

Antônio Cabral Neto Alda Maria Duarte Araújo Castro*

Reflexões sobre os atuais cenários da política educacional na América Latina

RESUMO: Neste artigo são apresentadas reflexões e análises a respeito das políticas educacionais implantadas na América Latina, nas últimas décadas. Essas políticas são orientadas pelas diretrizes dos organismos internacionais que concebem a educação como estratégia de desenvolvimento econômico e social, capaz de propiciar a inserção dos países em desenvolvimento no mundo globalizado. Inicialmente, analisa a influência exercida pelo Banco Mundial na construção de um modelo homogêneo de educação para a América Latina, no qual são enfatizadas, a formação do capital humano para se adequar aos novos padrões de acumulação e a melhoria de qualidade da educação básica. Em segundo lugar, discute o papel exercido pelo Projeto Principal de Educação (PPE), criado pela CEPAL, em 1979, com o objetivo de delinear políticas educacionais que tivessem impactos no desenvolvimento da região, e o seu realinhamento às novas diretrizes propostas pelos organismos internacionais. Por último, faz um balanço das políticas educacionais implantadas na América Latina a partir das últimas décadas do Século XX, tomando como referência documentos dos organismos internacionais e pesquisas realizadas por estudiosos da área. Nesse sentido, o foco das análises recai sobre a avaliação das dimensões política, financeira e técnica das reformas educacionais.

Publicações de
Política Educacional,
Organismos
Internacionais,
Reforma Educacional.

As reformas educativas em desenvolvimento em países da América Latina fazem parte do processo de reformas estruturais em curso nesse continente nas últimas décadas. São, portanto, partes integrantes do projeto neoliberal que coloca como central a necessidade de refuncionalizar o Estado, situando-o no âmbito de um movimento que inclui a liberalização, a privatização e a desregulação.

Essas reformas ocorrem, portanto, em um cenário marcado pela redefinição do papel do Estado em relação às políticas sociais. Nesse novo arranjo, o Estado provedor cede lugar ao Estado indutor e avaliador de políticas educativas.

Importa destacar que esse conjunto de reformas para o continente situa-se no âmbito dos compromissos acordados pelos governos com as agências multilaterais de desenvolvimento, na Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada na Tailândia, no ano de 1990. Essa Conferência constituiu-se em um marco importante porque formulou uma série de recomendações direcionadas aos gestores da política educacional, entre as quais evidenciava-se a ênfase no papel da educação para enfrentar os desafios de uma nova ordem econômica mundial. Nas últimas décadas, as diferentes reformas educacionais em países da América Latina têm se pautado no entendimento segundo o qual a educação assume importância substancial no processo de transformação social.

Nesse sentido, a educação é considerada primordial dentre as políticas e estratégias de desenvolvimento econômico, social e cultural com vistas à preparação dos países em desenvolvimento para o enfrentamento da concorrência em uma economia globalizada.

As reformas educacionais em curso consolidam, como assinalam Kruwezyk; Vieira (2003), um novo modelo de regulação que se vem instaurando na organização e governança (entendida como ação social de governar) da educação pública tanto do sistema quanto de suas instituições na América Latina, ainda que com certas especificidades nos distintos países. Segundo as referidas autoras, são instituídas formas quase mercantis de delegação de poderes e de relação com a demanda educacional, tendo o mercado como indicador das realizações em todas as esferas sociais, ressignificando o conceito de cidadania.

Em um cenário com essas características, o direito à educação deixa de estar subordinado à construção de uma sociedade democrática, entendida como a presença efetiva das condições sociais e institucionais que possibilitem ao conjunto dos cidadãos a participação ativa na formação do governo e no controle da vida social. Em contrapartida, estabelece-se uma relação orgânica entre cidadania e competitividade, e os atributos do direito à educação passam a ser pensados a partir de uma visão mercantilista de organização social (COUTINHO, 1994).

Na construção desse projeto de reforma, algumas instituições assumiram papel de relee, dentre as quais destacamos: a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) e o Banco Mundial (BM)¹.

As diretrizes delineadas por esses organismos buscam construir um consenso sobre os rumos das reformas educacionais nos países da América Latina. Na busca da formulação do referido consenso, definem-se, no âmbito dessas

¹ Destaca-se, entretanto, que a partir de meados de 1996 outros organismos como o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, a Organização Mundial de Comércio – OMC, despontam também no cenário educacional, influenciando as políticas para esse campo.

instituições, pelo menos, três grandes objetivos assim expressos: a) colocar a educação e o conhecimento como elementos centrais da nova estratégia de desenvolvimento em decorrência da contribuição que ela poderia prestar às dimensões econômica e social; b) promover mudanças substanciais no modelo tradicional de gestão, propiciando as condições necessárias para o delineamento de um esquema gerencial, estruturado em novas bases, com vistas a permitir a abertura do sistema, o estabelecimento de novas alianças e o processo de descentralização; c) melhorar os níveis de qualidade de aprendizagem pela adoção de medidas implementadas, tanto no nível macro quanto no nível micro do sistema educacional.

