UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO: MESTRADO

Área de Concentração: Fundamentos da Educação

O BANCO MUNDIAL E A ATUALIZAÇÃO DA RETÓRICA DA SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES HUMANAS BÁSICAS EXPRESSAS NAS ÁREAS DE EDUCAÇÃO E SAÚDE NOS ANOS DE 1990

SOLANGE DE FÁTIMA REIS CONTERNO

MARINGÁ
2002

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO: MESTRADO
Área de Concentração: Fundamentos da Educação

O BANCO MUNDIAL E A ATUALIZAÇÃO DA RETÓRICA DA SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES HUMANAS BÁSICAS EXPRESSAS NAS ÁREAS DE EDUCAÇÃO E SAÚDE NOS ANOS DE1990.

Dissertação apresentada por Solange de Fátima Reis Conterno, ao Programa de Pós-Graduação em Educação, área de Concentração: Fundamentos da educação, da Universidade Estadual de Maringá, como um dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora:
Prof ª Drª Francis Mary Guimarães Nogueira

MARINGÁ
2002

Ficha catalográfica

Elaborada pela Biblioteca Central do Campus de Cascavel - Unioeste

C777b Conterno, Solange de Fátima Reis

O Banco Mundial e a atualização da retórica da satisfação das necessidades humanas básicas expressas nas áreas de educação e saúde nos anos de 1990. / Solange de Fátima Reis Conterno.— Maringá, PR: UEM, 2002.

146 f. ; 30 cm

Orientadora: Profa. Dra. Francis Mary Guimarães Nogueira
Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual de Maringá.
Bibliografia.

1. Banco Mundial. 2. Necessidades básicas. 3. Política social. 4. Atenção primária. 5. Educação básica. 6. Combate à pobreza. 7. Política mundial de saúde. I. Nogueira, Francis Mary Guimarães. II. Universidade Estadual de Maringá. III. Título.

CDD 21ed. 361.8
361.25

SOLANGE DE FÁTIMA REIS CONTERNO

O BANCO MUNDIAL E A ATUALIZAÇÃO DA RETÓRICA DA SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES HUMANAS BÁSICAS EXPRESSAS NAS ÁREAS DE EDUCAÇÃO E SAÚDE NOS ANOS DE 1990

BANCA EXAMINADORA

Profª Drª Francis Mary Guimarães Nogueira - UEM

Prof ª Dr ª Maria Lúcia Frizon Rizzotto - UNIOESTE

Prof ª Dr ª Lízia Helena Nagel - UEM

Maringá, 03 de outubro de 2002.

Dedico este trabalho a minha filha Júlia, a qual tem me oportunizado a emoção de vê-la descobrir-se para ao mundo, apesar deste não ser harmonioso como as histórias infantis.
Ao meu filho João Víctor, pelo seu amor exigente, que mobiliza e ao mesmo tempo impõe uma outra postura diante dos acontecimentos diários.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Antônio Santos Reis e Lurdes Reis, pelo apoio incondicional e decisivo; sempre reforçando a necessidade do exercício da persistência na busca dos meus objetivos.

Ao meu companheiro Fábio Luiz Conterno, pelo apoio e carinho irrestrito, decisivo para a conclusão deste trabalho.

À Professora Dra. Francis Mary Guimarães Nogueira, pela orientação acadêmica rigorosa e contribuição crucial no processo de elaboração e conclusão deste trabalho.

À Professora Dra. Lízia Helena Nagel, pela contribuição teórica, que sem dúvida marcou minha formação.

À Professora Dra. Maria Lúcia Frizzon Rizzotto, pelo companheirismo e subsídio intelectual indispensável para o desenvolvimento deste trabalho.

Aos colegas e docentes do Mestrado em educação, área de concentração Fundamentos da Educação, UEM – Universidade Estadual de Maringá.

Ao apoio e colaboração dos companheiros Roberto Antonio Deitos, Maria Lúcia de Souza Deitos, Isaura Mônica Souza Zanardini, Ireni Marilene Figueiredo e Fátima Villas Boas.

Aos pesquisadores do NEPPS – Núcleo de Estudo e Pesquisa em Políticas Sociais, pelo apoio e contribuição teórica.

Aos familiares e amigos que direta ou indiretamente contribuíram para a efetivação deste trabalho, em especial a Luiz Fernando Reis, Manoela de Carvalho, Carlos Antonio Reis, Leny do Nascimento Rodrigues Reis, Vera Sant'Ana Conterno, Rosa Maria Rodrigues, Valéria Marcondes Brasil e Rose Maria Weber.

NÃO DIGAM NUNCA: ISSO É NATURAL! DIANTE DOS ACONTECIMENTOS DE CADA DIA. NUMA ÉPOCA EM QUE REINA A CONFUSÃO, EM QUE CORRE SANGUE, EM QUE SE ORDENA A DESORDEM, EM QUE O ARBITRÁRIO TEM FORÇA DE LEI, EM QUE A HUMANIDADE SE DESUMANIZA, NÃO DIGAM NUNCA: ISSO É NATURAL!

BERTOLD BRECHT

CONTERNO, Solange de Fátima Reis. **O BANCO MUNDIAL E A ATUALIZAÇÃO DA RETÓRICA DA SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES HUMANAS BÁSICAS EXPRESSAS NAS ÁREAS DE EDUCAÇÃO E SAÚDE NOS ANOS DE 1990. 146** f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual de Maringá. Orientador: Francis Mary Guimarães Nogueira. Maringá, 2002.

RESUMO

O presente trabalho analisa as razões que levaram, na década de 1970, a emergência da educação e da saúde como áreas de interesse para o Banco Mundial. Áreas estas, vinculadas a estratégia de satisfação das necessidades humanas básicas, como forma de combate ao aumento da pobreza e redução dos riscos políticos para o projeto de desenvolvimento do capitalismo em escala mundial. Com o objetivo de explicitar como que na década de 1990, por razões ideológicas e financeiras, é atualizada a ênfase na satisfação das necessidades humanas básicas na medida em que as orientações do Banco Mundial, e de outros organismos, apontam para a focalização em educação básica e atenção primária à saúde como estratégia para o alívio da pobreza dos países e grupos sociais mais vulneráveis. Buscou-se demonstrar a referida temática pela análise e identificação em documentos oficiais, fontes primárias e discursos de representantes de instituições financeiras internacionais, principalmente do Banco Mundial. Nesse sentido, para o Banco Mundial a educação básica, na década de 1990, se configurou como instrumento imprescindível para os países ou indivíduos integrarem-se à nova dinâmica econômica mundial e para o alívio da pobreza. Em relação à saúde, há a consolidação da idéia de que a atenção primária atenuaria os problemas imediatos da população mais pobre, com o objetivo de evitar possíveis tensões sociais decorrentes da miséria, além de ser uma estratégia de baixo impacto financeiro e de grande repercussão ideológica para a mitigação da pobreza. A lógica da centralidade na educação e saúde básicas aponta para a redefinição do conceito de Estado segundo o Banco Mundial, no sentido de ser o mais eficiente possível ao concentrar a sua função e atuação nos aspectos fundamentais. A atualização da concepção da satisfação das necessidades humanas básicas evidencia-se pela orientação dos organismos internacionais e consolidação nos países periféricos dos serviços sociais básicos. Os referidos serviços sociais são circunscritos à sobrevivência humana, visando atender a grupos extremamente pobres, como resposta às conseqüências do padrão de desenvolvimento, resultado da recomposição mundial do capitalismo e da retomada do liberalismo, remetendo a causa da miséria à responsabilidade individual.

Palavras-chave: Banco Mundial; Política mundial de educação; política mundial de saúde; combate a pobreza; Satisfação das necessidades humanas básicas;

CONTERNO, Solange de Fátima Reis. **THE WORLD BANK AND THE UPDATING OF THE RHETORIC OF SATISFACTION OF BASIC HUMAN NEEDS EXPRESSED IN THE FIELD OF EDUCATION AND HEALTH IN THE 90' s. 146** f. Dissertation (Master in Education) – State University of Maringá. Supervisor: Francis Mary Guimarães Nogueira. Maringá, 2002.

ABSTRACT

The present work analyses the reasons that took, in the 70's, the emergence of education and health as fields of interest to the World Bank. Such fields, linked to the strategy of satisfaction of the basic human needs, as a way of combating the increase of poverty and the reduction of the politics risks to the project of development of capitalism in a world scale. With the aim of clearing how in the 90's, for ideological and financial reasons, is updated the emphasis in the satisfaction of basic human needs in the proportion that the orientations of the World Bank, and of other organisms, point out to the focalization in basic education and primary attention to health as a strategy to the relief of poverty of the more vulnerable countries and social groups. It was searched to demonstrate the referred thematic by the analysis and identification in official documents, primary sources, and discourses of representatives of financier institutions, mainly the World Bank. Thus, to the World Bank the basic education, in the 90's, configured as a vital instrument to the countries or individuals integrate to the new dynamic world economic and to the relief of poverty. In relation to health, there is the consolidation of the idea that the primary attention would attenuate the immediate problems of poorer population, with the aim of avoiding possible social tensions originated from misery, besides being a strategy of low financial impact and of big ideological repercussion to the mitigation of poverty. The logic of centrality in basic education and health point out to the redefinition of the concept of State according to the World Bank, in the sense of being more efficient when concentrating its function and performance in the fundamental aspects. The updating of the conception of satisfaction of human basic needs evidences by the orientation of the international organisms and the consolidation in the peripheral countries of the basic social services. The referred social services are circumscribed to the human survival, aiming to attend the extremely poor groups, as answer to the consequences of the standard of development, result of the world rearrangement of capitalism and of retaking of liberalism, referring to the cause of misery as an individual responsibility.

Key words: World Bank; World Politics of education; world politics of health; combat to poverty; Satisfaction of the basic human needs.

LISTA DE TABELAS

TABELA 01 Distribuição de Recursos Naturais Produzidos nos Países Periféricos..... 65

TABELA 02 Distribuição dos Empréstimos Aprovados Pelo BIRD e AIF à América Latina (Milhões de Dólares)..... 91

TABELA 03 Distribuição dos Empréstimos Aprovados Pelo BIRD e AIF aos Países Membros para Setores Sociais. (Milhões de Dólares)..... 127

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 Comparativo dos Empréstimos do BIRD e AIF, para os Setores de Educação, Saúde com Empréstimos para Proteção Social aos Países. Período de 1990 – 2001 (Milhões de Dólares)..... 132

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIDS – Síndrome da Imunodeficiência Adquirida.

AIF – Associação Internacional de Desenvolvimento.

BIRD – Banco Internacional de Desenvolvimento.

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe.

CFI – Corporação Financeira Internacional.

CIADI – Centro Internacional de Arranjo de Diferenças Relativas de Investimentos

DST – Doença Sexualmente Transmissível.

EUA – Estados Unidos da América.

FMI – Fundo Monetário Internacional.

G7 – Países centrais: Estados Unidos da América, Inglaterra, Alemanha, Japão, Canadá, Itália e França.

HIV – Vírus da Imunodeficiência Humana.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Brasil.

OEA – Organização dos Estados Americanos.

OMC – Organização Mundial do Comércio.

OMGI – Organismo Multilateral de garantia de Inversões.

OMS – Organização Mundial de Saúde.

ONG – Organização não Governamental.

ONU – Organização das Nações Unidas.

PACS – Programa Agentes Comunitários de Saúde.

PIB – Produto Interno Bruto

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

PSF – Programa Saúde da Família.

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura.

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância.

URSS – União das Republicas Socialistas Soviéticas.

USAID – Agência Internacional dos Estados Unidos para o Desenvolvimento

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO..... 13

2. TRAJETÓRIA HISTÓRICA DO PROJETO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO: DO PÓS II GUERRA MUNDIAL AOS ANOS DE 1990..... 24

3. O BANCO MUNDIAL E A PRIORIDADE PARA A EDUCAÇÃO E A SAÚDE NOS ANOS DE 1970: A EMERGÊNCIA DA ESTRATÉGIA DA SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES HUMANAS BÁSICAS PARA O COMBATE DA POBREZA..... 57

3.1. Concepção de Necessidades Humanas Básicas: Uma Teoria Minimalista das Necessidades do Homem..... 69

3.2. As Orientações do Banco Mundial para a Área da Educação..... 73

3.3. As Orientações do Banco Mundial para a Área da Saúde..... 82

4. O BANCO MUNDIAL E A PRIORIDADE PARA A EDUCAÇÃO E A SAÚDE NOS ANOS DE 1990: ATUALIZAÇÃO DA ESTRATÉGIA DA SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES HUMANAS BÁSICAS PARA O ALÍVIO DA POBREZA..... 92

4.1. A Educação Básica na Década de 1990: Atualização da Retórica da Satisfação das Necessidades Humanas Básicas..... 100

4.2. A Atenção Primária à Saúde na Década de 1990: Materialização da Retórica da Satisfação das Necessidades Humanas Básicas..... 114

4.3. O Banco Mundial e o Alívio da Pobreza nos Anos de 1990: A Focalização na Educação Básica e da Atenção Primária à Saúde como meio de Satisfazer as Necessidades Humanas Básicas..... 120

5. CONCLUSÃO..... 133

REFERÊNCIAS..... 139

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho se propõe a analisar os motivos da emergência das áreas de educação e da saúde vinculadas à estratégia denominada satisfação das necessidades humanas básicas adotada pelo Banco Mundial[1], na década de 1970, para demonstrar como tal estratégia se atualiza na década de 1990, nos documentos oficiais dos organismos internacionais, a medida em que houve a propagação da prioridade na educação básica e na a atenção primária à saúde como instrumentos fundamentais para conter o aumento da pobreza.

Entretanto, o recorte inicial deste estudo não incorporava a problemática do combate e do alívio à pobreza como questão relevante na análise da emergência e da atualização da satisfação das necessidades humanas básicas. Porém, no percurso da pesquisa foi possível verificar que as áreas de educação e saúde emergiram no interior do Banco Mundial, como componentes da estratégia da satisfação das necessidades humanas básicas e como setores que passaram a receber financiamento, constituindo-se assim mecanismos necessários para combater e aliviar a pobreza.

Desse modo, para compreender como a educação e a saúde se inseriram na estratégia, cunhada de satisfação das necessidades humanas básicas e como esta formulação se atualizou nos anos de 1990, faz-se necessário entender as razões que levaram no início da década de 1970, a ênfase nesta área, quando o

1 O Banco Mundial é um grupo que congrega um conjunto de instituições financeiras, criadas em diferentes momentos e com características distintas: BIRD – Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento, criado em 1944, teve por tarefa inicial ajudar na reconstrução dos países europeus destroçados pela II Guerra Mundial, e fomentar o desenvolvimento nos países menos desenvolvidos; CFI – Corporação Financeira Internacional, fundada em 1956, além de proporcionar créditos a empresas privadas dos países em desenvolvimento auxiliou o Capital privado internacional a estabelecer-se nesses países; AIF – Associação Internacional de Fomento, fundada em 1960, atuou na concessão de empréstimos mais flexíveis para paises pobres; CIADI – Centro Internacional de Arranjo de Diferenças Relativas de Investimentos, criado em 1966, tendo com função principal estabelecer regras de conduta entre investidores internacionais e o Estado; OMGI, Organismo Multilateral de Garantia de Inversões (1985). Esta agência inaugurou duas Inovações, a primeira diz respeito à participação partilhada entre os países receptores de investimentos estrangeiros, tanto no Capital da seguradora, quanto nas possíveis perdas. A segunda inovação se refere à proteção dos investimentos locais que empregam créditos ou tragam recursos do exterior, ou seja, a função central era oferecer proteção ao Capital internacional para viabilizar o seu investimento sem riscos em países periféricos. Em face destas explicações estarei utilizando a denominação Banco Mundial ou Banco para referir-me ao BIRD, primeira instituição do grupo do Banco Mundial.

Banco Mundial por necessidades política e econômica, redirecionou suas funções e parte de seus empréstimos para a proposição de políticas sociais aos “países em desenvolvimento”, centradas nas necessidades básicas.

Contudo, mesmo proclamando como prioridade de investimentos os setores sociais, especialmente as áreas de educação e saúde, para o Banco Mundial a infra-estrutura permaneceu como eixo central na pauta de financiamento, ou seja, essa instituição nunca deixou de financiar e incentivar o crescimento econômico que enfatizava a ampliação, concentração e reprodução do capital.

Nesse sentido, para realizar tal análise é necessário compreender como os países centrais a partir do pós II Guerra Mundial produziram uma noção de desenvolvimento que reforçou a manutenção da lógica econômica, social e cultural, e buscou produzir alternativas para lidar com as contradições do capitalismo.

Ao final da II Guerra Mundial, a concepção de desenvolvimento econômico se articulava a necessidade de estabilidade social dos países, fundamental para que o crescimento da economia capitalista ocorresse sem limites e as negociações entre países objetivaram a reestruturação da economia internacional, baseada na noção de interdependência econômica entre os países.

Dessa forma, apesar do Banco Mundial não explicitar sistematicamente o pressuposto teórico que embasava suas ações políticas, é possível afirmar que a referência básica sempre foi o projeto de desenvolvimento econômico do capitalismo.

Desde a sua criação na Conferência de Bretton Woods, em 1944, o Banco Mundial, inicialmente teve por função prestar ajuda tanto para a reconstrução física e econômica da Europa ocidental como para o desenvolvimento econômico dos países membros. Este organismo de caráter internacional e multilateral se constituiu em instrumento para difundir a noção de desenvolvimento que emergia no pós II Guerra Mundial, que tinha por base teórica explicativa o crescimento econômico dos países centrais do capitalismo, particularmente dos Estados Unidos.

Segundo Lichtensztejn; Baer (1987), é possível identificar no Banco Mundial uma trajetória do conceito de desenvolvimento com distintos objetivos no decorrer do tempo, o qual sempre conservou um propósito central, o crescimento econômico, baseado nas relações do capital.

Durante os primeiros vinte anos de atuação do Banco Mundial a noção de desenvolvimento que respaldou suas ações foi a de investimento em infra-estrutura básica para promover a reconstrução da Europa Ocidental efetivando-se por meio de acordos de ajuda Internacional.

Posteriormente, o Banco Mundial ampliando esta linha de ação passou a conceder ajuda financeira para o desenvolvimento dos países "atrasados". O objetivo anunciado era promover o desenvolvimento destes países e para isso, na lógica do Banco, seria necessário transformar as economias tradicionais, de base agrícola em economias modernas industrializadas, impulsionadas pelo capital privado estrangeiro, através da construção de infra-estrutura básica de responsabilidade dos governos locais.

Neste momento, para os países centrais, especialmente, para os EUA, tornou-se condição inadiável evitar o avanço do bloco comunista que ameaçava, segundo eles, as grandes potências do capitalismo. Além disso, buscou-se garantir a ampliação de mercados consumidores e, acima de tudo mostrar o "caminho correto" do desenvolvimento econômico, aos países menos desenvolvidos.

Em outras palavras, tornou-se necessário garantir a segurança necessária para o desenvolvimento econômico do capital, onde todos os países supostamente poderiam chegar à plenitude do crescimento e consumo, desde que adotassem os princípios da interdependência entre os países capitalistas, implementando um modelo econômico inspirado nos ideais de democracia, liberdade e direito ao trabalho, como a forma viável de atingir o padrão de desenvolvimento econômico sem barreiras.

O desenvolvimento segundo este novo conceito seria alcançado pelas nações periféricas dependentes à medida que fossem destruídas as resistências internas ao padrão externo de desenvolvimento econômico que em última instância, era a única alternativa para o crescimento. Esta noção respaldou vários

golpes e ditaduras militares que ocorreram, principalmente na América Latina, nas décadas de 1960 e 1970.

Contudo, esta noção de desenvolvimento econômico foi redirecionada pelo Relatório Pearson, que avaliou os vinte anos de ajuda internacional promovido pelos Organismos Bilaterais, apontando críticas ao padrão de desenvolvimento implementado até então. Segundo esta avaliação o enfoque de investimento na infra-estrutura foi limitado, pois mesmo ocorrendo um acentuado crescimento econômico, verificado pelo aumento do PIB – Produto Interno Bruto[2], não se observou o mesmo em relação ao desenvolvimento do bem estar social das populações dos países em processo de industrialização.

O resultado da avaliação, contido nesse relatório, indicou e prescreveu recomendações aos países desenvolvidos no sentido de contribuírem para amenizar a pobreza dos "países menos desenvolvidos".[3]

> O interesse pela necessidade de nações pobres é a expressão de um aspecto novo e fundamental da época moderna: a consciência de que vivemos num mundo pobre e de que pertencemos a uma comunidade mundial. É um reconhecimento de que o interesse pelo melhoramento da condição humana é agora coeso e indivisível...(PEARSON, 1971, p. 18).

Esta avaliação serviu de reforço para repensar a noção de desenvolvimento econômico no sentido de abranger aspectos sociais e políticos. A partir de então há certa intenção de patrocinar projetos de Ajuda Financeira Internacional voltada a Satisfação das Necessidades Humanas Básicas, indicando uma nova roupagem para a noção de desenvolvimento.

Vale destacar que neste momento o Banco Mundial assumiu para si, como Agência Multilateral, a tarefa de combater a pobreza mundial, pois as Ajudas Bilaterias, efetivadas pelos EUA, a partir da Segunda Guerra Mundial, estavam sendo o foco de duras críticas. Segundo o Relatório Pearson, as ajudas bilaterais, serviram muito mais para auxiliar os países doadores, por meio de uma

2 O PIB é a medida de todos os bens e serviços produzidos dentro de um país durante um ano.
3 O termo "países menos desenvolvidos" foi utilizado para caracterizar os países com renda per capita inferior a $500 por ano, sendo mais de 100 (cem) nações pobres em renda monetária, com uma população total de cerca de dois terços da humanidade.

política de empréstimos que visava mais promover exportações dos países credores, do que promover o projeto de desenvolvimento daqueles países. “Grande parte da ajuda bilateral foi, de fato, concedida a fim de alcançar favores políticos em curto prazo, a ganhar vantagens estratégicas ou promover exportações do país doador” (PEARSON, 1971, p. 14).

McNamara, então presidente do Banco Mundial, passou a implementar as indicações e sugestões do Relatório Pearson. Em seu mandato no Banco Mundial de 1968 a 1981, ele redirecionou a atuação do BIRD nos países periféricos. A ênfase do discurso foi o investimento na Satisfação das Necessidades Humanas Básicas, como uma estratégia central para aliviar os altos índices de pobreza dos países menos desenvolvidos.

