal de Florianópolis (RME), assegurando o desenvolvimento das múltiplas dimensões humanas de seus estudantes, por meio do acesso a serviços de jornada integral” (PMF; BID, 2012, p. 4). Apresentaremos a seguir as principais ações previstas de acordo com os componentes presentes no *Proyecto...* (PEREZ-ALFARO *et al.*, [2013a]).

A seguir apresentaremos a análise do *corpus* documental derivado do acordo entre PMF e BID; as justificativas alegadas para tal acordo, as ações previstas e realizadas, além de tentar descortinar os interesses por trás da famigerada “melhoria da qualidade da Educação”.

## 5.1 O PROJETO ACORDADO ENTRE PMF E BID

Orçado em U\$ 118.430.000, o contrato prevê contrapartida de U\$ 59.570.000 por parte da SME/PMF que se somam aos U\$ 58.860.000<sup>31</sup> tomados de empréstimo junto ao BID. Essa quantia deve ser gasta em cinco anos e paga em até 25 anos com juros baseados na taxa LIBOR<sup>32</sup> (PEREZ-ALFARO *et al.*, [2013a]). A tabela a seguir apresenta a divisão do valor total por componentes do projeto:

<sup>31</sup> Considerada a cotação do dólar (2,2170), de acordo com dados do Banco Central do Brasil, em 14 julho 2014, data da assinatura do contrato de empréstimo, o valor equivalia a 130.492.620 reais. Já o valor total do projeto chegava a 262.559.310 reais. Disponível em: <<http://www4.bcb.gov.br/pec/taxas/port/ptaxnpsq.asp?id=txcotacao>> Acesso em: 27 set. 2015.

<sup>32</sup> Segundo o glossário do Banco Central do Brasil, LIBOR significa “*London Interbank Offered Rate*. Taxa Interbancária do Mercado de Londres. Taxa de juros preferencial do mercado internacional, utilizada entre bancos de primeira linha no mercado de dinheiro (*money market*).” Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/glossario.asp?Definicao=645&idioma=P&idpai=GLOSARIO>> Acesso em 27 set. 2015.

**Tabela 1 - Valor total distribuído por componente (US\$, milhares)**

<b>Componente</b>	<b>Empréstimo</b>	<b>Contrapartida</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
Expansão da cobertura e melhora da infraestrutura	42.123	43.624	85.747	72,4%
Melhoria da qualidade da educação	9.824	10.679	20.503	17,3%
Gestão, monitoramento e	4.373	2.915	7.288	6,2%
Administração do programa	2.540	2.352	4.892	4,1%
<b>TOTAL</b>	<b>58.860</b>	<b>59.570</b>	<b>118.430</b>	<b>100%</b>

Como condição para o primeiro desembolso do contrato, foi definida a criação de uma Assessoria Especial na SME; aprovação de um Regulamento Operativo e criação de uma Comissão Especial de Licitação (PEREZ-ALFARO *et al.*, [2013a]). Esta comissão é a instância formal da SME responsável por realizar todas as etapas de aquisições relativas ao projeto.

A Assessoria Especial<sup>33</sup> foi criada em 2014, e se tornou responsável pela execução do projeto e sua interlocutora oficial, tanto com o BID, como com outras organizações públicas e privadas. Conta com uma equipe de apoio e coordena, no âmbito das atividades do projeto, as ações realizadas pelas direções e gerências da SME. Tem como finalidade planejar, coordenar, supervisionar e avaliar, técnica e financeiramente, a execução do projeto (PMF; BID, 2012).

#### **As justificativas alegadas pela PMF e BID para a efetivação do contrato**

Para se produzir o consenso em torno do contrato, o BID e a PMF apresentam dados de uma pesquisa realizada pela Fundação Carlos

33 Também chamada de Unidade Gestora do Projeto, tem a presidência de Sidneya Gaspar de Oliveira, sendo composta também por Alexandra Turnes Clasen, Márlis Lorensetti, Loreni Steiner Becker, Carolina Santini, Júlio César Alves, Luiz Fernando Bianchini, Rafael Jorge e Adriano Tavares. Foi criada em junho de 2014, pela portaria Nº 165/2014. Publicada no DOM, Edição Nº 1243, p. 2. Disponível em: <[http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/diario/pdf/27\\_06\\_2014\\_20.34.55.1d1c69a7476f19aa1b8caaae1a822f4c.pdf](http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/diario/pdf/27_06_2014_20.34.55.1d1c69a7476f19aa1b8caaae1a822f4c.pdf)> Acesso em: 27 set. 2015.

Chagas (FCC), em parceria com o Ministério da Educação (MEC) e financiada pelo BID, coordenada por Maria Malta Campos, intitulada: *Educação Infantil no Brasil: avaliação quantitativa e qualitativa* (CAMPOS, 2010)<sup>34</sup>. O universo de análise da pesquisa foram as redes públicas de Educação Infantil em seis capitais brasileiras (Belém, Campo Grande, Florianópolis, Fortaleza, Rio de Janeiro e Teresina). Realizou-se uma comparação entre a avaliação feita pelo grupo de pesquisadores e os resultados alcançados por crianças de segundo ano do Ensino Fundamental na Provinha Brasil oriundas destas redes de educação, e concluiu-se que “[...] a frequência à pré-escola e sua qualidade influem positivamente nos resultados dos alunos na Provinha Brasil” (CAMPOS, 2010, p. 398). Apontam também que “[...] foi encontrada uma grande variedade de modalidades de arranjos entre o setor público e o privado sem fins lucrativos” (CAMPOS, 2010, p. 401) além da “existência de mecanismos de terceirização de contratação de professores e de serviços de apoio às escolas na rede municipal”. (CAMPOS, 2010, p. 400). Dentre os critérios de qualidade analisados pelas escalas ITERS-R<sup>35</sup> para as creches e ECERS-R<sup>36</sup> para as creches, as quais Florianópolis apresentava as melhores médias de pontuações entre as capitais (CAMPOS, 2010).

Estes resultados supostamente embasaram a decisão do BID (PEREZ-ALFARO *et al.*, [2013a]) em apostar na melhoria da qualidade educativa da rede municipal de Florianópolis. Em entrevista o então Secretário Municipal da Educação, Rodolfo Pinto da Luz, ratifica essa proposição:

[Repórter] Por que Florianópolis foi o primeiro município do país a receber financiamento do BID direto para a educação? [Rodolfo] Porque no ano de 2010 houve uma avaliação por amostragem da educação infantil feita pelo próprio BID, pelo Ministério da Educação e pela Fundação Carlos Chagas, e Florianópolis ficou em primeiro lugar entre as capitais pesquisadas. Diante deste resultado, a prefeitura solicitou que a pesquisa fosse aplicada a todas as unidades de educação infantil do município. O BID, então, resolveu

<sup>34</sup> A pesquisa realizada pela FCC, MEC e BID foi coordenada por Maria Malta Campos e os pesquisadores responsáveis foram Yara Lúcia Esposito, Fúlvia Rosemberg, Dalton Francisco de Andrade, Nelson Rodrigues e Sandra Ubehaum.

<sup>35</sup> *Infant/Toddler Environment Rating Scale*, atribuída a Harms et al. (2003).

<sup>36</sup> *Early Childhood Environment Rating Scale*, atribuída a Harms et al. (1998).

ampliar o financiamento para expandir e melhorar ainda mais a educação infantil e inclusive incluir a educação fundamental tanto na melhoria da qualidade quanto na expansão do período integral. (MARTINI, 2014, p. 1).

A suposta iniciativa do BID – ao qual a PMF teria assentido – é inconsistente com o que é exposto pelo Banco (PEREZ-ALFARO *et al.*, [2013a], p. 3): “*Es en este sentido que la Municipalidad de Florianópolis ha solicitado apoyo al Banco para el desarrollo de un programa en esta área*”. Esta negociação teve início na gestão do PMDB, do prefeito Dário Elias Berger (2005-2012), na qual Rodolfo Joaquim Pinto da Luz ocupou o cargo de Secretário Municipal de Educação ao longo de dois mandatos. Conquanto tenha se afastado para concorrer ao cargo de vice-prefeito na chapa de Gean Marques Loureiro<sup>37</sup>, pelo PMDB, e tenha ficado em segundo lugar nas eleições municipais, o candidato vitorioso, César Souza Junior (2013-2016), eleito pelo Partido Social Democrático (PSD), o reconduziu ao cargo.

O discurso presente nos documentos (BID, 2010; 2012; [2013]; 2014; 2015) investe na produção de um consenso que visa legitimar a necessidade dos recursos financeiros objeto do contrato que, bem utilizados, gerariam uma qualidade de educação referenciada nos padrões internacionais da OCDE. “Enquanto muitas prefeituras buscam financiamentos para obras e asfalto, a nossa administração trabalha em prol da formação das crianças e adolescentes”, afirmou o prefeito [César Souza Junior], que considera o financiamento “o mais importante da história de Florianópolis”. (Florianópolis, 2013). (SEKI *et al.*, 2017, p. 39).

No centro das negociações políticas está o Secretário Municipal de Educação. Não é difícil supor que sua permanência no cargo pode ter a ver com suas vinculações ao BID, à sua influência na União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), sua participação como

---

<sup>37</sup> Nas eleições de 2016, Rodolfo foi “adversário” de Gean (PMDB), compondo a chapa de Angela Amin (Partido Progressista), como candidato a vice-prefeito. A continuidade do projeto em análise parece estar garantida, uma vez que este de diferentes formas estava contido nas propostas de governo de ambos candidatos a segundo turno.

debatedor da Conferência Internacional do Compromisso Todos pela Educação, organizada pelo Movimento Todos Pela Educação e patrocinada pelo banco, ademais de uma história pregressa como Reitor da UFSC, Secretário Executivo do Ministério da Educação, entre outras posições políticas importantes. Pinto da Luz reuniu as condições para se apresentar como articulador dos interesses do capital de tal maneira que sua permanência no cargo transcende as disputas políticas mais imediatas. Conforme já colocado em uma análise preliminar do projeto (SEKI *et al.*, 2017, p. 38):

Muitos dos meandros e da correlação de forças que engendrou essa negociação são desconhecidos, mas sem dúvidas ela expressa o avanço do capital organizado sobre a escola pública local. O Acordo resulta não de um desejo caridoso do BID de transformar Florianópolis em modelo, mas das negociações entre a burguesia local e o Banco para fazer de Florianópolis uma cidade capaz de representar internacionalmente um modelo de boa educação que produz força de trabalho a preços baixos, investindo na formação de crianças francamente denominadas *capital humano*, processo mediante o qual se promoverá *la inclusión social y productiva*, bem como a *empleabilidad* (BID, [2013], grifo nosso). O bebê entrará com quatro meses na escola; ao sair dela, aos 14, terá se tornado não um ser humano com formação humana, mas um potencial sujeito para o mercado de trabalho. E o instrumento indispensável para essa empreitada é o professor!

Dentre as justificativas expressas no projeto, ressalta-se a necessidade de se cumprir as metas do *Plano Nacional de Educação* (BRASIL, 2014b), que enfatizam a necessidade de aumento do número de creches, de aumento da oferta de vagas em tempo integral para 50% das matrículas em escolas de Educação Básica públicas e para melhorar os resultados do município nos indicadores de desempenho escolar, em específico as notas das escolas municipais no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)<sup>38</sup> e os resultados do município no

---

<sup>38</sup> Segundo informações do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), “O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) foi criado pelo Inep em 2007 e representa a iniciativa pioneira de

*Programme for International Student Assessment (PISA)* (PEREZ-ALFARO *et al.*, [2013a])<sup>39</sup>. Há ainda expressa no projeto a necessidade de se adequar à Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009 (BRASIL, 2009) que tornou a Educação Básica obrigatória a partir dos quatro anos e fixa o ano de 2016 como limite para que as redes de educação municipais a ela se adéquem.

A RMF, segundo dados do projeto, conta com 80 estabelecimentos de Educação Infantil que somados a mais 22 unidades conveniadas<sup>40</sup> atendem a 10.500 crianças, isto é, atenderiam, em tese, 94% da demanda de quatro a cinco anos e 68% da demanda de zero a três anos, sendo que a proporção de vagas em tempo integral corresponde a 66% e 71% das crianças atendidas, respectivamente. O Ensino Fundamental conta com cobertura universal, para 15.000 alunos, distribuídos em 37 escolas. Os “serviços” em tempo integral são oferecidos a 21% dos estudantes. Afirma-se que apenas metade destas escolas possui sala informatizada (PEREZ-ALFARO *et al.*, [2013a]).