1 O Banco Mundial e sua influência na definição da política educacional

O Banco Mundial vem se constituindo em um importante ator no cenário das reformas educacionais na América Latina. Defende a inserção dos países em desenvolvimento no mercado internacional. Com esse entendimento, o Banco Mundial redefine, a partir do ano de 1994, suas orientações políticas, passando a considerar a educação não apenas como um instrumento capaz de reduzir a pobreza, mas, sobretudo, como fator essencial à formação do “capital humano”, para que ela possa servir aos novos padrões de acumulação.

Esse novo posicionamento do Banco, para o setor educacional, está registrado com ênfase no documento *Prioridades y Estratégias para la Educación* (1995), no qual se encontra a proposição de reformar o financiamento e modernizar a administração da educação, por meio de um conjunto de medidas a serem implementadas de acordo com o grau de prioridade de cada país. São elas: a) investir no elemento humano; b) recorrer à análise econômica para determinar prioridades educacionais; c) estabelecer normas e medir o rendimento do aluno por meio da avaliação da aprendizagem; d) investir na educação básica; e) recorrer ao financiamento familiar para o ensino superior; e) velar para que todos tenham acesso à educação básica; f) subsidiar a demanda e oferecer maior participação ao grupo familiar; g) facilitar para que as escolas tenham uma operação mais autônoma e para utilizar seus insumos de acordo com as condições escolares e locais (BANCO MUNDIAL, 1995).

Com esse novo enfoque no campo educacional, o Banco investe em duas dimensões: o financiamento e o assessoramento técnico. Essa estratégia tem por objetivo, segundo os argumentos do Banco, melhorar o acesso, a equidade e a qualidade dos sistemas educacionais.

Cabe realçar que, no caso brasileiro, o apoio financeiro dado à educação pelo Banco Mundial não representa uma quantia muito significativa, uma vez que o aporte de recursos destinados ao financiamento da educação representa somente cerca de meio por cento do total das despesas do setor educacional.

O próprio documento do Banco Mundial (1995) reconhece que a sua contribuição mais importante para a área da educação estaria no seu trabalho de assessoria para ajudar os governos a desenvolverem políticas educativas mais adequadas, significando, portanto, a nítida assunção do caráter ideológico. Sua influência faz-se mais presente no campo das idéias as quais não aparecem isoladas, mas, sim, articuladas com um projeto de sociedade global – o projeto neoliberal (CÓRAGGIO, 1998).

O Banco Mundial considera a melhoria da qualidade do ensino como sendo um dos principais focos da reforma educativa. A qualidade, na concepção do Banco, estaria centrada nos “insumos” que intervêm na escolaridade, como a biblioteca, o tempo de instrução, as tarefas de casa, os livros didáticos, os conhecimentos do professor, os laboratórios, os salários do professor e o tamanho da classe.

As diretrizes formuladas pelo Banco, para a década de 1990, reforçam o uso das tecnologias na educação como fator da melhoria da sua qualidade. O documento intitulado *Education Change in Latin America and the Caribbean: A World Bank Strategy Document*³ (1999), no seu capítulo IV, que se refere à agenda educacional para a próxima década, assinala que é preciso melhorar a qualidade da escola pública e para isso são necessárias mudanças no processo de ensinar e de aprender. Ressalta, também, a necessidade da melhoria da qualificação dos professores, sugerindo como estratégia o uso da tecnologia como uma ferramenta para melhorar a qualidade da educação.

O documento ressalta ainda o potencial das novas tecnologias nesse campo, principalmente o computador e a Internet, como capazes de provocar mudanças radicais na melhoria do ensino quando aplicadas como suporte à educação a distância.

As sugestões do Banco Mundial sobre a maneira de formar o capital humano, privilegiando mais os meios do que as pessoas, são o resultado de uma análise microeconômica que privilegia a relação custo-benefício e se preocupam mais em alcançar objetivos de eficiência, produtividade do sistema educativo do que a qualidade do processo educativo.

³ O documento define as estratégias do Banco Mundial para a educação na América Latina e Caribe. Foi baseado em estratégias globais definidas pelo setor de educação e aprovada pelo Banco. Considera como fatores importantes para trazer diretrizes educacionais: as mudanças ocorridas no campo econômico e tecnológico; a pobreza e a desigualdade; democracia e sociedade civil; mudança no papel e na organização do Estado; o transição demográfica; a expansão do acesso à instrução; o desenvolvimento institucional, as inovações, a participação do setor privado e as ONGs.