Neste momento histórico, diferentemente dos anteriores tentou-se controlar as pressões advindas da crise mundial do capital e superar a fragilidade da hegemonia norte-americana, com uma estratégia ideológica, onde a preocupação com a pobreza e a segurança ficava evidente na formulação dos documentos e na implementação dos projetos financeiros dos Organismos Internacionais. Particularmente, neste contexto o Banco Mundial começou a se destacar juntamente com o FMI como um organismo multilateral com peso nas decisões internacionais.

A partir de então para o Banco Mundial a noção de desenvolvimento desvinculava-se da concepção de que o bem estar social emanaria imediatamente do crescimento econômico. Segundo esta nova direção o desenvolvimento deveria integrar o bem estar social ao crescimento econômico como fator de desenvolvimento.

Segundo esta lógica, áreas como: educação básica, saúde, controle demográfico e nutrição foram incorporadas, tanto no discurso quanto em ações práticas do Banco Mundial como medidas que poderiam melhorar as condições de vida humana da população pobre, aquela que não havia sido atingida pelos resultados do crescimento econômico.

É a partir desse contexto que a educação e a saúde passaram a ser consideradas, principalmente no período da gestão McNamara, como setores a serem impulsionados financeiramente, pois promoveriam o bem estar social da

população e seriam as chaves para satisfazer as aspirações humanas.

O estudo realizado busca apontar que a concepção de necessidades humanas básicas, apresentada pelo Banco se apóia em noções restritas, a-histórica e naturalizada do que seriam as necessidades dos homens, indicando um padrão mínimo que desconsidera os processos mais complexos relacionados à vida humana.

A educação básica pensada no interior da satisfação das necessidades humanas básicas vai se desenvolvendo como uma política compensatória para "proteger" os pobres que por sua condição não estariam adaptados ao processo de modernização da economia. *"...* educación de bajo costo puede ayudar a los pobres a participar de manera más efectiva en el proceso de desarrollo"[4] (BANCO MUNDIAL, 1975, p.ii).

Segundo tal lógica a educação teria um caráter integrador, pois além de trabalhar como mínimo de instrução (rudimentos de alfabetização e aptidão numérica) deveria desenvolver um rol de conhecimentos, alcunhado "Necessidades Mínimas de Aprendizagem", que os indivíduos pudessem de forma adequada participarem das atividades econômicas, sociais e políticas enfatizando dentre outra a "planificação familiar e da saúde, o cuidado individual, a nutrição, o saneamento e os conhecimentos necessários à participação do indivíduo em atividade cívicas" (BANCO MUNDIAL, 1975, p. 34).

No campo da saúde, as principias sugestões do Banco Mundial para países periféricos, seriam medidas voltadas para o melhoramento do saneamento, autocuidado, nutrição e fundamentalmente para o planejamento familiar. Tudo indica, que o interesse mais intenso era conter o aumento da população dos países periféricos. Nota-se pelas indicações das instituições internacionais que a saúde deveria reduzir a fecundidade, fazendo com que os *"grupos pobres dos países em desenvolvimento"* percebessem que ao melhorar as condições de saúde, através de programa direcionado à diminuição de mortalidade materna, infantil e juvenil, poderiam e deveriam desejar famílias menos numerosas. Porém, o intervalo de tempo entre o melhoramento das

4 Educação de baixo custo pode ajudar os pobres a participar de maneira mais efetiva no processo de desenvolvimento. (Tradução nossa).

condições de saúde e tal desejo, poderia ser consideravelmente longo, portanto o Banco Mundial indicou no documento setorial da saúde de 1975 que:

> Si tal mejora no va acompañada de otras medidas que promuevan el progreso socioeconómico, el crecimiento más rápido de la población puede neutraliza el estimulo al desarrollo económico que una mejor salud aportaría a través de un menor ausentismo del trabajo, del incremento de la productividad de la mano de obra y de un mejor aprovechamiento de los recursos naturales[5] (BANCO MUNDIAL, 1975, p. 04)

Desde 1975 há a indicação para os países periféricos reavaliarem e reformarem os serviços de saúde no sentido de reduzir gastos com atendimento médico hospitalar, ou seja, atenção terciária à saúde e ampliarem a atenção básica como forma de atingir uma maior cobertura populacional.

> Planificando el modo de impartir los cuidados primarios con el objetivo de complementar la función desempeñada por los curanderos tradicionales. ...para funcionar económicamente, el sistema necesita procedimientos y medicinas que sean sencillos y baratos en la mayor medida posible, quedando descartadas las complicadas exploraciones con fines diagnósticos de la medicina occidental avanzada"[6] (BANCO MUNDIAL, 1971a, p. 51-54).

Em suma, o Banco Mundial ao apoiar os investimentos em políticas sociais para o combate da pobreza na década de 1970, enfatizou que as áreas da educação e da saúde seriam estratégicas para garantir, retoricamente, a promoção de melhores condições de vida às populações que vivem nos países periféricos, porém é possível perceber que mesmo se "investindo" em educação e saúde a realidade dos países pobres não se alteraram.

---

5 Se tal melhora não vai acompanhada de outras medidas que promovam o progresso socioeconômico, o crescimento mais rápido da população pode neutralizar o estímulo ao desenvolvimento econômico que uma melhor saúde contribuiria através de um menor absentismo ao trabalho, o incremento da produtividade da mão -de – obra e de um menor aproveitamento dos recursos naturais (Tradução nossa).

6 Planejando o modo de distribuir os cuidados primários com o objetivo de complementar a função desempenhada pelos curandeiros tradicionais... para funcionar economicamente, o sistema necessita procedimentos e medicinas que sejam simples e baratos na maior medida possível, permanecendo descartadas as complicadas explorações com fins diagnósticos da medica ocidental avançada (Tradução nossa).

O objetivo principal do Banco Mundial seria viabilizar um padrão de desenvolvimento que por sua vez é excludente, por isso que efetivamente suas políticas de “ajuda” pouco ou nada contribuíram para superação dos grandes problemas sociais.

A noção de desenvolvimento econômico, construída pelos países centrais do capitalismo, assimilada e divulgada aos países periféricos pelas Instituições Financeiras Internacionais, especialmente pelo Banco Mundial, em dados momentos passou por rearticulações no sentido de garantir o processo de expansão e acumulação do capital - eixo central da noção de desenvolvimento.

Seguindo esta lógica o Banco Mundial redirecionou suas funções e parte de seus empréstimos para novos setores, no caso a educação e a saúde, que estrategicamente auxiliariam para atenuar as contradições do capitalismo, expressas nas precárias condições de vida do conjunto da população mais pobre, além de, na lógica do Banco Mundial, promover um possível retorno social ao garantir a ampliação do desenvolvimento econômico.

Nesse sentido, para explicitar como a estratégia da Satisfação das Necessidades Humanas Básicas se atualiza na década de 90 é necessário compreender quais foram os fatores fundamentais que caracterizaram o padrão de desenvolvimento pensado para os países periféricos neste período.

O estudo demonstra como a retomada do liberalismo, nos anos de 1980 incide no conceito de desenvolvimento na década de 1990, tendo a abertura comercial dos países, principalmente os periféricos, à ampliação da concorrência mundial, via processo de exportação, somada a redefinição do papel do Estado, como elementos fundamentais ao crescimento econômico e conseqüentemente ao desenvolvimento dos países centrais. Portanto, esta configuração atual da expansão do capital possibilitou a atualização da retórica da satisfação das necessidades humanas básicas, ao reforçar a idéia de que a educação básica e a atenção primária à saúde garantiriam aos indivíduos oportunidades às condições mínimas de sobrevivência, em última instância, tornando-os aptos a adequarem-se ao novo processo mundial.

Minha opção metodológica impõe a necessidade de construir uma análise calcada na abordagem de totalidade, levando em consideração os determinantes

materiais, que em última instância, permitem fazer uma análise mais abrangente explicitando as mediações presentes nos setores da educação e da saúde. Além de buscar explicar o movimento histórico de continuidade e ruptura, da emergência da educação e da saúde como necessidades humanas básicas nos anos de 1970 e da atualização dessa retórica nos anos de 1990.

Numa perspectiva histórica, não é possível fazer a análise das políticas de educação e saúde desvinculadas dos determinantes concretos que possibilitaram a relação das mesmas com as orientações dos Organismos Internacionais, em função do nível de monitoramento dessas instituições na definição das políticas dos países periféricos.

Entretanto, é necessário destacar que a "intervenção" dos Organismos Internacionais, principalmente do Banco Mundial e do FMI, nos países periféricos tem ocorrido com a anuência de forças políticas locais, ao aderiram a idéia de que para se desenvolverem plenamente e consecutivamente serem incorporados à dinâmica internacional, devem incorporar as orientações e as condicionalidades inerentes às negociações financeiras estabelecidas por estas instituições. Sendo que o resultado dessas relações "... fortalece a subordinação e a reprodução do capital, através do gerenciamento disfarçado de cooperação e financiamento externos, desencadeados através das relações dos governos locais com os organismos bilaterias e, em especial, com os organismos multilaterais" (DEITOS, 2000, p. 145).

Desse modo, não é possível inferir que a incorporação das recomendações do Banco Mundial, para os vários setores da economia periférica é realizada de forma impositiva e unilateral. O que se percebe é um alinhamento consensual de interesses das elites dirigentes nacionais com a lógica financeira de tal instituição. "... com raras exceções, a intervenções das instituições externas não só é permitida, como conta como o consentimento e o trabalho contínuo dos burocratas..." (SILVA, 2002, p. 95).

Nesse sentido, outras análises já mostraram que a "evolução" dos empréstimos das instituições multilaterais financeiras ao longo de sua trajetória possui uma posição definida e irredutível no sentido claro de manter a ordem capitalista mundial, através da construção e implementação de determinado

padrão de desenvolvimento econômico, que cada vez mais produz miséria e perpetua a lógica intrínseca do capitalismo, que se expressa pela expropriação e a produção naturalmente aceita da desigualdade econômica entre os homens.

Reafirmamos que este estudo tem por objetivo central analisar e identificar em documentos oficiais do Banco Mundial e de outras instituições internacionais como a estratégia de financiamento de projetos que visavam a Satisfação das Necessidades Humanas Básicas emergiu nos anos de 1970, para combater a pobreza e, reapareceu com muita ênfase nos documentos oficiais dos Organismos Internacionais Multilaterais nos anos de 1990, indicando que esta propalação se atualiza hoje, de forma mais radical, à medida que as orientações, particularmente do Banco Mundial, apontam a necessidade de construir políticas focalizadas, no sentido de atender questões elementares de educação e saúde como forma de promover a justiça social e reduzir a pobreza.

Portanto a exposição deste trabalho será realizada em três capítulos. O primeiro capítulo contextualizar em que condições históricas emergem a noção de desenvolvimento econômico, buscando revelar como os países centrais do capitalismo, no imediato do pós II Guerra se posicionaram e construíram respostas teóricas e práticas políticas nos áureos anos dourados do capitalismo, como para resolver a crise pela qual o capital vem passando mundialmente, desde os anos de 1970.

O segundo capítulo buscará explicitar as condições concretas em que as áreas de educação e saúde emergem como áreas fundamentais para suprir a satisfação das necessidades humanas básicas como estratégia do Banco Mundial para aliviar a pobreza nos países “menos desenvolvidos”. Buscando definir conceitualmente tal estratégia como uma teoria que hierarquiza e focalizam as necessidades do homem a dimensões fisiológicas, aquelas que possibilitam apenas a sobrevivência humana.

Ainda no referido capítulo, apresentar-se-á as recomendações do Banco para as áreas de educação e saúde, no sentido de explicitar como tais áreas foram associadas à estratégia da satisfação das necessidades humanas básicas, nos anos de 1970, configurando-se em instrumentos para conter a pobreza e lidar com as contradições próprias do capitalismo. Além de explicitar como outras

instituições de caráter humanitário, tais como UNESCO, OMS, ONU, incorporaram e implementaram tais recomendações.

O terceiro capítulo apresentará a atualização na centralidade da Satisfação das Necessidades Humanas Básicas, na medida em que reaparece nos documentos do Banco Mundial, na década de 90, a prescrição de políticas de focalização em educação básica e atenção primaria à saúde como meio para promover o alívio da pobreza dos países e grupos mais vulneráveis e, como tentativa de resposta às conseqüências do atual padrão de desenvolvimento, resultado da recomposição mundial do capitalismo e da retomada do liberalismo, que promoveu em nível mundial o aumento da miséria, desigualdade e concentração de renda, tendência já prevista por Marx, no século XX.

Para desenvolver a análise proposta, realizou-se estudo de documentos, relatórios, discursos elaborados e divulgados pelo Banco Mundial e por seus dirigentes, buscando demonstrar como as orientações desta instituição em dado momento histórico, para responder as contradições emergentes do projeto de desenvolvimento do capitalismo, redirecionam suas funções e estratégias. Este pressuposto permeou a análise da emergência da educação e da saúde como áreas de interesse para o Banco Mundial e, sobretudo da retomada a estratégia da satisfação das necessidades humanas básicas como forma de promover o alívio da pobreza, nos anos de 1990.

2. TRAJETÓRIA HISTÓRICA DO PROJETO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO: DO PÓS II GUERRA MUNDIAL AOS ANOS DE 1990

A escolha metodológica mais adequada para compreender a emergência da temática "Satisfação das Necessidades Humanas Básicas" e seus desdobramentos políticos é a análise da trajetória histórica em que foi construído e revisto o conceito de desenvolvimento sócio-econômico, mediante as necessidades de acumulação, reprodução e ampliação do capitalismo, pelos países centrais, resguardados pelas orientações dos Organismos Internacionais Multilaterais de crédito.

Nesse sentido, este capítulo explicitará a noção de desenvolvimento econômico, que emergiu e foi retomada em determinados momentos da história como o intuito de operar as contradições do capitalismo e garantir de forma decisiva a coesão dos países em torno de um mesmo objetivo, ou seja, a estabilidade econômica e política do mundo.

Segundo Singer (1968, p.11-12) a sistematização do conceito de desenvolvimento econômico, realizada nos meios acadêmicos do capitalismo, teve por objetivo não só replicar o comunismo, mas sugerir meios pelos quais os países capitalistas mais avançados industrialmente pudessem ajudar as ex-colônias e os países periféricos a encontrarem, de forma coesa, o caminho do progresso e da industrialização.

O projeto de desenvolvimento econômico, como uma doutrina política econômica direcionada para os países chamados subdesenvolvidos, foi produzido no contexto histórico do pós II Guerra Mundial, pode ser caracterizada como uma das preocupações centrais da economia mundial capitalista, expressando em seu conteúdo os princípios econômicos, políticos e sociais estadunidenses.

O resultado do segundo grande embate bélico (1939-1945) foi sem dúvida danoso para a economia mundial, principalmente aos países que se envolveram diretamente na guerra. Muitos historiadores afirmam que os motivos que produziram tal disputa relacionaram-se com os resultados finais da Primeira Guerra Mundial (1914-1918).

Segundo Hobsbawm (1995), o acordo de paz, determinado pelas potências

vitoriosas da Primeira Guerra, ou seja, pelos Estados Unidos, Grã-Bretanha, França e Itália, denominado Tratado de Versalhes, não assegurou a paz à Europa, ao contrário, na tentativa de controlar e enfraquecer a Alemanha foi atribuindo-lhe a "culpa de guerra", onde:

> ... essa paz punitiva foi, na realidade, assegurada privando-se a Alemanha de uma marinha e uma força aérea efetivas; limitando-se seu exército a 100 mil homens; impondo-se 'reparações' (pagamento dos custos da guerra incorridos pelos vitoriosos) teoricamente infinitas; pela ocupação militar de parte da Alemanha de todas as suas antigas colônias no ultramar (HOBSBAWM 1995, p. 41).

Neste contexto, também foi estabelecida como parte do acordo de paz, a Liga das Nações, uma organização que reuniu as grandes potências com o objetivo de solucionar pacífica e democraticamente as diferenças entre os países, por meio de acordos "abertos", negociações públicas de problemas que viessem a colocar em risco a frágil "estabilidade" mundial.

Contudo, como afirma Hobsbawm (1995), a iniciativa de contornar os problemas entre os países de forma segura e estabilizante, revelou-se fracassada com relação aos primeiros objetivos, a Aliança das Nações efetivou-se fundamentalmente ser como uma instituição para coletas estatísticas, tudo indica que a recusa dos EUA em endossarem esta organização pode explicar o motivo do seu fracasso. "... e num mundo não mais eurocentrado e eurodeterminado, nenhum acordo não endossado pelo que era agora uma grande potência mundial podia se sustentar" (HOBSBAWM, 1995, p. 42).

A insatisfação das nações derrotadas com os vários acordos revanchistas produzidos no pós I Guerra Mundial, somada a crise profunda da economia mundial e, sobretudo o descontentamento da Itália e Alemanha fez emergir nestas nações partidos totalitários como o fascismo, o nazismo e no Japão um governo de extrema direita, desembocando na implantação de Estados Militaristas e Expansionistas com forte apelo nacionalista.

Dentre outros elementos, a Segunda Guerra Mundial foi sem dúvida desencadeada pela Alemanha, Itália e Japão que insatisfeitas com a situação que se apresentava dispuseram–se mais a lutar, do que negociar parcos acordos. Contudo, outros elementos foram decisivos para ocorrer o confronto armado.

Segundo Belluzzo (1995), a conjuntura econômica internacional experienciada nos anos 20 e 30 do século passado revela um Capitalismo Monopolista cada vez mais decidido em criar e destruir, em praticar o protecionismo, de causar entre outras coisas o desemprego, a paralisação de máquinas, a deterioração das moedas nacionais, além de promover respostas sangrentas na acirrada concorrência intercapitalista.

Ao término da Segunda Guerra Mundial os resultados negativos para a economia européia, com relação ao aspecto humano e aos recursos produtivos foram enormes. A Europa estava destruída, a taxa de crescimento econômico tinha se estagnado, ou em muitas vezes retrocedido como foi o caso da URSS, tudo que restava era uma total inadaptação da indústria de armamento, um povo morrendo de fome e em declínio, além da maciça destruição física (HOBSBAWM, 1995, p. 55).

Por conta destes determinantes, estratégias foram produzidas pelos países hegemônicos para propiciarem um clima de estabilidade, isento de revanchismo e com posições distintas dos acordos e estratégias do primeiro pós-guerra. O objetivo foi impedir os conflitos e assegurar certa unidade das nações capitalistas para construir a reintegração dos países destruídos na economia mundial. Portanto, os países centrais do capitalismo, até para se manterem como tais, e lograrem um clima estável implementaram meios de incorporar as nações que foram aniquiladas no processo de guerra.

Segundo Belluzzo (1995), as forças sociais e os líderes responsáveis em gerar a reconstrução das economias estavam convictos de que a saída era construir uma ordem econômica internacional responsável em provocar o desenvolvimento e o envolvimento de todos os países, evitando acima de tudo os erros desastrosos produzidos no entre guerras, que permitiu, entre outros acontecimentos, a instabilidade e a crise econômica e financeira dos países de constituição democrática-liberal; ascensão de regimes totalitários em vários países europeus o fortalecimento do comunismo na Rússia.

O projeto de desenvolvimento pensado neste contexto, segundo Belluzzo (1995), se efetivaria num processo, sem entrave do comércio entre as nações, por meio de regras monetárias que garantissem a confiança na moeda-reserva, a adequação não deflacionária do balanço de pagamentos e o abastecimento de

liquidez requerido pelas transações em expansão. Construindo desse modo um clima econômico internacional apto a promover uma extensa e profunda estratégia de manobra para as políticas nacionais de desenvolvimento, industrialização e progresso social.

É fundamental lembrar que a economia mundial que mais progrediu no período entre guerra e no pós-Segunda Guerra Mundial foi a norte – americana. Segundo Hobsbawm (1995), alguns motivos beneficiaram os Estados Unidos neste período, dentre eles: à distância que possuíam do confronto e por serem o principal arsenal armamentício de seus aliados, além disso, tal país teve a habilidade e a possibilidade de economicamente organizar a expansão e sua produção de forma mais eficiente que qualquer outro.

> É provável que o efeito econômico mais duradouro das duas guerras tenha sido dar à economia dos EUA uma preponderância global sobre todo o Breve Século XX. As guerras, que os fortaleceram enquanto enfraqueceram relativas e absolutamente, suas concorrentes, transformaram sua situação (HOBSBAWM 1995, p. 55).

Essa condição possibilitou aos Estados Unidos conquistarem a hegemonia dentro do bloco dos países capitalistas centrais e proporem a direção para a política de desenvolvimento econômico mundial das nações capitalistas, além de se apresentarem ao mundo como o modelo de prosperidade econômica a ser seguido.

Contudo a preocupação com o quadro caótico que se instalou ao final da Segunda Guerra mobilizou já em plena guerra os líderes das nações centrais do capitalismo, sob a hegemonia dos EUA, a estabelecerem planos e estratégias para assegurar a estabilidade social e econômica para que o capital se desenvolvesse sem limites.

As negociações iniciais entre os EUA, Inglaterra e os países aliados, ocorreram na Conferência do Atlântico, em agosto de 1941. Desse evento decorreu o primeiro acordo entre as “Nações Unidas e Associadas” que enfatizou a necessidade dos países presentes, patrocinarem conjuntamente um desenvolvimento econômico mais equilibrado e multilateral. Deste acordo, verificou-se o domínio norte americano, principalmente em relação às exigências

essenciais para a construção de uma nova ordem internacional, pois uma das condições estipuladas por Roosevelt, então presidente dos EUA (1933 a 1945), antes de assinar o acordo, foi a necessidade de a Grã-Bretanha acabar com as convenções especiais com suas colônias, promovendo o livre comércio e segundo ele, a igualdade entre os povos, assim o presidente britânico sem alternativa, mesmo consciente que isso ameaçaria a hegemonia da Inglaterra, aceitou tal sugestão.

O acordo, também conhecido como a "Carta do Atlântico", definiu a política dos países depois da guerra "... todos los países, grandes e pequeños, victoriosos o vencidos, deberán tener acceso en igualdad de condiciones a los mercados y a las matérias primas del mundo que requieran para su prosperidad econômica"[7] (GEORGE; SABELLI, 1994, p. 31).

Diante dessa situação, a partir de 1942, as duas nações mais desenvolvidas, Estados Unidos e Inglaterra, mobilizaram-se para preparar definitivamente um arcabouço teórico para a construção de uma nova ordem econômica internacional. O principal interesse destas nações foi explicitado nas palavras de Roosevelt, "... no volver a caer nunca más em las 'depreciones competitivas de moneda, imposición de restricciones al cambio, cuotas de importación y otros instrumentos que solo habían ahogado el comercio' y hundido al planeta de cabeza em el conficto más devastadas de todos los tiempos"[8] (GEORGE; SABELLI, 1994 p. 30).