O argumento central, de melhoria da qualidade da Educação, assenta-se em uma proposição curiosa: apesar de o Ensino Fundamental

---

reunir em um só indicador dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: fluxo escolar e médias de desempenho nas avaliações. Ele agrega ao enfoque pedagógico dos resultados das avaliações em larga escala do Inep a possibilidade de resultados sintéticos, facilmente assimiláveis, e que permitem traçar metas de qualidade educacional para os sistemas. O indicador é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações do Inep, o Saeb – para as unidades da federação e para o país, e a Prova Brasil – para os municípios.” Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/portal-ideb/o-que-e-o-ideb>> Acesso em: 04/fev/2015.

<sup>39</sup> De acordo com informações do Inep, o PISA é o “Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - é uma iniciativa de avaliação comparada, aplicada a estudantes na faixa dos 15 anos, idade em que se pressupõe o término da escolaridade básica obrigatória na maioria dos países. O programa é desenvolvido e coordenado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Em cada país participante há uma coordenação nacional. No Brasil, o Pisa é coordenado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).” Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/pisa-programa-internacional-de-avaliacao-de-alunos>> Acesso em: 04/fev/2015.

<sup>40</sup> Segundo Neiverth (2009), estas unidades funcionam a partir de recursos públicos destinados a entidades privadas, de caráter filantrópico. O repasse de verbas é menor em relação às demais creches, assim como as condições de trabalho são precarizadas, uma vez que os professores são contratados em caráter temporário.

no município apresentar índices acima da média nacional no IDEB, está abaixo da média internacional. O parâmetro lastreia-se nas notas de matemática do PISA:

*[...] la región sur de Brasil, a la que pertenece Florianópolis, aún cuando son los mejores del país se encuentran 20% por debajo de la media de la OECD y se ubicarían apenas en el puesto 49 entre 57 países. Un 59% de los estudiantes se encuentra en los niveles 1 y <1 de desempeño, mostrando dificultades para resolver los más básicos problemas matemáticos (PEREZ-ALFARO et al., [2013a], p. 3).*

Com relação à Prova Brasil, o projeto apresenta a seguinte análise:

*[...] apesar de que existe un cuerpo de profesores con buen nivel de formación, 68,7% que cuentan con alguna especialización además de la formación básica y 10% con maestrías, los mismos enmascaran problemas de desempeño: apenas 22,4% y 14,2% de los alumnos alcanzaron un nivel de aprendizaje adecuado en portugués y matemática según la Prova Brasil de 2010. Si analizáramos por escuela, el 91% de las mismas presentan en portugués notas promedio inferiores a las consideradas adecuadas. (PEREZ-ALFARO et al., [2013a], p. 4).*

Em relação à Educação Infantil, repete-se a lógica: apesar de o índice de qualidade utilizado na pesquisa de Campos (2010) ter apontado Florianópolis como a cidade com a média mais alta dentre as seis capitais selecionadas. Justamente é a cidade com melhores condições que recebe os recursos do empréstimo internacional! O resultado, considerado satisfatório, aponta como principal fragilidade a prática pedagógica, tendo como vilã a formação dos professores:

*[...] las actividades ofrecidas en el aula de los profesores que se traduce en la debilidad en la implementación de las actividades pedagógicas en la sala de clase (3,2 entre 10 puntos) algo directamente relacionado con la inadecuada formación. También señaló la falta de*

*disponibilidad de materiales lúdicos y didácticos adecuados y la ausencia de prácticas basadas en el uso activo del lenguaje y que incorporen nociones básicas de ciencia y la naturaleza incentivando al niño a explorar el mundo que lo rodea. (PEREZ-ALFARO et al., [2013a], p. 3-4).*

Na Educação Infantil, alega-se que a rede carece de práticas de monitoramento e avaliação rotineira e da qualidade dos serviços, o que reflete nas condições de infraestrutura e trabalho dos professores, na implementação de propostas pedagógicas e outros insumos necessários para assegurar a qualidade do serviço ofertado. Importante ressaltar que ao menos nos últimos 12 anos, os trabalhadores da rede não reivindicaram “práticas de monitoramento e avaliação” em suas datas-bases<sup>41</sup>.

Com relação à avaliação, afirma-se que “*el tema ha sido políticamente sensible, sobre todo en lo que tiene que ver con la evaluación de niños, lo que ha resultado en el mayor uso de las evaluaciones de procesos*” (PEREZ-ALFARO et al., [2013a], p. 5). Propõe-se a adoção das escalas de observação utilizadas no estudo da Função Carlos Chagas (2010), adaptadas e simplificadas para fins de monitoramento de rotina. “*Al mismo tiempo, la SME ha manifestado su interés en la evaluación de niños y la posibilidad de elaborar un instrumento para evaluaciones de este tipo*” (PEREZ-ALFARO et al., [2013a], p. 5).

No Ensino Fundamental, além da Prova Brasil, elogia-se a Prova Floripa como uma ferramenta poderosa para avaliar o rendimento dos alunos, pois é realizada anualmente, com todos os anos do Ensino Fundamental, e foca-se em matemática e português, apesar de cobrir todas as disciplinas.

*Dado el diseño del mismo y la estrategia de autoaplicación, los resultados no son comparables entre escuelas, ni en el tiempo. Esta herramienta no ha sido apropiada por la red en cuanto a su uso para la mejora de la gestión a nivel escolar y de la sala de aula, sub aprovechándose las potencialidades que tiene para orientar acciones de monitoreo, apoyo a la red y de capacitación de*

---

<sup>41</sup> Os acordos coletivos de trabalho dos últimos 12 anos podem ser acessados no sítio eletrônico do SINTRASEM. Disponível em: <<http://sintrasem.org.br/acordo-coletivo-pmf>>. Acesso em: 23 out 2016.

*los profesores: la SME ha concentrado sus esfuerzos en el diseño y aplicación de la prueba, en desmedro de las más estratégicas acciones mencionadas anteriormente de mejora de la gestión a nivel escolar y de sala de aula. (PEREZ-ALFARO et al., [2013a], p. 6).*

Ao abordar os diretores de escolas, avalia-se que apesar de serem eleitos, é necessário criar um novo modelo de eleição, de contratação e melhorar suas opções de qualificação para que se implemente com êxito as melhorias na qualidade educativa, uma vez que “[...] *su calificación para gestionar las escuelas es una cuestión pendiente, así como la virtual continuidad en sus cargos*”. (PEREZ-ALFARO et al., [2013a], p. 5).

Critica-se também a quantidade de sistemas de informações da SME, muitas vezes com funcionalidades duplicadas, não integrados e com pouca confiabilidade, que não evoluíram o suficiente para dar conta das diversas dimensões do processo educativo. (PEREZ-ALFARO et al., [2013a]).

Ademais, os materiais didáticos são considerados insuficientes e desatualizados, com escassas renovações desde 2005 (PEREZ-ALFARO et al., [2013a]).

### **A supostas soluções para a expansão e melhoria da qualidade da educação**

O *Projeto de Expansão e Melhoramento da Educação Infantil e do Ensino Fundamental em Florianópolis* (PEREZ-ALFARO et al., [2013a]) tem seu conjunto de ações organizadas em quatro componentes, como veremos a seguir.

O primeiro componente, denominado *Expansão da cobertura e melhoria da infraestrutura educativa*, deve consumir 85,747 milhões de dólares. Com vistas a universalizar o ensino a partir da faixa etária de quatro anos, alcançar 60% de oferta em Educação Infantil de zero aos três anos e aumentar a oferta de “serviços” de educação em tempo integral<sup>42</sup>, chegando a 90% na EI e 68% no EF, consta no projeto:

<sup>42</sup> No projeto preliminar, em português, surgem os termos “serviços de jornada integral”, “jornada escolar ampliada” e “vagas em tempo integral, modalidade aberta”. No projeto final, em espanhol, se usa o termo *en tiempo integral*, *servicios de jornada ampliada* e *jornada integral*, este último acompanhado da seguinte definição: *Jornada integral comprende una jornada escolar extendida*,

- a) Aquisição de terrenos;
- b) Contratação de estudos, projetos, fiscalização e supervisão de obras;
- c) A construção de 23 novas unidades de EI;
- d) Reforma de outras 15 unidades de EI;
- e) Construção de quatro novas escolas de Ensino Fundamental;
- f) Ampliação ou reforma de mais 11 escolas de Ensino Fundamental;
- g) Construção de dois Centros de Inovação da Educação Básica, onde serão disponibilizados os serviços de educação em tempo integral para 4.000 alunos da rede (PEREZ-ALFARO *et al.*, [2013a]).

Com as ações do componente *Melhoria da qualidade da educação* pretende-se chegar a uma educação de “nível internacional”, de acordo com as avaliações externas de larga escala. O projeto prevê a contratação de consultorias e compra de bens e serviços para executar as seguintes ações, orçadas em 20,503 milhões de dólares:

- a) A revisão do processo de seleção e contratação de professores, incorporando módulos de prática docente nos concursos, assim como a revisão do período de estágio obrigatório por que passam os professores contratados;
- b) A formação e qualificação de profissionais de educação com cursos de capacitação em educação integral, conteúdos específicos e habilidades pedagógicas requeridas para cada nível, com ênfase em melhorar as capacidades em sala de aula (14.236 professores ao longo do projeto);
- c) Implementação, via consultoria, de um sistema de *coaching* para os professores, sobretudo aqueles em período de estágio probatório, ambos retroalimentados com os resultados e recomendações dos novos sistemas de monitoramento da EI e do EF;
- d) A proposta de melhoria da avaliação do professor para agregar outros aspectos vinculados a seu desempenho, para se somarem aos utilizados, como capacitação e anos de serviço;

---

*que puede ser cerrada cuando transcurre en la misma escuela o abierta cuando en contraturno los alumnos concurren a espacios diferentes.*(BID, 2013a, ANEXO II, p. 2).

- e) a elaboração de uma proposta de matriz curricular para a Educação Básica de zero a 14 anos que oriente a atenção em tempo integral e facilite as transições de um nível educativo ao seguinte;
- f) o desenvolvimento de projetos de ensino de Matemática, Português e Ciências, e utilização de tecnologias de informação em sala de aula que reforcem o desempenho e a permanência no sistema escolar. Todas as escolas de EF serão equipadas com laboratórios multimidiáticos que contarão com recursos de *laptops* ou *tablets* para os estudantes e professores e infraestrutura tecnológica básica para garantir que cada escola disponha de acesso a recursos educativos digitais e à plataforma de formação permanente para os docentes;
- g) a aquisição de equipamento, mobiliário, materiais didáticos, desportivos e jogos, para equipar todas as unidades educativas da rede. (PEREZ-ALFARO *et al.*, [2013a]).

Segundo o projeto, o componente *Gestão, monitoramento e avaliação* busca fortalecer a capacidade da SME para gerir a rede educativa. Para isto, serão consumidos 7,288 milhões de dólares. O componente financiará consultorias e compras de equipamentos a fim de:

- a) melhorar os processos de seleção de gestores escolares e os critérios para sua eleição, privilegiando os aspectos vinculados à capacidade e experiência na gestão e ao conhecimento de questões educativas e pedagógicas, assim como capacitar diretores e supervisores de EI, EF e da equipe central da SME;
- b) desenvolver e implementar um sistema integral de Gestão Escolar, que unificará as bases de dados existentes, com novas funcionalidades, otimizando os processos de gestão e facilitando o uso educativo da informação para fortalecer estratégias personalizadas de apoio aos estudantes e de capacitação aos docentes;
- c) melhorar a Prova Floripa em seu desenho, processamento, aplicação, análise e uso de resultados, no intuito de: mínimo de uma aplicação ao ano, e resultados comparáveis entre grupos e progresso no tempo por estudante. Estes resultados servirão tanto para o trabalho pedagógico em aula como para o monitoramento e apoio realizado às escolas pela secretaria e informarão temas e

conteúdos para posteriores capacitações. Estes serviços serão contratados externamente, focalizando os esforços da SME no uso e monitoramento de resultados;

- d) Desenvolver e implantar um sistema de monitoramento da qualidade da EI com foco na avaliação de ambientes e processos pedagógicos, que permita orientar as práticas pedagógicas e as atividades de capacitação. Com uma avaliação de qualidade, será realizada uma linha de base para avaliar as condições de trabalho dos professores de EI, com ênfase no trabalho pedagógico, os perfis dos profissionais da EI, os processos de supervisão e de formação continuada, o funcionamento das unidades, distribuição de recursos e materiais, e a condição da infraestrutura e sua manutenção;
- e) desenhar e implementar as avaliações de processo e de impacto gerados pelo programa. (PEREZ-ALFARO *et al.*, [2013a]).

