

EDUCAÇÃO E ECONOMIA: A (RE) CONSTRUÇÃO HISTÓRICA A PARTIR DO PÓS-GUERRA¹

Eduard Angelo Bendrath²
Faculdade e Tecnologia e Ciências – FTC

Alberto Albuquerque Gomes³
Universidade Estadual Paulista – UNESP

RESUMO

A proposição do presente artigo é uma análise histórica do surgimento dos principais organismos internacionais de regulação econômica e educacional a partir do fim da segunda guerra mundial. Discute-se o novo processo de re-ordenamento político dentro da perspectiva transnacional, do pós-guerra ao movimento neoliberal, e suas implicações para o desenvolvimento global, tendo como base os indicadores de ações e metas estipulados pelos organismos internacionais. De um lado as posições defendidas pelos agentes econômicos como Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional, e de outro lado, as posições sócio-educacionais defendidas pela UNESCO, e as relações estabelecidas entre propostas distintas influenciadas pelas teorias econômicas de Keynes até o Consenso de Washington.

Palavras-Chave: Educação; Economia; Pós-Guerra; Organismos Internacionais

EDUCATION AND THE ECONOMY: HISTORICAL (RE) CONSTRUCTION FROM THE POST-WAR

ABSTRACT

The proposition of this paper is a historical analysis of the emergence of the main international regulatory organizations and economic education from the end of Second World War. We discuss the new process of political re-ordering within the transnational perspective of the postwar neo-liberal movement, and its implications for global development, based on indicators of actions and targets set by international organizations. On one the sides the positions taken by economic agents as the World Bank and International Monetary Fund, and on the other side, the socio-educational positions advocated by UNESCO, and the relationships between different proposals influenced by economic theories of Keynes to the Washington Consensus.

Keywords: Education, Economy, Post-War, International Organizations

Introdução

Vivenciamos nos dias atuais a presença constante de políticas públicas nas áreas de educação, saúde e segurança, influenciadas por diretrizes, normas e prerrogativas de ordem transnacional, conclamadas por agências e organismos de origem internacional, que, sob o argumento de união e estabilidade, fixam as bases para a incursão de sua ideologia econômica e social nos Estados em que se inserem.

Conhecer a ideologia de tais organismos nos parece a primeira etapa para se compreender as formulações de políticas públicas em seu nível macro, e aqui em especial, a educação.

O desenvolvimento mundial, a erradicação da pobreza, do analfabetismo, a inclusão social, a cultura da paz e a estabilidade financeira, são termos comuns que se confundem no pensamento de tais organismos e revelam ações conjuntas com objetivos específicos. A função do Estado enquanto representação do poder social é o de validar e conclamar tais propostas, mesmo que os resultados muitas vezes se mostrem incipientes no contexto em que se inserem.

O caminho que percorreremos a partir desse ponto é o de apresentar e resgatar a fundação e o início das atividades dos principais organismos internacionais; dessa forma faz-se necessário a compreensão da postura política de tais organismos adotados ao longo das últimas seis décadas. Compreendemos para tanto, que os principais organismos apresentados neste trabalho são frutos de uma mudança radical estabelecida com o fim da segunda guerra mundial. São eles: BANCO MUNDIAL, FMI, ONU e UNESCO.

As crises mundiais e o re-ordenamento político global estabelecido no pós-guerra e ratificado pela guerra fria conferiram a tais organismos internacionais o papel de agentes fiscalizadores e instâncias de suporte nas relações entre interesses internos dos Estados (interesses econômicos e sociais) e desenvolvimento mundial (interesses econômicos e sociais), confluindo para um movimento cíclico de dependência e subordinação.

Ao longo de toda trajetória, tais instituições passaram por ajustes e transformações, assim como o cenário econômico e educacional mundial. As divergências existentes entre as políticas foram substituídas pela cooperação mútua em prol do desenvolvimento global e serão apresentados ao longo deste artigo.

A Economia mundial no Pós-Guerra

Com o final da segunda grande guerra mundial em 1945, a vitória militar do grupo dos aliados significou apenas o começo de uma grande mudança nas posições de liderança político-estratégica no cenário mundial.

O re-ordenamento político global trouxe consigo mudanças em todos os setores, dentre eles a educação, que passou a ter papel fundamental na construção do novo ideário social. Tais alterações políticas foram fundamentais para se estabelecer o panorama global do século XX. Dentro deste princípio, Kuznets (1966) destaca 3 grandes mudanças como ações decorrentes do pós-guerra e com influência direta no crescimento econômico mundial. Segundo o autor, a supressão do fascismo agressivo e militarista de países como Alemanha, Itália e Japão, a sobrevivência e expansão do padrão de organização comunista, e a rápida passagem de áreas até então coloniais na Ásia e África para situação de independência das metrópoles desenvolvidas não-comunistas, foram conseqüências diretas do pós-guerra e trouxeram grandes impactos econômicos e sociais em grande parte do mundo.

[...] Exorcizando a guerra, cujo poder destrutivo fora evidenciado, as lideranças mundiais postularam, num momento de esperança na vitória e de complexas negociações, a construção de uma nova ordem econômica fundada na cooperação entre as nações [...] (EVANGELISTA, 1999, p.13)

O impacto sofrido durante a guerra por muitos países abalou sensivelmente as estruturas econômicas e os setores diretamente ligados a ela, gerando uma dúvida sobre as

perspectivas futuras da população. Assim a ampliação e expansão do estado capitalista dentro da nova ordem mundial no pós-guerra, como continuidade do seu processo civilizatório e modo de produção, trouxe a necessidade de modificações do sistema financeiro mundial com intuito de possibilitar a reconstrução da ordem econômica e social. É o período em que a Teoria Keynesiana de um Estado planejador é difundida e amplamente adotada, revelando as bases das estruturas econômicas e sociais da época, levando ao chamado Estado de Bem Estar (BIANCHETTI, 2001).