Nessa lógica, o Banco privilegia aspectos que produzam respostas em curto prazo. Cabe demarcar que as propostas da referida instituição estão longe de representar a construção de uma educação de qualidade comprometida, tanto com o processo ensino-aprendizagem quanto com a valorização dos profissionais que participam do ato educativo e sem os quais é inviável qualquer transformação substancial da qualidade do ensino.

No que concerne ao financiamento da educação, o documento do Banco Mundial *Prioridades y Estratégias para la Educación*, formulado em 1995 para o setor educacional, contempla uma postura que inclui a necessidade de redução de custos, enquanto o documento *Education Change in Latin America and the Caribbean: A World Bank Strategy Document (1999)* traz um enfoque essencialmente comercial. O principal objetivo do Banco Mundial, expresso nesse documento, é criar as condições para transformar o setor educacional em uma nova opção de investimento para firmas privadas/comerciais com interesse na área da educação. Entre as principais áreas sistêmicas que o Banco Mundial se propõe a reformar, estão: 1) a padronização do conhecimento a ser alcançado, do currículo e da avaliação de resultados; 2) a gestão e descentralização; 3) os provedores e financiadores não governamentais. Para incentivar o cumprimento dessas metas, o Banco Mundial se propõe colocar à disposição dos países em desenvolvimento, ex-ministros de educação, funcionários de alto escalão, estudos detalhados de experiências de outros países e criar um intercâmbio de informação via Internet para que os países interessados possam seguir como modelo (SIQUEIRA, 2004).

A referida autora acredita que nessas circunstâncias haverá uma grande ingerência externa controlando o cotidiano escolar das salas de aula. No seu entender, a reforma também objetiva a venda de serviços, isto é, o aconselhamento sobre as “melhores experiências educacionais” já em desenvolvimento. Os países serão considerados clientes e a educação passará a ser vendida como uma mercadoria, a ser escolhida pelos consumidores segundo as suas possibilidades e necessidades.

Esse posicionamento assumido pelo Banco Mundial está articulado ao entendimento que a Organização Mundial do Comércio tem sobre a educação, que é a de considerá-la como um produto que compõe o comércio de serviços. Nesse sentido, Almeida (2004, p. 13-4), esclarece “que a classificação da educação como um produto comercializável descaracteriza-a como um serviço de oferta obrigatória do Estado.”

Prosseguindo em suas análises a autora acrescenta,

No quesito educação versus OMC, algumas conseqüências, em processo de realização, devem ser nomeadas. Em primeiro lugar, contemplo a questão da universidade pública, destacando a possibilidade do crescimento das restrições de acesso ao ensino superior para a maioria da população de baixa renda [...]. Em segundo lugar, registro a função que deverá vir a ser preponderante na maioria das universidades: a exclusividade da função de atendimento às características do mercado [...] e a crescente desobrigação do Estado quanto à manutenção da escola pública (ALMEIDA, 2004, p. 14).

Conclui, a referida autora, esclarecendo que a possibilidade da desobrigação do Estado para com a educação tem sido estimulada pela prática política e econômica neoliberal dos países pobres que reforçam o afastamento da obrigação do Estado em relação à responsabilidade com as políticas sociais mais amplas.

No que concerne ao papel desempenhado pelo Banco Mundial na definição e implementação de políticas nacionais de educação, Coraggio (1998) afirma que há uma complacência dos órgãos nacionais em difundir as idéias divulgadas por essa instituição. Existe uma grande co-responsabilidade dos atores internos nessas negociações. Existe uma margem de negociação e esta pode ou não ser utilizada, à medida que alguns países têm a capacidade de contrapor alternativas próprias e outros não. É importante, pois, estabelecer quais os limites e as possibilidades dessa relação entre o Banco Mundial, os governos e as sociedades da América Latina, porque é delas que decorrerão políticas educativas capazes de promover ou bloquear o desenvolvimento sustentável da região.

2 O Projeto Principal de Educação: os delineamentos de uma nova política educacional para América Latina

A CEPAL, desde a sua criação, vem realizando estudos para orientar a educação na América Latina. Em conferência realizada na cidade do México (1979) foram definidas as bases do Projeto Principal de Educação (PPE) para a América Latina. O referido Projeto tinha como objetivo delinear uma política educacional que tivesse continuidade no tempo e impacto nas políticas de desenvolvimento com a finalidade de modernizar a educação e o ensino.

O Projeto Principal de Educação tem-se constituído em uma referência para a tomada de decisão no campo educacional no continente latino-americano. Os ministros da Educação e seus representantes têm se reunido periodicamente para proceder à avaliação das políticas educacionais implementadas e traçar novos planos de ação. Essas reuniões (PROMEDLAC) realizaram-se no México (1984), Bogotá (1987), Guatemala (1980), Quito (1991), Santiago (1993), Kingston (1996) e Bolívia (2001).