Para o componente *Administração do programa* devem ser destinados 4,892 milhões de dólares, com a finalidade de dotar a SME da capacidade de executar o programa. Estão previstas as seguintes ações:

- a) a criação de uma assessoria especial de gerenciamento do projeto;
- b) a aquisição de bens para seu funcionamento;
- c) a provisão de estudos e serviços de apoio à gestão da SME, reforçando Direções chave como Finanças, Infraestrutura e a Comissão de Licitações. (PEREZ-ALFARO *et al.*, [2013a]).

## 5.2 CONTRADIÇÕES DO ACORDO BID-PMF

Os argumentos levantados quanto à necessidade do empréstimo internacional para a expansão e melhoria da qualidade da educação da rede municipal de Florianópolis são explicitamente contraditórios: a melhor capital avaliada (CAMPOS, 2010), com média no IDEB superior à nacional, endivida-se em mais 59 milhões de dólares, por 25 anos, para alcançar uma suposta “qualidade internacional”, que é auferida por uma avaliação internacional em larga escala (PISA) organizada por uma OM que atua na área da Economia: a OCDE.

Encontramos graves problemas na Análise Econômica (SILVA, [2010]). Para justificar o investimento em educação, há uma monetização

de questionáveis benefícios não econômicos, como um suposto aumento da coesão social a partir de uma maior participação em eleições e consequente diminuição da alienação. Outro fator refere-se à diminuição da atividade criminal em consequência de uma maior escolaridade. Em determinado momento, a autora<sup>43</sup> situa Florianópolis como pertencente à região sudeste do país.

Com vistas a avaliar a viabilidade econômica do projeto, estão presentes na Análise Econômica três hipóteses de trabalho para a avaliação dos supostos benefícios sociais desse projeto:

**Hipótese B1:** Os investimentos em qualificação de profissionais, políticas pedagógicas e infraestrutura no Ensino Infantil propiciam a articulação entre os níveis de educação básica, e seus benefícios podem ser identificados por meio da propensão a pagar por um ano de pré-escolar, para as novas vagas criadas, de acordo com as estimativas de Barros e Mendonça (2005).

**Hipótese B2:** Os investimentos em qualificação de profissionais, políticas pedagógicas e infraestrutura no Ensino Fundamental propiciam a articulação entre os níveis de educação básica, a permanência e melhores resultados em termos de taxas de aprovação e de distorção idade-série e seus benefícios podem ser identificados como por meio dos efeitos sobre a renda futura dos trabalhadores que concluem o EF e o EM (conforme hipótese G4) com a idade ideal, além das vagas adicionais ofertadas. Tais benefícios serão mensurados pelo prêmio salarial de trabalhadores com EM, estimado por Neri (2009).

**Hipótese B3:** Todos os estudantes da RME se beneficiarão da melhor qualidade de ensino, a partir da implementação do projeto, produzindo externalidades positivas para a economia do município. Com base em Neri (2009) e McMahon (2001), supusemos que 40% do prêmio salarial de trabalhadores com ensino fundamental completo expresse os efeitos indiretos da qualidade do ensino

---

<sup>43</sup> O documento é assinado por Roseli da Silva, doutora em Teoria Econômica pela Universidade de São Paulo (2003) e docente desta instituição, com pós-doutorado na universidade de Columbia, Estados Unidos (2011-2012). Fonte: <<http://lattes.cnpq.br/8227383504741787>>. Acesso em: 28 fev. 2016.

na formação do capital humano, a partir dos estudantes que completarem o ciclo completo na nova estrutura de ensino, ou seja, 09 anos à frente até que as 22 turmas completas estejam fora do mercado de trabalho, considerando também a taxa de crescimento do PIB de Florianópolis. (SILVA, [2010], p. 8).

Supõe-se que não haverá sequer um caso de distorção idade-série ou abandono e que 100% das crianças alvo do projeto completarão o Ensino Médio, que sequer é oferecido pela RME. Trata-se, portanto, de um cálculo deveras otimista, conforme excertos a seguir, relativos à hipótese B3:

Consideramos que a criança inicia o ensino fundamental aos seis (06) anos e cumpre 12 anos de estudos, com taxa de aprovação de 100% e sem distorção idade-série, ingressa no mercado de trabalho com 18 anos, trabalhando até os 65 anos, idade em que se aposenta. (SILVA, [2010], p. 10-11)

Observa-se que os benefícios monetizados segundo a hipótese B3 são a parcela mais importante dos benefícios totais (73,3%, precisamente). (SILVA, [2010], p. 13)

Para se chegar a um resultado positivo, portanto, estimou-se que a criança formada no âmbito deste projeto passará longos 47 anos no mercado de trabalho. Na atual legislação trabalhista, uma mulher que passa a trabalhar aos 18 anos, tem direito à aposentadoria aos 48 anos, desde que computados 30 anos de contribuição. Precisaria contribuir 33 anos para receber aposentadoria integral, aos 52 anos. Já o homem poderia se aposentar com 53 anos, ou com aposentadoria integral aos 57 anos (BRASIL, 2015)<sup>44</sup>. Não há qualquer alusão à continuidade dos estudos após o Ensino Médio, o que denota um tipo específico de formação da força de trabalho: a formação para o trabalho simples.

A aludida preocupação com o desenvolvimento das múltiplas dimensões humanas encontra-se fragmentada com a pretensão de se

---

<sup>44</sup> Ressalta-se que está em discussão mais uma reforma previdenciária, pelo governo Michel Temer (PMDB, 2016-) que ameaça estender os anos de contribuição para se ter direito à aposentadoria.

oferecer “serviços de jornada integral”. Longe de apresentar um projeto sólido de Educação Integral, o que se coloca no Regulamento Operativo é uma “modalidade aberta”:

Diferentemente das escolas que funcionam em tempo integral, os Centros de Inovação da Educação Básica são espaços com múltiplos ambientes e recursos que permitem a alunos de escolas de tempo regular participar de atividades em contraturno. Trata-se, portanto, de uma modalidade diferente de oferta de educação em tempo integral, em modalidade aberta. Esses centros oferecerão atividades de reforço escolar, artístico-culturais, científicas, esportivas, e contarão com salas de aula, laboratórios de informática, cinema, auditório, quadras esportivas, biblioteca, laboratório de comunicação, laboratório de ciência e tecnologia, entre outros espaços voltados à aprendizagem e à prática de atividades artísticas e esportivas. Para garantir o deslocamento dos alunos para passeios e estudos, fora das instalações dos Centros, serão adquiridos dois ônibus escolares (PMF; BID, 2012, p. 13).

Apesar da promessa de uma qualificada estrutura física, se opera um deslocamento físico e pedagógico das atividades escolares, onde parece haver uma distância entre o projeto político pedagógico de cada escola e as atividades realizadas no âmbito destes Centros.

Durante a gestão Dário Berger (PMDB, 2005-2008; PSDB, 2009-2012) foi implementada a Prova Floripa, uma versão local das avaliações em larga escala, que visam “[...] imprimir uma visão mercadológica e economicista à educação, legitimar critérios de qualidade e produtividade e uma forma de mensurá-los sob a aparência da eficácia” (SANTOS, 2013, p. 85). Também o contrato entre PMF e BID começou a ser negociado em seu governo. Em 2015, a PMF contratou o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação<sup>45</sup> (CAEd), por 3.603.173,59 (três milhões seiscentos e três mil cento e setenta e três reais e cinquenta

---

<sup>45</sup> Instituição ligada à Universidade Federal de Juiz de Fora, que visa “modernizar a gestão educacional”. Oferece serviços destinados a mensurar o rendimento de estudantes das escolas públicas e apoia o desenvolvimento de projetos educacionais promovidos pela iniciativa privada, como a Fundação Roberto Marinho, Instituto Unibanco e a Fundação Oi Futuro. (CAED, 2016)

e nove centavos) (FLORIANÓPOLIS, 2015), visando adequar a Prova Floripa aos interesses do projeto. Soa muito atual a afirmação de Santos, em referência ao surgimento da mesma:

Pretendeu-se, assim, controlar o trabalho do professor por meio da avaliação. Se por um lado, a avaliação do aprendizado dos alunos é importante tanto para o professor quanto para a elaboração de políticas que busquem as melhorias no ensino, não nos parece ser esse aspecto o alcançado pelas avaliações em larga escala até o momento, pois se presencia o uso dos resultados com a finalidade de classificar as escolas sem que de fato se visualize uma melhoria na educação. (SANTOS, 2013, p. 86).

Consolida-se a tendência de se vincular aspectos da progressão na carreira do magistério aos resultados obtidos nas avaliações de larga escala. Embora esta relação não esteja explícita no projeto, é dada como possível na análise econômica. Ainda no Regulamento Operativo (PMF; BID, 2012, p. 4), o que se prevê é a “[...] contratação de consultoria para revisão do Plano de Carreira do Magistério”. Já no Projeto (PEREZ-ALFARO *et al.*, [2013a], p. 7), encontramos a seguinte proposta: “[...] *mejora de la evaluación del profesor para agregar otros aspectos vinculados a su desempeño, además de los ya utilizados como capacitación y años de servicio*”, enquanto na análise econômica temos a seguinte redação:

Observa-se que os Componentes 2 e 3, embora estejam identificando os profissionais envolvidos no processo educacional como os beneficiários diretos das ações de qualificação e melhoria das condições de trabalho, **não há, ainda, uma ação de política (sic) educacional que resulte em melhores salários para os profissionais melhor qualificados e que, efetivamente, coloquem em sua prática diária na sala de aula tal qualificação no futuro.** Entretanto, no componente 2, umas das atividades é **exatamente propor um redesenho da carreira docente** com este objetivo, e que poderá servir como parâmetro futuro para a mensuração dos supostos benefícios

diretos a tais profissionais. (SILVA, [2010], p. 3, grifo nosso).

Apesar de a RME já possuir uma política de progressão na carreira, garantida por lei (FLORIANÓPOLIS, 1988), que leva em conta o tempo de serviço e assiduidade, acesso (mudança de categoria funcional de acordo com o nível de formação) e aperfeiçoamento (participação em cursos de formação continuada), no trecho citado acima afirma-se que estes aspectos não contribuem efetivamente para a melhora da prática pedagógica do professor, o que vai contra a luta da categoria pela manutenção e melhoria de seu plano de carreira<sup>46</sup>. Ademais, experiências de outras redes de Educação nos mostram os problemas concretos de se atribuir critérios meritocráticos para o pagamento de professores. Conforme Faust (2015, p. 117)

A reforma que defende a remuneração atrelada ao desempenho dos professores em avaliações, em que os bônus e aumentos salariais são distribuídos apenas para os professores “mais eficazes” propõe controlar, disciplinar e moldar os docentes para o trabalho regido pela lógica do mercado, competitivo, instável e meritocrático.

Outra política sugere uma reestruturação na política de formação dos professores oferecida pela RME: a implantação de um sistema de *coaching*. Segundo o Regulamento Operativo (PEREZ-ALFARO *et al.*, [2013a], p. 13)

O sistema de assistência técnica a professores (*coaching*) beneficiará inicialmente 1.400 profissionais que atuam em sala de aula, ao longo de 3 anos da execução do Projeto [...]. Esse sistema será desenvolvido por consultoria especializada, a qual proporá também o melhor mecanismo para seu funcionamento: presencial, semi-presencial ou totalmente remoto (virtual). Esse serviço se alimentará de dados coletados no Sistema de Gestão da RME, a ser desenvolvido e implantado com recursos do Projeto, e permitirá que professores recebam uma avaliação do seu desempenho em sala de aula, e instruções para

---

<sup>46</sup> Vide os Acordos Coletivos de Trabalho disponíveis no portal do SINTRASEM.

aprimorá-lo, a partir da observação in loco ou de gravações (vídeo) feitas nas unidades educativas e enviadas para a SME.