As pessoas designadas para a tarefa de organizar as novas bases do desenvolvimento econômico mundial foram John Maynard Keynes, assessor do Ministério da fazenda britânica, representante da Inglaterra e Harry Dexter White, técnico do Departamento do Tesouro Americano, representante do governo norte-americano.

A discussão dos pressupostos teóricos para a efetivação de uma nova ordem econômica culminou em julho de 1944, na "Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas" denominada também como "Conferência de

---

7 ... todos os países, grandes e pequenos, vitoriosos ou vencidos, deveram ter acesso em igualdade de condições aos mercados e as matérias-primas do mundo que necessitam para a sua prosperidade econômica (Tradução nossa).

8 ... não voltar a cair nunca mais nas 'depressões competitivas da moeda, imposição de restrições a troca, contribuições de importação e outros instrumentos que só haviam afogado o comércio' e levado o planeta de cabeça no conflito mais devastador de todos os tempos (Tradução nossa).

Bretton Woods", pois foi realizada em Bretton Woods, pequena cidade americana do Estado de New Hampshire, EUA.

O clima na Conferência de Bretton Woods foi de disputa e de certo modo de divergência em relação as proposições de encaminhamentos, principalmente entre as propostas apresentadas por Keynes e de White. Os planos de um e de outro se situaram em uma mesma direção de princípios, tendo por base a necessidade do equilíbrio e da multilateralidade das relações econômicas internacionais, porém diferenciavam-se no seu conteúdo e na sua instrumentação (LICHTENSZTEJN; BAER, 1987).

Uma das principais discordâncias entre os dois planos se concentrou na questão que definiria o padrão monetário internacional, ou seja, o que se aceitaria como dinheiro ou forma de pagamento internacional. A posição defendida por Keynes propunha, que para efetivar regras internacionais financeiras e conceder créditos aos países, seria necessária a criação de uma entidade, "União Internacional de compensação", que além de outras funções introduziria uma nova forma de dinheiro, o bancor[9] em substituição ao ouro.

Por outro lado, White propôs o restabelecimento do padrão–ouro. Padrão referencial das relações e das políticas financeiras internacionais, que vigorou durante a Primeira Guerra Mundial. Representando uma série de regras relacionadas à criação e circulação do dinheiro nos âmbitos nacionais e internacionais.

Com relação ao nível nacional os princípios que orientariam as conexões financeiras seriam as seguintes:

> 1) emissão do dinheiro baseada no ouro, o que admitia a utilização de moedas desse metal ou notas cobertas por uma garantia proporcional;
> 2) reconhecimento da livre conversão das notas ao ouro que a garantia fossem os seus portadores nacionais ou estrangeiros.
> Ao nível internacional:
> 1) o pagamento das transações seria realizado por intermédio do ouro, o qual podia ser livremente exportado e importado;
> 2) as relações de cambio entre moedas nacionais seriam efetuadas na proporção do seu conteúdo de ouro, enquanto tal conteúdo não se modificasse, ou seja, até que não se produzisse uma desvalorização, o tipo de câmbio tendia a ser fixo (LICHTENSZTEJN; BAER, 1987, p. 29).

9 O Bancor seria um dinheiro nominal, creditável em uma conta corrente que se atribuiria a cada país, com base em uma quota de participação proporcional ao seu comércio exterior, sobre a qual poderia girar sem maiores exigências (LICHTENSZTEJN; BAER, 1987, p. 30).

Tudo indica que a divergência mais significativa estava na proposição do padrão monetário internacional de outro plano. Keynes ao propor uma outra direção com relação ao padrão monetário internacional, na verdade estava tentando evitar o predomínio dos EUA, pois, esse país ao final do pós-guerra concentrava a maior parte do ouro existente, além disso, possuíam um comércio exterior forte e superavitário. Essas condições possibilitavam aos EUA garantir a convertibilidade de sua moeda em ouro, tornando assim o dólar a divisa-chave e a moeda de reserva obrigatória no sistema financeiro internacional (LICHTENSZTEJN; BAER, 1987).

Um outro ponto de divergência e resistência relacionava-se ao equilíbrio internacional e às políticas de ajuste das balanças de pagamento. Porém, os dois planos tanto dos EUA quanto o da Inglaterra, buscavam acabar com as restrições impostas no comércio internacional e suas práticas cambiais discriminatórias de pagamento.

A proposição de Keynes, derrotada na Conferência de Bretton Woods, visava que os mecanismos de ajuste da balança de pagamentos fossem os mesmos, a todos os países, propondo corretores globais para qualquer tipo de situação financeira apresentada nos diversos países.

A proposta que acabou tendo a prevalência na Conferência foi à norte-americana, onde os EUA:

> ... ficaram desde o início a salvo de prestar contas de suas políticas econômicas, enquanto todo o peso dos ajustes, geralmente depressivos, era descarregado sobre os países que recorressem ao apoio do FMI por problemas derivados do déficit na balança de pagamento (LICHTENSZTEJN; BAER, 1987, p. 31).

Esse encaminhamento provocou por um lado uma série de obrigações e condições de ajuste, geralmente depressivo para os países deficitários e por outro, garantiu uma supremacia aos EUA em relação ao mundo capitalista, por ser neste contexto, um país superavitário. “O conjunto de regras ‘aceitas’ construiu condições econômicas-políticas para os Estados Unidos não prestarem contas das suas decisões econômicas, tomadas em nível doméstico e que atingiam todas as economias do mundo” (NOGUEIRA, 1999, p. 30-31).

Desse modo, ficou evidente a hegemonia dos EUA, tanto na definição das políticas para a formação do FMI - Fundo Monetário Internacional quanto na manutenção da dependência dos países periféricos que necessitavam recorrer ao Fundo para tentar resolver os desequilíbrios das suas balanças de pagamento.

A Conferência de Bretton Woods, além de organizar as funções e diretrizes políticas do FMI, possibilitou a organização do BIRF – Banco Internacional de Reconstrução e Fomento, que foi criado inicialmente com a idéia, defendida fundamentalmente pelos EUA, de ser um organismo com funções voltadas somente para a reconstrução física e econômica da Europa, por meio de empréstimos e pela captação de recursos junto ao Capital privado.

Esta proposta foi defendida pelo presidente da Conferência, Henry Morgenthau.

> Para una reconstrucción de gran alcance, serán imprescindibles los prestamos internacionales a gran escala... prestamos que proporcionen capital para la reconstrucción económica... Los técnicos han elaborado el esquema de un plan para o banco internacional para la reconstrucción de la posguerra que investigará las oportunidades para los prestamos de este carácter...[10] (GEORGE; SABELLI, 1994 p. 38).

Convém destacar que Keynes, responsável por discutir o caráter do banco, tinha uma posição mais abrangente com relação ao papel que tal Organismo Internacional deveria desempenhar. O exemplo disso foi a denominação oficial ao grupo que discutiria o banco, de “Segunda Comissão sobre o Banco para a Reconstrução e Desenvolvimento”. Pela denominação da comissão, Keynes demonstra que sua preocupação extrapolava a reconstrução da Europa no pós-guerra, indicando já em 1941 a importância que mais tarde seria dado à questão do desenvolvimento econômico.

Tudo indica que a ênfase na indicação da estratégia de promover o desenvolvimento por meios de medidas financeiras “sugeridas” pelas Instituições Financeiras Internacionais estava respaldada por uma visão de longo prazo, que preventivamente considerava as condições de todos os países, principalmente

10 Para uma reconstrução de grande alcance, serão imprescindíveis os empréstimos internacionais em grande escala (...) empréstimos que proporcionem capital para a reconstrução econômica (...) Os técnicos têm elaborado o esquema de um plano para o banco internacional para a reconstrução do pós-guerra que investigará as oportunidades para os empréstimos deste caráter (Tradução nossa).

dos menos desenvolvidos, como inviáveis ao processo de reprodução do Capital. Esta avaliação se tornou notória na fala de Keynes ao defender que o Banco deveria assumir desde a sua criação a função de auxiliar ao desenvolvimento econômico mundial.

> El campo de la reconstrucción de las consecuencias de la guerra ocupará principalmente al Banco propuesto en sus primeros días. Pero lo antes posible, y con un énfasis creciente a medida que pase el tiempo, tiene un segundo deber principal ante sí: a saber, desarrollar los recursos y la capacidad productiva del mundo, prestando especial atención a los países menos desarrollados, para elevar el nivel de vida y las condiciones laborales en todas partes, para hacer los recursos del mundo más plenamente disponibles para toda la humanidad[11] (GEORGE; SABELLI, 1994 p. 39).

Ao término da Conferência de Bretton Woods, ficou registrado, os princípios que norteariam os Organismos criados neste momento. O FMI proporcionaria apoio financeiro em curto prazo às balanças de pagamentos de seus membros, facilitando desse modo o livre fluxo do comércio. Por outro lado, foi reconhecido ao final da discussão que o caráter do Banco seria de Reconstrução e Desenvolvimento. Seu objetivo seria trabalhar tanto para a reconstrução como para o desenvolvimento econômico dos países membros, teria caráter de uma corporação internacional e seu Capital seria constituído das contribuições e cotas de vários países membros (GEORGE; SABELLI, 1994).

É possível destacar que o resultado da Conferência foi à consagração da hegemonia política, econômica e financeira dos EUA, em relação aos demais países capitalistas, pois os acordos estabelecidos possibilitaram que sua moeda, o dólar, e suas políticas fossem ampliadas internacionalmente. Concretamente, os EUA possuíam um superávit, resultado da sua posição beneficiada no período de guerra, que o permitiu ser o maior acionista do Banco e assim influenciar de forma decisiva as políticas econômicas, financeiras e cambiais que norteariam todas as economias capitalistas, expandindo assim seus interesses peculiares como

---

11 O campo da reconstrução das conseqüências da guerra ocupará principalmente o Banco proposto em seus primeiros dias. Porém assim que possível, e com uma ênfase crescente à medida que passe o tempo, tem um segundo dever principal para si: a saber, desenvolver os recursos e a capacidade produtiva do mundo, prestando especial atenção aos países menos desenvolvidos para elevar o nível de vida e as condições de trabalho em todas partes, para fazer os recursos do mundo mais plenamente disponíveis para toda a humanidade (Tradução nossa).

universais.

Segundo Lichtensztejn; Baer (1987) pode-se afirmar que tanto o FMI como o Banco Mundial serviram mais do que reguladores do sistema de relações internacionais foram na realidade criados como instrumentos dessa dominação norte-americana, conseguindo legitimar-se em instituições multilaterais que se diziam, e ainda se reafirmam, como de cooperação mundial.

Ao final da Segunda Guerra, os vários determinantes do cenário mundial extrapolavam em muito, aquilo que havia se avaliado, planejado e acordado na Conferência de Bretton Woods. O aniquilamento físico e econômico da Europa Ocidental era avassalador e gerava um clima de extrema tensão, pois emergia neste momento um inimigo a ser considerado pelos países centrais do Capitalismo. O comunismo avançava a leste da Europa e "... parecia disposto a competir na corrida pelo crescimento econômico com o Ocidente" (HOBSBAWM 1995, p. 59). Neste contexto o governo norte americano buscou alternativas para garantir a continuidade de sua confortável posição de líder na economia capitalista mundial.

A alternativa mais acabada que desencadeou várias ações ficou conhecida como Doutrina Trumam[12], e de certa forma, rompeu com os acordos econômicos dos Organismos Internacionais de caráter Multilateral, fundados em Bretton Woods. Essa doutrina foi à expressão do comprometimento dos EUA na ajuda financeira aos países que se opusessem ao comunismo. Com esta estratégia foi possível atrair alguns aliados e inimigos recentes, que se tornaram, fundamentais para conter o avanço do comunismo, como a Alemanha e o Japão.

O cenário que emergiu foi de guerra, segundo Hobsbawm (1995), a Segunda Guerra Mundial mal terminara e o mundo presenciava a III Guerra Mundial – a Guerra Fria[13], sendo, contudo muito peculiar, mas sendo guerra, pois "... a guerra consiste não só na batalha ou no ato de lutar: mas um período de

---

12 A Doutrina Trumam que foi amplamente endossada pela opinião pública norte-americana, na tentativa de desgastar a imagem do comunismo, referia-se a Rússia como uma nação de pessoas física e espiritualmente cansadas. Apresentava o sistema econômico russo como vulnerável e impotente, e no campo da política como se tudo fosse incerto. Enfim era uma nação que a qualquer instante poderia transformar-se em uma das mais fortes ou uma das mais fracas, ou seja, não era confiável e estável (FURTADO, 1973 apud, NOGUEIRA, 1999, p. 33).

13 Expressão que caracterizou tanto o processo de polarização entre os modelos econômicos americano, que defendiam uma economia de livre mercado e o soviético que representava um modelo centralizado da economia; quanto à atuação dos EUA, via ajuda econômica aos países que se opusessem a influência da URSS, conhecida na fase inicial como Doutrina Trumam.

tempo em que à vontade de disputar pela batalha é suficientemente conhecida" (HOBBES, 1651 apud, HOBSBAWM, 1995, p. 224).

A principal batalha da Guerra Fria pode ser caracterizada por dois eixos. O primeiro que buscou congregar os países capitalistas, sob a idéia de que tanto as antigas ou as novas nações poderiam atingir um elevado padrão de crescimento e desenvolvimento, desde que seguissem os princípios dos EUA, ou seja, buscou-se construir o consenso indicando o modelo econômico representado por este país era o mais viável economicamente, pois o colocava acima de todas as nações. O segundo eixo, que estava intimamente articulado ao anterior, era conter o avanço do comunismo, pois tal avanço poderia colocar em xeque a economia do livre mercado, já que a URSS despontava como uma potência econômica.

Nesta disputa foram utilizadas às mais variadas estratégias, desde acordos e planos diplomáticos, até investidas armadas. Os EUA sentindo que sua hegemonia estava ameaçada na Europa, não mediram esforços em apoiar financeiramente os países, que de uma forma ou de outra, se opusessem ao desenvolvimento do comunismo. Como resultado desse contexto que emergiu o Plano Marshall.

Esse plano foi proposto e implementado pelos EUA no período de 1948 a 1953 e ganhou esta alcunha porque George C. Marshall, então secretário de Estado, foi incumbido pelo presidente norte-americano, Harry Trumam (1945-1948 e reeleito 1948-1952), para coordenar o planejamento e a execução da ajuda econômica para a Europa ocidental, particularmente Alemanha e Japão. É possível dizer que foi o maior plano de ajuda às economias em dificuldade visto até então e foi sendo crucial para a recuperação dos países europeus.

O predomínio dos EUA nas ajudas financeiras bilaterais para a reconstrução dos países, ofuscou o papel definido para o BIRD em Bretton Woods, que seria implementar a reconstrução da infra-estrutura da Europa. Na realidade os países que precisavam de ajuda financeira recorriam aos EUA através do Plano Marshall. "Assim, enquanto o Banco Mundial emprestou menos de 800 milhões de dólares até 1954, os créditos e doações norte-americanas amparados pelo Plano Marshall atingiram a cifra de 46,8 bilhões de dólares em igual período (dos quais 26% foram de ajuda militar)" (LICHTENSZTEJN; BAER,

1987, p. 140).

Se a injeção de recursos beneficiou a Europa, como afirmam os dados, maior foi o benefício dos EUA, pois o plano priorizou o fornecimento de alimentos, rações e demais incrementos para aumentar a produtividade agrícola, além da matéria-prima e produtos semi-industrializados e maquinaria entre outros produzidos pelos Estados Unidos, isto de fato proporcionou um ganho real para economia norte-americana.

Dessa forma, sem nenhum sentimento altruísta os EUA de fato auxiliaram decididamente na reorganização dos países europeus, e ainda, conseguiram, de certa forma, devido a condicionalidades colocada aos "auxiliados" combaterem o comunismo. Há exemplo disso, após a aprovação do Plano Marshall, ocorreu a dissolução dos governos de coalizão da França e da Itália e os partidos comunistas deles foram excluídos (TEIXEIRA, 1993, p. 35).

Devido à polarização do mundo entre países capitalistas e comunistas, evidenciou-se a necessidade dos EUA buscarem organizadamente a consagração de um clima pacífico e seguro interno e externamente, para garantir a continuidade e ampliação de sua hegemonia frente aos países do bloco capitalista. Para colocar em prática essa estratégia foi necessário articular organicamente os Organismos Multilaterais e os Organismos Bilaterais, tanto governamentais, como privados, para aprofundar a expansão dos setores produtivos e financeiros dos EUA e garantir a sua segurança externa (NOGUEIRA, 1999, p. 36).

Vale destacar que esse direcionamento político foi reforçado pela mensagem especial de Trumam, enviada ao congresso norte-americano, em 24 de junho de 1949, que expunha a sua proposta de política externa, que detalhou no ponto IV de tal mensagem. A ênfase dessa declaração indicou a necessidade da continuidade do processo de reconstrução da Europa, resistindo ao "ataque" soviético e a inevitável ajuda aos países subdesenvolvidos, atribuindo à nação norte-americana a responsabilidade de criar um programa para ajudar o desenvolvimento dos seguintes territórios: Ásia, África, América Latina.

O conhecido Ponto IV, enfático e propositivo, teve claras intenções políticas, ao lançar as bases de novo modo de lidar com as contradições do capitalismo: "...a bold new program for making the benefits of our scientific

advances and industrial progress available for the improvement and growth of underdeveloped areas"[14] (Historic Documents on the presidency, s/d,p. 294).

Os Estados Unidos para garantir seu futuro, sua segurança externa, teve taticamente, que reconhecer o empobrecimento dos países periféricos e as possíveis repercussão desta situação. A avaliação que respaldou tal posição identificava a necessidade de uma direção político econômica aos países, principalmente os periféricos, pois estes poderiam se identificar com as idéias de cunho socialista e desviar-se do "desenvolvimento correto", ao mesmo tempo os EUA necessitavam que os países periféricos pudessem minimamente possuir condições econômicas para tornarem-se consumidores de seus bens. A questão colocada para a economia norte-americana era garantir a segurança externa, para obter ao máximo progresso econômico.

Nessa perspectiva, o ponto IV, redirecionou, sem, contudo alterar a noção de desenvolvimento econômico respaldando o entendimento de que seria fundamental aos países periféricos, "abrirem as portas" das suas economias à influência externa, no caso os EUA, e assim conquistar o tão sonhado desenvolvimento econômico e social. Tais argumentos partem da avaliação de que os países descolonizados ou empobrecidos, mesmo que se esforçassem, não possuíam condições de endogenamente produzirem seu crescimento econômico e conseqüentemente um desenvolvimento adequado, dessa forma, esta noção tentou justificar a ajuda norte americana à política de intervenção militar e as ditaduras que se efetivaram nos novos países descolonizados ou nos "subdesenvolvidos". Assim indicou "… it is essential, however, to the success of their effort that there be help from abroad. In some cases, the peoples of these areas will be unable to begin their art of this great enterprise without initial aid from other countries" [15] (Historic Documents on the presidency, s/d, p. 296).

Além disso, o Ponto IV enfatizou a observância de duas categorias decisivas para viabilizar a ajuda necessária ao desenvolvimento econômico dos países periféricos e propiciar-lhe supostamente condições de inserirem nas

---

14 ...um novo e ousado programa para tornar nossos benéficos avanços científicos e progresso industrial disponíveis para aprimorar o crescimento nas áreas subdesenvolvidas" – Tradução: Rinaldo V.Costa

15 ...é essencial, para atingir o sucesso de seus esforços que haja ajuda do exterior. Em alguns casos, os povos destas áreas serão incapazes de iniciar a parte deles nesta grande empreitada sem o auxílio inicial de outros países. Tradução: Rinaldo V.Costa.

relações econômicas mundiais de forma “adequada”.

A primeira categoria relacionava-se a assistência técnica definindo alguns elementos para auxiliar no desenvolvimento econômico, como:

> ...is ther technical, scientific and managerial Knowledge necessary to economic development. This category includes not only medical and educational knowledge and assistance and advice in such basic fields as sanitation, communications, road building and governmental services, but also, and perhaps most important, assistance in the survey of resources and in planning for long-range economic development.[16] (Historic Documents on the presidency, s/d, p. 296).

A segunda categoria vinculou-se à idéia de ajuda externa traduzida em apoio financeiro para produzir a infra-estrutura necessária ao investimento produtivo.

> The second category is production goods-machinery and equipment and financial assistance in the creation of productive enterprises. The underdeveloped areas need capital for port and harbor development, road and communications, irrigation and drain-age projects, as well as for public utilizes and the whole range of extractive, processing and manufacturing industries. Much of the capital required can be provided by these areas themselves, in spite of their low standards of living. But much must come from abroad[17] (Historic Documents on the presidency, s/d, p. 296).

Muitos foram os acordos de cooperações e de ajudas para o desenvolvimento econômico, implementado neste período, tornando os países prestatários mais dependentes financeiramente às instituições internacionais. Contudo, a grande novidade foi à convocação feita aos Organismos Internacionais Multilaterais para assumirem a tarefa de auxiliar o desenvolvimento dos países periféricos, pois neste momento histórico:

16...o conhecimento técnico, científico e administrativo necessário para desenvolver a economia. Esta categoria inclui não só conhecimento médico e educacional, como assistência e consultoria, nestes campos básicos, como saneamento, comunicação, construção de estradas e serviços governamentais, mas também e talvez ainda mais importante auxílio à pesquisa de recursos e em planejamento do desenvolvimento econômico para longo prazo. Tradução: Rinaldo V.Costa.

17 A segunda categoria é a produção de bens - máquinas e equipamentos - e assistência financeira na criação de empresas de produção. As áreas subdesenvolvidas necessitam de capital para o desenvolvimento, de portos marítimos e fluviais, estradas e comunicações, irrigações e projetos de drenagem, bem como para utilidade pública e uma ampla gama de processamento extrativo e indústria manufatureira. Muitos destes capitais exigidos podem ser obtidos nestas próprias áreas, apesar do baixo padrão de vida. Mas muitos desses capitais podem vir do exterior. Tradução: Rinaldo V.Costa.

> ... os Estados Unidos procuraram deslocar alguns conceitos de ajuda econômica aos países subdesenvolvidos para aqueles mecanismos multilaterais que, como o Banco Mundial, estavam sob seu controle, relativamente abandonando canais bilaterias que, além disso, estavam sendo submetidos a fortes críticas políticas (LICHTENSZTEJN; BAER, 1987, p. 142).

É importante destacar que os Organismos Multilaterais foram assumindo gradativamente a função de assistente no desenvolvimento econômico, pois até então não possuíam uma quantidade significativa de recursos financeiros e nem estrutura tecno-burocrática para realizarem categoricamente tal tarefa.