Na década de 1990, a ação dos PROMEDLAC foi redimensionada a partir de um conjunto de documentos elaborados pela CEPAL, entre os quais se destaca a *Transformación productiva com equidad*, uma proposta de estratégia econômica para a América Latina (1990), que privilegia a centralidade da educação como forma de alcançar o progresso técnico na região.

Essa proposta foi discutida na Conferência de Jomtien (1990), tendo originado as principais diretrizes para a reforma educacional da década de 1990. A idéia da centralidade da educação foi difundida por meio do documento intitulado *Educación e conocimiento: eixo da transformação produtiva com equidade* – CEPAL/UNESCO (1995) e pelo documento do Banco Mundial *Prioridades y Estratégias para la Educación* (1995).

Nesse cenário da década de 1990 observa-se que o PPE sofre uma série de modificações as quais se articulam com as diretrizes dos organismos internacionais expressas nos referidos documentos (CEPAL/UNESCO, 1995 e BANCO MUNDIAL, 1995).

O PROMEDLAC IV realizado em Quito, no Equador, em 1991, apresentou as seguintes recomendações: investir prioritariamente na formação dos recursos humanos e fortalecer sua coesão social; adequar o desenvolvimento educativo às transformações do mundo do trabalho, à equidade social e à democratização política; promover mudanças no modelo tradicional da gestão educativa; criar e desenvolver estratégias de compartilhamento das responsabilidades da educação; promover a transformação curricular através de propostas baseadas nas necessidades básicas da aprendizagem e modificar as práticas pedagógicas (OREALC, 2001).

Esse conjunto de recomendações formulado no âmbito do O PROMEDLAC IV estão de acordo com as decisões tomadas na Conferência de Jomtien, como, por exemplo, assegurar a toda a população acesso aos códigos de modernidade, centralidade da educação para o desenvolvimento econômico

e disseminação da noção de “necessidades básicas de aprendizagem”, como eixo articulador das mudanças que deveriam ser incorporadas pelas comunidades nacionais e internacionais.

O PROMEDLAC V realizado em Santiago do Chile, no ano de 1993, formulou as seguintes diretrizes: destinar maiores recursos à educação e garantir uma melhor aplicação destes; promover a modernização da gestão dos Ministérios da Educação e profissionalizar a ação das escolas; priorizar e melhorar a qualidade para a formação inicial; fortalecer a aprendizagem dos códigos básicos da modernidade; ler e escrever; aprender matemática elementar; assumir a educação básica de jovens e adultos; ganhar níveis de alfabetização funcional dos mais pobres; fazer com que os meios de comunicação assumam sua função de agentes educativos (OREALC, 2001).

O PROMEDLAC VI realizado em 1996 em Kingston, na Jamaica, ampliou as discussões realizadas nas reuniões anteriores e propôs os seguintes direcionamentos: gerar mecanismos para garantir, a longo e médio prazo, uma participação mais eficaz da sociedade civil; melhorar a capacidade de gestão e oferecer maior protagonismo à comunidade educativa local e um papel mais estratégico da administração central; priorizar a aprendizagem de formação geral e incorporar na agenda educativa; desenvolver medidas comparativas sobre níveis de competência e de indicadores para a avaliação do desempenho das escolas e gerar modalidades para melhorar o uso da informação; ligar a valorização profissional dos docentes ao desempenho no trabalho.

As reuniões realizadas em Santiago, no ano de 1993, e em Kingston, no ano de 1996, reafirmam os compromissos assumidos pelos governos dos países da América Latina e a necessidade de reajustar o Projeto Principal da Educação ao novo contexto social. Reivindicam a Educação Permanente e propõem como meta do PPE a universalização do ensino básico, a alfabetização funcional e a promoção dos quatro pilares básicos da educação (aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a ser e aprender a viver juntos).

O PROMEDLAC VII ocorreu em 2001 na Bolívia. Nessa reunião, foi aprovada a Declaração de Cochabamba, em que se realizou um balanço dos ganhos obtidos e dos objetivos não atingidos pelo Projeto Principal de Educação na década de 1990. A partir dessa avaliação, foram aprovadas as recomendações sobre a política educativa do início do século XXI.

As principais recomendações foram divididas nas seguintes temáticas: os novos sentidos da educação no mundo globalizado e em permanente mudança; aprendizagem de qualidade e atenção à diversidade como eixos prioritários

da política educativa; fortalecimento e ressignificação do papel dos docentes; os processos de gestão e os serviços da aprendizagem e da participação; ampliação e diversificação das oportunidades de aprendizagem ao longo de toda a vida; meios e tecnologias para a transformação da educação; financiamento para garantir a aprendizagem de qualidade para todos; sistema de informação para o melhoramento das políticas e práticas educativas e cooperação internacional (UNESCO, 2002).