Sua concepção de economia previa a intervenção do Estado em todos os setores, podendo para tanto equilibrar os níveis de emprego e produção. Villarreal (1984) destaca que desde o movimento Keynesiano, o Estado assumiu papel determinante na atividade econômica; segundo o autor, esta tese foi na prática, origem de um intervencionismo estatal que recuperou as economias da crise no pós-guerra.

John Maynard Keynes⁴, economista britânico, pai da Teoria Keynesiana, questionava os modelos até então pautados na microeconomia, que se baseavam nas relações individuais como elemento da regulação econômica, onde a lei da oferta e procura traria por si mesma os ajustes necessários para o equilíbrio econômico. Para Keynes esse sistema não garantiria o equilíbrio necessário, e, para que isso ocorresse a intervenção do Estado seria fundamental.

Keynes também questionava os postulados liberais, que tiveram como grande mentor o economista escocês Adam Smith⁵. O modelo liberal de Smith sofreu grandes alterações ao longo do século XX, porém suas bases e concepções serviram de eixo para o aparecimento do modelo Neoliberal. Keynes não acreditava na livre economia de mercado, e afirmava que esse modelo de capitalismo não garantiria o equilíbrio do pleno emprego. A tese de Keynes era a de afirmar que o Estado deveria intervir na economia de mercado, com o fim de diminuir o desemprego involuntário e aumentar a produção. (VILLAREAL, 1984, p.68)

Dentro dessa teoria, as ações do Estado deveriam estar focadas no equilíbrio entre emprego e produção, e na acumulação de capital; assim sendo ações em diversas áreas deveriam ser empregadas para se atingir o objetivo desejado.

O modelo capitalista de Keynes foi um dos grandes responsáveis ao auxiliar a retomada econômica após a “Grande Depressão”⁶ do final dos anos 1920 e início da década de 1930, adentrando o período da segunda guerra e se estabelecendo como solução na reconstrução dos países afetados pelo pós-guerra.

Com economias devastadas pela segunda guerra mundial e com o rompimento do modelo econômico clássico para o modelo Keynesiano, a preocupação com o pós-guerra, e as possíveis crises globais e o estabelecimento de uma nova ordem mundial, trouxeram à tona a discussão para a criação de organismos internacionais que pudessem de alguma forma, regular as atividades econômicas dos países, oferecendo-lhes auxílio técnico ou financiamentos para reconstrução dos países afetados pela guerra. E foi em 1944, na conferência de Bretton Woods, que se estabeleceu a criação de duas instituições financeiras de ordem global, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM). No campo econômico, pela primeira vez, um sistema de regras públicas foi adotado para disciplinar as relações financeiras entre os diversos países. (HADDAD, 2008, p.7)

Assim, coube a John Maynard Keynes, atuando no governo britânico, o compromisso de criar um banco capaz de não só atuar na reconstrução da Europa, mas também auxiliar os países do sul. (SILVA, 2002)

Keynes [...] sugere a arquitetura de uma nova ordem econômica mundial articulada sobre a égide de um Banco Central internacional, Clearing

Union, emissor de uma moeda de conversabilidade internacional autônoma, denominada *Bancor*. Segundo Keynes o Banco Central internacional deveria ser capaz de (i) expandir a demanda efetiva global, (ii) prover um mecanismo que restaurasse, autonomamente, os equilíbrios de balanço de pagamentos dos países,¹⁹ (iii) estabelecer controles sobre os movimentos de capitais, essencialmente de portfólio, e (iv) manter estável, seja pela rigidez relativa das taxas de câmbio, seja pela regulação da oferta monetária, a moeda de liquidez internacional. (FERRARI FILHO, 2006, p. 229)

As idéias de Keynes frente ao comando da economia inglesa e a preocupação com uma recessão global no pós-guerra traduziram-se no movimento de Bretton Woods, resultando na criação das instituições financeiras globais (FMI e Banco Mundial), que com o passar dos anos, modificaram suas formas de operação e as bases do modelo econômico adotado.

Para Haddad (2008), as diferenças existentes entre as duas instituições são de ordem de atuação no cenário global, enquanto coube ao Banco Mundial o papel de auxiliar na reconstrução e desenvolvimento dos países membros no pós-guerra, coube ao FMI o controle e a supervisão do sistema monetário internacional com o objetivo de garantir uma estabilidade econômica.

O Banco Mundial teve sua fundação vinculada à do FMI, sendo ambas as instituições resultado da preocupação dos países centrais com o estabelecimento de uma nova ordem internacional no pós-guerra (SOARES, 1996, p.16). A atuação das duas instituições foi decisiva na consolidação do capitalismo e na retomada do crescimento econômico interrompido no período da segunda guerra mundial. As ações decorrentes dos auxílios concedidos aos países necessitados possibilitaram investimento em infra-estrutura e industrialização, o que de certa forma forçou os países a reverem suas políticas sociais mediante a grande necessidade de mão de obra nos centros urbanos.

Da Teoria Geral de Keynes ao movimento Neoliberal

Com o surgimento do Banco Mundial e do FMI na década de 1940 se estabeleceu pela primeira vez uma série de regras para controle do fluxo financeiro mundial. Com a prerrogativa de ajuste e equilíbrio da economia global, tais instituições reproduziram a ordem hegemônica militar imposta ao fim da segunda guerra, evidenciando assim as lideranças globais e conseqüentemente os países subordinados. Os Estados Unidos não apenas tinham as credenciais econômicas e militares, mas também a capacidade e a necessidade de imprimir a direção política da nova situação (LEHER, 1998; LICHTENSZTEJN & BAER, 1987, apud SILVA, 2002, p.51). Dentro dessa nova ordem reguladora é possível observar que a presidência do Banco Mundial obedecia como princípio à indicação de um norte-americano, enquanto a presidência do FMI um europeu, mantendo os padrões de lideranças globais estabelecidos no pós-guerra.