Em relação à gestão escolar, encontramos no Regulamento Operativo um direcionamento claro sobre o que se pretende: “[...] o projeto financiará a contratação de um estudo com o intuito **de propor mudanças que tornem mais meritocrático o processo de seleção, contratação e alocação de gestores escolares da rede municipal.**” (PMF; BID, 2012, p. 20, grifo nosso). Não há nenhuma alusão, porém, à constatação feita no estudo de Campos (2010) de que uma das variáveis que têm maior impacto na medida da qualidade, tanto das creches como das pré-escolas, é o salário do diretor.

Supomos que este processo venha a aprofundar as transformações no trabalho do diretor das escolas da RMF, estudadas por Cardoso (2008). Em sua dissertação, constatou que no período de 1997 a 2007 houve

[...] uma nova concepção de gestão para o setor público e muitos princípios do gerencialismo, tão recomendados por Organismos Multilaterais, foram introduzidos nas escolas municipais por uma empresa privada. [...] foi possível afirmar que o trabalho do diretor sofreu profundas transformações com essa reforma da gestão, o que acarretou sobrecarga nas atribuições administrativas e o distanciou, contra a sua vontade, do fazer pedagógico, aproximando sua prática àquela de um gerente escolar. (CARDOSO, 2008, p. 6).

Outra evidência deste aprofundamento é a proposta de implantação do sistema de *coaching* também para os diretores, que visa assegurar o alinhamento entre as metas do programa, seu monitoramento e execução.

No campo avaliação da educação infantil, foi feito um contrato milionário com a Fundação Carlos Chagas, com dispensa de licitação, conforme explícito no Projeto:

*Excepciones a las políticas del Banco: se prevé contratar directamente, por un período de hasta 48 meses, a la Fundación Carlos Chagas, una institución privada sin fines lucrativos, por un monto equivalente de hasta US\$800 mil para llevar*

*a cabo el diseño e implantación del sistema de monitoreo de la calidad de los servicios de EI en el Municipio de Florianópolis. La fundación es una reconocida institución de investigación aplicada que garantiza la calificación de los profesionales que van a desarrollar esta consultoria (PEREZ-ALFARO et al., [2013a], p. 1).*

O contrato foi publicado no Diário Oficial do Município do dia 27 de março de 2015, sob o valor de um milhão, oitocentos e sessenta mil, vinte e cinco reais e vinte centavos. Com prazo de execução de 60 meses, foi assinado por Rodolfo Joaquim Pinto da Luz, pela Prefeitura de Florianópolis, e Eliana Maria Bahia Bhering<sup>47</sup>, pela Fundação Carlos Chagas.

Importante ressaltar que já no primeiro relatório de auditoria (TCE, 2015) realizado pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC), referente às ações desenvolvidas entre 2012 e 2014 no âmbito do projeto, foi identificada a ausência de implantação do Sistema Informatizado de Controle Gerencial que contemple a prestação de contas ao BID e o acompanhamento da execução do Projeto, em desacordo com a cláusula 5.01 das Disposições Especiais e artigos 4.01, “e” e 8.01, “a” e “i” das Normas Gerais do Contrato de Empréstimo, o que, segundo o TCE/SC, torna o Sistema de Controle Interno vulnerável a erros.

O contrato em análise manifesta, em nível local, um projeto de reforma que aprofunda interesses político-econômicos capitalistas postos em andamento nos anos 1990 do século XX. Integra, portanto, um processo de longo alcance temporal de intervenção do capital na Educação. Privilegia uma forma específica de realizar reformas educacionais, de caráter gerencialista, com consequências importantes para as políticas sociais e para a vida da classe trabalhadora.

Encaixaram-se os interesses de uma gestão que se identifica com os princípios gerencialistas, aos interesses do BID, que alcançam assim a capilarização de seu projeto educacional. A prefeitura endividada-se por um longo período, porém inicia o pagamento apenas cinco anos após a aprovação do contrato, onerando assim a próxima gestão. Grande monta de dinheiro público é transferido para a iniciativa privada em troca de “serviços educacionais”, e com este mesmo dinheiro, ataca-se os direitos

---

<sup>47</sup> Pesquisadora Sênior da Fundação Carlos Chagas e Professora Adjunta II da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Trabalhou na pesquisa organizada por Maria Malta Campos, financiada pelo BID (CAMPOS, 2010).

conquistados a duras lutas pelos trabalhadores da prefeitura. Conforme Hypólito:

O modelo gerencialista parece ser hegemônico nas políticas educacionais, com seus índices de eficiência e produtividade, provas de avaliação em todos os níveis, *rankings* de escolas, e tantos outros indicadores para orientar o financiamento das políticas de educação ou, melhor, das políticas gerenciais de educação. O que cada vez mais temos experimentado são modelos e mais modelos de gestão, e o que não vemos melhorar é a educação. Algo parece não se encaixar nesses discursos gerencialistas. (2008, p. 77).

Em uma aproximação com a análise da totalidade, entende-se que o BID procura uma adequação do “capital humano” dos países dependentes ao trabalho requerido no atual desenvolvimento do modo de produção capitalista, uma conformação à sua posição na divisão internacional do trabalho. Exige-se uma mínima escolaridade para acessar as mais novas mercadorias, além de uma força de trabalho disciplinada para o trabalho simples, conforme excertos a seguir. Segundo o Banco (BID, 2011, p. 17, grifo nosso),

*El desarrollo en la primera infancia es un importante factor determinante del grado de preparación para asistir a la escuela. [...]. En la mayoría de las circunstancias, **cuanto mayor sea la escolaridad mayor será la productividad de los trabajadores, su capacidad para acceder y utilizar nuevas tecnologías, y el nivel de sus remuneraciones**; los hijos de madres que han alcanzado mayores niveles de escolaridad tienen menor probabilidad de estar desnutridos y de fallecer en la primera infancia, y se criarán en hogares más estimulantes.*

Portanto, o contrato em análise expressa uma capilarização da atividade do BID na educação brasileira, onde em um só tempo se procura conformar a população que usufrui da educação pública às determinações do mercado capitalista, em acordo com os interesses dos EUA, potência imperialista que possui o maior poder de influência no BID e outros organismos multilaterais.



## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O BID, que em sua página na internet afirma trabalhar para “melhorar a qualidade de vida na América Latina e no Caribe” (BID, 2017) e que pra isso ajuda a “melhorar a saúde, a educação e a infraestrutura através do apoio financeiro e técnico aos países que trabalham para reduzir a pobreza e a desigualdade” (BID, 2017), configura-se como mais do que uma agência financeira, pois seus empréstimos e as contrapartidas exigidas beneficiam setores estratégicos, como a reforma do Estado, transportes e o setor energético, e visam satisfazer às necessidades de mercado, por via da propagação de suas políticas. Sua organização interna garante grande poder ao país com maior aporte financeiro, os EUA. Trata-se, deste modo, de uma instituição-chave para o fornecimento de crédito para um determinado desenvolvimento latino-americano, com o poder de destinar verbas, auxiliar em desastres e, sobretudo, influenciar nos rumos que são dados às políticas sociais e à reforma dos Estados mutuários.

Desde o primeiro projeto no setor Educação aprovado pelo BID no Brasil, em 1964, até a década de 1980, percebemos que foi dada maior importância ao desenvolvimento do Ensino Superior e da Educação Profissional, em consonância com o paradigma desenvolvimentista que foi predominante nas políticas econômicas do país desde os anos 1930 e demandava uma maior qualificação do trabalhador. No contexto das economias dependentes, como a brasileira, observamos na literatura um deslocamento do papel da educação para o desenvolvimento. No período desenvolvimentista, a educação era considerada como fator de desenvolvimento da crescente indústria nacional, preparando uma força de trabalho com perfil e formação adequada para um projeto nacional calcado no crescimento industrial. A crise do capitalismo dos anos de 1970, a eclosão da crise da dívida externa nos anos 1980 e o consequente avanço das políticas neoliberais frearam o desenvolvimento industrial, promoveram o acirramento das contradições e o aumento do pauperismo. O corte de verbas nas áreas sociais para garantir o pagamento da dívida obrigou os países a ajustar suas políticas à esta realidade econômica. Surgem na esfera pública políticas como o gerencialismo, busca da eficiência e eficácia, cobranças, controle, *accountability*, etc.

A crise da dívida externa que assolou os países latino-americanos atingiu também os cofres do BID, que ficou próximo da descapitalização e alcançou seus patamares mínimos de empréstimos em toda sua história. O governo dos Estados Unidos, aproveitando-se da situação, forçou uma reorganização do Banco, em troca de um novo aporte de capital, tão

solicitado pelos países em crise. A partir de então, os países que necessitavam de empréstimos tiveram que ceder às condicionalidades do Consenso de Washington, que inaugurou um tempo de intensas mudanças, com a adoção em larga escala das políticas neoliberais. A economia global sofre intensas mudanças, com uma reorganização do mundo do trabalho, a partir do padrão de acumulação flexível (RODRIGUES, 2007), que altera profundamente a necessidade do capital produtivo em relação à formação dos trabalhadores.

Os empréstimos do BID para o setor Educação deixam de se voltar para o Ensino Superior e Profissional, a partir dos anos 1990, e passam cada vez mais a atingir o Ensino Fundamental, surgindo, apenas nos últimos cinco anos, projetos para a Educação Infantil. A educação passa então a ser vista como uma ferramenta para o alívio desta crescente pobreza. Esta virada sobre o alvo dos projetos de Educação do BID ainda não foi abordada na literatura, nos deixando o desafio de analisar a política educacional contemporânea e suas determinações no campo da economia, tendo-se em vista a posição subordinada que o Brasil e os países latino-americanos ocupam na divisão internacional do trabalho.

A reforma neoliberal do Estado alterou a relação entre público e privado com vistas a facilitar a transferência de recursos do fundo público para os interesses do capital, trazendo novas formas de regulação da propriedade como a noção de *público não-estatal*, abrindo as portas para transferir o controle de serviços fundamentais, como as escolas, universidades, as escolas técnicas, os centros de pesquisa, os hospitais e os museus, para as Organizações Sociais, uma forma de mascarar os interesses privatistas.

Amplamente considerada na literatura pesquisada, a Teoria do Capital Humano é apresentada como um dos principais fundamentos dos projetos de Educação financiados pelo BID e outras OM. O conceito de Schultz (1973) sofre atualizações para se adequar às necessidades da economia após a reestruturação produtiva. Tal teoria propunha que uma maior escolarização contribuía para uma melhor qualificação, que por sua vez levaria a melhores empregos e salários. Ainda que não tenhamos encontrado uma nova definição do conceito *capital humano* nos documentos do BID, pudemos constatar que a preocupação com a elevação da educação se dá pelo viés da empregabilidade, ou seja, não se trata de ascender socialmente e se tornar um “capitalista” pela aquisição de conhecimentos que possuem valor econômico, como afirmou Schultz (1973), mas de se desenvolver as habilidades e competências básicas para se almejar um posto de trabalho.

As recomendações do BID para aumentar a eficiência na educação promovem a transferência do fundo público para o setor privado por meio das parcerias público-privadas, consultorias e outras formas de contratação direta de empresas para atuarem na educação, do apostilamento à gestão das escolas.

De nosso ponto de vista o capital está em busca constante de meios para contornar, sempre provisoriamente, os ciclos de crises próprios à acumulação capitalista. Isso implica necessariamente no alargamento da dinâmica de acumulação ao ponto de envolver na forma mercantil todo o conjunto da vida social. Para uma economia capitalista-dependente como a nossa, isso significará que as burguesias internas recorram, quase sempre, a apropriação, por um lado, do fundo público convertendo-o em fundo de acumulação do capital. Por outro lado, significa, necessariamente, profundas alterações nas políticas sociais de modo a transferir a riqueza social para o fundo de acumulação capitalista. (SEKI *et al.*, 2017, p. 39).