Portanto, os acordos bilaterais prevaleceram para implementar a política externa dos EUA, denominada “Porta aberta”, visavam, dentre outras questões, a segurança externa dos EUA, expressa na garantia da dominação das corporações norte-americanas sob as da Alemanha e Japonesas, bem como, a conquista de novos mercados para o consumo dos seus excedentes. O exemplo mais próximo desses acordos foi à implementação da Aliança para o Progresso na América Latina, na década de 1960, assemelhando-se ao Plano Marshall para a Europa.

A USAID – Agência Norte-americana para o Desenvolvimento Internacional, Agência Bilateral responsável pelas relações estabelecidas entre os Estados Unidos e os países periféricos, contribuiu decisivamente na ordenação, regulação e concretização de parte da retórica da Aliança para o Progresso; construindo as decisões quanto às doações e empréstimos em favor aos países periféricos e realizando um novo ajuste entre os países capitalistas ‘(NOGUEIRA, 1999, p. 48).

A Aliança para o Progresso foi anunciada em março de 1961, por John Kennedy, então presidente dos EUA, aos embaixadores dos países da América Latina, como um programa de ajuda para esta região. Em agosto de 1961, na Conferência de Punta Del Este realizada no Uruguai, ratificou-se o acordo entre os EUA e os dezenove países Latino - Americanos.

Entretanto os pressupostos políticos da Aliança para o Progresso, além de refletir as premissas do famoso Ponto IV da mensagem de Truman, expressaram as proposições teóricas produzidas por intelectuais Latino-Americanos, ligados a

CEPAL[18]. Tudo indica que tais intelectuais ofereceram subsídios que atuaram como instrumento de legitimação da Aliança, a evidência disso, foi o relatório enviado ao presidente John Kennedy, resultado do encontro Econômico e Social Interamericano, onde conclamava os EUA a cooperarem com os países Latinos que naquele momento estavam se dispondo a realizar mudanças econômicas e sociais (LEHER, 1998).

As operações da Aliança para o Progresso desenvolveram-se no período de 1961 a 1974, tendo por direção a concepção que a intervenção externa, via financiamento de capital estrangeiro nas economias locais, seria imprescindível, para produzir o desenvolvimento econômico dos países integrados por tal acordo, indicando, portanto que os países periféricos não possuíam condições endógenas para produzirem seu próprio desenvolvimento. A prática intervencionista não se limitou somente à idéia do "desenvolvimento dirigido" por acordos de cooperação técnica, mas por intervenções diretas, ou seja, por golpes e ditaduras militares que foram promovidas, em sua grande maioria, nas décadas de 1950 e 1960 em toda América–Latina.

É possível dizer, com base nos estudos de Leher (1998), que a Aliança para o Progresso serviu como um disseminador da Guerra Fria na América Latina, e em última instância, serviu também para viabilizar as metas dos EUA, combinando a busca dos princípios de estabilidade econômica e segurança política, pois a ênfase de tais acordos era o combate às idéias do comunismo em prejuízo da "promoção da 'reforma e da democracia'" (p. 57). Tal lógica se confirma na seguinte passagem: "as revoluções evidentemente se aproximam... e a América Latina é uma região decisiva para nós que obviamente está em perigo. Se o 'fidelismo' se revelar ao futuro das nações ao nosso Sul, a guerra fria terá terminado e nós a perdemos" (KATCHATUROV 1980 apud, LEHER, 1998, p. 58).

É importante destacar que além das estratégias financeiras e militares, foram utilizadas estratégias de persuasão cultural, constituidoras da ideologia que afirmava que o desenvolvimento econômico dos países periféricos, no caso da América Latina, inevitavelmente ocorreria pela adoção dos modelos econômicos e sociais modernos dos países centrais, especialmente dos EUA.

---

18 Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina e Caribe, agência especializada da ONU, que a partir da década de 50 se destacou por sua produção teórica sobre o desenvolvimento econômico Latino-Americano.

A Cultura Imperialista, assim denominada por Ianni (1976), na América Latina, para se difundir e atingir seus objetivos se concretizou mediante um pacto caracterizado por acordos entre os imperialistas (EUA) e a burguesia nativa, antes que a população dos países periféricos fosse seduzida pelos ideais comunistas. Além do combate ao comunismo um outro princípio perseguido pela Cultura Imperialista se desenvolveu basicamente através de duas idéias: "... a idéia de que a reprodução do Capital (da classe burguesa) é igual ao desenvolvimento econômico (do país); e de que este desenvolvimento implica, necessariamente, em desenvolvimento social generalizado (de toda a população)*"* (IANNI, 1976, p. 39), ou seja, era necessário convencer as "mentes arredias" que o desenvolvimento do capitalismo, até as suas últimas conseqüências, desde que de formas adequada, promoveria necessariamente um suposto retorno social.

O arquétipo da política cultural que os EUA sugeriram e que acabou se generalizando aos países Latinos Americanos, nas décadas de 1960 e 1970, já havia se explicitado na década de 1940 na Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA), quando de criação em 1948 do conselho Interamericano de Cultura. Esse conselho teve por objetivo principal desencadear relações amistosas e entendimento recíproco entre os povos americanos para vigorar os sentimentos pacíficos, segundo o referido documento, sentimentos esses, característicos da evolução americana. As formas para atingir esse objetivo seriam através do intercâmbio educacional, científico e cultural entre as nações envolvidas.

> Sob diferentes formas, e os mais distintos artifícios e meios, nos países da América Latina difundem-se os ideais, as concepções ou os valores educacionais, científicos vigentes nas esferas governamentais e empresarias dos Estados Unidos. Não se trata apenas de propaganda do american way of life, como modelo a ser imitado e almejado. Trata-se também... do american dream of life, no qual se invertem totalmente as relações entre condições de existência social e consciência, entre as possibilidades do pensamento e da ação (IANNI, 1976, p. 53).

Dessa forma, fica claro que as ajudas ou os acordos de cooperação bilaterais hegemonizados, neste contexto, pelos EUA, buscaram efetivar o controle dos países periféricos, tanto da direção política, econômica como

cultural, para manter assim o predomínio ideológico do capitalismo e aniquilar as idéias socialistas que se confirmavam naquele momento em Cuba. O resultado dessa política, endossada internamente pelas classes dirigentes dos países Latinos Americanos, foi sem dúvida a total subordinação à lógica e a dinâmica do capitalismo internacional, submetendo as culturas nacionais a um processo de homogeneização, requisito indispensável para manutenção da estrutura internacional. E por outro lado, limitando também as alternativas econômicas e políticas de cada país à forma e as condições de suas inclusão nesta estrutura (IANNI, 1976, p 55).

No entanto, no final da década de 1960, no plano internacional o conceito de desenvolvimento econômico inspirado nas proposições de Rostow[19] que foram difundidas e implementadas, a partir dos anos de 1950, predominantemente pelos Organismos Bilaterais, começava a ser repensado e relativizado. O motivo de tal acontecimento deve-se a preocupação de George Woods, presidente do Banco Mundial do período de 1963 a 1968, com a questão da segurança, pois percebendo que o enfoque na infra-estrutura era restrito, pois poderia gerar certa instabilidade, esboçou uma outra direção para a discussão do desenvolvimento econômico no sentido de garantir a lógica fundamental do Capital.

O redirecionamento ocorreu em face da constatação de que o desenvolvimento social dos chamados “países em desenvolvimento” não ocorreu de forma mecânica e imediata, como resultado do crescimento econômico. Segundo o consultor do Banco Mundial, Holly Chenery, o crescimento produziu concentração de renda nos setores mais favorecidos, não atingindo os economicamente marginalizados. Neste caso, para “redistribuir a riqueza” seria necessário ampliar e investir em políticas sociais como educação, nutrição, saúde, porém, isto deveria ser feito sem produzir mudanças na ordem econômica mundial.

O que vai de certa forma respaldar teoricamente a reforma na concepção

---

19 Essas proposições indicavam que o desenvolvimento econômico para os países periféricos seria induzido por agentes externos com auxílio da força militar interna. Para este teórico o desenvolvimento econômico das sociedades deveriam passar por cinco etapas: sociedade tradicional, pré-condições para o arranco, o arranco, marcha para a maturidade e a era do consumo de massa. Sendo estas etapas o caminho necessário para a modernização das sociedades tradicionais, contudo este processo de modernização não seria produzido endogenamente pelos países, consistindo no abandono da soberania política e econômica em troca da “ajuda externa” (NOGUEIRA, 1999, p. 47).

do Banco Mundial sobre o conceito de desenvolvimento econômico, está explícito no relatório da “Comissão de Desenvolvimento Internacional”, publicado originalmente como “Partners in Development”. Esse relatório surgiu da preocupação de Woods, com o aumento da dívida dos “países em desenvolvimento”, assim Lester Pearson, antigo Primeiro Ministro do Canadá, coordenou o estudo, que ficou conhecido também como Relatório Pearson. O objetivo desse estudo expresso nos objetivos do relatório Pearson foi fundamentalmente avaliar os resultados dos vinte anos de Ajudas Bilaterias para o desenvolvimento e ainda *“...* esclarecer erros e propor planos de ação para seu melhor funcionamento no futuro” (PEARSON, 1971, p. 07).

Assim o referido relatório, por um lado apontou críticas em relação à forma com que os países centrais, especialmente os EUA, por meio da Ajuda Bilateral, auxiliaram financeiramente o desenvolvimento dos países periféricos, e por outro lado recomendou, o fortalecimento das relações que levariam a cabo o objetivo da promoção do desenvolvimento econômico.

> O diálogo de ajuda envolve delicadas questões de desempenho, supervisão, orientação e persuasão em assuntos de políticas e planejamento. Ao representarem um papel de destaque como intermediários nesse debate que existe entre os concessores e usuários de ajuda, a organização internacional muito fazem para emprestar à assistência ao desenvolvimento o caráter de esforço realmente internacional, reduzindo as nuances de caridade ou intervencionismo que às vezes azedaram o processo de ajuda do passado (PEARSON, 1971, p. 238).

Segundo o relatório as relações de Ajudas Bilaterias deveriam ser repensadas e incorporadas à estrutura Multilateral em função da necessidade de uma divisão justa e equivalente dos recursos entre os países que necessitavam, buscando assim garantia de um aspecto mais abrangente e imparcial em relação as ajudas.

> Em resumo, se doadores bilaterais desejarem se assegurar de que ajuda é eficiente devem tentar fortalecer a estrutura multilateral... apesar de acharmos que a assistência ao desenvolvimento será cada vez mais por motivo de desenvolvimento econômico, a assistência bilateral significará inevitavelmente preferências geográficas desiguais na distribuição de ajuda. A fim de assegurar a todos os países em desenvolvimento, cujo desempenho e nível de desenvolvimento

> que efetivamente possam absorver, os recursos acessíveis a organizações internacionais precisam ser expandidos consideravelmente. Somente com recursos assim, muito aumentados, é que as agências internacionais de desenvolvimento poderão representar um papel significativo na compensação das distorções causadas pelos critérios bilaterais de distribuição (PEARSON, 1971, p. 238).

De maneira geral, a crítica tecida pelo Relatório Pearson a respeito das Ajudas Bilaterais se refere à forma e as condições que os países centrais, predominantemente os EUA estabeleceram com os tomadores de empréstimos, apontando como a maioria da Ajuda Bilateral serviu muito mais para beneficiar o país emprestadores ou "doadores", do que aqueles que recorriam a tal benefício, alimentando desse modo à diferença cada vez maior entre os países. Portanto as ajudas, na maioria das vezes serviram como meio para alcançar favores políticos em curto prazo, conquistando entre outras coisas vantagens estratégicas e promovendo exportações do país doador. "Muita da ajuda externa foi concebida, na década de 1950, menos para promover o crescimento econômico do que para manter grandes exércitos" (PEARSON, 1971, p. 14).

Cabe destacar, também, quer o referido Relatório apontou críticas em relação às conseqüências do tipo de crescimento econômico ocorrido nos países periféricos. Segundo essa análise, a ênfase demasiada no setor industrial, proporcionou um papel secundário para a agricultura e isto produziu de certa forma, entraves para o próprio desenvolvimento da industrialização, pois a carência de produtos agrícolas não possibilitou a expansão da exportação, limitando o poder das economias periféricas de atingirem um crescimento auto-sustentado.

> ... o crescimento agrícola é indispensável para elevar o padrão de vida da grande maioria de suas populações e prover mercados para suas indústrias em expansão.
> A experiência ensinou que a industrialização, a menos que integrada com o desenvolvimento agrícola paralelo de setores da economia, pode criar problemas sérios de escassez cambial, inflação e outros desequilíbrios econômicos (PEARSON, 1971, p. 16-50).

Desse modo, à avaliação feita pelo Relatório Pearson apontou recomendações no sentido de repensar o conceito de desenvolvimento

econômico em relação ao crescimento implementado nas duas décadas de ajuda externa, fez um alerta e conclamou aos países desenvolvidos a se cooresponsabilizarem pela busca de melhoria das condições de vida nos países periféricos.

> Se as nações desenvolvidas quiserem preservar sua própria posição no mundo, deverão desempenhar plenamente sua parte na criação de uma ordem mundial, mediante a qual todas as nações e todos os povos possam viver com liberdade, dignidade e decência... O desenvolvimento internacional é o grande desafio de nossa época. A nossa receptividade mostrará se compreendemos essas implicações de interdependência ou se preferimos nos iludir com o fato de que a pobreza e a privação da grande maioria da humanidade podem ser ignoradas sem que isto acarrete conseqüências trágicas para todos nós (PEARSON, 1971, p. 21-22).

A partir dessa análise e recomendações emergiu conceitualmente de forma clara a proposição da "satisfação das necessidades humanas básicas" como resultado de uma revisão na noção de desenvolvimento que considerava a necessidade de priorizar o combate à pobreza dos países periféricos, como uma forma de amenizar as contradições resultantes do próprio padrão de desenvolvimento e assim dar fôlego ao capitalismo.

O diagnóstico do Relatório Pearson indicou que a lógica do desenvolvimento econômico nos vinte anos de ajuda tinha como base "... uma ampliação no investimento realizado, baseada em padrões tecnológicos mais adiantados incrementaria a produção industrial e a tornaria mais eficiente ao reduzir relativamente os seus custos". (LICHTENSZTEJN; BAER, 1987, p. 177), portanto o desenvolvimento social derivaria do processo de crescimento econômico, de certo modo, como uma conseqüência mecânica e linear entre crescimento econômico e desenvolvimento social. A idéia seria que com a possibilidade de empregos e salários melhores alterariam naturalmente as precárias condições de vida, expressas nos altos índices de desnutrição, mortalidade infantil e analfabetismo.

Contudo os índices de pobreza avolumaram-se especialmente nos países periféricos, expressando a não ampliação dos benefícios sociais do progresso, do crescimento econômico, ou seja, a realidade dos países põe em xeque a lógica

do quanto mais crescimento econômico mais desenvolvimento social. É nesse contexto que o alto índice demográfico aparece nos discursos e documentos como um elemento ideológico gerador da pobreza e da não ampliação dos benefícios sociais do progresso, resultado dos índices de crescimento econômico (NOGUEIRA, 1999, p 106).

A partir desse momento o Banco Mundial começa a divulgar a idéia de que o desenvolvimento baseado no crescimento econômico deveria abranger aspectos sociais e políticos. Há então uma manifesta prioridade, no campo do discurso, aos projetos voltados para atender as satisfações das necessidades humanas básicas. Assim sendo, tudo indica que o Relatório Pearson foi o elemento central que produziu o processo de mudança no enfoque do desenvolvimento durante a administração McNamara.

Robert Strang McNamara, presidente do Banco Mundial de 1968 a 1981, reafirmou a preocupação com a pobreza e a necessidade de investimentos na satisfação das necessidades humanas básicas, como uma forma de distribuir a riqueza. Segundo ele "não somente como um objetivo moral, mas, antes de tudo, um imperativo político" (MCNAMARA, 1972a, p. 1070), ou seja, uma estratégia para garantir através de ações políticas o desenvolvimento estável e seguro do capitalismo ao nível internacional.

Nesse sentido, McNamara apontou algumas questões relacionadas à problemática da pobreza e da segurança, antes mesmo de assumir a presidência do Banco Mundial, afirmando em discurso na Associação Americana de Editores de Jornais em 1966, que "O já perigoso gap que separa as nações ricas e pobres permanece crescente e a pobreza produz tensões sociais e políticos que freqüentemente se desdobram em conflitos entre países". Afirmando ainda neste discurso, enquanto Secretário da Defesa, que os EUA poderiam encontrar mais segurança via transferência de recursos da defesa para a ajuda externa aos países "em desenvolvimento". Este discurso explicita sua divergência quanto à estratégia da política do então presidente norte americano Johnson (1963 a 1966) a respeito da Guerra do Vietnã.

> A posição de McNamara não deve ser tida como antagônica a política do Pentágono. Talvez por isso quando o presidente teve que optar entre McNamara e o seu secretário do tesouro, Joe

> Fouler não teve dúvida de indicar McNamara. Afinal, a preocupação com a segurança de Jonhson e de McNamara era a mesma embora os modos de garantir a supremacia dos EUA os separassem (LEHER, 1998, p. 118).

A partir de 1973, a preocupação com a pobreza absoluta[20] sintetiza a nova orientação do Banco Mundial, pelo que tudo indica, este Organismo até então em nenhum momento da sua trajetória se mobilizou para discutir os motivos e as conseqüências da pobreza. Por outro lado McNamara, em sua gestão marcada pelas orientações estratégicas, afirmou que a segurança dos países centrais estava associada necessariamente ao alto índice de pobreza dos países periféricos. Portanto, tal condição poderia provocar reivindicações ou adesão a idéias de busca de igualdade social e econômica, bem como instigar a luta por melhores condições de vida.

> McNamara não dirigiu o Banco Mundial com a mentalidade própria de um banqueiro, mais com a de um estrategista internacional que pretendia conseguir na paz o que não pôde conquistar com a guerra: reconhecer reivindicações populares e controlá-las, em um período de crise mundial do capitalismo industrial e de hegemonia norte-americana (LICHTENSZTEJN; BAER, 1987, p. 183).

O papel marcante que McNamara desempenhou na direção do Banco Mundial, foi ter trazido a tona à questão da pobreza em relação ao crescimento econômico, assim, o Banco ostentou que o crescimento econômico não conduziria mecanicamente ao bem-estar das populações dos "países em desenvolvimento". Entretanto o argumento construído para solucionar o problema seria a produção de um crescimento econômico maior para que os recursos produzidos no setor industrial pudessem ser utilizados no desenvolvimento de maior infra-estrutura social e conseqüentemente as "necessidades humanas básicas" seriam supridas como um efeito do crescimento econômico.

É nesta perspectiva, que se efetiva a modalidade de investimento para a "Satisfação Necessidades Humanas Básicas", sendo que para o Banco estes investimentos permitiram certo domínio dos países que estavam passando por momentos críticos, bem como impediriam que estes mesmos países começassem

---

20 McNamara em um dos seus discursos, em 1979, definiu que a pobreza absoluta poderia ser caracterizada pela desnutrição, pelo analfabetismo, pelas doenças, pela elevada mortalidade infantil e pela curta expectativa de vida.

a se organizarem, de forma autônoma, em torno das suas questões sociais que poderiam chegar em última instância, a um embate de classes.

Portanto, a indicação de investimento em necessidades humanas básicas estava associada neste momento, a realidade coexistente nos países periféricos, expressa pela concentração de renda e miséria absoluta. Para que esta situação não colocasse em risco a desejada estabilidade política internacional, o Banco indicou a redistribuição de renda, cabe ressaltar, isenta de qualquer mudança na ordem econômica.

Entretanto o discurso de investimento em Necessidades Humanas Básicas para combater a pobreza não rompeu com o princípio central da noção de desenvolvimento construído desde o pós II Guerra pelas instituições financeiras Internacionais. O crescimento econômico continuou sendo o eixo do projeto de desenvolvimento, onde a maioria dos investimentos continuou no setor da infra-estrutura produtiva, pois ela alimentou e alimenta toda a possibilidade de investimentos das corporações produtivas nos países periféricos.

Segundo dados do próprio Banco Mundial (Informes Anuales Del Banco Mundial), no período de 1960 a 1968 os empréstimos aprovados para necessidades humanas básicas[21] aos países periféricos não passaram de 4% do total de créditos previstos "O pressuposto deste encaminhamento parece fundamentar-se na velha crença de que a solução do problema da pobreza como um estágio de atraso na rota do desenvolvimento, bastaria acelerar o passo para atingir o status de grande nação" (RIZZOTTO, 2000, p. 92).

Essa lógica permaneceu e se dilatou com o processo de ascensão da chamada globalização. Processo que é alvo de vários estudos e conceituações que por não compartilharem da mesma base teórica e do mesmo direcionamento político produz análises diversas sobre a questão.

Há análises que indicam que o processo da globalização é algo novo, resultado descontínuo das contradições do capitalismo, consistindo um avanço infalível e possível a todos os países que desejam inserirem-se ao mundo globalizado. Isto é, seria uma etapa que teria superado as condições do

---

21 Neste momento a categoria **Satisfação das Necessidades Humanas Básicas** era composta por itens, que segundo avaliação do Banco Mundial, que viabilizariam o combate à pobreza, sendo: Desenvolvimento regional, desenvolvimento urbano, pequena e média empresa, educação, população e saúde e saneamento (BANCO MUNDIAL,1983).

capitalismo até então.

Por outro lado, há reflexões que apontam a globalização como um fenômeno que traz um conteúdo objetivo expressando um estágio mais avançado da internacionalização e da integração da economia capitalista mundial (COUTINHO, 1995 p. 26).

Dessa forma o termo globalização é utilizado tanto para dissimular a política de intervenção econômica dos países centrais do capitalismo em relação aos países periféricos, quanto para velar as transações do capital, que buscam rentabilidade com as oscilações do mercado.

Por outro lado, o termo globalização é utilizado para identificar o processo que se apresenta como vitorioso, sobretudo após a queda do muro de Berlim, como algo excepcional e universal que busca convencer os países, especialmente os periféricos, a aderirem à ideologia que afirma que a inclusão às economias globalizadas é possível por meio de reformas estruturais das economias periféricas.

> ...o que se percebe é que se trata de um rearranjo estrutural, produto do próprio desenvolvimento capitalista, provocado por lutas travadas no interior de uma classe ou entre diferentes classes buscando sua sustentação e garantia em âmbito mundial, sob novos parâmetros (OLIVEIRA, 2000, p. 26).

O final da década de 70 pode ser considerado o momento de emergência da chamada globalização, pois neste momento culmina a crise do sistema de regulamentação definida mundialmente em Breton Woods, resultado do movimento de operações de empréstimos e depósitos que fugiam ao domínio dos bancos centrais.