No sentido de garantir a perpetuação da liderança, o estatuto do Banco Mundial estabelece que o poder de decisão e veto é proporcional à participação no aporte de capital da instituição, o que, desde a sua origem tem assegurado aos Estados Unidos a sua presidência. (SOARES, 1996, p.19).

A importância do Banco Mundial e do FMI no pós-guerra significou aos países vitoriosos do conflito, além da regulação da economia global, a vitória também da

imposição ideológica capitalista e da demonstração de poder, não só militar, mas também econômico. Haddad (2008, p.7) destaca que os primeiros anos de atuação do FMI e do Banco Mundial foram complementados por uma série de negociações no campo do comércio internacional, na tentativa de se reduzir o protecionismo dos governos nacionais.

A partir de 1947, os empréstimos passaram a ser avaliados pela cúpula do Banco que averiguava a potencialidade de execução do projeto e quitação da dívida pelo país solicitante; dessa forma a concessão de crédito passou a ter como critério pontos de retomada econômica e de potencialidade do cumprimento dos prazos e metas estabelecidas. Assim ficou decidido que antes de proceder qualquer empréstimo o Banco deveria conhecer a economia do país solicitante (SILVA, 2002, p.54). Com algumas mudanças, essa prática vem constituindo as bases da instituição até hoje e servem para alinhar as políticas econômicas locais às políticas econômicas de interesse do Banco.

Com grandes alterações no cenário global, a necessidade de se rever as políticas até então desenvolvidas pelo Banco Mundial, trouxeram consigo uma série de modificações na estrutura e objetivos do banco. A partir do início da década de 1950, o Banco começa a focar suas ações nos países em desenvolvimento da América do Sul e da África. Segundo Soares (1996), até 1956, 65% das operações do Banco concentravam-se na Europa, quando a partir de então a participação dos países em desenvolvimento cresceu progressivamente.

O início da guerra-fria⁷ trouxe para o centro das atenções a assistência econômica, política e militar aos países do Terceiro Mundo, com o objetivo de integrá-los rapidamente ao bloco não-comunista (ibid, 1996). O financiamento de projetos nesses países possuía o objetivo de acelerar os setores econômicos e garantir o estabelecimento das bases capitalistas. Dentre as principais atividades financiadas pelo Banco, as relacionadas à infraestrutura e industrialização concentravam o seu principal setor de atuação.

Silva (2002) relata que a instituição havia se estruturado política e organizacionalmente para gerir a captação de recursos externos, conceber e exigir dos países solicitantes alterações em suas economias nacionais. Iniciava-se a partir de então a intervenção direta de organismos internacionais nas políticas de Estado em países com necessidade de crédito. As relações entre Banco Mundial e FMI se estreitaram sobre o pressuposto do desenvolvimento e da segurança. (ibid, 2002)

Mas foi a partir do final da década de 1960, que a atuação do Banco Mundial ganhou notoriedade. Sob a presidência de Robert McNamara⁸ foi constituída uma série de estratégias de apoio à concessão de empréstimos para setores até então pouco explorados pelo Banco.

[...] devo acentuar que o BIRD é um organismo de investimento para fins de desenvolvimento. Não é uma instituição filantrópica, nem um organismo de bem estar social. Nossa política creditícia se baseia em dois princípios fundamentais: o projeto deve estar bem concebido e o prestatário deve apresentar capacidade creditícia. Só concedemos empréstimos quando ocorrem estas duas circunstâncias de modo absoluto. Além disso, insistimos para que a economia do país prestatário esteja em condições de reembolsar nosso empréstimo e pagar os juros e outros encargos, nas datas previstas [...] (MCNAMARA, 1974, p. 110, apud SILVA, 2002, p56)

Constata-se, nas palavras do presidente do Banco, o início da crise da teoria econômica de Keynes e a abertura para os postulados da política neoliberal. A grande preocupação concentrava-se na redução da pobreza mesmo com intenso crescimento da

economia, uma contradição recorrente até hoje, presente no discurso da política econômica neoliberal.

A partir da década de 1970, com o crescimento de instituições financeiras privadas, a importância do Banco Mundial foi reduzida, e a concessão de empréstimos como fonte principal de arrecadação dos países em desenvolvimento foi substituída pelo crédito facilitado do sistema bancário privado. Tais mudanças no sistema capitalista mundial foram acompanhadas pelo progressivo declínio da influência das concepções Keynesianas que haviam dominado as políticas macroeconômicas desde o pós-guerra (SOARES, 1996). Dessa maneira, coube ao Banco rever sua forma de atuação e garantir a continuidade de sua influência ideológica/econômica no sistema financeiro e político internacional.

Apesar de ser na década de 1970 que os ideais do sistema neoliberal começaram a ganhar força, sua origem data do início do século XX, época que o discurso entre teóricos se baseava na alegação do surgimento da crise econômica como consequência do poder do movimento operário, e que como solução, a estabilização monetária e a redução de gastos sociais seriam medidas capazes de garantir a estabilidade da economia. Porém, tais idéias sucumbiram anos mais tarde frente ao movimento econômico iniciado por Keynes quando da publicação de sua Teoria em 1936, intitulada: *Teoria Geral do Emprego, Juro e Moeda*. Com a proposta econômica de um Estado forte e atuante, Keynes nunca defendeu a estatização da economia, sua concepção era pensar em um Estado atuante em todos os segmentos, alavancando o progresso sócio-econômico e garantindo o crescimento dentro dos moldes capitalistas.