A estratégia de formação do consenso em torno das políticas propostas pelo BID se dá por meio de uma articulação estreita com entidades que defendem os interesses empresariais. Exemplo disso é a relação com a Fundação Carlos Chagas, entidade fundacional de direito privado, contratada sem licitação pela Prefeitura Municipal de Florianópolis no âmbito do acordo com o BID<sup>48</sup>. O Banco utiliza-se de um estudo desta entidade (CAMPOS, 2010) para justificar as ações de seus projetos com os governos municipais (BORGES *et al.*, s. d.; PEREZ-ALFARO *et al.*, s. d.; PEREZ-ALFARO *et al.*, [2013a]) e faz uma leitura muito particular de seus resultados, como demonstrado neste estudo. Dois projetos do Banco em andamento financiam as ações do movimento empresarial Todos Pela Educação, que representa “o ‘pacto’ entre o capital financeiro e o industrial, convocado pelo setor bancário, liderado pelo Itaú Unibanco Holdings S.A”. (ARGOLLO, 2016, p. 1). Em um destes empréstimos, se prevê ações do TPE para estruturar a Rede Latinoamericana de Organizações da Sociedade Civil (REDUCA), que

---

<sup>48</sup> Outros dois projetos do BID, com as prefeituras de Manaus (AM) e Porto Alegre (RS), preveem a contratação da FCC sem licitação (BORGES *et al.*, s. d.; PEREZ-ALFARO *et al.*, s. d.).

reúne e articula movimentos empresariais em torno da Educação de diversos países<sup>49</sup>.

O Chile, país pioneiro na tomada de medidas neoliberais após o golpe de Estado de 11 de setembro de 1973, segue como maior exemplo de políticas educacionais para o BID, sendo citado 71 vezes<sup>50</sup> no *Marco Setorial de Educación y Desarrollo Infantil Temprano* (VEGAS *et al.*, 2016), seja por seus resultados no PISA, pelas políticas de voucher, de monitoramento dos professores, pelo pagamento de bônus aos professores de acordo com o desempenho estudantil, pela descentralização do sistema educativo, etc.

Em síntese, sob o pretexto de combater a pobreza, as ações propostas pelo Banco, sob o pretexto de combater a pobreza, em essência, visam estreitar, baratear e direcionar a formação docente instituindo o *coaching*; exercer forte controle sobre seu trabalho por meio das reformas curriculares, avaliações em larga escala; flexibilizar a gestão; desmontar a carreira do magistério substituindo-a por políticas meritocráticas para a definição da remuneração; implementar políticas de *accountability*; fomentar a política de *vouchers*; além de diversas outras formas de privatização que atingem desde os materiais didáticos até a terceirização da gestão de escolas públicas. Buscam ainda capturar a subjetividade (ALVES, 2008) das novas gerações sob o manto do “desenvolvimento das habilidades sócio-emocionais, cognitivas e interpessoais” necessárias para “participar com sucesso” no mercado de trabalho (VEGAS *et al.*, 2016).

Aos interesses econômico-políticos presentes na PMF confere-se uma aparência de demanda social, impondo-se um projeto educativo aos professores e alunos e à sociedade calcado sobre padrões de qualidade produtivistas e meritocráticos. Estamos frente a uma armadilha de convencimento

---

<sup>49</sup> Todos pela Educação, no Brasil; Mexicanos Primero, no México; Empresarios por la Educación, na Colômbia, mesmo nome utilizado pelos representantes de Peru e Guatemala; Grupo Faro, em Equador; Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo, em El Salvador; Unidos por la Educación, no Panamá; Educación 2020, no Chile; Educar 2050, na Argentina; Acción por la Educación, na República Dominicana; Fundación para la Educación Ernesto Maduro Andreu, em Honduras; Foro Educativo Nicaragüense "Eduquemos", em Nicarágua; Juntos por la Educación, no Paraguai. (TPE, 2017).

<sup>50</sup> Para efeito de comparação, o Brasil é citado 39 vezes, a Argentina 35, o México 28 e os Estados Unidos são citados apenas duas vezes.

poderosa, pois sobre a ideia de melhoria da qualidade da educação, da qualificação de capital humano, da conquista da empregabilidade acusa-se os professores da rede de frágeis e sutilmente se responsabiliza as universidades públicas pelo seu despreparo. Faz parte desse discurso de justificação da reforma e de produção de consentimento um argumento que apela à vaidade dos incautos: tornar as práticas exitosas da RME um padrão internacional (Florianópolis, 2014). Mas, quanto realmente vai custar para a população produzir essa demanda de qualidade internacionalizada? (SEKI *et al.*, 2017, p. 47-8).

Os diretores de unidades educativas da RME são peça chave na implementação de muitas das políticas acordadas entre a PMF e o BID. A proposta de uma nova forma de selecionar os diretores busca obstaculizar a livre eleição por parte da comunidade escolar. Já o serviço de *coaching* coloca em cheque a autonomia da direção eleita. Uma melhor remuneração para o cargo, tida como fator que influencia na qualidade de toda a educação na unidade educativa pelo estudo de Campos (2010), não foi considerada na formulação do *Projeto...* (PEREZ-ALFARO *et al.*, [2013a]).

Os ataques à formação, ao trabalho e à carreira do professor formam o que Evangelista (2017) cunhou de “faces da tragédia docente”. Em sua publicação, a autora desenvolve uma crítica ao fenômeno da reconversão docente; à desqualificação do professor; à responsabilização docente perante o fracasso escolar; à alta concentração da formação de professores em instituições privadas na modalidade de ensino à distância; à instrumentalização da docência por meio da desconstrução do seu campo de atuação e de seu espectro de formação. Considera este conjunto de medidas como uma “[...] política orgânica, articulada nacional e internacionalmente, que procura estreitar a formação e a atuação do professor, reduzindo-as, esvaziando-as de conhecimentos científicos que ponham sob escrutínio a objetividade do real [...]”. (EVANGELISTA, 2017, p. 174). Estas ações, articuladas nacional e internacionalmente, nos instigam a desenvolver estudos mais detalhados, tendo como campo de pesquisa as ações do Banco Interamericano de Desenvolvimento, e a necessária articulação nacional que viabiliza seus projetos nas redes de ensino.

A aludida “melhoria da qualidade da educação” no acordo entre PMF e BID revelou-se um engodo. Quem se oporia a tal *slogan*? Ainda

que o grande legado de tal acordo seja a construção de creches, NEIs e escolas, este é um ganho parcial na medida em que as políticas a serem implementadas nesses novos espaços educativos operam no sentido de limitar a formação de toda uma geração às habilidades requeridas pelo mercado de trabalho por meio da reforma curricular e seus mecanismos de efetivação: o controle sobre a contratação, a atuação e a formação continuada de professores e diretores. Propõe-se um deslocamento das atividades escolares no contraturno, que até então ocorria articulada ao Projeto Político Pedagógico de cada escola, para serem realizadas em “escolões”, que receberão estudantes de diversas escolas para a realização de oficinas, sem a garantia da articulação pedagógica, pois nem a contratação de professores para tais espaços está garantida. Buscam, portanto, a reprodução da classe trabalhadora disciplinada para as necessidades do mercado de trabalho, por um menor custo e maior eficiência.

Um interesse explícito no *Projeto...* (PEREZ-ALFARO *et al.*, [2013a]), é a liberação da força de trabalho feminina, aumentando assim o exército de reserva e conseqüentemente forçando para baixo o valor dos salários. Esperamos que as contradições de tal projeto aqui expostas sirvam de combustível para que famílias, estudantes e trabalhadores unam-se em torno da construção de um projeto alternativo de educação, que, ao invés de servir de fonte de transferências do dinheiro público para as empresas privadas, fomente uma educação libertadora das amarras do capital.

## REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa e PINTO José Marcelino de Rezende. Privatização da educação na América Latina. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 37, nº. 134, p.11-15, jan.-mar., 2016.

ALFARO, Marcelo Perez; AGUAYO, Yyannu Cruz; MANZANO, Gador; COX, Claudia; BUCHSBAUM, Bernadete. MOVIMENTO TODOS PELA EDUCAÇÃO: NOVAS PRATICAS EDUCATIVAS E AGENDA DE POLITICAS (BR-T1246). Documento de cooperação técnica. [2013]. Disponível em: <<http://www.iadb.org/Document.cfm?id=37970609>>. Acesso em: 30 mar. 2017.

ALVES, Giovanni Antonio Pinto. A subjetividade às avessas: toyotismo e “captura” da subjetividade do trabalho pelo capital. *Cadernos de Psicologia Social do Trabalho*, vol. 11, n. 2, pp. 223-239, 2008.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO.  
*Agreement Establishing the Inter-American Development Bank*. 1996.  
Disponível em:  
<[idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=736425](http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=736425)>.  
Acesso em: 10 dez. 2015.

\_\_\_\_\_. *A política das políticas públicas: progresso social e econômico na América Latina*. Relatório 2006 do BID e do David Rockefeller Center for Latin American Studies, Harvard University. Rio de Janeiro: Elsevier; Washington, DC: BID, 2007.

\_\_\_\_\_. *Informe de Gestión Ambiental y Social*. [2010a]. Disponível em: <<http://www.iadb.org/Document.cfm?id=36767989>>. Acesso em: 18 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. *Regulations of the board of executive directors of the Interamerican Development Bank*. 2011. Disponível em:

<<http://www.iadb.org/document.cfm?id=36448228>>. Acesso em: 12 dez. 2015.

\_\_\_\_\_. *Estrategia para una Política Social Favorable a la Igualdad y la Productividad (GN-2588-4)*. [2011]. Disponível em: <<http://www.iadb.org/document.cfm?id=35825939>>. Acesso em: 10 dez. 2016.

\_\_\_\_\_. *Preliminar - Regulamento Operativo*. 2012a. Disponível em: <<http://www.iadb.org/Document.cfm?id=38192289>>. Acesso em: 17 set. 2015.

\_\_\_\_\_. *Desconectados. Habilidades, educación y empleo en América Latina*. Washington: DC, 2012a.

\_\_\_\_\_. *Plan de Adquisiciones*. 2012b. Disponível em: <<http://www.iadb.org/Document.cfm?id=39816432>>. Acesso em: 18 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. *Plan de Monitoreo y Evaluación*. [2013c]. Disponível em: <<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38192315>>. Acesso em: 18 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. *Presupuesto Detallado*. [2013]. Disponível em: <<http://www.iadb.org/Document.cfm?id=38192387>>. Acesso em: 18 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. *Contrato de garantía*. 2014a. Disponível em: <<http://www.iadb.org/Document.cfm?id=39243921>>. Acesso em: 29 fev. 2016.

\_\_\_\_\_. *Contrato de empréstimo no. 3079/OC-BR*. 2014b. Disponível em: <<http://www.iadb.org/Document.cfm?id=39243778>>. Acesso em: 29 fev. 2016.

\_\_\_\_\_. *Relatório Anual 2014*. Resenha do Ano. 2015a. Disponível em: <<https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6855/Relat%c3%b3rio%20Anual%202014.%20%20Resenha%20do%20ano.pdf>>. Acesso em: 06 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. *Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020 (AB-3008)*. 2015b. Disponível em: <<https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7515/Actualizacion-de-la-Estrategia-Institucional-2010-2020.pdf>>. Acesso em: 11 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. *Avaliação do Programa de País: Brasil 2011-2014*. 2015c. Disponível em: <<https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7252/Avaliacao-do-Programa-de-Pais-Brasil-2011-2014.pdf?sequence=8&isAllowed=y>>. Acesso em: 11 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. *Historia del BID*. 2016. Disponível em: <<http://www.iadb.org/es/earchives/earchives-historia-del-bid,8652.html>>. Acesso em: 20 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. *Quem somos?* 2017. Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/quem-somos,5996.html>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

BOITO Jr., Armando. *Política neoliberal e sindicalismo no Brasil*. São Paulo: Xamã, 1999.

BRASIL. Lei n. 9.637, de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do

programa nacional de publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 maio 1998.