Este processo gerou por sua vez o endividamento externo dos países periféricos do capitalismo, tais países por adotarem internamente um modelo de desenvolvimento industrial baseado na substituição de importações, precisaram de forma decisiva do financiamento externo para implementar a importação de bens de consumo e de capital.

Segundo Nogueira (1999, p. 119), a dependência dos países periféricos em relação ao financiamento externo e a necessidade dos bancos internacionais em expandir a oferta de capital excedente, resultaram, nos anos de 1970, em

empréstimos a juros muito baixos e muitas vezes a juros negativos, isto porque o Sistema Financeiro Internacional havia definido regras apenas para os tomadores de empréstimos, não monitorando as ofertas de capital.

Segundo Belluzzo (1995), a internacionalização financeira, nos anos de 1980, ocorreu sob a marca da desorganização financeira dos anos de 1970.

> O circuito financeiro internacionalizado e operado pelos grandes bancos comerciais, à margem de qualquer regulamentação ou supervisão dos bancos centrais acentuou sobremaneira a tendências à super expansão dos empréstimos e o progressivo rebaixamento da qualidade do crédito concedido (BELLUZZO, 1995, p. 15).

Esta situação gerou uma confiança demasiada dos países tomadores de empréstimos na estabilidade da ordem econômica mundial, porém segundo Batista, 1994, tal atitude articulada a postura dos EUA em romperem com os Acordos referentes ao Sistema Monetário Internacional, desvinculando o dólar do ouro, provocou a flutuação do dólar em relação às demais moedas e agudizou ainda mais o processo de endividamento dos países periféricos.

> ... os Estados Unidos afirmavam, sem rebuços, a prevalência dos interesses nacionais sobre as responsabilidades mundiais do país. Tendência que se evidenciaria, de modo dramático para a América Latina, com a decisão do Federal Reserve System de elevar espetacularmente as taxas de juros sobre o dólar para combater a inflação dos Estados Unidos (BATISTA Jr, 1994, p. 18).

Desse modo, o aumento dos juros produziu um alarmante crescimento da dívida. Segundo LEHER (1998, p. 132), a metade do montante de empréstimos realizado em meados da década de 1970 foi para pagar dívidas atrasadas e esse índice subiu em 1977 para 65% do total emprestado, ou seja, o colapso havia se instalado, os países devedores já emprestavam para pagar os débitos anteriores.

Dessa forma, na década de 1980, conhecia como a década da crise do endividamento, houve por parte dos bancos privados internacionais um recuo em relação às atividades de empréstimos aos paises periféricos, devido às incapacidades destes últimos efetivarem os pagamentos da dívida, “serviço que passou a requer, em média, utilização de mais de 80% de suas receitas de

exportação" (BATISTA Jr, 1994, p. 18).

Neste clima de insegurança, tanto para os países credores como para os devedores, os organismos internacionais, de caráter multilateral, como o FMI e o Banco Mundial passaram a desempenhar o papel de avalistas dos países membros que passavam pela crise, ou seja, tais organismos passaram a intermediar os empréstimos e conseqüentemente os interesses do capital privado, através das garantias requeridas pelos credores.

A partir dos anos 80, emergem novos empréstimos vinculados aos planos de estabilização econômica, coordenados pelo FMI e Programas de "Ajuste Estrutural", estabelecido pelo Banco Mundial aos países periféricos como condição para renegociação da dívida externa. A adesão aos Planos de Estabilização do FMI serviu como precondição para que fossem realizados empréstimos de Ajuste Estrutural oferecido pelo Banco Mundial.

> Apesar dessa aparente dependência política e econômica do Banco em relação ao Fundo Monetário, as regras definidas pelo FMI, no tocante à correção da administração cambial, monetário-creditícia, fiscal e salarial, não seriam suficientes, de acordo com o Banco, para redimensionar o caráter macroeconômico, setorial e institucional destes países, o que seria alcançando através de empréstimos de ajustes estruturais e setoriais (NOGUEIRA, 1999, p. 125-126).

Desse modo, os países endividados sem alternativas, por conta do contexto de retração do sistema monetário privado internacional e por assimilarem o projeto de desenvolvimento acabaram aceitando as condições previstas pelo Banco Mundial, ou seja, ao implementarem reformas nos diversos setores conseguiriam o tão sonhado aval, tanto do FMI como do Banco Mundial, para implementar negociações com os investidores privados.

Cabe ressaltar que pelo endividamento dos países periféricos, principalmente a América Latina, os Organismos Internacionais multilaterais construíram um espaço de destaque no campo da economia e, sobretudo na política. Nessa perspectiva, segundo LEHER (1998, p. 137) a crise da dívida que produziu os Ajustes Estruturais, tornou os países periféricos mais dependentes dos empréstimos e das condicionalidades do FMI e BM. Complementando ainda tal análise é possível dizer que neste processo tais países subjugaram–se, com

certa preferência ao “receituário neoliberal”, vislumbrando a possibilidade de se engajarem a nova ordem estabelecida mundialmente.

Desse modo, os mecanismos dos programas de Ajustes Estruturais e Setoriais foram construindo consenso e afirmando a lógica neoliberal reforçada pela ideologia da globalização, onde o grupo dos países periféricos “foi forçado ou induzido a desistir de seus esforços de desenvolvimento e estabelecer-se (...) numa posição subordinada na hierarquia global da riqueza” (ARRIGHI 1997 apud, LEHER, 1998, p. 72).

Segundo o Banco Mundial os programas de Ajuste Estrutural melhorariam a situação econômica dos países que implementassem, a eliminação das barreiras comerciais e de investimento, atraindo assim investimentos externos; auxiliando a redução dos déficits públicos através do corte de gastos; estimulando a entrada de reservas cambiais por meio do aumento da exportação e, além disso, o que tornou–se mais emblemático, garantir que os países pagassem suas dívidas (GEORGE; SABELLI, 1994, p. 75).

As recomendações do Banco Mundial, em consonância as teses neoliberais, reafirmadas mais tarde no Consenso de Washington[22] convergiam-se em fazer a crítica ao modelo de desenvolvimento baseado na política de substituição de importações, crítica ao papel do Estado e viabilizar a abertura à concorrência externa como uma condição para efetivar o crescimento econômico “tudo em nome de um grande princípio: o da soberania absoluta do mercado auto-regulável nas relações econômicas tanto internas quanto externas” (BATISTA, 1994, p. 27).

Em decorrência deste contexto a noção de desenvolvimento implementado nos países periféricos do capitalismo foi revisto e redirecionado, no entanto sem abandonar o eixo central que considerava o crescimento econômico como o fator preponderante de desenvolvimento. No caso da América Latina o modelo de desenvolvimento baseado no crescimento econômico direcionado para o mercado

22 Consenso de Washington expressão que surgiu do encontro em Washington em novembro de 1989, onde se reuniram funcionários do governo norte-americano e dos organismos financeiros internacionais especializados em assuntos latino-americanos (BM, FMI, BIRD). O objetivo do referido encontro foi realizar avaliação das reformas econômicas realizadas nos países. Desse encontro emergiu diretrizes referentes à política macroeconômicas, porém não se tratou de formulações novas, mais aprovação de políticas que estavam se efetivando, no sentido da promoção da abertura comercial e financeira, viabilizando uma economia de livre mercado; redução do Estado e redução dos gastos públicos.

interno baseava-se na estratégia de substituição de importações.

Na lógica, baseada na receita neoliberal, o crescimento da economia seria verificado pelo ingresso competitivo dos países no mercado internacional. “O enfoque do crescimento baseado em Ajustes Estruturais consistirá precisamente em articular o circuito investimento-produção com os determinantes e condições impostas pelas relações externas e pela reestruturação do papel do setor público” (LICHTENSZTEJN; BAER, 1987, p. 196).

Assim, a partir da década de1980 a hegemonia neoliberal se fazia perceber nas orientações políticas e econômicas do BM e FMI e na implementação de políticas e reformas institucionais nos governos locais dos países periféricos. É possível dizer que este movimento foi produzido pela habilidade política dos dirigentes do grande capital e a coalizão de interesses internos que buscavam superar a crise estrutural por qual o capitalismo passava, com um prognóstico que impelia os demais países devedores para instância reguladora do mercado.

Se antes o “combate à pobreza” por meio de investimentos na satisfação das necessidades humanas básicas foi prioridade, para promover o crescimento econômico, agora em num “tempo neoliberal” deixou de ser eixo central para manter a segurança e promover crescimento econômico e conseqüentemente o desenvolvimento. Com o neoliberalismo a propalação foi a necessidade de reestruturar para crescer de forma sustentada, eliminando qualquer protecionismo, intervencionismo do Estado, diminuindo gastos considerados desnecessários tendo assim condição de resolver os problemas sociais.

> O que desejam e pretendem, em face da crise contemporânea da ordem do capital, é erradicar mecanismos reguladores que contenham qualquer componente democrático de controle do movimento do capital. O que desejam e pretendem não é reduzir a intervenção do estado, mas encontrar as condições ótimas (hoje só possíveis com o estreitamento das instituições democráticas) para direcioná-la segundo seus particulares interesses de classe (NETTO, 2001, p. 81).

O redirecionamento da noção de desenvolvimento pela retomada da doutrina liberal implementada pelos Programas de Ajuste Estrutural, expressou a secundarização aos apelos humanitários de combate à pobreza. Segundo Rizzotto (2000, p. 121), os motivos de tais êxitos relacionam-se ao desfecho da

Guerra Fria, onde o clima mundial para o desenvolvimento do capitalismo era favorável e estável, não havia mais possibilidade eminente de convulsão política. Assim ficou ausente aos discursos dos dirigentes do Banco Mundial a questão do combate à pobreza e das desigualdades sociais. O Banco Mundial "Poderia, então 'relaxar' com o conteúdo ideológico e carregar suas propostas de conteúdo econômico, no sentido de contribuir com a expansão do modelo econômico, conforme desejavam e pressionavam os governos conservadores dos países centrais" (RIZZOTTO, 2000, p. 94).

Segundo Lichtensztejn; Baer (1987), o Banco Mundial por meio de políticas desenvolvidas na gestão McNamara, principalmente quanto à estratégia de combater a pobreza e a propalada prioridade nos gastos com o setor social foi acusado pelos EUA e pelos bancos privados de promover o socialismo; crítica que atingiu seu apogeu na administração Reagan.

Ao que parece, no início da década de 1980 o Banco Mundial redefiniu algumas das suas funções, no sentido de "estimular a autonomia e a cooperação entre as nações", expandindo a influência dos países prestatários, para promover, segundo diretrizes estabelecidas no Informe da Santa Fé - 1980[23], um "mundo estável e seguro", mediante a promoção de uma economia internacional de livre mercado, integrando os países periféricos a esse sistema.

O impacto social dos Ajustes Estruturais foi enorme e visível, pois o crescimento econômico produzido a partir desta política não resultou nenhum benefício social. Verificou-se uma acelerada decadência mundial do desenvolvimento social, em razão da falência de políticas sociais, aumento da pobreza, ressurgimento de doenças infecciosas e contagiosas anteriormente controladas[24].

Com efeito, são os resultados sociais do ajustamento estrutural pelo aprofundamento das políticas neoliberais que vão explicar os motivos pelos quais o Banco Mundial na década de 90 retoma, a problemática da pobreza, indicando

---

23 Comitê de Santa Fé elaborou um documento no qual foram delineados os aspectos gerais da política de Reagan par a América Latina (LICHTENSZTEJN; BAER, 1987, p. 166).

24 Na obra: "Globalização da pobreza: impacto das reformas do FMI e Banco Mundial" de Michel Chossudovsky é analisada essa temática, revelando que a nova ordem financeira, produzida mundialmente pelas instituições financeiras internacionais, se alimenta da pobreza e da destruição humana.

Sobre o impacto social dos Programas de Ajuste Estrutural na América latina, ver livro de Laura Tavares Ribeiro Soares: "Ajuste neoliberal e Desajuste social na América Latina".

a necessidade de uma estratégia para seu alívio.[25]

Lewis Preston, presidente do Banco Mundial[26] no período de 1991-1995, retomou o discurso da pobreza, afirmando que a redução da pobreza seria o ponto de referência, direção e atuação das ações da instituição.

> La década de 1990 será diferente de la de 1980, cuando los préstamos para el ajuste basados en la política eclipsaran los objetivos de reducción de la pobreza del banco, aunque en ultima instancia permitieron que el Banco se ocupara más efectivamente de la relación entre la pobreza y el entorno político[27] (GEORGE; SABELLI, 1994, p. 313).

A década de 1980 produziu trágicos resultados do ponto de vista humano, que são demonstrados pela exclusão estrutural de milhares de pessoas no mundo todo, sendo que este dado concreto poderia inviabilizar o processo de reforma em curso nos anos de 1990, tanto pela possibilidade de emergir movimentos de contestação à ordem estabelecida, quando produzir um clima de instabilidade para o desenvolvimento do mercado. Assim sob o pretexto de corrigir as distorções da política de ajuste e produzir a possibilidade de governabilidade[28] na década de 90 se atualiza a retórica de alívio à pobreza, recuperando a idéia de que o investimento nas Necessidades Humanas Básicas, como educação e saúde, ativaria o crescimento econômico e conseqüentemente reduzir-se-ia a pobreza.

Nesta perspectiva, é possível afirmar que o discurso de investimento nas necessidades humanas básicas é retomado no contexto das reformas

---

25 Segundo LEHER (1998, p. 139), o combate da pobreza foi remodelado, o objetivo divulgado na área Reagam (...) foi aliviar a pobreza, suavizando-a por meio de estratégias distintas das encaminhadas até então pelo Banco Mundial. O novo enfoque articulado com a receita neoliberal, afirmou que as regras do mercado deveriam ser as bases das novas políticas sociais.

26 O Banco Mundial foi coordenado, desde 1946 até os dias atuais pelos seguintes presidentes: Eugene Meyer (1946-1947); John J. McClay (1947-1949); Eugene R. Black (1949-1962); George D.Wood (1963-1968); Robert S.McNamara (1968-1981); Alden W. Clausen (1981-1986); Baber Conable (1986-1991); Lewis Preston (1991-1995) James Wolfensohn (1995-)

27 A década de 1990 será diferente da de 1980, quando os empréstimos baseados na política de ajuste obscureceram os objetivos de redução da pobreza do Banco, ainda que em última instância permitiram que o Banco se ocupar, mas efetivamente da relação entre a pobreza e o contexto político.

28 Conceito que o Banco Mundial define como a “maneira pela qual o poder é exercido na gestão econômica do país, bem como na gestão de seus recursos sociais para o desenvolvimento” (World Bank, 1991, apud LEHER, 1998, p. 168). O Banco Mundial, sob o pretexto de ajudar os países membros “em desenvolvimento” que estão em processo de construção de sua governabilidade, presta assessoria, por meio de treinamentos e assessoria técnica, no sentido de implementar reformas que afirmam a inevitabilidade da regulação de economia pelo mercado.

econômicas, de cunho neoliberal, reforçando a lógica premente que indica a redução e cortes de gastos com serviços sociais apontando o mercado como o regulador de todas as relações sociais, inclusive as de educação e saúde.

Segundo o Banco Mundial (1995, p. 1-2), como os serviços básicos não geram lucro, no caso específico as áreas de educação e saúde, deverão ser oferecidos pelo Estado por meio de empréstimos do Banco ou pela comunidade, através do espírito de solidariedade. Contudo os serviços básicos são destacados como estratégicos para redução da pobreza: "La estratégia de Banco Mundial para reducir la pobreza se concentra em la promoción del uso productivo del trabajo, que es el principio activo de los pobres, y em la prestación de serviços sociales básicos a los necessitados"[29] (BANCO MUNDIAL,1995, p. 1-2), Enquanto que os serviços mais complexos, como educação superior ou atendimento especializado na área da saúde, seriam alocados sob a égide do livre mercado, onde o setor privado da economia nestes últimos anos tem se expandido.

Percebe-se nitidamente, que a retomada da estratégia do alívio da pobreza, via investimento nas áreas de educação básica e atenção primária a saúde na década de 1990, emerge justamente para reforçar a retomada da lógica liberal. Neste sentido é nítido perceber que as questões sociais ocupam um lugar secundarizado, pois o pressuposto da satisfação das necessidades humanas básicas tem por definição que o investimento feito a cada área seja o mínimo nas questões mais focalizadas da pobreza, sendo que as questões mais complexas deveriam ser conquistadas pelo esforço individual ou pela condição econômica de cada sujeito.

Em suma, ao retomar a trajetória teórica-prática da noção de desenvolvimento, implementada pelas Organizações Internacionais, especialmente o Banco Mundial desde os anos de 1950 aos anos de 1990, percebe-se um movimento contínuo, apesar das diversas reconceituações deste conceito, em afirmar, ora implícita ou explicitamente a lógica do capital, do crescimento infinito do lucro.

Mesmo considerando que é intrínseco ao arcabouço teórico do capitalismo o descompasso entre teoria e prática, algumas perguntas ainda permanecem:

---

29 A estratégia do Banco Mundial para reduzir a pobreza se concentra na promoção do uso produtivo do trabalho, que é o princípio ativo os pobres, e na prestação de serviços sociais básicos aos necessitados (Tradução nossa).

Qual foi a prioridade de fato da estratégia da satisfação das necessidades humanas básicas para as políticas do Banco Mundial? Qual o papel da educação e da saúde, consideradas como componentes centrais, na estratégia da satisfação das necessidades humanas básicas para combater a pobreza? Em que medida o enfoque da satisfação das necessidades humanas básicas se atualiza na década de 1990? Estas e outras questões serão abordadas no próximo capítulo.

3. O BANCO MUNDIAL E A PRIORIDADE PARA A EDUCAÇÃO E SAÚDE NOS ANOS DE 1970: A EMERGÊNCIA DA ESTRATÉGIA DA SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES HUMANAS BÁSICAS PARA O COMBATE A POBREZA.

Este capítulo abordará os motivos da emergência da educação e da saúde, como áreas de interesse para o Banco Mundial, enquanto componentes articulados a estratégia da satisfação das necessidades humanas básicas, num momento que o capitalismo teve que produzir respostas ao desequilíbrio que seu projeto de desenvolvimento econômico gerou.

A trajetória do projeto de desenvolvimento econômico, fundado no processo de rearticulação das diversas crises do capitalismo foi e está sendo, de forma decisiva, implementado por instituições financeiras internacionais como o Banco Mundial e o FMI. Percebe-se que muitas vezes este projeto por conta das próprias contradições produzidas por sua configuração teórico-prática, foi repensado e redirecionado para dar resposta ou justificar seus desequilíbrios.

É importante destacar, antes de qualquer coisa, que a análise que será realizada neste trabalho compreende que as crises que o capitalismo tem enfrentado durante sua trajetória sempre produziram redefinições, reconceituações no seu arcabouço teórico e conseqüentemente na sua direção prática, nas suas estratégias políticas. Entretanto, a cada crise e a cada redefinição não há um movimento de ruptura, ao contrário aprofunda-se ainda mais a lógica do capitalismo. Ao que parece a cada desequilíbrio há uma retomada mais intensa e conservadora da lógica originária do capitalismo, contudo acompanhada de discursos aparentemente inovadores.

Ao final da década de 1960, houve uma evidente revisão do conceito de desenvolvimento econômico, implementado desde o imediato pós-guerra. Durante os primeiros vinte anos de atuação do Banco Mundial o conceito de desenvolvimento econômico esteve ligado à idéia de modernização, ou seja, transformação das economias tradicionais em economias industrializadas, por meio de financiamento de capital estrangeiro privado e investimentos em obras de infra-estrutura básica, viabilizada pelos Estados nacionais, isto e, com financiamento publico.

A lógica deste projeto de desenvolvimento, segundo Lichtensztejn; Baer (1987, p. 77) tinha como princípio à expansão do investimento realizado, baseado em padrões tecnológicos mais adiantados aumentando a produção industrial e a tornando mais eficiente ao reduzir relativamente os seus custos. Como conseqüência deste possível crescimento econômico o desenvolvimento social derivaria como resultado automático, ou seja, o crescimento econômico necessariamente impeliria o desenvolvimento social.

Dessa forma, ao final da década de 1960, com a apresentação do Relatório Pearson, emergiu uma outra formulação teórica para o projeto de desenvolvimento econômico mundial, como já abordado anteriormente. O Relatório Pearson teceu críticas à política de Ajuda Bilateral, particularmente a estadunidense, para o desenvolvimento econômico, denunciando que o objetivo dominante dessa modalidade de ajuda foi muito mais para beneficiar os países doadores, por meio da implementação de sua exportação aos prestatários, do que a promoção do desenvolvimento econômico em longo prazo destes últimos.

De acordo com o Relatório, o resultado desta política para os países periféricos foi uma estratégia industrial baseada na substituição de importações, que produziu um desenvolvimento deficiente e ineficaz, por um lado, porque consolidou uma indústria pouco competitiva internacionalmente, obstaculizando a efetivação de um crescimento auto-sustentado. Por outro lado, o relatório indicou ainda que a via somente centrada na indústria secundarizou a agricultura, produzindo limites para o desenvolvimento econômico, tanto por não ter expandido a produção de alimentos interna e externamente na forma de exportação.

> A natureza dos obstáculos que obstruíam o caminho de resultados imediatos, ou as decisões que tinham de ser tomadas para a obtenção de quaisquer resultados, nem sempre eram compreendidas. A necessidade do aumento das exportações era subestimada, e o desenvolvimento agrícola, geralmente negligenciado. O desenvolvimento era também visto apenas como conseqüências simples da tomada de decisões pela cúpula. A necessidade vital, muitas vezes, da participação do povo no desenvolvimento era não raro sacrificada ao enriquecimento de determinados grupos ou pessoas (PEARSON, 1971, p. 15).

Nessa perspectiva, o Relatório Pearson indicou um redirecionamento em

relação ao padrão de desenvolvimento econômico implementado até então nos países periféricos. A recomendação principal relacionou-se a necessidade de cada países internamente construir suas próprias políticas econômicas, levando em consideração a necessidade de aumentar o setor agrícola como eixo fundamental para propiciar melhores condições de vida das populações e viabilizar o desenvolvimento da própria indústria.

O Relatório, apesar de fazer contundentes críticas às ajudas financeiras internacionais, indicou que estas seriam necessárias para intermediar o processo de desenvolvimento, porém sob novos e distintos procedimentos.

> Qual é, então, o objetivo da cooperação para o desenvolvimento internacional? Pôr fim a todas as disparidades e eliminar todas as injustiças? Isto seria humanamente impossível. Mas a cooperação econômica visa reduzir disparidades e remover injustiças; ajudar os paises mais pobres a perseguirem o progresso a seu modo, rumo à era industrial e tecnológica, de modo que o mundo não se torne completamente dividido entre os providos e desprovidos, os privilegiados e os desprivilegiados (PEARSON, 1971, p. 18).