Com a economia mundial passando por um período de declínio de crescimento acentuado na década de 1970, pela primeira vez na história, as formas de capital atingiram uma escala global no seu processo de circulação, o que causou uma deteriorização do controle dos Estados nacionais (SOARES, 1996, p.20). Com o poder estatal em crise, a política econômica começou a adotar um sistema capaz de garantir a estabilidade e o retorno da taxa de crescimento. Começava então a ser disseminada a teoria monetarista neoliberal, que entre outros aspectos, previa a descentralização do Estado e a redução do investimento em setores sociais. Tal teoria vem constituindo-se no alicerce ideológico e fundamentando a atuação do Banco Mundial e do FMI desde então (ibid, p.20).

Observa-se o modelo de democracia neoliberal como uma competição ampla e aberta entre todos os segmentos, assim é possível constatar as bases de sua fundamentação política:

- A democracia é simplesmente um mecanismo para escolher e autorizar governos, e não uma espécie de sociedade, nem um conjunto de fins morais;
- O mecanismo consiste em uma competição entre dois ou mais grupos, escolhidos por si mesmos, de políticos (elites) agrupados em partidos políticos para os votos que os qualificarão a governar até as eleições seguintes (MACPHERSON 1978, apud BIANCHETTI 2001, p.19)

O neoliberalismo que serviu de eixo para governos como Ronald Reagan nos Estados Unidos e Margareth Thatcher na Inglaterra no início dos anos 1980, previa a ampliação da livre concorrência entre os países e disputas desiguais, oferecendo grande retorno financeiro às elites dominantes e acentuando o grau de desigualdade social. Na América do Sul, o Chile foi o pioneiro a adotar as medidas neoliberais como imprescindíveis para o crescimento econômico. Os “Chicago Boys”⁹ revolucionaram a

economia chilena ao seguir a risca os preceitos estipulados pelo neoliberalismo americano e inglês dos anos 1980.

Assim, é na década de 1980 que a atuação tanto do Banco Mundial quanto do FMI começa a influenciar diretamente as políticas internas dos países devedores. Sob um cenário de crise mundial, e com grande endividamento dos países mais pobres, a atuação de tais organismos centralizou as operações de crédito internacional, condicionando os empréstimos não mais à vinculação de projetos específicos e acompanhamento dos mesmos como era feito até então, mas à adequação da economia do Estado através de ajustes estruturais estabelecidos pelos Bancos. Dessa forma as atuações entre FMI e Banco Mundial ganham força e as relações entre as duas instituições se fortalecem.

Até então, diferentemente do FMI, o Banco Mundial não aplicava condicionalidades *stricto sensu*, restringindo suas exigências a aspectos específicos dos projetos que poderiam afetar sua rentabilidade. Além disso, o empréstimo de ajuste estrutural requer acordo prévio com o FMI, o que caracteriza, embora formalmente negado por ambas as instituições, a existência de “condicionalidade cruzada” (SOARES, 1996, p. 21)

Com a crise de crédito internacional, a única opção aos países mais pobres foi a submissão às exigências contratuais estabelecidas pelo Banco Mundial e FMI, ocasionando grande impacto nas políticas internas. Nesse sentido, Silva (2002, p.75) destaca que o Banco Mundial adota políticas antidemocráticas e anti-sociais, reduzindo de forma superficial e simplista, questões complexas e conflituosas na sociedade.

O Consenso de Washington

Tratado como uma regra de dez medidas capazes de garantir o crescimento econômico e assegurar a estabilidade da moeda, o termo “Consenso de Washington”, foi criado pelo economista americano John Williamson em 1989 para determinar o conjunto de diretrizes do Banco Mundial, FMI e Departamento de Tesouro dos Estados Unidos para a política econômica dos países da América Latina. As dez regras básicas¹⁰ para o crescimento da economia segundo o Consenso de Washington seriam baseadas em:

- ✓ Disciplina fiscal;
- ✓ Controle dos gastos públicos;
- ✓ Reforma tributária;
- ✓ Liberalização do setor financeiro;
- ✓ Liberalização comercial
- ✓ Taxas de juros competitivas;
- ✓ Abertura para investimento estrangeiro;
- ✓ Privatização de empresas estatais
- ✓ Desregulamentação da economia;
- ✓ Proteção aos direitos autorais;

Silva (2002, p.26) destaca que tais medidas serviram de instrumento de intervenção dessas instituições financeiras internacionais na política interna e do ponto de vista político e ideológico fortaleceu o poder dos Estados Unidos em escala mundial.

Amplamente aprovada pelo governo norte-americano, as medidas sugeridas por Williamson resumiam-se na recomendação de que o Estado se retirasse da economia, quer como empresário, quer como regulador das transações domésticas e internacionais, a fim de que toda a América Latina se submetesse às forças do mercado. (BANDEIRA, 2002, p.136)

A crise das dívidas dos anos 80 e o fim da guerra fria tornaram impossível para os governos sustentar políticas econômicas que não fossem fundamentadas em princípios econômicos estáveis ou que fossem baseadas em idéias que se opusessem ao investimento estrangeiro. Muitos países em desenvolvimento não tiveram outra opção além da de se entregar aos braços acolhedores, porém severos, do Consenso de Washington. (NAÍM, 2000, p.4)

O Consenso de Washington traduz de forma clara e objetiva as políticas internas que deveriam ser adotadas pelos países que almejassem o suporte financeiro do FMI e Banco Mundial. Tal política fortalecia a concorrência, descentralizava o poder estatal, e conferia poder de decisão ao setor privado. A falsa ilusão de que tais regras fossem infalíveis, levou os países da América do Sul a adotarem tais medidas como forma de aliviar as contas públicas.