\_\_\_\_\_. Lei n. 9.790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como organizações da sociedade civil de interesse público, institui e disciplina o termo de parceria, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, <sup>24 mar. 1999.</sup>

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 12 nov. 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm)>. Acesso em: 10 set. 2015.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. Resolução Nº 11, de 4 de junho de 2014(a). Autoriza o Município de Florianópolis a contratar operação de crédito externo, com garantia da República Federativa do Brasil, no valor de até US\$ 58.860.000,00 (cinquenta e oito milhões, oitocentos e sessenta mil dólares norte-americanos). *Publicada no Diário Oficial* de 5 de junho de 2014. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/legin/fed/ressen/2014/resolucao-11-4-junho-2014-778858-publicacaooriginal-144317-pl.html>>. Acesso em: 29 fev. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014(b). Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. 2. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edição Câmara, 2015. Disponível em <[http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/20204/plano\\_nacional\\_educacao\\_2014-2024\\_2ed.pdf?sequence=8](http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/20204/plano_nacional_educacao_2014-2024_2ed.pdf?sequence=8)>. Acesso em: 28 fev. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.183, de 4 de novembro de 2015. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13183.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13183.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 out. 1988.

\_\_\_\_\_, Lei n. 11.738, de 16 de julho de 2008a. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Disponível em: <[http://planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11738.htm](http://planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11738.htm)>. Acesso em: 29 mar. 2017.

BRAZ, Terezinha Pereira. Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) no financiamento do Ensino Médio. *Série-Estudos - Periódico do Mestrado em Educação da UCDB*. Campo Grande/MS, n. 18, p. 143-159, jul./dez. 2004.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Da Administração Pública Burocrática à Gerencial, *Revista do Serviço Público*, Brasília, DF, ano 47, v.120, n.1, p. 7-29, jan./ abr. 1996.

BRUNO, Lúcia. Educação e desenvolvimento econômico no Brasil. *Revista Brasileira de Educação*, v. 16, n. 48, set.-dez. 2011.

BUCCI-GLUCKSMANN, Christinne. *Gramsci e o Estado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

CAED. *Quem Somos*. 2016. Disponível em: <<http://institucional.caed.ufjf.br/quem-somos/>>. Acesso em: 12 abr. 2016.

COSTA, H. B.; MELGAREJO, M. M.; SEKI, A. K. A via sacra do professor: o acordo PMF-BID. In: XI Seminário Internacional da Rede ESTRADO, 2016, Cidade do México. *Anais do XI Seminário Internacional da Rede ESTRADO*. Cidade do México, Mx: Rede ESTRADO, 2016. v. 1. p. 1-25.

CAMPOS, Maria Malta (coord.). *Sumário Executivo - Educação Infantil no Brasil: avaliação qualitativa e quantitativa*. 2010. Disponível em: <<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36817945>>. Acesso em: 18 nov. 2015.

CARDOSO, Alcilea Medeiros. *O ideário gerencial no trabalho do diretor escolar: concepções, contradições e resistência*. Dissertação (Mestrado) – Programa de pós-graduação em Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

FURTADO, Celso (2005). *Formação Econômica do Brasil*. 32º Ed. São Paulo, Companhia Editora Nacional.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Gramsci – um estudo sobre seu pensamento político*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

\_\_\_\_\_. *Intervenções: o marxismo na batalha das ideias*. São Paulo: Cortez, 2006.

CORREIO BRAZILIENSE, 2016. *Cai a participação do setor industrial no PIB do Brasil*. Disponível em: <[http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2016/10/02/internas\\_economia,551413/cai-a-participacao-do-setor-industrial-no-pib-do-brasil.shtml](http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2016/10/02/internas_economia,551413/cai-a-participacao-do-setor-industrial-no-pib-do-brasil.shtml)>. Acesso em: 28 ago. 2017.

DALE, R. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação”? *Educação, Sociedade & Culturas*, Porto, n.16, p. 133-169, 2001.

DEITOS, Roberto Antônio. *O PROEM e seus vínculos com o BID/BIRD: os motivos financeiros e as razões ideológicas da política educacional paranaense para o Ensino Médio e Profissional (1995-*

1999). 200 f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2000.

EVANGELISTA, 2017. Faces da tragédia docente no Brasil. *In*: MOTTA, Vânia Cardoso da; PEREIRA, Larissa Dahmer. *Educação e Serviço Social: subsídios para uma análise crítica*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

EVANGELISTA, O; SHIRMOMA, E. O. Professor: protagonista e obstáculo da reforma. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v.33, n.3, p. 531-541, set./dez. 2007.

EXAME, 2016. *Brasil cai para a posição de 9ª economia do mundo*. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/economia/pib-em-dolar-cai-25-e-brasil-cai-para-a-posicao-de-9a-economia-do-mundo/>>. Acesso em: 28 ago. 2017.

FARIAS, Francisco Adjacy. *Pobreza e Educação: as intervenções do BID nas políticas públicas brasileiras*. 83 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2014.

FAUST, Juliana M. *Propostas internacionais para a carreira docente: repercussões nas políticas nacionais e resistências locais*. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Florianópolis, 2015.

FIGUEIREDO, I. M. Z. A centralidade em educação e em saúde básicas: a estratégia político-ideológica da globalização. *Pro-Posições*, v. 19, n. 1 (55), p. 173-187, jan./abr. 2008.

\_\_\_\_\_. *Desenvolvimento, globalização e políticas sociais: um*

exame das determinações contextuais dos projetos de reforma da educação e da saúde brasileiras da última década. 2006. Tese (Doutorado em Educação).

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

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

FLORIANÓPOLIS. Câmara Municipal de Vereadores. Lei nº 2915, aos 19 de julho de 1988. *Institui o plano de vencimentos e de carreira do magistério público municipal e dá outras providências*. DOE nº 17860 de 07.04.2006.

\_\_\_\_\_. Câmara Municipal de Vereadores. Lei complementar nº443, de 25 de maio de 2012. *Autoriza o poder executivo municipal a contratar empréstimo financeiro com o Banco Interamericano de Desenvolvimento*. Publicada na edição nº 743, de 15 de junho de 2012, do Diário Oficial do Município de Florianópolis.

\_\_\_\_\_. *BID aprova R\$ 130 mi para educação na Capital*. 2013.

Disponível em:

<<http://www.pmf.sc.gov.br/mobile/index.php?pagina=notpagina&noti=10685>>. Acesso em: 12 fev. 2016.

\_\_\_\_\_, *Diário Oficial Eletrônico do Município de*. 2015. Sexta-feira, 27 de março de 2015. Disponível em:

<[http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/diario/pdf/27\\_03\\_2015\\_21.08.26.234960683729bbbed48abb0e13eaf57c0.pdf](http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/diario/pdf/27_03_2015_21.08.26.234960683729bbbed48abb0e13eaf57c0.pdf)>. Acesso em: 12 fev. 2016.

FOLHA ONLINE. *Colombiano derrota brasileiro João Sayad e se eleger presidente do BID*. 2005. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u98606.shtml>>. Acesso em: 20 jun. 2016.

FONSECA, Marília. Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. *Caderno Cedes*, Campinas, vol. 29, n. 78, p. 153-177, maio/ago. 2009.

FONTES, Virginia. *O Brasil e o Capital-Imperialismo: teoria e história*. Ed. 2. EPSJV/Editora UFRJ: Rio de Janeiro, 2010.

\_\_\_\_\_. BRICS e capital-imperialismo – novas contradições em debate. *Tensões mund. Fortaleza*, v. 10, n. 18, 19, p. 67-89, 2014.

FREITAS, Rosana de Carvalho Martinelli. *A política de combate à pobreza e as agências multilaterais: um estudo comparativo entre o Brasil e o México nas décadas de 80 e 90*. 408 f. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004.

FRIGOTTO, Gaudêncio. *A produtividade da escola improdutiva: Um (re) Exame das Relações entre Educação e Estrutura econômico-social Capitalista*. 3. ed. São Paulo: Autores Associados, 1989. 235 p.

\_\_\_\_\_. *Educação e a crise do capitalismo real*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1999. 231 p.

\_\_\_\_\_. Novos fetiches mercantis da pseudoteoria do capital humano no contexto do capitalismo tardio. In: ANDRADE, Juarez de; PAIVA, Lauriana G. de. *As políticas públicas para a educação no Brasil contemporâneo: limites e contradições*. Juiz de Fora: Ufjf, 2011. p. 18-35.

\_\_\_\_\_. A produtividade da escola improdutiva 30 anos depois: regressão social e hegemonia às avessas. *Trabalho Necessário*, Niterói, v. 13, n. 20, p.206-233, jan. 2015. Disponível em: <[http://www.uff.br/trabalhonecessario/images/TN\\_20/10\\_frigotto.pdf](http://www.uff.br/trabalhonecessario/images/TN_20/10_frigotto.pdf)>. Acesso em: 06 jul. 2017.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 24, n. 82, p. 93-130, abril 2003

FRUTUOSO, Aldani Sionei de Andrade. *O sistema apostilado na rede municipal de ensino de Florianópolis: “caminho” para medidas privatistas e desvalorização da educação*. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Florianópolis, 2014.

GOMES, Thayse. *Contratação de professores temporários nas redes estaduais de ensino no Brasil: Implicações para a categoria docente*. Dissertação. (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

GONÇALVES, M. D. S. SANTOS, J. M. T. P.; GOUVEIA, A. B.; *et al.* A presença do Banco Mundial e do Banco Interamericano no financiamento do ensino fundamental e médio na Rede Estadual de Ensino do Paraná. *Educar*, Curitiba, Especial, p. 71-99, 2003.

GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere*. Rio de Janeiro: Editora Record, 1999.

GAWRYSZEWSKI, B. e MOTTA, V. C. *A OFENSIVA CONSERVADORA-LIBERAL NA EDUCAÇÃO*: elementos para uma análise da conjuntura contemporânea. *Trabalho Necessário*, v. 15, n. 26, 2017.

HARVEY, David. *Condição pós-moderna: Uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. (5ª ed.). São Paulo: Loyola, 1992.

\_\_\_\_\_. *O neoliberalismo: história e implicações*. Tradução de Adail Sobral, Maria Stela Gonçalves. 4ª ed. São Paulo: Loyola, 2013.

HYPÓLITO, Á. M. Estado gerencial, reestruturação educativa e gestão da educação. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 24, n. 1, p. 63-78, jan./abr. 2008.

IAMAMOTO, M. V. *Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social*. São Paulo: Cortez, 2008.

IASI, M. Democracia de cooptação e o apassivamento da classe trabalhadora. In: SALVADOR, E. et al. (Orgs.). *Financeirização, fundo público e política social*. São Paulo: Cortez, 2012.

KRAWCZYK, Nora. A sustentabilidade da reforma educacional em questão: a posição dos organismos internacionais. *Revista Brasileira de Educação*, n. 19, jan-abr, 2002.

LEITE, Márcia. Reestruturação produtiva, novas tecnologias e novas formas de gestão da mão-de-obra. In: OLIVEIRA, C.A., MATTOSO, J., SIQUEIRA NETO, J.F., POCHMANN, M.A., OLIVEIRA, M.A. (orgs.). *O mundo do trabalho: crise e mudança no final do século*. São Paulo: Scritta, 1994.

LAVAL, Christian. *A escola não é uma empresa: O neoliberalismo em ataque ao ensino público*. Londrina: Planta, 2004. 324 p. Tradução de: Maria Luiza M. de Carvalho e Silva.

LIMA JÚNIOR, Fontele de. *Ordenamento institucional na gestão do Ensino Médio público no Distrito Federal*. 234 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação da Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

MAKINO, Rogério. *Bancos multilaterais de desenvolvimento e capacidade estatal: o BID, o Brasil e a Argentina*. 260 f. Tese (Doutorado) Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas, Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

MARTINI, Rafael. Entrevista: Rodolfo Pinto da Luz, Secretário Municipal de Educação em Florianópolis. *Floripamanha*, 2014. Disponível em: <<http://floripamanha.org/2014/06/professor-rodolfo-pinto-da-luz-secretario-municipal-de-educacao-em-florianopolis/>>. Acesso em: 12 jan. 2016.

MARX, Karl. *Manuscritos Econômico-Filosóficos*. Tradução: Jesus Ranieri. São Paulo: Boitempo, 2004.

MENDONÇA, S. R. O Estado Ampliado como Ferramenta Metodológica. *Marx e o Marxismo*, v.2, n.2, jan/jul 2014.