As diretrizes formuladas nesse conjunto de reuniões (PROMEDLACs) forneceram as bases para o delineamento de um projeto educacional com características comuns para todo o continente latino-americano, no que se refere aos novos modelos de gestão, à descentralização dos sistemas educacionais, à flexibilização curricular, a políticas compensatórias, a programas focalizados e ao financiamento da educação.

3 Um balanço sobre reformas educacionais

O impacto da política educacional implementada nas últimas décadas na América Latina vem sendo objeto de análise dos organismos internacionais. Segundo Krawczyk (2002), pelo menos três dimensões de sustentabilidade da reforma educacional vêm se constituindo em elementos de avaliação por parte dos organismos internacionais: a dimensão política, a dimensão financeira e a dimensão técnica.

A dimensão política refere-se à necessidade de construir alianças para garantir sustentabilidade às reformas. Sobre essa dimensão, os organismos internacionais apresentam, como resultado positivo da década, os pactos estabelecidos e a presença bem mais ativa do setor privado na reforma educacional, citando como exemplo exitoso, no Brasil, o Pacto de Minas Gerais pela Educação.

O destaque nesse campo refere-se às políticas e às leis que regulamentam a participação empresarial e das fundações privadas na área educacional, estabelecendo assim mecanismos de aproximação entre o setor público e o privado.

Na situação brasileira, pode-se observar a adoção dos vários mecanismos que se configuram como estratégias privatizantes. No entanto, percebe-se que essa privatização não se realiza prioritariamente pela transferência de serviços públicos educacionais para o setor privado, mas, sim, pela omissão ou saída do Estado de setores educativos que deveriam ser ocupados por ele, deixando espaços que permitem um crescimento das empresas privadas³. Acrescente-se a isso a redução dos investimentos nos setores educacionais, ocasionando a deterioração dos serviços públicos.

³ Nos últimos 5 anos, no Brasil, a matrícula no ensino superior cresceu 64%, representando um aumento anual em torno de 13% ao ano. O aumento das matrículas, nesse nível de ensino, entretanto, ocorre principalmente no setor privado, que concentra atualmente 70,8% das matrículas no ensino superior, enquanto o setor público abrange apenas 29,2% das matrículas. Temos atualmente no Brasil 1.859 instituições de ensino superior das quais apenas 207 são públicas e 1.652 são privadas. Dentre as privadas 1.302 são particulares e 305 situam-se entre as confessionais e filantrópicas (Censo do Ensino Superior, INEP, 2003).

Cajardo (1999) assinala que as reformas educacionais implementadas na América Latina têm estabelecido acordos nacionais para conceber a educação e sua reforma como uma política de Estado, não sujeita às mudanças de governo, o que permite traçar estratégias para médio e longo prazo.

Cabe lembrar a situação vivenciada pelo Brasil, em que, mesmo tendo havido a mudança de governo e de partido político com orientação ideológica diferente, a política educacional não se altera em sua essência. Continua, como no governo anterior, alinhada às orientações políticas dos organismos internacionais, já delineadas em um conjunto de planos e instrumentos normativos.

A **dimensão técnica** refere-se à adoção de novos modelos de gestão. Essa dimensão é avaliada como sendo a de maior sucesso no âmbito da reforma educacional. Na América Latina, foi implantado um novo modelo de gestão do sistema educacional e da escola por meio da descentralização e da autonomia escolar. Esse modelo está ancorado na transferência de responsabilidades e atribuições aos estados, províncias e/ou municípios, na delegação (para as escolas) de responsabilidades de atividades que tradicionalmente seriam desenvolvidas pelo âmbito central e na inclusão da comunidade local na gestão e no financiamento das unidades escolares.

Na América latina, segundo Cajardo (1999), evidenciou-se, do ponto de vista institucional, a existência de uma maior descentralização e uma tendência para ampliar os espaços de decisão em nível dos estabelecimentos de ensino. Gradualmente, avança-se no fortalecimento da autonomia administrativa, curricular e pedagógica, mantendo, no nível central, a concepção e a supervisão das políticas, a regulação da equidade, a coordenação e a provisão de informação pública e a avaliação dos resultados.

O caráter inovador, nesse aspecto, estaria relacionado ao reconhecimento da especificidade da gestão educativa como eixo para a formação e para a organização institucional. Segundo Krawczyk (2002), o modelo de gestão, difundido no início da década de 1990, que ressaltava o potencial da proposta da gestão empresarial da qualidade total, foi substituído por um modelo de gestão educativa estratégica, que vai se contrapor aos princípios e as práticas do modelo clássico de administração escolar de inspiração fordista.