O que se pode perceber anos depois da implantação de tais medidas na região é que os resultados não foram tão promissores quanto o esperado, e que o crescimento fora muito discreto. Bandeira (2002) afirma que os problemas econômicos, sociais e políticos nos países da América do Sul pré-existiam desde as décadas de 1960 e 1970, e que as políticas neoliberais seguidas com exatidão nos anos 1980 e início dos anos 1990, apenas agravaram consideravelmente o problema da dívida externa.

Mediante a necessidade de reforma interna dos países que se submetiam às regras do consenso, ficou evidenciado que as dificuldades econômicas encontradas eram apenas uma de vários outros indicadores negativos. A realidade social em grande parte dos países que solicitavam acordos era precária, e segundo Naím (2000) poderia influenciar diretamente a economia. Para o autor a desigualdade não é considerada apenas uma ameaça à estabilidade política, mas também principal obstáculo para a competitividade internacional.

As tentativas de reformas muitas vezes naufragavam e evidenciou que a interpretação as 10 regras do consenso poderia variar de circunstância para circunstância.

Não há crescimento econômico sem investimento, e sem crescimento econômico não há política econômica que se sustente. O crescimento econômico nem sempre é o suficiente para combater a pobreza e certamente não é sinônimo de desenvolvimento. Por outro lado, sem crescimento todas as demais tentativas de combater a pobreza fracassam. De acordo com essa perspectiva, tanto as taxas de poupança doméstica, quanto o investimento estrangeiro tornam-se variáveis críticas. (NAÍM, 2000, p.8)

As medidas de caráter reformista do Consenso de Washington, adotado por muitos países como solução teórica para seus problemas de ordem financeira, foram revistas pelos

governos e gradativamente abandonadas mediante as críticas e ao grande aumento da dívida externa dos países que a adotaram.

Desenvolvimento Social: A criação da ONU e da UNESCO

Assim como o ocorrido com o sistema financeiro internacional no Pós-Guerra com a criação do FMI e Banco Mundial, a necessidade de se estabelecer uma forma de relação de cooperação geral e direta entre todos os países do planeta culminou no surgimento da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1945, 2 anos após as primeiras negociações ocorridas na conferência dos aliados em Moscou.

Em 1945, na cidade de São Francisco, Califórnia, sob a presença de 50 países foi elaborada a Carta das Nações Unidas que definitivamente criaria a ONU, organização instituída com o objetivo de atuar como promotora da paz e da igualdade entre as nações. Sua criação veio a consolidar a idéia de união e cooperação entre os países concebida ao final da primeira guerra mundial, que tivera a Liga das Nações¹¹ como precursora.

A data de sua fundação, 1945, é posterior à data de fundação do FMI e Banco Mundial (1944), onde se percebe a tentativa em assegurar primeiramente um mecanismo global capaz de garantir a ordem financeira e a liquidez internacional e posteriormente as causas sociais e a garantia da paz.

Sob a aprovação dos seus então membros, a Carta das Nações Unidas, consolidou os pilares da instituição e inaugurou uma nova era nas relações internacionais. Foi assinada em 26 de junho de 1945, e ratificada por 51 países em 24 de outubro de 1945 (ONU¹², 2009)

Assim, dentro da sua estrutura organizacional, a ONU adotou como línguas oficiais, o inglês, francês, espanhol, árabe, chinês e russo. Todos os seus documentos são, obrigatoriamente, publicados nesses idiomas. Seu organograma, desde a sua fundação, é composto de várias instâncias representativas. Agências paralelas complementam seu campo de atuação ampliando as áreas de abrangências e setores diplomáticos envolvidos.

Em 1948 a ONU, baseada nos pilares que constituíram a criação da organização, lançou a assinatura da Declaração Universal dos Direitos Humanos pelos seus países membros, documento que enumera os direitos de todos os seres humanos independentemente de origem ou nacionalidade. Pode-se considerar tal declaração como um dos maiores marcos do século XX, rompendo barreiras, e garantindo aos menos favorecidos, o direito à dignidade, liberdade e justiça e ao princípio de igualdade universal.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos é composta por trinta artigos que versam sobre questões de justiça e direito. Ao que nos cabe destacar, o artigo XXVI conferiu à educação, restringida e limitada no texto ao reducionismo simplista do termo “instrução”, a sua real importância como direito inalienável de todo e qualquer indivíduo, servindo de modelo para uma tendência posterior que resultou no que hoje chamados de acesso democratizado à escola.

1. Todo ser humano tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito.
2. A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a

compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.

3. Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos. (ONU, Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948)

Ao reduzir o significado da educação ao simplório termo de “instrução”, bem como ao estipular acesso gratuito aos modelos elementares e acesso por mérito nos níveis mais elevados, nota-se um posicionamento alinhado com as correntes liberais, que primam pela livre concorrência entre os sujeitos como forma de crescimento e avanço da sociedade.

A representação do Direito Universal a todos os indivíduos corrobora para a atuação da ONU como representação dos interesses supranacionais, conferindo aos Estados Membros, papel de legitimador de suas decisões.

Atualmente, a estrutura base da ONU esta dividida da seguinte maneira:

- Assembléia Geral
- Conselho de Segurança
- Conselho Econômico e Social
- Conselho de Administração Financeira
- Corte Internacional de Justiça
- Secretariado

Tais órgãos são responsáveis pelo andamento das agências paralelas vinculadas a si. Agências das áreas de saúde como a Organização Mundial de Saúde (OMS), da área de educação como a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) e Organização Internacional do Trabalho (OIT), são exemplos diretos da atuação da ONU como representação mundial em questões diversas.