O Relatório ao rever a noção de desenvolvimento verificou que o desenvolvimento social não correspondeu ao crescimento econômico dos países. O crescimento econômico verificado pelo aumento do PIB, não refletiu sobre o desenvolvimento social dos países, ou seja, a ajuda financeira ao desenvolvimento nesses anos não evitou que a pobreza aumentasse em escala geométrica no mundo.

A partir dessa constatação, impõe-se ao mundo capitalista uma nova tarefa: “Se as nações desenvolvidas quiserem preservar sua própria posição no mundo, deverão desempenhar plenamente sua parte na criação de uma ordem mundial, mediante a qual todas as nações e todos os povos possam viver com liberdade, dignidade e decência” (PEARSON, 1971, p. 21).

O Relatório indicou que seria impossível prosseguir sem redirecionar o projeto de desenvolvimento econômico capitalista, uma vez que a pobreza poderia colocar em risco tal projeto. Nesse sentido, o Banco Mundial, como uma instituição financeira multilateral ganhou destaque. De acordo com Nogueira (1999, p. 107), neste momento as relações multilaterais apresentaram-se oportunamente com um aspecto de imparcialidade política, proporcionando ajuda

supranacional baseada em normas e regras definidas pelas nações que compunham este Organismo. Todavia o caráter imparcial era ilusório, pois a participação dos países junto aos Organismos Internacionais especialmente, ao Banco Mundial, é definida pelo montante de recursos investidos pelos países membros junto à instituição, ou seja, a subscrições de capital, proporcionais a riqueza de cada país determina também o número de voto dos países no Banco Mundial [30].

30 Segundo LICHTENSZTEJN; BAER (1987, p. 158-159), o país que mais exerce controle, via poder de voto no Banco Mundial até 1983, foi os Estados Unidos, pois o governo desse país trouxe a maior parte do capital para tal instituição, com indica quadro a seguir:

DISTRIBUIÇÃO DO PODER DE VOTO DO BANCO MUNDIAL

PAÍSES	***1947***	***1965***	***1975***	***1983***
ESTADOS UNIDOS	70,6%	65,3%	61,7%	60,9%
CEE	34,2%	26,3%	22,7%	19,6%
OUTROS*	29,5%	28,2%	27,0%	26,7
AMÉRICA LATINA	7,7%	7,4%	7,3%	6,4%
OPEP	1,5%	5,1%	5,2%	6,1%
SOCIALISTAS DA EUROPA**	3,9%	0,5%	1,1%	1,2%
RESTO DO MUNDO	16,3%	21,7%	24,7%	25,4%
TOTAL	100%	100%	100%	100%

Fontes: LICHTENSZTEJN & BAER, 1987, p. 158.
* - Japão, Austrália, Espanha, Noruega e Suécia.
** - Checoslováquia, Iugoslávia e Polônia

Pode-se afirmar que a predominância dos EUA em relação a subscrição de capital junto ao Banco Mundial

A partir das críticas apontadas no Relatório Pearson, o Banco Mundial a partir da década de 1970, particularmente durante a gestão do presidente McNamara (1968-1981) incorporou a preocupação com a pobreza, revisando assim a noção de desenvolvimento econômico, no sentido de integrar elementos sociais ao crescimento econômico. Neste momento emergiu o conceito de investimento nas Necessidades Humanas Básicas, como uma possibilidade de combater a pobreza absoluta.

> Unas condiciones de vida tan degradada por la enfermedad, el analfabetismo, la desnutrición y la miseria que niegan a sus víctimas las necesidades humanas fundamentales... unas condiciones de vida tan limitada que impiden la realización del potencial de los genes con los que se nace; unas condiciones de vida tan degradantes que insultan a la dignidad human; y aun así, unas condiciones el destino de cerca del 40% de los pueblos delos países en vías de desarrollo[31] (McNamara, 1981 apud, GEORGE; SABELLI, 1994, p. 50).

É necessário destacar que McNamara provocou uma guinada na direção do Banco Mundial, por um lado ao delatar à noção de desenvolvimento baseada na lógica de que os resultados dos grandes negócios necessariamente seriam repassados aos interesses menores e por outro lado, ao sugerir que o desenvolvimento econômico deveria considerar a Satisfação das Necessidades Humanas Básicas.

Mesmo antes de assumir a liderança do Banco Mundial McNamara apontava uma outra direção o projeto de desenvolvimento econômico, pois sendo secretário da defesa dos EUA e experienciado "as tragédias e lições do Vietnã"[32] acreditava que naquele momento as intervenções militares não garantiriam mais a segurança e nem a estabilidade necessária para o desenvolvimento da ordem capitalista. Indicou que seria indispensável criar um ambiente de segurança e confiabilidade para que o desenvolvimento de fato ocorresse, neste caso os

continua até hoje, portanto o poder de voto e de direção política deste país permanece preponderante.

31 Umas condições de vida tão destruídas pela doença, pelo analfabetismo, pela desnutrição e pela miséria que negam a suas vítimas as necessidades humanas fundamentais... umas condições de vida tão limitadas que impedem a realização do potencial dos genes que tem ao nascer, umas condições de vida tão degradantes que insultam a dignidade humana, e ainda assim, umas condições de vida tão habituais que constituem o destino de cerca de 40% dos povos dos países em via de desenvolvimento (Tradução nossa).

32 McNamara explicitou em sua obra autocrítica – "In Retrospect: the tragedy and Lesson of Vietnã" de 1966, um certo descontentamento com a direção dada a estratégia que prolongou o uso da força militar no Vietnã, definida por Walt Rostow e pelo então Presidente Johnson.

problemas ligados à pobreza deveriam ser considerados.

É a partir desse momento, que o combate à pobreza foi estabelecido no interior do Banco Mundial. Pela concepção de Mcnamara a expansão da pobreza seria perigosa e colocaria em risco o projeto de desenvolvimento econômico e causaria instabilidades e insegurança. "Certamente, o que é uma péssima economia é permitir que o cultivo da pobreza cresça e se difunda no seio de uma nação, a tal ponto que comece a infectar e erodir todo tecido social. A pobreza na sua pior forma é como um vírus que contagia a amargura, o cinismo, a frustração e o desespero" (MCNAMARA, 1977 apud, LICHTENSZTEJN; BAER, 1984, p. 143).

Sem dúvida, McNamara introduziu uma temática até então era desconsiderada à direção do Banco Mundial – "o combate à pobreza", contudo esta indicação não foi fortuita, ou por um sentimento humanitário. Na verdade, por ter claro o projeto de desenvolvimento que defendia buscou com estratégias supostamente "pacíficas" conquistar a segurança e a estabilidade que não conseguiu pela intervenção armada.

> Cuando los privilegiados son pocos y los desesperadamente pobres muchos, y cuando la brecha entre ambos grupos se profundiza en vez de disminuir, solo es cuestión de tiempo hasta que sea reforma y los riesgos políticos de una rebelión [33] (MCNAMARA, 1972a, p. 1070).

Nesta perspectiva, a satisfação das necessidades humanas básicas pode ser considerada como uma estratégia, que desenvolveu determinadas ações planejadas para atingir um dado resultado, que em nome do combate a pobreza buscava a garantia e o equilíbrio do sistema capitalista, para eliminar quaisquer problemas que viesse afetar as suas bases. Segundo Mcnamara (1972a, p. 1070), investir na satisfação das necessidades humanas básicas, para combater a pobreza, não seria apenas um dever moral, mais, sobretudo uma necessidade política. Hollis Chenery, economista assessor do Banco Mundial, explicita esta perspectiva na seguinte passagem:

---

33 Quando os privilegiados são poucos e os extremamente pobres muitos, e quando à distância entre os dois grupos aumente em vez de diminuir, só é questão de tempo até que seja preciso escolher entre os custos de uma reforma e os riscos políticos de uma rebelião (Tradução nossa).

> A adoção de uma estratégia centrada na pobreza e respaldada por ações preliminares como sinal de boas intenções pode, em si mesma, servir de instrumento de mobilização (...) alentando os pobres a que se vejam a sim mesmos como pobres, mais que como pessoas da região X ou da casta Y. Pode-se conseguir, por exemplo, que a "mensagem" da estratégia e sua aplicação proporcionem uma contra-ideologia aos interesses baseados em identidade da região ou da casta (CHENERY, 1976 apud, LICHTENSZTEJN; BAER, 1987, p. 194).

Segundo Leher (1998) a intenção central ao indicar que as necessidades humanas básicas seriam objeto de investimentos e interesse internacional, era exercer certo controle preventivo dos países ou regiões que passavam por momentos críticos, evitando que a população desses países se organizasse localmente, regionalmente e em última instância enquanto classe social em torno de suas questões sociais mais emergentes.

A faceta política, que permitiria exercer controle das situações nevrálgicas e explosivas emergentes por conta dos altos índices de pobreza nos países periféricos a estratégia da satisfação das necessidades humanas básicas, possuía uma dimensão ideológica.

Tal dimensão marcou a estratégia da satisfação das necessidades humanas básicas à medida que abrandasse as contradições que emergiram do projeto de desenvolvimento econômico capitalista, principalmente a pobreza absoluta de 40 % das populações dos países periféricos. No entanto, na realidade, não se promoveu nenhuma alteração no modelo que produzia tais contradições, apesar de apresentar um aspecto progressista, por trazer a tona problemas que até então não eram considerados, buscando, na verdade, construir condições para que ocorresse a ampliação, expansão e reprodução do capital[34].

A estratégia da satisfação das necessidades humanas básicas, enquanto uma faceta ideológica emerge para dar resposta às contradições resultantes do

---

34 Hugo Assmann, no livro El Banco Mundial: un caso del "Progressismo conservador", 1980, refere-se a dimensão ideológica da posição do Banco em empenhar-se ao combate da pobreza como algo que serve apenas para ocultar o que realmente é feito, ou seja, em nome da pobreza, reforçar o modelo econômico que por origem é excludente."Enfim, estar-se-ia diante de uma ideologia progressista ('de boa vontade, com intenções justas, de enorme sensibilidade e sinceridade'), mas que finalmente, está a serviço de práticas conservadoras, que preservam o status quo e garantem a estabilidade do mercado de capital mundial" (ASMANN, 1980 apud, LICHTENSZTEJN; BAER, 1987, p. 184-185).

modelo econômico, objetivando reduzir e amenizar possíveis conflitos indesejáveis para a expansão do capital. Portanto sem atingir o núcleo do padrão de desenvolvimento econômico, recomendou que seria possível combater a pobreza sem fazer alteração no processo de acumulação vigente, ou seja, tratar a conseqüência em eliminar a causa.

É importante destacar, com base nas reflexões de Lichtensztejn; Baer (1987), que apesar da estratégia da satisfação das necessidades humanas básicas possuir uma faceta ideológica e o Banco Mundial promover um discurso apologético do capitalismo, isso não impediu que o Banco promovesse algumas críticas em relação ao funcionamento deste modo de produção.

Com base nestas reflexões é possível indicar que a estratégia da Satisfação das Necessidades Humanas Básicas não se enquadraria puramente no campo ideológico, apesar de não se dissocia dele quando "...encobre-se a ênfase prioritária que, no fundo, o banco outorga ao padrão de crescimento..., que se expande justamente incentivando o consumo do que não é essencial para a população" (LICHTENSZTEJN; BAER, 1987, p. 192).

Ao que parece a estratégia da Satisfação das Necessidades Humanas Básicas também possui uma dimensão econômica, à medida que para o Banco Mundial, seria impossível satisfazer as necessidades básicas, sem elevar a produtividade dos pobres e sem integrá-los a economia de mercado. "Nesse sentido, essa satisfação poderia ser um objetivo compatível e, inclusive, reforçado do processo de acumulação" (LICHTENSZTEJN; BAER, 1987 p. 192).

> A obtenção de um nível de vida condizente com a dignidade humana fundamental para mais de 2 bilhões de pobres do mundo simplesmente não será possível sem um crescimento econômico contínuo, tanto das nações desenvolvidas quanto das nações em desenvolvimento. ...
> O crescimento econômico é uma condição necessária para o desenvolvimento geral de qualquer país pobre, mas está longe de ser fator suficiente.
> Sem um clima propício para o crescimento, simplesmente não é possível mobilizar a poupança nacional e as rendas de exportação, que tem importância crucial para o investimento interno (MCNAMARA, 1974, p. 77, 92).

Cabe destacar quando emergiu a estratégia da satisfação das necessidades humanas básicas, subordinada a "campanha" de combate a

pobreza, havia uma preocupação nos documentos oficiais do Banco Mundial, quanto a uma suposta “força” que os países periféricos poderiam construir se viessem a se perceber enquanto uma maioria pobre em conseqüência da manutenção de uma minoria rica.

Nesse sentido, a preocupação com o controle do aumento da população dos países periféricos, fazia parte do cálculo matemático e da lógica dos países ricos para continuarem a manter seu estilo de vida e manter o controle do destino econômico, financeiro e político do mundo. Em outras palavras, para que os países ricos continuassem nessa posição, apesar de uma minoria, 27,5%, da população mundial seria necessário reduzir o índice populacional dos países pobres, 70,0%, população mundial, para que não ficasse tão visível a diferença entre os poucos que possuíam muitos e que determinavam a vida dos muitos que pouco ou nada possuíam[35].

É possível dizer que o discurso humanitário do Banco Mundial, em relação às condições precárias de via das populações, guardava uma outra preocupação relacionada com a concentração, nos países periféricos, dos mais variados recursos naturais e matéria-prima, necessário às indústrias dos países periféricos.

O quadro a seguir demonstrará a produção dos recursos naturais em relação produção mundial e a produção nos países periféricos.

Tabela 01 – Distribuição de Recursos Naturais nos Países Periféricos

PRODUTOS	**PAÍSES PERIFÉRICOS**	**PRODUÇÃO MUNDIAL (milhões de toneladas)**
Cacau	1.355 (100%)	1.355
Borracha	3.449 (99,9%)	3.452
Café	4.186 (99,8%)	4.193
Fibras duras	671 (98,5%)	681
Estanho	166 (75,5%)	220
Arroz	179.667 (56,0%)	320.714
Bauxita	35.152 (48,1%)	73.134
Algodão	5.840 (44,6%)	13.080
Fosfato	32.345 (33,3%)	97.199

Fonte: Produtos agrícolas - FAO Production Year-book, 1973;

Estanho: International Tin Council, Statistical Tin Yearbook, 1974;

35 Os dados apresentados neste parágrafo foram extraídos de documentos do Banco Mundial, Prospects for Developing, julho de 1975, apud HAQ, 1978.

Bauxita: Metallgesellschaft A g., Frankfurt, Metal Statistics, 1963-1973;

Fosfato: Publicação da ISMA (International Superphosphate Manufacturers Association), 1974 apud, HAQ, 1978.

A campanha do combate à pobreza, defendida pelos Organismos Internacionais poderia promover a tranqüilidade e a compreensão mundial, aniquilando qualquer revanchismo entre as nações, que em última instância fortaleceria as relações econômicas entre países centrais e periféricos. "Ao longo da História, só houve um meio de a minoria privilegiada manter o controle decisivo sobre as atividades dos outros: o monopólio de certas formas de destruição humana" (HAQ, 1978, p. 171). Porém extinto esse monopólio o Banco Mundial buscou uma nova forma de diminuir os vestígios de contradições e construir o consenso de que todos os países, com boa vontade poderiam atingir melhores níveis de desenvolvimento, desde que seguissem os "conselhos" dos mais desenvolvidos.

Com estas várias dimensões a estratégia da satisfação das necessidades humanas básicas emergiu como uma estratégia ao combate da pobreza, sendo mencionada de forma sistemática pela primeira vez no discurso de McNamara realizado na reunião anual dos dirigentes do Banco Mundial em 1972. Pelas palavras de McNamara investir na satisfação das necessidades humanas básicas como forma de reduzir a pobreza seria aconselhável não só como uma questão de princípios, mas também de prudência:

> Los gobiernos de los países en desarrollo deben, por lo tanto, dar una nueva orientación a sus políticas para el desarrollo con el fin de atacar de una manera directa la pobreza personal de ese 40% desheredado de sus respectivas poblaciones. Los gobiernos pueden actuar en esta forma sin abandonar su objetivo de lograr un vigoroso crecimiento económico. Pero han de estar dispuestos a signar mayor prioridad al establecimiento de metas de crecimiento en la esfera de las necesidades humanas esenciales: la nutrición, la vivienda, la salud, la alfabetización y el empleo, aun cuando ello suponga una aminoración del ritmo de adelanto de ciertos sectores más reducidos y altamente privilegiados cuyos beneficios alcanzan solamente a unos cuantos [36] (MCNAMARA,

36 Os governos dos países em desenvolvimento devem, por tanto, dar uma nova orientação a suas políticas para o desenvolvimento com a finalidade de atacar de uma maneira direta a pobreza pessoal de 40 % deserdados de suas respectivas populações. Os governos podem atuar dessa forma sem abandonar seu objetivo de conquistar um vigoroso crescimento econômico. Porém deverão estar dispostos a atribuir maior prioridade ao estabelecimento de metas de crescimento na esfera das Necessidades Humanas Básicas; da nutrição, da habitação, da saúde,

1972a, p. 1072).

Portanto, sem abandonar o conceito de desenvolvimento balizado pelo crescimento econômico, McNamara associou a pobreza à inviabilidade das nações periféricas conquistarem o desenvolvimento. A pobreza, segundo tal lógica, estava diretamente ligada ao crescimento demográfico descontrolado, que por sua vez anulava a ampliação do progresso econômico.

> "El crecimiento demasiado rápido de la población socava y destruye gradualmente los beneficios del desarrollo en todos los sectores: el ahorro se esfuma, las escaseces se multiplican, los recursos han de destinarse a tantos fines que a larga no alcanzan a satisfacer las necesidades más eséenciales"[37] (MCNAMARA, 1972a, p. 1065).

Dessa forma, a questão do controle demográfico tornou-se o elemento central da estratégia de combate à pobreza. Segundo algumas falas de McNamara, o controle de natalidade poderia impedir uma divisão negativa do crescimento econômico entre a população, ou seja, se a população não aumentasse haveria a possibilidade de uma renda percapita maior, assim um crescimento econômico mais efetivo.

Segundo essas indicações, o crescimento populacional além de causar um atraso aos países que o vivenciavam, induzia a uma perigosa situação: ao abismo irrecuperável entre os países pobres e ricos.

> Os atuais índices de natalidade do mundo em desenvolvimento obstaculizam gravemente os esforços em prol do progresso. É indispensável compreender a razão: os governos terão de utilizar uma proporção excessivamente elevada da sua limitada poupança nacional (que deveria dedicar-se ao investimento produtivo) só para manter os baixos níveis atuais de existência da população em crescimento.
> Em poucas palavras: o maior obstáculo ao progresso social e econômico da maior parte dos povos do mundo subdesenvolvido é o crescimento demográfico desmesurado (MCNAMARA, 1974,

---

da alfabetização e do emprego, mesmo quando isso suponha uma diminuição do ritmo adiantado de certos setores mais reduzidos e altamente privilegiados cujos benefícios alcançam somente a uns poucos (Tradução nossa).

37 O crescimento demasiado rápido da população prejudica e destrói gradualmente os benefícios do desenvolvimento em todos setores: a economia se dilui, as misérias se multiplicam, os recursos terão que se destinar a tantos fins que no fim não serão suficientes para satisfazer as necessidades mais essenciais (Tradução nossa).

p. 22, 18).

A preocupação com o rápido crescimento demográfico, segundo esta lógica, tende a retardar seriamente o crescimento da renda per capita e a noção

de desenvolvimento logo descobre que o fenômeno da elevada fertilidade dá lugar à diminuição e não ao fortalecimento da sua força econômica. O esperado mercado interno se transforma numa massa de indigentes descontentes, sem poder aquisitivo e com todo o desencanto dos consumidores potenciais cujas esperanças não podem ser satisfeitas (MCNAMARA, 1974, p. 24-25).

A preocupação com o crescimento populacional dos países "em desenvolvimento" produziu uma reação das instituições financeiras internacionais quanto à busca de uma resposta para tal questão. O exemplo disso ocorreu em Bucarest, em 1974, a Conferência das Nações Unidas sobre os problemas populacionais, indicando que o crescimento populacional descontrolado era resultado de atitudes negligentes e irresponsáveis dos países periféricos.

Neste clima de acusações, os países centrais do capitalismo advertiram a urgência de se buscar um equilíbrio entre o número populacional e os recursos materiais, por meio da adoção de medidas para conter o aumento da população mais pobre, como a forma de estabelecer o equilíbrio necessário e combater a pobreza.

Parece que o desafio seria controlar o nascimento dos pobres, tanto porque diminuiria o número de pobres, quanto reforçaria o processo de crescimento econômico, diminuindo as pressões sobre o circuito de formação de capital produtivo e assim melhoraria a qualidade e o potencial econômico e social dos outros serviços básicos (LICHTENSZTEJN; BAER, 1987, p. 190).

O controle demográfico, inicialmente, foi o núcleo do combate a pobreza e buscava em outras áreas ligadas à estratégia da satisfação das necessidades humanas básicas elementos fundamentais para seu êxito. Nesse sentido, as áreas de educação e saúde emergem no interior do Banco, articuladas a citada estratégia e como componentes necessários para a redução da natalidade.

Nesta perspectiva Mahbub Ul Haq[38], em seu livro: "A cortina da pobreza:

---

38 Mahbub ul Haq foi diretor do departamento de planejamento de política e revisão de programa do Banco Mundial, na década de 1970. Defendeu como tanto outros assessores do Banco, uma nova estratégia para o desenvolvimento, centrada no ataque a pobreza, por meio do estabelecimento de um mínimo, em termos de nutrição, educação, saúde e habitação. "As metas desenvolvimentistas devem ser definidas com vistas à redução progressiva e a subseqüente eliminação da desnutrição, das doenças, do analfabetismo, da miséria, do desemprego e das disparidades sociais. ...os países em desenvolvimento deveriam fixar padrões mínimos de consumo, a serem atingidos num tempo previsível..." (HAQ, 1978, p. 34-35).

opções para o terceiro mundo", indicou que a solução do problema do aumento populacional e conseqüentemente da pobreza, residia mais na satisfação das necessidades mínimas do homem do que em grandes inovações tecnológicas, como, por exemplo, programas sofisticados de controle de natalidade, cápsulas de anticoncepcionais.