NEIVERTH, Thaisa. *A transição do financiamento das creches conveniadas em Florianópolis: entre o FUNDEB e a focalização*. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Florianópolis, 2015.

NEVES, P. H. Crise e desenvolvimento: o Banco Interamericano de Desenvolvimento como um ator intelectual orgânico regional do capital. *Conjuntura Internacional*, v. 10, n. 3, p. 99 - 110, ago./dez., 2013.

NOBEL MEDIA AB. *The Sveriges Riksbank Prize in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel 1979*. 2014. Disponível em:

<[http://www.nobelprize.org/nobel\\_prizes/economic-sciences/laureates/1979/](http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economic-sciences/laureates/1979/)>. Acesso em: 06 jul. 2017.

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

OCDE, 2016. *Results from PISA 2015 – Brasil*. Disponível em: <<https://www.oecd.org/pisa/PISA-2015-Brazil-PRT.pdf>>. Acesso em: 28 ago. 2017.

PEREIRA, João Márcio Mendes. Assaltando a pobreza: política e doutrina econômica na história do Banco Mundial (1944-2014). *Revista de História*, São Paulo, n. 174, p. 235-265, jan.-jun., 2016.

PERONI, Vera M.V.; OLIVEIRA, Regina T.C. de; FERNANDES, Maria D. E. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 30, n. 108, p. 761-778, out. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v30n108/a0730108.pdf>>.

PIKETTY, Thomas e SAEZ, Emmanuel. Income Inequality in the United States, 1913-1998. *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 118, n. 1, pp. 1-39, fev. 2003. Disponível em: <<http://elsa.berkeley.edu/~saez/pikettyqje.pdf>>. Acesso em 25 jul. 2017.

POCHMANN, Marcio. 2017. *Revista do Brasil*, n. 130. Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/revistas/130/a-nova-classe-do-setor-de-servicos-e-a-uberizacao-da-forca-de-trabalho>>. Acesso em: 28 ago. 2017.

PAULANI, Leda M. (2006). Economia e retórica: o capítulo brasileiro. *Revista de Economia Política*, 26, 1, 2006.

PEREZ-ALFARO, M.; VERDISCO, A.; COVACEVICH, C.; AGUAYO, Y. C.; SEVERIN, E.; COX, C.; MUELLER, L.; GLASMAN, F.; SCHNEIDER, S.; SANTOS, M.; BUCHSBAUM, B.; HENNIG, B.; BORGES, J. M. *Proyecto de Expansión y Mejoramiento de la Educación Infantil y la Enseñanza Fundamental en Florianópolis*. [2013]. Disponível em: <<http://www.iadb.org/Document.cfm?id=36819079>>. Acesso em: 18 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. *Project to Expand and Improve Early and Basic Education in Florianópolis*. [2013b]. Disponível em: <<http://www.iadb.org/Document.cfm?id=36819079>>. Acesso em: 18 nov. 2015.

RODRIGUES, José. Frações burguesas em disputa e a educação superior no Governo Lula. *Revista Brasileira de Educação*, v. 12, n. 34, jan./abr. 2007.

\_\_\_\_\_. Os empresários do ensino e a reforma da educação superior do governo Lula da Silva. *Anais...*, 29ª Reunião Anual da ANPed. 2006.

SELIGMANN, J.; FLOREZ, F. C. *BRASIL - estratégia do BID com o país (2012-2014)*. 2012.

SILVA, Marcos Francisco da. *Lutas e resistências dos servidores públicos contra a aplicação das políticas neoliberais na prefeitura municipal de Florianópolis entre 1997 e 2000*. 2004. 222 f. Dissertação (Mestrado) – Curso de Mestrado em Educação e Cultura, Programa de Pós-Graduação em Educação e cultura, Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC, Florianópolis, 2004.

SILVA, Roseli da. *Anexo de Análise Econômica*. [2010]. Disponível em: <<http://www.iadb.org/Document.cfm?id=36767197>>. Acesso em: 18 nov. 2015.

SOUZA, Fábio Araujo de; FLORES, Maria Marta Lopes. Uma análise sobre a implementação das Organizações Sociais nas escolas de Goiás: os recursos públicos em questão. *Revista Eletrônica de Educação*, v.11, n.1, p.217-229, jan./maio, 2017

SANTANA, J. V. Desenho ideológico do BID: modelo de gestão no Promaben em Belém, Pará. *Katálysys*, Florianópolis, v. 15, n. 1, p. 21-31, jan./jun., 2012.

SANTOS, Josiane Soares. Neoliberalismo e novo desenvolvimentismo: o papel do Estadofrente ao agravamento da “questão social”. In: *Educação e Serviço social: subsídios para uma análise crítica*. Motta, Vania Cardoso; Forti, Valeria (coordenadoras). Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

SANTOS, Marcia Silva dos. *Intensificação do trabalho docente: contradições da política de economizar professores*. 2013. 240f. Dissertação (Mestrado) – Curso de Mestrado em Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, Florianópolis, 2013.

SCHERMA, Márcio Augusto. *A atuação do Banco Interamericano de Desenvolvimento no Brasil (1959-2006)*. 185 f. Dissertações (Mestrado) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, UNICAMP, Campinas, 2007.

SEKI, A. K.; COSTA, H. B.; MELGAREJO, M. M.; Evangelista, O. O acordo da Prefeitura Municipal de Florianópolis com o Banco Interamericano de Desenvolvimento: uma abordagem preliminar. In: Evangelista, O; Pereira, E. (Org.). *NÓS DA REDE: a Educação Básica municipal na voz de seus professores*. 1ed. Florianópolis: NUP/CED/UFSC, 2016, v. 1, p. 207-245.

\_\_\_\_\_. O BID e a agenda do Capital na rede municipal de educação de Florianópolis. *Trabalho Necessário*, v. 15, n. 26, 2017.

SHIROMA, E. O. e EVANGELISTA, O. Avaliação e responsabilização pelos resultados: atualizações nas formas de gestão de professores. *Perspectiva*, Florianópolis, v. 29, n. 1, 2011, p. 127-160.

SCHULTZ, Theodore W. *O capital humano: investimentos em educação e pesquisa*. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

SILVA, Marcos Francisco da. *Lutas e resistências dos servidores públicos contra a aplicação das políticas neoliberais na Prefeitura Municipal de Florianópolis entre 1997 e 2000*. 2004. 156f. Dissertação (Mestrado em Educação e Cultura) – Universidade do Estado de Santa Catarina. Florianópolis, SC, 2004.

SOUZA, Leila D'arc. *A reforma do Estado e a cultura da gestão empresarial na escola pública (1999-2004)*. 191 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

SULLIVAN, Patricia. *Antonio Ortiz Mena, 99; Inter-American Bank Chief*. Washington Post. 2007. Disponível em: <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/03/21/AR2007032102174.html>>. Acesso em: 26 jan. 2016.

TELLO, C.; MAINARDES, J. A educação secundária na América Latina como um direito democrático e universal: uma análise de documentos do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento. *Educação e Filosofia*, Uberlândia, v. 28, n. especial, p. 155-179, 2014.

TESOURO NACIONAL. *Gasto Social do Governo Central 2002 a 2015*. s. d. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/318974/Gasto+Social+Governo+Central/c4c3d5b6-8791-46fb-b5e9-57a016db24ec>>. Acesso em: 22 jul. 2017.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA (TCE-SC). *Relatório de Auditoria no Projeto de Expansão e Aperfeiçoamento da Educação Infantil e do Ensino Fundamental em Florianópolis*. 2015. Disponível em: <<http://www.iadb.org/Document.cfm?id=39637710>>. Acesso em: 04/fev/2015.

VEGAS, E.; GONZALEZ, K. H.; VERA, T. 2013. *Documento de marco sectorial de educación y desarrollo infantil temprano*. Banco Interamericano de Desarrollo, División de Educación. Maio de 2013. Disponível em: <<http://idbdocs.iadb.org/>>. Acesso em: 10 jul. 2016.

VEGAS, E.; ELACQUA, G. MARTÍNEZ, E.; BOS, M. S.; GONZALEZ, K. H. 2016. *Documento de marco sectorial de educación y desarrollo infantil temprano*. Banco Interamericano de Desarrollo, División de Educación. Junho de 2016. Disponível em: <<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=40398598>>. Acesso em: 12 fev. 2017.

VIANA, Lúcio Hanai Valeriano. *A influência do Banco Interamericano de Desenvolvimento na formulação de políticas públicas: Análise das condições de financiamento do Programa de Reabilitação da Área Central no Município de São Paulo – Procentro*. 104 f. Dissertação (Mestrado) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2009.

VIANA, L. H. V.; FONSECA, F. Impactos sociais e econômicos da atuação do Banco Interamericano de Desenvolvimento nas políticas públicas. *Cadernos do desenvolvimento*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 9, p. 199-213, jul./dez., 2011.

VIEIRA, Haroldo dos Santos. *Programa de Expansão da Educação Profissional com apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento PROEP/BID: retrospectiva e perspectivas da educação profissional no Brasil*. 108 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação

Stricto Sensu em Gestão do Conhecimento e Tecnologia da Informação,  
Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2012.

ZANARDINI, João Batista. *Ontologia e Avaliação da Educação Básica no Brasil (1990- 2007)*. 2008. 209f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de pós-graduação em Educação, Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

**APÊNDICE A – Dados da produção acadêmica analisada,  
por ano de publicação**

Ano	Autor	Título	Tipo	Local
2000	DEITOS, Roberto Antonio	O PROEM e seus vínculos com o BID/BIRD: os motivos financeiros e as razões ideológicas da política educacional paranaense para o Ensino Médio e profissional (1995-1999)	Dissertação	Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade, Universidad e Estadual do Ceará
2002	KRAWCZYK, N.	A sustentabilidade da reforma educacional em questão: a posição dos organismos internacionais	Artigo	Revista Brasileira de Educação, Jan/Fev/Mar /Abr 2002 Nº 19
2003	GONÇALVES, M. D. S.; SANTOS, J. M. T. P.; GOUVEIA, A. B. et al.	A presença do Banco Mundial e do Banco Interamericano no financiamento do ensino fundamental e médio na Rede Estadual de Ensino do Paraná	Artigo	Educar, Curitiba, Especial, p. 71-99, 2003. Editora UFPR
2003	FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M.	Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado	Artigo	Educ. Soc., Campinas, vol. 24, n. 82, p. 93-130, abril 2003
2004	FREITAS, R. C. M.	A política de combate à pobreza e as agências multilaterais: um estudo comparativo entre o Brasil e o México nas décadas de 80 e 90	Tese	UFSC
2004	BRAZ, T. P.	Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) no	Artigo	Série- Estudos – Periódico do Mestrado

		financiamento do Ensino Médio		em Educação da UCDB Campo Grande-MS
2006	RODRIGUES, J.	Os empresários do ensino e a reforma da educação superior do governo Lula da Silva	Anais	29ª Reunião da ANPED, 2006
2007	SCHERMA, M. A.	A atuação do Banco Interamericano de Desenvolvimento no Brasil (1959-2006)	Dissertação	Programa de Pós-Graduação: "San Tiago Dantas" (UNESP, UNICAMP, PUC-SP)
2007	SOUZA, Leila D'arc	A Reforma do Estado e a cultura da gestão empresarial na escola pública (1999-2004)	Dissertação	Universidade de Brasília
2007	RODRIGUES, J.	Frações burguesas em disputa e a educação superior no Governo Lula	Artigo	Ver. Bras. Educ. vol.12 no.34 Rio de Janeiro Jan./Apr. 2007
2008	FIGUEIREDO, I. M. Z.	A centralidade em educação e em saúde básicas: a estratégia político-ideológica da globalização	Artigo	Pro-Posições, v. 19, n. 1 (55) – jan./abr. 2008
2009	VIANA, Lúcio Hanai Valeriano	A influência do Banco Interamericano De Desenvolvimento na formulação de políticas públicas: Análise das condições de financiamento do Programa de Reabilitação da Área Central no Município de São Paulo – Procentro	Dissertação	Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas
2009	FONSECA, Marília	Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira:	Artigo	Cad. Cedes, Campinas vol. 29, n.

		entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social		78, p. 153-177, maio/ago. 2009
2011	FONTELE DE LIMA JÚNIOR	Ordenamento institucional na gestão do Ensino Médio público no Distrito Federal	Dissertação	Universidade de Brasília
2011	FONSECA, L. V. F.	Impactos Sociais e Econômicos da Atuação do Banco Interamericano de Desenvolvimento nas Políticas Públicas	Artigo	CADERNOS do DESENVOLVIMENTO, Rio de Janeiro
2011	BRUNO, L.	Educação e desenvolvimento econômico no Brasil	Artigo	Revista Brasileira de Educação
2012	BUENO, C. A. R., FIGUEIREDO, I. M. Z.	A relação entre educação e desenvolvimento para o Banco Mundial: a ênfase na “satisfação das necessidades básicas” para o alívio da pobreza e sua relação com as políticas para educação infantil	Anais	Anais IX Anped Sul, 2012
2012	VIEIRA, Haroldo dos Santos	Programa de Expansão da Educação Profissional no Brasil com apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento (PROEP/BID): retrospectiva e perspectivas da educação profissional no Brasil.	Dissertação	Gestão do Conhecimento e Tecnologia da Informação da Universidade Católica de Brasília
2012	SANTANA, Joana Valente	Desenho ideológico do BID: modelo de gestão no Promabem em Belém, Pará	Artigo	R. Katál., Florianópolis, v. 15, n. 1, p. 21-31, jan./jun. 2012

2013	NEVES, Pedro Henrique	Crise e desenvolvimento: O Banco Interamericano de Desenvolvimento como um ator intelectual orgânico regional do capital	Artigo	Conjuntura Internacional • Belo Horizonte, v. 10, n. 3, p.99 – 110, 2º sem. 2013
2014	MAINARDES, Cesar Tello, Jefferson	A educação secundária na América Latina como um direito democrático e universal: uma análise de documentos do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento	Artigo	Educação e Filosofia Uberlândia, v. 28, n. especial, p. 155-179, 2014
2014	FRANCISCO ADJACY FARIAS	Pobreza e Educação: as intervenções do BID nas políticas públicas brasileiras	Dissertação	Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade, Universidad e Estadual do Ceará
2015	MAKINO, R.	Bancos Multilaterais de Desenvolvimento e Capacidade Estatal: o BID, o Brasil e a Argentina	Tese	Universidad e de Brasília
2016	PEREIRA, J. M. M.	Assaltando a pobreza: política e doutrina econômica na história do Banco Mundial (1944-2014)	Artigo	rev. hist. (São Paulo), n. 174, p. 235-265, jan.-jun., 2016

Fonte: BTDC; BDTD-IBICT; SciELO; ANPEd; Google Scholar.

**APÊNDICE B – Levantamento de notícias sobre o acordo  
PMF-BID**

a) Notícias retiradas do *website* da Prefeitura de Florianópolis:

<http://www.pmf.sc.gov.br/entidades/educa/index.php?cms=licitacao+publica>

<http://www.pmf.sc.gov.br/noticias/index.php?pagina=notpagina&noti=9987>

<http://www.pmf.sc.gov.br/noticias/index.php?pagina=notpagina&noti=12126>

<http://www.pmf.sc.gov.br/noticias/index.php?pagina=notpagina&noti=10685>

<http://www.pmf.sc.gov.br/mobile/index.php?pagina=notpagina&noti=12908>

<http://www.pmf.sc.gov.br/noticias/index.php?pagina=notpagina&noti=12880>

<http://www.pmf.sc.gov.br/entidades/comunicacao/index.php?pagina=notpagina&noti=14539>

<http://www.pmf.sc.gov.br/noticias/index.php?pagina=notpagina&noti=10669>

<http://www.pmf.sc.gov.br/noticias/index.php?pagina=notpagina&noti=12114>

<http://www.pmf.sc.gov.br/mobile/index.php?pagina=notpagina&noti=11922>

<http://www.pmf.sc.gov.br/mobile/index.php?pagina=notpagina&noti=7775>

<http://www.pmf.sc.gov.br/mobile/index.php?pagina=notpagina&noti=9979>

<http://www.pmf.sc.gov.br/mobile/index.php?pagina=notpagina&noti=10631>

<http://www.pmf.sc.gov.br/mobile/index.php?pagina=notpagina&noti=11336>

<http://www.pmf.sc.gov.br/mobile/index.php?pagina=notpagina&noti=10374>

<http://www.pmf.sc.gov.br/mobile/index.php?pagina=notpagina&noti=6089>

<http://www.pmf.sc.gov.br/noticias/index.php?pagina=notpagina&noti=6895>

<http://www.pmf.sc.gov.br/entidades/procuradoria/index.php?pagina=notpagina&noti=10389>

<http://www.pmf.sc.gov.br/noticias/index.php?pagina=notpagina&noti=14976>

<http://www.pmf.sc.gov.br/entidades/educa/index.php?pagina=notpagina&noti=13963>

**b) Notícias do SINTRASEM:**

<http://www.sintrasem.org.br/content/contrato-smebid-projeto-de-expans%C3%A3o-e-aperfei%C3%A7oamento-da-educa%C3%A7%C3%A3o-infantil-e-do-ensino>

<http://www.sintrase.org.br/content/prova-esquentacuca-desperdi%C3%ADcio-de-dinheiro-p%C3%BAblico-e-sem-efetividade-como-avalia%C3%A7%C3%A3o>

<http://www.sintrase.org.br/content/lei-complementar-n%C2%BA-4332012-de-25-de-maio-de-2012>

<http://sintrase.org.br/content/contrato-bid-sme-uma-ofensiva-%C3%A0-educa%C3%A7%C3%A3o-p%C3%BAblica>

<http://sintrase.org.br/content/prova-floripa-de-quem-%C3%A9-responsabilidade>

<http://sintrase.org.br/content/sme-desperdi%C3%A7a-dinheiro-com-avalia%C3%A7%C3%B5es-externas>

<http://sintrase.org.br/content/sobre-pesquisa-%E2%80%9Cavalia%C3%A7%C3%A3o-da-qualidade-e-elabora%C3%A7%C3%A3o-do-sistema-de-monitoramento-da-educa%C3%A7%C3%A3o>

<http://sintrase.org.br/content/reuni%C3%A3o-do-conselho-deliberativo-pmf-4>

<http://sintrase.org.br/content/fim-da-greve-confira-contraproposta-do-executivo-aprovada-na-assembleia-da-pmf>

<http://sintrase.org.br/content/data-base-pmf-2014-%E2%80%93-confira-contraproposta-aprovada>

<http://sintrase.org.br/content/of%C3%ADcio-do-executivo-entregue-no-dia-29-de-abril>

c) Diário Catarinense/ClicRBS:

<http://dc.clicrbs.com.br/sc/noticias/noticia/2014/03/bid-esta-em-florianopolis-para-discutir-construcao-de-creches-4443913.html>

<http://dc.clicrbs.com.br/sc/noticias/noticia/2012/06/prefeitura-de-florianopolis-consegue-us-59-milhoes-do-bid-para-investir-em-construcoes-e-reformas-em-escolas-3806066.html>

<http://dc.clicrbs.com.br/sc/noticias/noticia/2014/08/prefeitura-de-florianopolis-apresenta-primeiro-balanco-de-plano-de-metas-para-melhorar-qualidade-de-vida-ate-2016-4585172.html>

<http://dc.clicrbs.com.br/sc/noticias/noticia/2016/01/florianopolis-abrira-mais-de-2-600-vagas-em-creches-4955297.html>

<http://dc.clicrbs.com.br/sc/noticias/noticia/2015/05/repasse-de-verbos-aos-municipios-catarinenses-pode-diminuir-no-decorrer-do-ano-4760150.html>

d) Notícias do Dia:

<http://www.ndonline.com.br/florianopolis/noticias/182906-florianopolis-assina-contrato-de-us-58-8-milhoes-com-o-bid-que-serao-investidos-na-educacao.html>

<http://ndonline.com.br/florianopolis/noticias/111094-florianopolis-trabalha-para-conseguir-financiamento-de-r-130-milhoes-do-bid-para-educacao.html>

<http://www.ndonline.com.br/florianopolis/noticias/183150-educacao-da-capital-tera-r-260-milhoes-para-investir-exclusivamente-na-educacao.html>

<http://ndonline.com.br/florianopolis/noticias/22438-educacao-de-florianopolis-tera-r-106-milhoes.html>

<http://ndonline.com.br/florianopolis/colunas/ponto-final/182225-educacao-da-capital-tera-r-250-milhoes.html#>

<http://ndonline.com.br/florianopolis/noticias/233939-prefeito-de-florianopolis-cesar-souza-junior-garante-prioridade-para-execucao-de-obras.html>

<http://www.ndonline.com.br/florianopolis/noticias/24015-prefeitura-de-florianopolis-vai-oferecer-mais-vagas-em-creches.html>

<http://www.ndonline.com.br/florianopolis/noticias/29254-florianopolis-tera-creche-publica-com-dispositivos-voltados-para-sustentabilidade.html>

<http://www.ndonline.com.br/florianopolis/noticias/103628-prefeitura-de-florianopolis-recebera-r-1-milhao-do-bid-para-estudos-sobre-desenvolvimento-urbano.html>

<http://ndonline.com.br/florianopolis/colunas/robertoazevedo/77695-para-evitar-atritos.html#>

e) RIC Mais Santa Catarina:

<http://ricmais.com.br/sc/educacao/videos/florianopolis-assina-contrato-de-us-588-milhoes-com-o-bid-para-investir-em-educacao/>

<http://ricmais.com.br/sc/educacao/videos/bid-pode-emprestar-us-60-milhoes-a-prefeitura-de-florianopolis/>

<http://ricmais.com.br/sc/educacao/videos/prefeito-de-florianopolis-acerta-detalhes-de-emprestimo-do-bid/>

<http://ricmais.com.br/sc/educacao/videos/florianopolis-tera-novos-investimentos-na-educacao/>

<http://ricmais.com.br/sc/educacao/videos/florianopolis-deve-receber-investimento-de-r-130-milhoes-para-a-educacao/>

<http://ricmais.com.br/sc/educacao/videos/florianopolis-assina-contrato-de-us-588-milhoes-com-o-bid-para-investir-em-educacao/>

f) Floripa Amanhã:

<http://floripamanha.org/2014/03/comissao-do-bid-discute-investimento-na-educacao/>

<http://floripamanha.org/2013/11/bid-aprova-emprestimo-de-r-130-milhoes-para-educacao/>

<http://floripamanha.org/2014/06/professor-rodolfo-pinto-da-luz-secretario-municipal-de-educacao-em-florianopolis/>

<http://floripamanha.org/2014/07/educacao-da-capital-tera-r-260-milhoes-para-investir-exclusivamente-na-educacao/>

<http://floripamanha.org/2014/03/prefeitura-tera-quase-2-mil-novas-vagas-em-creches/>

g) De olho na Ilha:

<http://www.deolhonailha.com.br/florianopolis/noticias/projeto-que-autoriza-financiamento-entre-prefeitura-e-o-bid-e-aprovado-na-comissao-de-assuntos.html>

<http://www.deolhonilha.com.br/florianopolis/noticias/tesouro-nacional-libera-financiamento-do-bid-para-prefeitura.html>

<http://www.deolhonilha.com.br/florianopolis/noticias/prefeitura-firma-convenio-com-o-bid-para-investimento-em-educacao-nesta-segunda-feira.html>

<http://www.deolhonilha.com.br/florianopolis/noticias/dilma-autoriza-analise-projeto-convenio-130-milhoes-bid-prefeitura-florianopolis-senado.html>

<http://www.deolhonilha.com.br/florianopolis/noticias/bid-aprova-emprestimo-de-us-59-milhoes-para-melhorias-na-educacao-de-florianopolis.html>

<http://www.deolhonilha.com.br/florianopolis/noticias/prefeitura-emprestara-us-58-milhoes-do-bid-para-investir-em-novas-creches-e-escolas.html>

<http://www.deolhonilha.com.br/florianopolis/noticias/votacao-sobre-do-projeto-que-autoriza-fincanciamentoeducacao.html>

h) YouTube:

<https://www.youtube.com/watch?v=vhWWIHX3iHU>

<https://www.youtube.com/watch?v=fcDJXY95-oM>