Vale aqui destacar, a posição estratégica do Conselho de Administração Financeira. Dentro dele, os principais organismos internacionais atuam como fonte de influência externa nas políticas de desenvolvimento local dos países membros. A exemplo disto temos o Banco Mundial e o FMI, organismos financeiros internacionais, cuja influência e direcionamento ao longo do tempo já foram aqui citados, integrantes direto do Sistema das Nações Unidas, bem como a UNESCO.

A UNESCO

A criação da UNESCO surgiu das discussões ocorridas entre 1942 e 1945 em Londres, quando foi aprovado o Ato Constitutivo de sua fundação (EVANGELISTA, 1999). Porém suas atividades tiveram inicio apenas em 1947 em um momento conturbado do pós-guerra.

[...] Os reordenamentos geopolítico-ideológicos e econômicos, as guerras localizadas desde o imediato pós-guerra e as relações desses acontecimentos, num mundo que vai ganhando novas configurações, parecem contraditórios às intenções norteadoras da idealização da UNESCO[...] (EVANGELISTA, 1999, p.13)

Atuar de forma coordenada e com o ideário da educação e cultura sob seus pilares em um mundo unificado resultou em movimentos de questionamento sobre a real função da UNESCO no novo cenário global. A bipolarização entre estados Capitalistas e Comunistas colocava os objetivos da instituição sob desconfiança, principalmente pelo disposto ocorrido entre 1947 e 1954, na qual a União Soviética reitera sua intenção de fazer parte da organização, situação que culminou em uma crise interna¹³.

A imposição da ideologia norte-americana de democracia fica evidenciada ao final da segunda guerra mundial através dos tratados de Bretton Woods e São Francisco e contamina com suspeitas os demais países membros sob a perspectiva de uso da UNESCO como disseminadora da cultura americana mundo afora.

Assim na 1ª Conferência Geral da UNESCO em 1946, a colocação da organização como uma instituição supranacional se evidencia e se faz necessária no entendimento dos rumos da educação e cultura dentro da nova ordem mundial, bem como o esclarecimento sobre o eixo motriz de sua base filosófica. Questões conflitantes que perduram até a 2ª Conferência Geral em 1947, onde, segundo Evangelista (1999, p.34) através das palavras do filósofo e chefe da delegação francesa Jacques Maritain, encontram o caminho orientador de suas diretrizes. O mesmo advoga contra o pensamento especulativo e afirmava que um feixe de convicções orientadas para a ação é o suficiente para o início de uma grande obra.

A colocação de Maritain, segundo a autora, constitui-se uma forma sábia de unir as nações desiguais, atuando de forma prática na elaboração e aprovação de projetos voltados para a necessidade dos Estados-Membros.

Com as bases solidificadas sob os preceitos que regeriam a organização, a UNESCO inicia as atividades de cooperação com os países membros, tendo para tanto, conceitos ainda difusos sobre a sua real importância no cenário global, e alocando para si ideário e funções correlatas aos seus “*primos-financeiros*¹⁴”, FMI e Banco Mundial.

Trabalhar no sentido de eliminar as barreiras legais, tarifárias, ou psicológicas que possam se opor a um novo ciclo de ocidentalização e modernização das sociedades consiste numa das formas de a UNESCO promover a racionalização do intercâmbio e de possibilitar a livre circulação das mercadorias e das idéias. Nesse sentido, fazia-se necessário racionalizar a burocracia estatal, preparar os Estados-nações para um novo momento do processo de internacionalização do capital e para as novas formas de interdependência então exigidas. (EVANGELISTA, 1999, p.36)

Coube à UNESCO trabalhar no sentido de dar luz à livre circulação das idéias e da abertura cultural aos seus países membros.

Dessa forma projetos educacionais começam a ser implantados mundo afora, dentro dos alicerces que regem as bases da organização. Os primeiros projetos trazem como objetivo a educação de base, abrangendo a alfabetização funcional e educação permanente, que, segundo Evangelista (1999) desdobrarão, no futuro, nas distinções entre educação formal e não-formal e no aprimoramento da noção de educação como técnica social em suas relações com a sociedade.

Como observado, a concepção de educação não-formal da UNESCO pode ser encarada como uma medida de política pública educacional da instituição desde a sua criação e que percorre o tempo.

A atuação da UNESCO ao longo das décadas desde a sua fundação percorreu caminhos e orientações diversas. O desenvolvimento da educação e cultura no mundo não

poderia se abster do conceito “mór” que regia a ONU e seus tratados multilaterais estabelecidos pelos Estados-membros. Dessa maneira, para se ter uma visão completa e mapeada dos tratados, conferências e declarações da ONU e a sua influência direta na posição estratégica da UNESCO, Gomes (2001) diferenciou 3 categorias de documentos elaborados por esses organismos, onde se pode observar as diretrizes que servem de base para a aplicação da política internacional desde a década de 1940.

Para o autor, as categorias em que se enquadram os documentos oficiais podem ser caracterizadas em: *valores basilares, princípios e orientações gerais para a educação*, e *princípios e orientações específicas para a educação*.

Os *valores basilares* corresponderiam aos documentos oficiais elaborados pelos Estados-membros da ONU, onde são elencados o eixo comum e os pontos mais importantes dos tratados multilaterais. Entre alguns exemplos: Declaração Universal dos Direitos Humanos (1945), a Convenção Relativa aos Direitos da Criança (1989), a Ação da Reunião Declaração do Milênio (2000)

Tais documentos servem de referência para ações e projetos diversos dentro das demais instâncias da ONU, e orientam o andamento das políticas sociais.