No que concerne à avaliação da gestão, são destacados, pelo menos, três aspectos nos quais se processaram mudanças: a) a descentralização e maior autonomia e responsabilidade às escolas com o conseqüente fortalecimento das capacidades de gestão de seus diretores e docentes; b) a

participação da comunidade local na gestão e financiamento dos estabelecimentos; e c) o desenvolvimento de competências administrativas para possibilitar uma efetiva gestão dos recursos e insumos colocados à disposição para proporcionar iguais condições de aproveitamento e oportunidade a todos os alunos (GAJARDO, 1999, p.44).

Ainda na dimensão técnica, avalia-se que existe uma tendência positiva para a melhoria da remuneração docente e da profissionalização do seu trabalho, que, se for mantida, poderá incidir na qualidade da educação e do ensino. No entanto, no que se refere à valorização dos professores, os avanços são lentos, principalmente pela resistência dos sindicatos à opção das políticas em andamento. Na análise de Gajardo (1999), as condições de trabalho dos professores não aparecem como favoráveis ao bom andamento das reformas. No entender da autora,

son todavía pocos los instrumentos aplicados para ofrecer condiciones de trabajo dignas y poder reclamar, a cambio, eficiencia en la operación del sistema y excelencia en los resultados del aprendizaje.(...) Se han creado premios e incentivos no monetarios (como intercambios y premios a la excelencia) para estimular el buen desempeño individual (GAJARDO, 1999, p.45).

O balanço da reforma mostra ainda que, nos países da América Latina, se começa lentamente a inverter a formação inicial dos professores, a aceitar melhor as políticas de avaliação de desempenho e há bons indícios sobre a política de seleção e contratação, principalmente nos estabelecimentos que têm maior autonomia administrativa.

No Brasil, a experiência de autonomia financeira foi realizada, inicialmente, por meio da transferência de recursos financeiros para manutenção, equipamento e aquisição de merenda e materiais de consumo. A reformulação da gestão do sistema brasileiro de ensino público iniciou-se nos fins dos anos oitenta, com a promulgação da Constituição Brasileira de 1988. Esse feito deu origem a uma grande variedade de inovações que se dividem, segundo Gajardo (1999), em três grandes categorias: 1) as que estimulam a autonomia das escolas através de transferências financeiras, 2) as que apontam a democratização da gestão escolar e têm por objetivo estabelecer a eleição como mecanismo de designação dos diretores das escolas, 3) as que apontam a organização, a institucionalização de gestão participativa que inclua professores, alunos, pais e comunidade local.

Algumas experiências brasileiras no campo da reforma educacional são apresentadas pelos organismos internacionais como experiências bem sucedidas. Em nível ministerial, ganha destaque o Programa Dinheiro Direto na Escola, que descentraliza recursos para as unidades escolares. Esse programa é avaliado pelos organismos internacionais como tendo um impacto positivo na infra-estrutura física e material e na aprendizagem institucional da gestão financeira.

Em nível estadual, merecem destaque: a) o Pacto de Minas pela Educação, que adotou fortes medidas de desconcentração e fomento à autonomia das escolas como meio de melhorar a qualidade da educação, seleção de diretores, transferências de recursos direto para as escolas e avaliação dos resultados, b) o Paraná tem reforçado a questão da autonomia escolar, impulsionando as escolas a formular seu projeto político pedagógico, a eleger seus diretores, promover a participação da comunidade e receber recursos para pequenos gastos. Ainda são citadas pelos organismos internacionais as reformas realizadas em São Paulo e no Ceará. Todas as mudanças realizadas traduzem-se na reestruturação institucional, redução de pessoal, informatização das escolas, investimento em textos, em material didático e na implantação de um sistema de avaliação institucional.

No que se refere à vertente da descentralização, implantada nos programas educacionais brasileiros, Cabral Neto e Almeida (2000) assinalam que esta vem sendo utilizada como uma estratégia de afastamento do Estado em relação às suas obrigações sociais e acompanhada de novas formas de controle, conforme vem se configurando na gestão dos gastos públicos no Brasil. Não pressupõe necessariamente a participação do cidadão na formulação e realização das políticas públicas; não garante a eficácia e eficiência dos serviços oferecidos e não se constitui em uma estratégia obrigatória para a consolidação da democracia, conforme se expressa no discurso oficial.

Relativamente à dimensão financeira, os analistas internacionais consideram imprescindível redefinir os critérios de orçamento público e fortalecer as estratégias de financiamento e gestão compartilhadas, para que a reforma possa ter sustentabilidade. Os organismos internacionais têm discutido como otimizar a eficiência dos recursos e como maximizar o rendimento escolar para tornar possível o alcance das metas de melhoria da qualidade da educação.

A análise apresentada nos documentos pela CEPAL/UNESCO e pelo Banco Mundial reconhece a insuficiência de recursos para a melhoria da qualidade da educação pública, no entanto, não propõem aumentos significativos nos

investimentos na área. As referidas instituições realçam que há uma utilização inadequada desses recursos por parte dos governos e insistem na necessidade de sua otimização, visando potencializar o rendimento educativo. Sugerem ações como a focalização das políticas para os setores mais vulneráveis; a criação de fundos especiais para destinar recursos, segundo o grau de desempenho, garantindo dessa forma o compromisso dos professores e diretores com a reforma e políticas de distribuição de recursos para as escolas que tenham em sua base de cálculo a subvenção por aluno, tais como o FUNDEF.