Dentro desta dimensão, a área da educação poderia contribuir, à medida que proporcionasse programas de alfabetização para mulheres, com o objetivo de retardar os casamentos, reduzir sua incidência, aumentar a participação das mulheres na força de trabalho, incrementar a renda da família, tornar a mulher mais cônscia das necessidades alimentares das crianças e, por fim aumentar a receptividade dos pais face ao planejamento familiar (HAQ, 1978, p. 134).

Em relação à área da saúde, indicou que as pessoas ao terem acesso a alguns serviços teriam melhores condições de vida e haveria uma redução da mortalidade infantil e isso "convenceria os pais à não incluírem em seus cálculos uma elevada percentagem de perdas" (HAQ, 1978, p. 133).

É possível dizer que as áreas da educação e saúde ganham destaque na estratégia da Satisfação das Necessidades Humanas Básicas à medida que foram consideradas como variáveis que guardavam uma conexão estreita com o controle da natalidade e com a provisão de componentes mínimos para a sobrevivência das populações, em última instância com o "combate a pobreza".

3.1 Concepção de Necessidades Humanas Básicas: Uma Teoria Minimalista das Necessidades do Homem

O conceito da satisfação das necessidades humanas básicas apóia-se em construções teóricas genéricas e hierarquizadas das necessidades do homem, indicando um modelo de necessidades onde os indivíduos, independente de suas condições sociais, econômicas, culturais e históricas deveriam alcançá-las uma a uma para atingir assim a "plena realização" individual.

Há perspectivas que hierarquizam as necessidades do homem a partir de uma dimensão primária, tendo como base aspectos naturais: biológicos ou psicológicos. Uma das teorias que mais expressam essa direção é a "Hierarquia

das Necessidades", que estabeleceu de forma estagnada e categórica a necessidade humana, tendo Abraham Maslow[39] por seu principal divulgador.

> A hierarquia das necessidades é importante na teoria de Maslow, pois elas devem normalmente ser satisfeita na ordem dada, isto é, as necessidades fisiológicas devem ser satisfeitas antes que possa haver satisfação da necessidade de segurança, de modo semelhante, a necessidade de segurança deve ser satisfeita antes que as necessidades de amor e pertinência entrem em cena (KLAUSMEIER, 1977, p. 263).

Segundo esta teoria há uma ordenação e preponderância, das necessidades - pela seguinte estrutura: 1ª Necessidade Fisiológica: segundo Maslow, seriam as principais necessidades básicas do homem, sendo, portanto, o oxigênio, líquido, alimento e descanso; 2ª Necessidade de Segurança: foi caracterizada pela preferência humana por algum tipo de rotina ou ritmo em vez de desordem, e ainda pela fuga das várias formas de perigo; 3ª Necessidade Social (amor e pertinência): necessidade do indivíduo ser aceito, de pertencer e de ser incluído a algum grupo; 4ª Necessidade de Estima: necessidade de uma auto-imagem positiva; 5ª Necessidade de Crescimento (auto-realização): desejo do indivíduo em auto-realizar-se enquanto pessoa, de desenvolver ao máximo seu potencial. Segundo está teoria as pessoas que satisfazem essa necessidade seriam as mais saudáveis; 6ª Necessidade de conhecimento e Compreensão; segundo Klausmeier (1977), Maslow não estava certo de que os desejos de conhecimentos e compreensão fossem manifestados em todos os seres humanos. Esta necessidade poderia ser classificada pela curiosidade, e a vontade de alguns indivíduos, sem adquirir mais conhecimentos; 7ª Necessidade Estética: está presente em alguns indivíduos e é inferida a partir da busca ativa de um padrão de beleza.

Essa teoria está calcada numa dimensão naturalizada, a-histórica do que

---

39 Abraham Maslow (1908-1970) pode ser considerado o sistematizador da teoria motivacional, calcada na abordagem das Necessidades Humanas Básicas. Maslow foi presidente da associação Americana de psicologia e durante anos seu interesse de estudo foi demonstrar o esforço humano e a necessidade do homem pela superioridade individual, para desenvolver sua divulgada teoria: *Hierarquia das Necessidades*, que teve com objetivo entender a individualidade e sua relação com a motivação. Segundo Maslow a motivação é uma condição interna, inata que instiga o indivíduo a algum tipo de ação, a satisfazer alguma necessidade, que uma vez satisfeita deixa de motivar o comportamento.

seriam as necessidades do homem, indicando que as necessidades e sua satisfação são sempre subjetivas, interna ao homem, tratando a natureza humana somente em um aspecto como se ela fosse estática no tempo e no espaço, quando sugerem que há uma escala de necessidade humana imutável, satisfeita pela autodeterminação dos indivíduos.

Por outro lado, segundo Pereira (2000), identificado com a dimensão biológica, natural, emergiu o conceito de Necessidades Básicas. “Estas em nada diferiam das necessidades dos animais e, portanto não exigiam para o seu atendimento nada mais do que o mínimo de satisfação como prega a ideologia liberal” (PEREIRA, 2000, p. 58).

A estratégia do Banco Mundial – para o alívio da pobreza expressa conexões com esta lógica, pois indica, que por meio de fornecimento de elementos mínimos para satisfazer as necessidades vitais, promover-se-á o máximo das populações mais pobres, ou seja, o máximo de autodeterminação e resignação individual necessária para “vencer” as barreiras da pobreza.

Marx e Engels no Manifesto Comunista apontaram que todas as sociedades até sua época assentaram-se no antagonismo entre as classes opressoras e classes oprimidas, contudo “...para oprimir uma classe, é necessário assegurar-lhe ao mesmo as condições mínimas em que possa ir arrastando a sua existência servil” (1998, p. 19).

É possível dizer que a estratégia da satisfação das necessidades humanas básicas emergiu possuindo um caráter extremamente conservador, como indicou Marx, ou seja, como um mecanismo para perpetuar a opressão de uma classe ou nação sobre outra. Ao reduzir as necessidades dos homens às questões vitais, em termo fisiológico, propuseram medidas minimalistas e paliativas para a sua satisfação e para a própria vida humana.

Contudo, na perspectiva materialista-histórica as necessidades humanas são consideradas objetivas, produto e produtoras das transformações humanas e sociais e, portanto, elementos inacabados, inconclusos, que estão como a própria história do homem em constante transformação.

De acordo com esta concepção extrapola-se o conceito de necessidades humanas como necessidades apenas naturais, uma vez que para satisfazer até as necessidades de sobrevivência exige-se uma intervenção social. Segundo

Heller (1998), as necessidades “não podem ser definidas como ‘naturais’, já que são susceptíveis de interpretações como necessidades concretas no seio de um contexto social determinado. (...) nem sequer a necessidade de alimentar-se pode ser definida com exatidão biológica (...)” (HELLER, 1998 apud PEREIRA, 2000, p. 58).

De acordo com Marx e Engels, na obra a Ideologia Alemã, para fazer história é necessário antes de qualquer coisa, o homem ter condições de viver, o que implica, dentre outras coisas, comer, beber, morar, vestir-se. Desse modo:

> O primeiro fato histórico é, portanto, a produção dos meios que permitem satisfazer essas necessidades, a produção da própria vida material; e isso mesmo constitui um fato histórico, uma condição fundamental de toda a história... uma vez satisfeita a primeira necessidade, a ação de satisfazê-la e o instrumento já adquirido com essa satisfação levam a novas necessidades – e essa produção de novas necessidades é o primeiro ato histórico (MARX; ENGELS 1989, p. 22-23).

A partir do ponto de vista histórico é inaceitável estabelecer um sistema de necessidades acabado e estático, pois se assim o fosse estaria negando a possibilidade do homem de construir a história e transformar a sua vida nos mais diversos aspectos ao satisfazer e criar novas necessidades.

Nesse sentido, as orientações do Banco Mundial para as áreas da educação e saúde restringiram-se e ainda se restringem ao que é mais elementar da existência humana. Ambas as áreas assumiram papel similar, ou seja, o de oferecer um mínimo para que as pessoas, e, por conseguinte, as nações, pudessem amenizar seus problemas sociais e econômicos.

Fica evidente, nas orientações do Banco Mundial a indicação de uma associação entre Educação e Saúde no sentido destas áreas poderem resolver problemas básicos dos indivíduos, por meio de programas direcionados às populações mais pobres. A educação forneceria os instrumentos necessários para os indivíduos integrarem-se de foram civilizada ao mundo produtivo, com conhecimentos rudimentares de alfabetização, cálculo numérico, além de preparar as pessoas para assimilarem, sem resistência, os conhecimentos relativos à saúde, ao planejamento familiar e, sobretudo ao autocuidado.

Dessa forma, a saúde incorpora elementos educacionais à medida que

indicava programas que se centravam em medidas preventivas e de autocuidado, sendo que segundo a lógica da orientação do Banco Mundial, quanto mais as populações pobres tivessem acesso a nível básico de educação menor seria a incidência de doenças, e menores seriam os índices de natalidade e melhor o cuidado dos filhos. Produzindo assim uma associação ideológica entre educação e saúde.

Portanto, é possível perceber que a relação das áreas de educação e saúde guarda um enfoque que as associam genericamente, respaldado por uma visão simplificadora, que afirma de um lado que é preciso ter minimamente saúde para integrar-se de forma adequada à sociedade e de outro que é necessário passar pelas séries iniciais da educação básica para possuir condições mínimas de saúde, esta associação tendencialmente aponta para um raciocínio reducionista das questões referente à educação e a saúde.

Ao recomendar que uma área seria mecanicamente suporte da outra e que portanto as dificuldades de uma seriam resolvidas à medida que a outra fosse realizada, isentam o modelo de desenvolvimento econômico da responsabilidade dos problemas enfrentados por estas áreas e de certa forma, transforma as grandes questões sociais e econômicas em questões a serem resolvidas por uma ou outra área.

3.2 – As Orientações do Banco Mundial para Área da Educação

Retomando a questão central deste capítulo é possível afirmar que a estratégia da satisfação das necessidades humanas básicas emerge em face do reconhecimento de que os benefícios do crescimento econômico não atingiam a grande maioria dos países periféricos do capitalismo, pois se continuou registrando altos índices de pobreza e miséria nas várias regiões do mundo. Dessa forma, a preocupação com o setor social foi assimilada pelo Banco Mundial a partir da gestão McNamara, no sentido de “melhorar” as condições de vida das camadas mais pobres, ao combater a pobreza.

A partir da década de 1970, é iniciado o processo de financiamento de

setores da economia e o setor social, que até então não eram admitidos no interior do Banco Mundial foram sendo incorporados. Alguns aspectos sociais foram identificados como fundamentais para melhorar as condições de vida das populações pobres, desde que não comprometessem ou desviassem o modelo de desenvolvimento econômico capitalista, ou seja, em nome do combate a pobreza, garantir a riqueza de alguns em detrimento de outros.

Segundo Lichtensztejn; Baer (1987, p. 191), a estratégia de investimento em necessidades humanas básicas edificou-se tanto pela urgência de aumentar a produtividade em atividade rurais e urbanas exercidas por setores mais pobres da população, quanto pela extensão de serviços básicos a essa população.

Nessa perspectiva, as áreas de educação e saúde foram associadas à categoria dos serviços básicos, no sentido de melhorar o conceito de desenvolvimento tanto urbano quanto rural, elevando a produtividade dos pobres e, principalmente atuando como componentes do controle demográfico. Desse modo, a partir da década de 1970 há um movimento por redefinir formas de financiamento para o desenvolvimento econômico que incorporassem as áreas acima citadas.

Sob a direção de McNamara foram produzidos vários estudos sobre os distintos setores, tanto econômicos como sociais dos "países em desenvolvimento". Estas análises foram denominadas por "Estudos Setoriais" e tiveram por objetivo conhecer as características econômicas, financeiras e institucionais e avaliar o impacto das operações do Banco Mundial de cada setor do país estudado.

Os estudos setoriais:

> Eles se propuseram originalmente a descrever as características econômicas, financeiras e institucionais próprias a cada setor; a sublinhar o papel representado por cada setor no processo geral de desenvolvimento econômico; a reexaminar a amplitude das operações do Banco e seus métodos de ação no setor em questão, enfim, a resumir as observações do Banco concernentes ao modo pelo qual suas operações, combinadas a outras formas de assistências, podem contribuir nos países membros para constituir - material, financeira e institucionalmente – cada setor (BANCO MUNDIAL, 1971a, p. i).

A partir dos referidos estudos emergiram os Documentos de Políticas

Setoriais, que além de fazerem um diagnóstico dos problemas existentes recomendavam alternativas políticas para superá-los. Segundo McNamara (1974, p. 55), seria necessário auxiliar os países a produzir um projeto de desenvolvimento que abordassem os principais setores da economia, examinando não só problemas ligados ao crescimento econômico, mas também, diversas particularidades do desenvolvimento, dentre outras coisas: aumento da população, à urbanização, a saúde pública, a educação.

> Uma vez que se complete a missão, produziremos prontamente, para uso das partes interessadas, um relatório econômico completo que servirá como perfil do progresso do país e de seu plano geral de desenvolvimento. O essencial é que as missões tenham um alcance global, sejam rigorosamente programadas e constituam, a base de um financiamento de desenvolvimento não apenas tático mais estratégico (MCNAMARA, 1974, p. 55).

Dessa forma, em 1971 foi publicado o primeiro documento setorial referente à área da educação e em 1975 o primeiro sobre a política setorial da saúde. São estes documentos que revelaram em que medida a educação e saúde foram incorporadas e incorporaram a lógica da estratégia da satisfação das necessidades humanas básicas, para o combate da pobreza.

É oportuno destacar que desde o início da Gestão McNamara em 1968, havia um nítido propósito em dedicar atenção particular à educação, Esta intenção pode ser verificada pela produção teórica de três documentos setoriais para a área de educação de 1971, 1974 e 1980, atribuindo a educação um papel de destaque no processo de desenvolvimento econômico.

> ... la educación es un campo relativamente nuevo para el Banco, en que hemos ido tanteando nuestra senda lentamente. Nos preocupa el problema del analfabetismo, pero tratamo de ir aún más allá. La educación afecta a todos los aspectos del desarrollo: forma trabajadores más eficaces, dirigentes de mas iniciativa, mejores agricultores, administradores más eficientes, seres

humanos más complementos[40] (MCNAMARA, 1968).

A educação foi apontada, pelos documentos, como um instrumento que alavancaria o desenvolvimento econômico dos países “subdesenvolvidos”. As orientações indicavam um claro vínculo com a valorização do capital humano, onde os indivíduos deveriam adquirir conhecimentos e habilidades para aumentarem sua produtividade e assim integrar-se de forma conveniente ao processo de desenvolvimento.

> A necessidade de educação é obvia, mas o que é menos claro é como os recursos do Banco poderão ter algum sentido em relação a esse problema labiríntico (...) Nossos objetivos serão de prestar assistência onde ela possa melhor contribuir para o desenvolvimento econômico. Isto significará ênfase em planejamento educacional, ponto de partida para todo o processo de melhoria da educação. Significará assistência a todos os níveis, desde o primário até a universidade, especialmente no treinamento de professores (MCNAMARA, 1974, p. 10-11).

Nesse sentido, houve recomendações quanto à prioridade da expansão do ensino técnico profissionalizante direcionado para o setor moderno-industrial e definição de uma política educacional para o setor agrícola, pois o Banco Mundial fazia uma análise baseada na relação custo-benefício, buscando quantificar as vantagens econômicas que a educação poderia produzir. A direção do Banco Mundial concluiu que os ganhos obtidos podiam variar consideravelmente.

> A criação de uma Faculdade de Letras numa região subdesenvolvida e primitiva pode supor uma perda total, o estabelecimento de uma escola secundária técnica numa economia em expansão, que dispõe de capital e ano de mão de obra qualificada necessária, pode dar resultados sumamente satisfatórios.
> Cabe ao Birf determinar em cada caso exatamente qual será o tipo de educação que mais contribuirá pa ro crescimento econômico sólido e escolher, em conseqüência, o investimento mais apropriado. Não financiamos no passado, e não financiaremos no futuro, projetos educativos que não estejam relacionados diretamente com o crescimento econômico (MCNAMARA, 1974, p. 118-119).

40A educação é um campo relativamente novo para o banco, para o qual temos averiguado nosso caminho lentamente. Nos preocupa o problema do analfabetismo, porém tratamos de ir ainda além. A educação afeta a todos os aspectos do desenvolvimento: forma trabalhadores mais eficazes, dirigentes com mais iniciativa, seres humano mais completos (Tradução nossa).

As orientações do Banco Mundial para as políticas educacionais em âmbito rural enfatizaram a necessidade de "ruralizar" as escolas, ou seja, aumentar a utilidade prática da educação, promovendo programas de alfabetização funcional e planos de educação não formal. Segundo o documento setorial da educação "La alfabetización funcional, que consiste en la enseñanza de lectura y nociones de aritmética como parte de la capacitación practica para un trabajo determinado es un concepta esencialmente bien estructurado"[41] (BANCO MUNDIAL, 1974a, p. 27).

Com relação às diretrizes educacionais para o setor moderno–industrial havia uma recomendação política explícita no sentido de indicar uma previsão equilibrada entre o número de mão-de-obra qualificada e oferta de empregos. Esse equilíbrio seria realizado pela adaptação da educação as necessidades do emprego e do papel a desempenhar, incremento de escolas técnicas, racionamento da educação secundária e superior, ou seja, medidas de controle para limitar o acesso a determinados níveis de ensino e por fim modificação do tipo de demanda educacional. "... una reducción del coeficiente de costos-beneficios se traduciría en un descenso de la demanda de educación y en la consiguiente reducción del desempleo entre os individuos preparados"[42] (BANCO MUNDIAL, 1974a, p. 25).

O documento setorial da educação de 1974, de forma mais acabada expôs os princípios que direcionariam as políticas educacionais dos países "em desenvolvimento", explicitando a idéia de que o Banco Mundial ajudaria os países membros e expandir a educação enquanto atividade que sustentaria e aceleraria o desenvolvimento econômico.

> Una consecuencia importante de esta estrategia ampliada de desarrollo es que la educación de las masas constituirá una necesidad tanto económica como social. Se deberán diseñar sistemas educativos y de formación que capaciten a las masas que han quedado al margen del crecimiento del sector moderno para participar en el proceso de desarrollo como trabajadores más productivos, capaces de desempeñar eficientemente su función

41 A alfabetização funcional, que consiste na aprendizagem de leitura e noções de matemática como parte da capacitação prática para um trabalho determinado é uma noção essencialmente bem estruturada (Tradução nossa).

42 Uma redução do coeficiente de custos-benefício se traduziria em uma redução da demanda de educação e em uma conseqüente redução do desemprego entre os indivíduos preparados (Tradução nossa).

> como ciudadanos (...). En ultimo termino, esto significa que todos los sectores de la población deben recibir educación y adiestramiento de alguna naturaleza[43]... (BANCO MUNDIAL, 1974a, p. 16-17).

Um outro princípio, destacado pelo documento setorial de educação de 1974 refere-se à educação como um fator desencadeador de equidade social, ou seja, a educação constituiria uma oportunidade fundamental que conduziria a melhores condições econômica e social, assegurando a mobilidade social dos indivíduos, enfim por meio de uma educação básica, de poucos recursos, mais de acesso universal, produzir resultados que melhorassem a vidas dos indivíduos. "En interés tanto de una mayor productividad como de la equidad social debe procurarse, en la mayor medida posible, brindar igualdad de oportunidades de educación"[44] (BANCO MUNDIAL, 1974a, p. 7).

O documento de setorial de educação de 1974, explicita que um dos objetivos do Banco Mundial ao financiar o setor era: "... el logro de una mayor equidad y la eliminación de las desigualdades en cuanto a oportunidad de educación y adiestramiento entre grupos diferentes por su origen geográfica, étnica o social, o por su sexo, nivel de ingresos o edad".[45]

Ao que parece, a educação básica seria a oportunidade para todos, que por meio de suas capacidades individuais poderiam integrassem e galgarem os níveis sociais mais elevados e conquistarem um ganho econômico, promovendo segundo o Banco Mundial a equidade social.

> La educación básica se concibe como un medio para satisfacer las necesidades mínimas de aprendizaje de las masas de modo que todos los individuos puedan participar eficazmente en el proceso de desarrollo, por consiguiente, la educación básica puede ser útil para incrementar a produtividade, así como para mejorar las oportunidades de los grupos sociales menos

43 Uma conseqüência importante desta estratégia ampliada de desenvolvimento é que a educação das massas constituirá uma necessidade tanto econômica como social. Deverão esboçar sistemas educativos e de formação que capacitem as massas que tem permanecido à margem do crescimento do setor moderno para participar no processo de desenvolvimento como trabalhadores mais produtivos, capazes de desempenhar eficientemente sua função como cidadão(...) para concluir, isto significa que todos os setores da população devem receber educação e treinamento de alguma natureza... (Tradução nossa).

44 É interesse tanto de uma maior produtividade como da equidade social deve procurar-se, na maior medida possível, promover igualdade de oportunidades de educação (Tradução nossa).

45 ... o êxito de uma maior equidade e da eliminação desigualdades em quanto à oportunidade de educação e adestramento entre grupos diferentes por sua origem geográfica, étnica ou social, ou por seu sexo,nível de ingresso ou idade (Tradução nossa).

favorecidos [46] (BANCO MUNDIAL, 1974a, p. 60).

Entretanto, o aspecto mais marcante explorado pelo documento setorial de 1974, refere-se ao papel da Educação Básica dirigida aos pobres, para desencadear o desenvolvimento econômico. "... una educación funcional de bajo costo puede ayudar a los pobres a participar de manera más efectiva en el proceso de desarrollo"[47] (BANCO MUNDIAL, 1974a, p. ii). Desse modo, a educação articulava-se ao núcleo teórico da estratégia satisfação das necessidades humanas básicas, como a possibilidade de aliviar a pobreza, à medida que "capacitaria" os pobres a participarem em atividades econômicas, sociais e políticas por meio da chamada Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem.

> Esas necesidades esenciales comprenden alfabetización, y aptitud numérica funcionales, conocimientos y aptitudes para la actividad productiva, planificación de la familia y salud, cuidado infantil, nutrición, saneamiento y los conocimientos necesarios para la participación del individuo en actividades cívicas [48]. (BANCO MUNDIAL, 1974a, p. 34).