Os *princípios e orientações gerais para a educação* são resultados de ações mais amplas decorrentes dos documentos estabelecidos do eixo dos *valores basilares* e compreendem a declarações, relatórios e conferências internacionais de maior importância. Alguns exemplos: Declaração Mundial sobre Educação para Todos (Jomtien 1990), Fórum Mundial de Educação Dakar (2000), Declaração de Princípios sobre a Tolerância (1995).

Assim, os *princípios e orientações específicas para a educação* são caracterizados por documentos, conferências e declarações orientadoras que versam sobre diferentes níveis e modalidades de educação, que, ainda segundo Gomes (2001) representam sub-ramificações do ramo da educação, chegando a aspectos mais específicos. Alguns Exemplos: Declaração de Salamanca (1994), A UNESCO e a Sociedade de Informação para Todos (1996), Declaração de Hamburgo sobre Educação de adultos (1997).

Com uma relação estreita e direta com a ONU ao longo dos anos, durante as décadas que se passaram desde a sua criação, a UNESCO passou por fases que marcaram a sua atuação no cenário global e ratificaram a instituição como fomentadora do acesso à educação e cultura, e servem de referência para conhecermos a sua política atual.

Quadro 1: Marcos Importantes da UNESCO

Década de 1940	1945 – Assinatura da Constituição da UNESCO, que entrou em vigor em 1946
	1948 – Recomendação da UNESCO aos seus Estados Membros para a adoção do ensino primário obrigatório e universal.
Década de 1950	1952 – Conferência da UNESCO onde é estabelecido o Copyright (proteção aos direitos autorais)
	1956 – Retirada da África do Sul da UNESCO sob alegação de interferência nos problemas raciais do país
	1958 – Inauguração da Sede permanente em Paris.
Década de 1960	1960 – Influência da UNESCO na campanha da Núbia para deslocar o templo de Abu Simel para evitar a submersão pelo rio Nilo após a construção de uma represa. Envolvimento de vários países
	1968 – Organização da UNESCO da primeira conferência intergovernamental sobre meio ambiente

Década de 1970	1972 - É adotada a convenção à Proteção do Patrimônio Mundial Cultural e Natural.
	1974 – A UNESCO recebe do Papa Paulo VI o prêmio de paz João XXIII
	1975 – Criada em Tóquio a Universidade das Nações Unidas.
	1978 – A UNESCO adota a declaração sobre Raça e Preconceito Racial
Década de 1980	1980 – Publicação dos dois primeiros volumes da UNESCO sobre a História da África. Outras coleções focalizavam a Ásia Central e o Caribe
	1990 – Conferência Educação Para Todos em Jomtien, Tailândia
Década de 1990	1992 – Criação do Programa Memória do Mundo
	1997 – Retorno do Reino Unido após ter deixado a instituição em 1985
	1998 – A ONU endossa a Declaração Universal sobre Genoma Humano e Direitos Humanos, desenvolvida e adotada pela UNESCO em 1997
	1999 – Grande reforma na instituição visando reestruturar descentralizar suas ações
	2001 – Adoção da Declaração Universal sobre diversidade Cultural
Década de 2000	2003 – Retorno dos Estados Unidos à UNESCO após terem se retirado da instituição em 1984
	2005 – A UNESCO juntamente com a sua comissão de oceanografia lançam um sistema provisório de aviso de Tsunamis

Fonte: UNESCO. *O que é, o que faz?* (2007)

Como observado no quadro acima, os marcos representativos da evolução da organização passam pelas mais diversas áreas representativas e apresentam um crescimento considerável em se tratando do seu poder de decisão política.

A ONU confere à UNESCO as causas nobres relativas à educação, cultura e ciência, e a sua atuação nos países membros acontece através acordos de cooperação. A formação do quadros de pessoal da organização e a hierarquia interna seguem o seguinte padrão:

- Conferência Geral, órgão decisório e formulador das políticas da instituição;
- Conselho Executivo, responsável por garantir a execução do programa adotado pela Conferência Geral;
- Secretariado, formulador de propostas concretas para as ações aprovadas pela Conferência Geral e Conselho Executivo;
- Comissões Nacionais que fazem a ligação entre a sociedade civil dos Estados Membros e a instituição.

Atualmente o foco da organização está centrado no cumprimento das metas estabelecidas nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio¹⁵ da ONU.

Considerações Finais

A modificação das relações internacionais ocorridas a partir do final da segunda guerra trouxe consigo novos meios e ações como tentativa de equilíbrio econômico e social entre diferentes nações. É fato que os modelos econômicos ora adotados, ora abandonados,

influenciam diretamente as propostas políticas da área da educação dentro de um contexto supranacional.

Dentro da estrutura organizacional da ONU, a UNESCO assim como as agências financiadoras de capital internacional, tais quais o Banco Mundial e o FMI, seguem diretrizes de momento e contexto. As políticas de tais organismos implementadas em países com dificuldades financeiras e sociais, em grande parte não obedeceram às adequações e especificidades locais, gerando grandes dívidas financeiras e pouca modificação das estruturas sociais.

A educação passa então a ter um papel crucial tanto para a economia, quanto para o aspecto de desenvolvimento social, dessa forma a partir da década de 1990 a implantação de metas pela UNESCO apresenta um grande indicativo da organização para forçar os países a adequarem seus modelos educacionais a um padrão único, que garanta oportunidade a todos.

O surgimento dos organismos internacionais a partir da necessidade de reconstrução dos países no pós-guerra conferiu novas formas de relações entre as nações, ou o chamado movimento de globalização, que envolvem aspectos da economia, educação, cultura. Cassassus (2001), já relatava isso ao afirmar que o movimento de globalização não está apenas no campo da economia; para o autor, é importante considerá-lo também a partir do campo da desterritorialidade, no qual o Estado nacional perde suas fronteiras e emergem outros espaços para a configuração da identidade e da cultura.