O financiamento apresenta-se como um dos temas mais complexos da agenda educativa. As estratégias utilizadas para racionalizar os recursos variam nos diversos países da América Latina. Dentre as estratégias adotadas, destacam-se o aumento de carga horária para o aluno, a utilização de novas tecnologias a baixo custo, o financiamento compartilhado, os bônus e as subvenções escolares (GAJARDO, 1999).

Não obstante, segundo a autora, parece haver um consenso a respeito de desenhar novas estratégias a partir de recomendações políticas que incluem: a) designar orçamentos às escolas mais pobres; b) destinar uma menor fração do orçamento ao nível superior de ensino, deixando que seus gastos se cubram pelos futuros profissionais que receberam seus benefícios; c) fazer os recursos chegarem até às escolas reduzindo as burocracias centrais e d) obter aportes econômicos das famílias e dos setores privados para apoiar escolas e alunos pobres (GAJARDO, 1999).

O Banco Mundial e a CEPAL/UNESCO como ficou evidenciado, fazem uma análise positiva das reformas educacionais implementadas na América Latina nas três dimensões referidas: política, técnica e financeira.

Essa avaliação não é compartilhada por alguns críticos das reformas. Boron (2003), por exemplo, assinala que as reformas implementadas na América Latina, no campo educacional, podem ser consideradas como contra-reformas, pois o termo "reforma" na tradicional filosofia ocidental sempre teve uma conotação de caráter progressista, com o objetivo de promover uma maior igualdade e liberdade. Na tradição ocidental, segundo o autor, falar de reforma significa um processo de mudança para uma sociedade mais igualitária, uma sociedade mais justa e potencialmente mais democrática.

No caso da reforma implementada na América Latina, como assinala Boron (2003), ocorreu um processo de destruição e de "des-cidadania". Na concepção do Banco Mundial, as tarefas do Estado com a educação devem-

se limitar a assegurar a educação básica; o resto deixa de ser direito do cidadão e se converte em um serviço. Essa é uma ideologia que vai sendo assumida gradativamente pelos governos da região.

Para Boron (2003, p.34), a contra-reforma se estabelece à medida que

La educación comienza a ser convertida en un servicio y termina siendo un bien como un automóvil cualquiera. En el momento en que se pierde la batalla ideológica y se acepta que la educación, que la salud, que la seguridad, lejos de ser derechos son bienes, la conclusión inexorable es que los bienes se compran y se venden en un ámbito institucional que es el mercado y que no tiene nada que ver con la democracia.

A existência de uma nova proposta mundial gerou uma orientação homogeneizadora para a América Latina, apesar da diversidade cultural, econômica, política e social da Região. A reforma educacional, baseada em paradigmas neoliberais, foi estruturada por meio de um núcleo comum de diagnósticos da situação do continente e da apresentação de propostas elaboradas por organismos internacionais sem considerar as características particulares dos diversos países.

Como assinalam Kruczyk; Vieira (2003) o conjunto de propostas para educação na América Latina impõe a substituição da função do Estado como provedor direto de bens e serviços em favor de funções de coordenação e regulação legal. Ressaltam, ainda, as referidas autoras que a atual reforma compreende o redimensionamento da relação entre o Estado e a sociedade e o desenvolvimento das condições institucionais para implementar a reorganização de todo o sistema educacional. Essa, portanto, é a lógica que embasa as concepções de reformas educativas propostas para a América Latina.

Key words:
Education Policies,
International
Organisms,
Educational Reform.

ABSTRACT: This article presents reflections and analysis concerning the education policies implanted in Latin America during the last decades. These policies are oriented by international organisms procedure rules, which perceive education as a strategy of economical and social development, capable of granting developing countries acceptance into the globalized world. It initially analyzes the influence exerted by the World Bank on the creation of a homogeneous education model for Latin America, which stresses the formation of human capital to be fit into the new accumulation standards, as well as the improvement of basic education. Secondly, it discusses the role of the Main Education Project (PPE), created by CEPAL, in 1979, with the goal of conceiving education policies that could have an impact

on the development of the region, and its leveling with the new procedure rules proposed by the international organisms. Lastly, it examines the education policies implanted in Latin America since the last decades of the Twentieth Century, based on international organisms documents and researches on this field. With this purpose, the focus of the analysis is set on the evaluation of the political, financial and technical dimensions of the educational reforms.