Faleiros (1991) argumentando sobre essa questão, afirma que o Estado se posiciona politicamente de acordo com as forças dominantes, com certa autonomia de dividir e articular os ônus e as vantagens imediatas e de médio prazo entre as forças interessadas na questão; dessa forma, compreendemos que compete aos países, a decisão da implementação de políticas públicas de origem transnacional, seja ela econômica ou educacional.

Referências

- BANDEIRA, L.A.M. As políticas neoliberais e a crise na América do Sul. **Revista Brasileira de política internacional**. Brasília, v. 45, n. 2, dez. 2002. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292002000200007&lng=pt&nrm=isso. Consultado em 25 de Abril de 2011
- BIANCHETTI, R.G. **Modelo Neoliberal e Políticas Educacionais**. 3.ed. São Paulo, Cortez, 2001. 119p.
- CASSASSUS, J. A Reforma Educacional na América Latina no Contexto da Globalização. **Cadernos de Pesquisa**. Nº114. Novembro 2001, p.7-28
- EVANGELISTA, E.G.S. **A UNESCO e o Mundo da Cultura**. 1999. 222f. Tese de Doutorado – Universidade de Campinas – publicação UNESCO
- FALEIROS, V.P. **O que é Política Social?** Editora Brasiliense. 1991, 83p.
- FERRARI FILHO, F. As concepções Teórico-Analíticas e as proposições de política econômica por Keynes. **Revista Economia Contemporânea**. Rio de Janeiro, v. 10 (2), mai./ago. 2006. 213-236p.
- GOMES, C.A. **Dos Valores Proclamados aos Valores Vividos**. Traduzindo em atos os princípios das Nações Unidas e da UNESCO para projetos escolares e políticas educacionais. Brasília. UNESCO, 2001. 112p.

HADDAD, S. *et al.* **Banco Mundial, OMC e FMI: o impacto nas políticas educacionais.** São Paulo: Cortez. 2008, 214p.

KUZNETS, S. **O Crescimento Econômico do Pós-Guerra.** Cambridge, Massachusetts. Harvard University. 1966. 148p. Tradução: Editora Fundo de Cultura.

NAÍM, M. O Consenso de Washington ou a Confusão de Washington? **Revista Brasileira de Comércio Exterior.** Rio de Janeiro. 2000. 1-11p.

SILVA, Maria Abadia da. **Intervenção e Consentimento. A política educacional do Banco Mundial.** São Paulo: Cortez Editora. 2002, 224p.

SOARES, M.C.C. Banco Mundial: políticas e reformas. In Tommasi, Lívia de (et al). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais.** São Paulo: Cortez Editora. 1996, 15-40p.

UNESCO. **UNESCO: O que é? O que Faz?** Setor de Informação Pública da UNESCO. Brasília, 2007

VILLARREAL, R. Economia Mista e jurisdição do Estado: para uma teoria da intervenção do Estado na Economia. **Revista de Economia Política**, Vol.4, nº4. outubro-dezembro. 1984. 62-88p.

Notas

¹. Trabalho resultado da dissertação de mestrado desenvolvido com o apoio financeiro da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo – FAPESP.

². Mestre em Educação pela UNESP. Coordenador do Curso de Educação Física da Faculdade de Tecnologia e Ciências de Vitória da Conquista, Bahia. E-mail: bendrath@ig.com.br

³. Doutor em Educação pela UNESP. Professor do Curso de Pedagogia e do Programa de Pós Graduação Mestrado e Doutorado da UNESP Campus de Presidente Prudente. E-mail: alberto@fct.unesp.br

⁴. 1883 – 1946.

⁵. 1723 – 1790.

⁶. A quebra da Bolsa de Nova Iorque em 1929 resultou em uma grande depressão nos países capitalistas, e através dos preceitos de Keynes, assegurando ao Estado o papel intervencionista na economia, que a redução do desemprego e a retomada do crescimento foram possíveis.

⁷. Disputa militar e tecnológica entre os dois grandes blocos Capitalistas e Comunistas, liderados respectivamente pelos Estados Unidos e União Soviética.

⁸. Exerceu a presidência do Banco Mundial de 1968 a 1981.

⁹. O termo “Chicago Boys” faz referência a um grupo de 25 jovens chilenos, pós-graduados na Universidade de Chicago, que usaram o modelo neoliberal para formular a política econômica do governo de Augusto Pinochet no início dos anos 1980.

¹⁰. In: SILVA, Maria Abadia da. *Intervenção e Consentimento.* a política educacional do Banco Mundial. 2002. p.26

¹¹. Criada em 1919 a partir do Tratado de Versalhes, assim como a ONU nos dias de hoje, a Liga das Nações tinha como objetivo a garantia da paz. A dissolução da organização ocorreu em virtude do seu fracasso diplomático em tentar conter o início da segunda guerra mundial.

¹². Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/conheca_hist.php>. Consultado em 25 de Abril de 2011

¹³. Segundo Evangelista (1999), em 1951, sob as vistas da segunda grande avaliação a qual passara a UNESCO, o então Diretor Geral, Luther Evans, foi acusado pelo Conselho Executivo de manter atitudes nacionalistas com funcionários originários dos EUA, atitude que culminou com a perda de autoridade do Diretor Geral da organização.

¹⁴. Termo dos autores.

¹⁵. Documento da ONU estabelecido no ano 2000 que prevê até o ano de 2015 o cumprimento de metas pré-estabelecidas em diversas áreas, dentre elas a Educação.

Recebido em: 29/05/11

Aprovado em: 20/11/11