Referências

ALMEIDA, Maria Doninha de. Prefácio. In: CABRAL NETO, Antônio. (Org.). *Política educacional: desafios e tendências*. Porto Alegre: Sulinas, 2004.

BORON, Atilio A. El Estado y las "reformas del Estado orientadas al mercado". Los "desempeños" de la democracia en América Latina. In: KRAWCZK, Nora Rut; WANDERLEY, Luiz Eduardo (Orgs.). *América Latina: Estado e reformas numa perspectiva comparada*. São Paulo: Cortez, 2003.

BANCO MUNDIAL. *Prioridades y estrategias para la educación*. Examen del Banco Mundial. Washington, D.C., 1995.

_____. *Education Change in Latin America and Caribbean: A World Bank Strategy Document*. Washington, D.C. 1998/1999.

CABRAL NETO, Antônio; ALMEIDA, Maria Doninha de. Educação e gestão descentralizada: conselho diretor, caixa escolar, projeto político-pedagógico. In: *Revista em Aberto*. Brasília, v. 17, p.35-45, jun.2000.

CABRAL NETO, Antônio. Reforma educacional e cidadania. In: CABRAL NETO, Antônio. (Org.). *Política educacional: desafios e tendências*. Porto Alegre: Sulinas, 2004.

CARNOY, Martin. CASTRO, Cláudio de Moura. (Orgs.). *Como anda a reforma da educação na América Latina?* Tradução de Luiz Alberto Monjardim e Maria Lúcia Leão Velloso de Magalhães. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.

CEPAL/UNESCO – *Educación e Conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade*. Brasília: IPEA, 1995.

_____. *Declaración de Quito. Proyecto Principal de Educación*. Boletim 24, abr. 1991. Disponível em: <<http://www.preal.cl>> Acesso em nov.2004.

CORAGGIO, José Luis. Propostas do Banco Mundial para a educação; sentido oculto ou problemas de concepção. In: TOMMASI, Livia; WARDE, Jorge Mirian; HADDAD, Sérgio. (Orgs.). *O Banco Mundial e as políticas Educacionais*. São Paulo: Cortez, 1998.

COUTINHO, Carlos Nelson. Cidadania, democracia e educação. *Revista Idéias/Escola: espaço de construção da cidadania*, n. 24, São Paulo, 1994.

GAJARDO, Marcela. *Reformas Educativas en América Latina*. Balance de una década. PREAL, Santiago do Chile, n. 15, set. 1999. Disponível em < <http://www.preal.cl> > Acesso em: mar. de 2004.

GENTILI, Pablo. A complexidade do óbvio: a privatização e seus significados no campo educacional. In: SILVA, Luiz Heron da (Org.). *A escola cidadã no contexto da globalização*. Petrópolis: Vozes, 1999.

KRAWCZYK, Nora. A sustentabilidade da reforma educacional em questão: a posição dos organismos internacionais. *Revista Brasileira de Educação*. Rio de Janeiro: Associados, n. 19, Jan/Fev/Mar/abr 2002.

KRAWCZYK, Nora; VIEIRA, Vera Lúcia. Estudos comparados nas análises sobre política educacional na América Latina. In: KRAWCZYK, Nora; WANDERLEY, Luiz Eduardo. *América Latina: estudos e reformas numa perspectiva comparada*. São Paulo: Cortez, 2003, p.113-135.

KUENZER, Acácia. As políticas de formação: A construção da identidade do professor s sobranter. *Educação e Sociedade*, Campinas, SP, v. 20, n.68, dez.1999.

MIRANDA, Marília Gouvea de. Novo Paradigma de Conhecimento e Políticas educacionais para a América Latina. *Caderno de Pesquisa*, São Paulo, n. 100, p.11-36, mar. 1997.

OREALC. *Balance de los 20 años del Proyecto Principal de Educación en América Latina e el Caribe*. Santiago do Chile: UNESCO, 2001.

SILVA, Maria Abadia da. *Intervenção e Consentimento: a política educacional do Banco Mundial*. Campinas, SP, Associados, 2002.

SIQUEIRA, Ângela C.de. O novo discurso do Banco Mundial e o seu documento de política Educacional de 1999: a ênfase na comercialização da

Educação. Apresentado em março de 2000. 44 Reunião Anual da Comparative and International Education Society. Santo Antônio. Texas.

_____. A regulamentação do enfoque comercial no setor educacional via OMC/GATS. *Revista Brasileira de Educação*. Rio de Janeiro: Associados; n. 26, maio/jun/jul/ago, 2004.

UNESCO. *Educação: um tesouro a descobrir*. São Paulo: Cortez; Brasília: MEC, 1998. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre a Educação para o século XXI.

_____. *Declaracion de Cochabamba y recomendaciones sobre políticas educativas al inicio del siglo XXI*. Bolivia. 2001. Disponível em < <http://www.fronesis.org> > Acesso em: dez. 2004.