No documento setorial publicado em 1980, a educação básica de forma mais definida aparece, por meio da valorização de recursos humanos, como um pilar para estimular o crescimento da produtividade e da renda, contribuindo a partir dessa lógica para atenuar a pobreza. Nesse sentido, a educação escolar básica foi destacada em três dimensões:

> A educação enquanto necessidade essencial do homem. A educação dever permitir ao indivíduo adquirir uma base geral de conhecimentos, atitudes, valores e competências sobre a qual possa em seguida construir, mesmo que não prossiga sua educação formal. Esta educação de base torna-o apto a prender,

46 A educação básica se concebe como um meio para satisfazer as necessidades mínimas de aprendizagem das massas de modo que todos os indivíduos podem participar eficazmente no processo de desenvolvimento. Por conseqüência , a educação básica pode ser útil para incrementar a produtividade, assim como para melhorar as oportunidades dos grupos sociais menos favorecidos (Tradução nossa)

47 ... uma educação eficaz de baixo pode ajudar os pobres a participar de maneira mas efetiva no processo de desenvolvimento.

48 Essas necessidades básicas compreendem alfabetização, e habilidade numérica funcionais, conhecimentos e habilidades para a atividade produtiva, planejamento familiar e saúde, cuidado infantil, nutrição, saneamento e conhecimentos necessários para a participação do indivíduo em atividades cívicas (Tradução nossa).

> aproveitar as ocasiões para melhorar seu destino... Na medida em que uma sociedade avança e educação torna-se um meio indispensável para o indivíduo identificar-se com sua própria cultura...
> A educação enquanto meio de satisfazer outras necessidades essenciais. A educação influi sobre as possibilidades de outras necessidades essenciais (alimentação equilibrada, água potável, serviços de saúde e moradia), assim como a satisfação dessas necessidades repercute sobre a educação...
> A educação enquanto atividade que sustenta e acelera o desenvolvimento geral. A educação tem papel múltiplo. Primeiramente, ela prepara e forma trabalhadores qualificados em todos os níveis para a utilização de capitais, técnicas , serviços e para a administração em todos os setores da economia... Em segundo lugar, ao assegurar a existência de pessoal qualificado, metodologias avançadas e um quadro institucional, a educação facilita o progresso dos conhecimentos... Em terceiro lugar...a educação como meio de fazer progredir as mentalidades e de obter os conhecimentos e a mão-de-obra necessária para resolver os problemas de meio ambiente. Em quarto lugar, a educação ajudando o indivíduo a melhor se compreender, a melhor conhecer as opções que se oferecem na sociedade e a adotar uma atitude critica sobre a cultura, permite que ele se identifique com uma cultura em transformação e encontre um papel construtivo na sociedade (BANCO MUNDIAL, 1980, p. 09).

Apesar do Banco Mundial demonstrar interesse pela área da educação somente a partir da década de 1960, é possível destacar que as orientações e os princípios desta instituição, referentes à área da educação refletiram em outros organismos internacionais, como a UNESCO[49], que por seus antecedentes históricos tinham antigos vínculos com o setor.

O poder econômico e a força política que o Banco Mundial possuía fizeram com que a UNESCO incorporasse apesar de algumas diferenças as diretrizes do Banco para a área da educação.

Na conferência geral da UNESCO, realizada em Paris no ano de 1968, foram aprovadas resoluções para a educação que exprimiram as orientações do Banco Mundial. Segundo esta conferência a qualidade da educação deveria ser melhorada, para contribuir com o processo de desenvolvimento econômico e

---

49 A UNESCO, Organização das Nações Unidas para a educação, a Ciência e a Cultura, foi criada em 1946 como expressão de um movimento coordenado pelos países europeus atingidos pela guerra, que se mobilizaram em reconstruir seus sistemas educacionais. É importante destacar que os EUA empenharam em participar neste processo inicial de construção, para difundir os seus valores. Como o desenvolvimento do plano Marshal, a UNESCO se aproximou das questões dos países, considerados, do terceiro mundo. Defendeu um conceito de desenvolvimento articulado a distribuição da riqueza e do poder mundial e uma ordem mais eqüitativa (LEHER, 1998, p. 194-195).

social dos países, e promover uma integração internacional. Portanto algumas metas educacionais deveriam ser perseguidas:

> Intensificación de su acción para el desarrollo de programas de alfabetización, vinculándolos con la vulgarización de la enseñanza agrícola y con la formación profesional industrial a fin de intensificar la influencia de esas actividades en el desarrollo económico y social.
> Adopción de las disposiciones necesarias para incrementar en todos sus grados y aspectos la contribución de la educación a la comprensión internacional, el respeto mutuo y la paz[50] (UNESCO, 1969, p. 17).

Na referida conferência foi reforçada também a valorização da educação como um instrumento central para responder as exigências do desenvolvimento econômico e das necessidades individuais, tanto que a Assembléia Geral proclamou o ano de 1970 como "Ano Internacional da Educação", tendo por tarefa viabilizar, dentre outros, os seguintes objetivos: alfabetização funcional dos adultos; igualdade de acesso de meninas e mulheres a educação; formação de recursos humanos de nível médio e superior, necessários para o desenvolvimento; adaptação da aprendizagem (geral e técnica) às necessidades do mundo atual, sobretudo nas zonas rurais e formação e aperfeiçoamento de docentes (UNESCO, 1969).

Em 1972, como resultado do trabalho da Comissão Internacional sobre Educação a UNESCO lançou o Relatório Edgar Faure, com o seguinte tema: "Aprender a Ser". Em linhas gerais, as orientações deste relatório preconizaram que a educação teria o papel de estimular nos indivíduos o desenvolvimento da criatividade, participação e responsabilidade na realização de um "destino coletivo", ou seja, da compreensão internacional e da paz.

> Não deixar por explorar nenhum dos talentos que constituem como que tesouros escondidos no interior de cada ser humano. Memória, raciocínio, imaginação, capacidades físicas, sentido estético, facilidade de comunicação com os outros, carisma natural para animador,... e não pretendemos ser exaustivos. O que só vem confirmar a necessidade de cada um se conhecer e

50 Intensificação de sua ação para o desenvolvimento de programas de alfabetização, vinculando-os com a vulgarização da aprendizagem agrícola e com a formação profissional industrial a fim de intensificar a influência dessas atividades no desenvolvimento econômico e social.
Adoção de disposições necessárias para incrementar em todos seus graus e aspectos a contribuição da educação, à compreensão internacional, respeito mútuo e a paz (Tradução nossa).

compreender melhor (FAURE, 1972 apud, DELORS, 1999, p. 20).

A preocupação com a formação de condutas individuais, baseadas na "aquisição de saberes básicos, frutos da experiência humana" constitui-se a questão central das indicações do referido relatório. Desse modo à educação deveria preparar os indivíduos para: "recolher, selecionar, ordenar, gerir e utilizar as mesmas informações" (DELORS, 1999, p. 21).

O relatório propalou que a educação deveria adequar os indivíduos a sociedade, ensinando o indivíduo a ser. A ser algo já estabelecido, ensinando os indivíduos a serem fiéis ao consenso de que os problemas sociais e econômicos seriam resolvidos, nos países periféricos, à medida que as populações passassem pela escola e adquirissem a maneira mais correta de enfrentar os problemas, com criatividade e imaginação.

A temática exposta no Relatório Edgar Faure foi retomada pela Comissão Internacional sobre a Educação para o século XXI, no Relatório Jacques Delors, sob o título Educação – um tesouro a descobrir, concluído em 1996. Este documento enfatizou-se que a educação deveria se preocupar com o desenvolvimento humano, logo com o crescimento econômico. Educar, segundo esta concepção ocorreria a partir de quatro pilares: Aprender a conhecer; aprender a fazer; aprender a viver juntos, aprender a viver com os outros e aprender a ser.

3.3 As Orientações do Banco Mundial para a Área da Saúde

Em relação à área da saúde é possível indicar que desponta como interesse para o Banco Mundial no final dos anos 1960, inicialmente vinculada e restrita a questão do controle demográfico, somente alguns anos depois, especificamente em 1972, passou a ser considerada como setor específico na pauta de financiamento.

Como destacado anteriormente o crescimento populacional foi considerado determinante para o aumento da pobreza e também um obstáculo para o

crescimento econômico dos países periféricos do capitalismo. Foi esta preocupação que norteou a criação do departamento de projetos demográficos em 1969. Ao que parece o desafio seria controlar o nascimento dos pobres para reforçar o processo de crescimento econômico, suavizando as pressões sobre o circuito de formação de Capital produtivo, e assim melhoraria a qualidade e a potencialidade econômica e social dos investimentos em áreas sociais (LICHTENSZTEJN; BAER, 1987, p. 90).

Nesse sentido, a discussão da área da saúde articulada ao eixo de controle demográfico, desde o início reforçou a estratégia de combate à pobreza, que neste momento específico teria como tarefa evitar a natalidade dos pobres. Como a saúde foi anexada a outra área até meados da década de 1970, o Banco Mundial não analisou questões, nem emitiu pareceres ou financiou projetos específicos de saúde.

O primeiro documento de política setorial dedicado a questões da saúde foi publicado em 1975, tendo os seguintes objetivos: a) avaliar a situação da saúde nos países em desenvolvimento; b) examinar o modo que a pobreza incidia na saúde e a influência das precárias condições de saúde ao desenvolvimento econômico; c) analisar as tendências da política de saúde nos países membros e sugerir algumas reformas e d) anunciar a política que o Banco decidiu adotar para esse setor.

É possível perceber que num primeiro momento o Banco Mundial, se comprometeu mais em avaliar e sugerir recomendações para futura reforma no setor da saúde, do que de fato financiar projetos específicos para a saúde. Nesse momento, o Banco Mundial optou em agregar componentes que influenciariam a saúde das populações a projetos ligados a outros setores que já faziam parte da sua pauta de financiamento. Segundo o Banco os principais objetivos com esta opção seriam:

> Minimizar cualesquiera efectos secundarios adversos para la salud resultantes de sus operaciones crediticios en otros sectores (tales como proyectos de riego, drenaje, colonización...);
> Intervenir en forma decisiva para mejorar las condiciones de salud de los grupos de bajos ingresos (por ejemplo, mediante proyectos que incluyan abastecimiento de agua, alcantarillado, nutrición, planificación familiar, lotes y servicios para viviendas de bajo costo y formación de personal de salud) y elevar a cabo experimentos

> sobre el terreno para ensayar determinados elementos de un sistema reformado de promoción de la salud, en el contexto de los proyectos de desarrollo rural, población, nutrición y lotes y servicios[51] (BANCO MUNDIAL, 1975, p. 6).

O documento de 1975 explicita que o Banco Mundial ao associar elementos da saúde a outros projetos, por um lado tentava dar respostas às precárias condições de vida presente nos países periféricos, associando-se assim a campanha de combate à pobreza, e por outro, acumularia informações e experiência na área da saúde possibilitando assim a construção de diretrizes para uma futura reforma no setor. "... seria posible incorporar determinados elementos con carácter experimental y evaluar los resultados.(...) y adquirir una experiencia que permita determinar si puede contribuir en forma eficaz al establecimiento de sistemas de salud adecuados para los países en desarrollo"[52] (BANCO MUNDIAL, 1975, p. 68-75).

A atitude cautelosa do Banco Mundial em relação ao financiamento do setor da saúde neste momento, segundo Rizzotto (2000), pode ser explicada em parte pela especificidade da área, ou seja, o incentivo à saúde, diferente de outras áreas como, por exemplo, a educação, não poderia ficar somente no campo da retórica, visto que os resultados seriam desastrosos. A saúde por atuar mais com os limites humanos: como a mortalidade, sofrimento, e doenças, exige uma intervenção de fato. "Parece que a área da saúde serve menos àqueles que se utilizam mais do discurso ideológico do que de ações efetivas..." (RIZZOTTO, 2000, p. 118).

Entretanto, ao que parece, o Banco Mundial inicialmente mostrou-se resistente apenas em relação à contribuição econômica à área da saúde, pois desde o primeiro documento para o setor vem de forma interessada explicitando a sua concepção para a área.

---

51 Diminuir quaisquer efeitos secundários adversos para a saúde, resultantes de suas operações creditícias em outros setores (tais como projetos de irrigação, drenagem e colonização).;intervir de forma decisiva para melhorar as condições de saúde dos grupos de baixa renda (por exemplo, mediante projetos que incluam abastecimento de água, esgoto, nutrição, planejamento familiar, distribuição e assistência para habitação de baixo custo e formação de trabalhadores de saúde), e realizar estudos sobre o setor para experimentar determinados elementos de um sistema reformado de promoção de saúde no contexto dos projetos de desenvolvimento rural, populacional, nutrição e distribuição e assistência (Tradução nossa).

52 ... seria possível incorporar determinados elementos com caráter experimental e avaliar os resultados . ... e adquirir uma experiência que permita determinar as pode contribuir de forma eficaz ao estabelecimento de sistemas de saúde adequados para os países em desenvolvimento (Tradução nossa).

Desse modo, o documento de 1975, indicou a concepção teórica inicial do Banco Mundial para área da saúde, que veio ganhando contornos mais acabados no decorrer de tempo. Esse documento revelou que seria importante definir a política de saúde a partir de objetivos socioeconômicos:

> La mejor salud es un medió por el que el ser humano puede lograr un mejor control sobre su entorno y esto, a su vez, incrementa su deseo y capacidad de planificar su futuro. Dentro de este marco se observan numerosa concatenaciones. El desarrollo económico y educacional puede estimulara la planificación familiar, ésta contribuye a mejorar la nutrición, la nutrición mejora la salud y ésta, a su vez, puede mejorar la actitud hacia la planificación familiar, reducir el ausentismo, incrementar la disponibilidad y la productividad de la mano de obra y facilitar el aprovechamiento de los recursos naturales[53] (BANCO MUNDIAL, 1975, p. 33-34).

Tudo indica que a questão central das recomendações para o setor da saúde relaciona-se à importância dessa área para o crescimento econômico, ou seja, segundo o Banco Mundial, a saúde poderia contribuir com efeitos positivos para a expansão da economia capitalista.

Fica evidente que os objetivos de se investir em saúde, como na educação seriam de cunho econômico e não social. Conseqüentemente o documento apontou que os países em desenvolvimento deveriam analisar racionalmente o setor, articulando os objetivos dos gastos em saúde em função do consumo e dos seus benefícios, ou seja, o Banco Mundial propõe que a saúde seja analisada e conduzida por uma lógica mercadológica.

> No obstante, el empleo del análisis de costo-beneficios puede ayudar a identificar un volumen apreciable de gastos gubernamentales en salud que sean justificables como 'inversión'... A fin de lograr los mejores resultados con los recursos disponibles, los programas gubernamentales de salud deben formularse sobre la base de estudios de la eficacia en función de los costos[54] (BANCO MUNDIAL, 1975, p. 36-37).

---

53 A melhor saúde é um meio por qual o ser humano pode conseguir um melhor controle sobre seu ambiente e isso, por sua vez, aumenta seu desejo e capacidade de planejar seu futuro. Dentro deste quadro se observam numerosos encadeamentos. O desenvolvimento econômico e educacional pode estimular o planejamento familiar, este contribui para melhorar a nutrição, a nutrição melhora a saúde e esta, por sua vez pode melhorar o modo para o planejamento familiar, reduzir o absenteísmo, incrementar a disponibilidade e a produtividade da mão de obra e facilita o aproveitamento dos recursos naturais (Tradução nossa).

54 No entanto, o emprego da análise de custos-benefícios pode ajudar a identificar um volume apreciável de gastos governamentais em saúde que sejam justificáveis como inversão... a fim de

As recomendações do Banco Mundial para o setor da saúde foram construídas a partir do diagnóstico de que os problemas de saúde de todos os países periféricos derivavam da pobreza, do aumento da população, da nutrição deficiente e condições insalubres de habitação (BANCO MUNDIAL, 1975, p. 17).

Enfatizou ainda que justamente nos países periféricos havia uma tendência exagerada à assistência curativa de alto custo, centrada em atendimentos hospitalares modernos com procedimentos altamente qualificados, porém de pouca envergadura e de baixo impacto em relação aos problemas de saúde da população pobre.

A partir dessa perspectiva emergiu a indicação que pode ser considerada como central neste documento, sobre a necessidade de revisar as políticas de saúde dos países que apresentavam altos índices de pobreza, no sentido de reduzir a assistência hospitalar (individual) e priorizar a assistência da saúde coletiva, que seria mais barata, descentralizada e simplificada, podendo atingir um número maior de pessoas.

> Cabe esperar que la reforma de los servicios de salud propuesta aquí facilite un mayor acceso de la población a los cuidados de salud, mayor penetración en la comunidad y menores costos unitarios. Para funcionar económicamente el sistema necesita procedimientos y medicinas que sean sencillos y baratos en la mayor medida posible, quedando descartadas las complicadas exploraciones con fines diagnósticos de la medicina occidental avanzada[55] (BANCO MUNDIAL, 1975, p. 54).

O documento de forma explicita articulou a saúde ao cerne da estratégia do combate a pobreza, alcunhada de satisfação das necessidades humanas básicas, indicando que seria indispensável que os governantes dos países pobres oferecessem programas de saúde de alto impacto e de baixo custo, como condição para aliviarem as precárias condições humanas por quais as populações

---

atingir os melhores resultados com os recursos disponíveis, os programas governamentais se saúde devem formular-se sobre a base de estudos da eficácia em função dos custos (Tradução nossa).

55 Cabe esperar que a reforma dos serviços de saúde proposta aqui facilite um maior acesso da população aos cuidados de saúde, maior penetração na comunidade e menores custos unitários. Para funcionar economicamente o sistema necessita procedimentos e ações médicas que sejam simples e baratos na maior medidas possíveis, permanecendo eliminadas as complicadas investigações com fins diagnósticos de medicina ocidental avançada (Tradução nossa).

passavam.

A direção mais eficaz, segundo a lógica do Banco Mundial, para que a saúde se constituísse como um instrumento no combate a pobreza seria necessário proporcionar ações básicas de saúde às populações mais sofridas, pois tais ações garantiriam a sobrevivência dos pobres e, por serem práticas simples, poderiam ser assumidas pelos próprios indivíduos e/ou desenvolvidas por profissionais pouco qualificados, ou ainda pela comunidade.

> Para aumentar la eficacia de los recursos y asegurar un acceso más equitativo a los cuidados de salud es necesario que los gobiernos reduzcan en hospitales y personal altamente calificado y dediquen más recursos a dotar de personal los servicios de salud de menor nivel en zonas que disponen de pocas instalaciones de este tipo o de ninguna... estos servicios deberán dedicarse sobre todo a mejorar la salud ambiental y publica, las practicas de salud personal y la nutrición[56] (BANCO MUNDIAL, 1975, p. 04-05).

As recomendações do Banco Mundial para a área da saúde fizeram eco em outras instituições internacionais, um exemplo disso foi a Declaração de Alma-Ata, resultado da Conferência Internacional sobre Atenção Primária à Saúde, realizada na Rússia em 1978, sob o patrocínio das OMS – Organização Mundial de Saúde e da UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância.

A referida Conferência apontou que havia uma disparidade no estado de saúde da população dos países “em desenvolvimento” em relação aos países desenvolvidos e assim conclamou todas as nações se mobilizassem de forma solidária a fim de encontrar uma solução para tal questão. “...já que a solução de

56 Para aumentar a eficácia dos recursos e assegurar um acesso mais eqüitativo aos cuidados de saúde é necessário que os governos reduzam seus gastos em hospitais e recursos humanos altamente qualificados e dediquem, mas recursos a equipar os serviços de saúde de recursos humanos de menor nível em zonas que dispõe de poucas instalações deste tipo ou de nenhuma... estes serviços deveram dedicar-se sobre tudo a melhorar a saúde ambiental e pública, as práticas de saúde individual e a nutrição (Tradução nossa).

saúde do povo de um país interessa e beneficia diretamente a todos os demais" (CONFERÊNCIA INTERNACIONAL SOBRE ATENÇÃO PRIMÁRIA EM SAÚDE, 1978, p. 06).

Assim sendo, a Conferência estabeleceu como meta que todos os governos deveriam adotar medidas sanitárias adequadas e de acordo com as necessidades, para que os povos atingissem no ano 2000 um nível de saúde que os permitissem levar uma vida social e economicamente produtiva, favorecendo a diminuição da pobreza. Dessa forma, a Atenção Primária à Saúde seria a mais adequada para atingir tal meta.

> A atenção primária em saúde se traduz na assistência sanitária essencial baseada em métodos e tecnologias práticas, cientificamente fundadas e socialmente aceitas, colocadas ao alcance de todos os indivíduos, das famílias e da comunidade, mediante a plena participação e a um custo que a comunidade e os países possam suportar, em todas e cada uma das etapas de seus desenvolvimentos, com o espírito de auto-responsabilidade e autodeterminação (CONFERÊNCIA INTERNACIONAL SOBRE ATENÇÃO PRIMÁRIA EM SAÚDE, 1978, p. 03).

A Conferência em Alma-Ata conclamou os governos, instituições internacionais, organizações não governamentais, comunidades locais, dentre outros, para cooperarem, de forma solidária, com a expansão da atenção primária em saúde para todos os povos. Tudo indica que o motivo de tal ato expressava a preocupação com os efeitos negativos do projeto de desenvolvimento econômico vigente, principalmente os altos índices de pobreza absoluta, que poderiam colocar em risco o projeto de desenvolvimento econômico do capitalismo.

> A grave desigualdade existente no estado de saúde da população, especialmente entre os países em desenvolvimento, assim como internamente em cada país é política, social e economicamente inaceitável e, portanto motivo de preocupação comum para todas as nações. (...) é de importância fundamental para que se obtenha um grau máximo de saúde para todos e para reduzir o fosso que separa, no plano da saúde, os países em desenvolvimento dos países desenvolvidos. A promoção e proteção à saúde do povo são indispensáveis para um desenvolvimento econômico social sólido e contribui para melhorar a qualidade de vida e para alcançar a paz mundial (CONFERÊNCIA NTERNACIONAL SOBRE ATENÇÃO PRIMÁRIA EM SAÚDE, 1978, p. 1-2).

As recomendações da Conferência expressaram plenamente as orientações do Banco Mundial para o setor e segundo a análise realizada, exprimiram a incorporação da saúde à lógica da estratégia da satisfação das necessidades humanas básicas, quando indicou a necessidade de estimular a consciência de auto-responsabilidade e auto-determinação das comunidades assistidas, incentivou os governos a implementar projetos de saúde pública de baixo custo, indicando que a participação de toda a comunidade seria fundamental para tirar o máximo de proveito dos recursos locais. (CONFERÊNCIA INTERNACIONAL SOBRE ATENÇÃO PRIMÁRIA EM SAÚDE, 1978).

A análise documental mostra que a saúde e educação compartilharam a mesma lógica e assumiram papel similar na tarefa que lhes foram atribuídas pelo Banco Mundial, de perpetuar a retórica de que seria possível proporcionar o bem estar humano do modelo de desenvolvimento econômico capitalista.

> Sea cual fuere la opción que se adopte, las actividades en el sector de la salud deben enfocarse en general de manera análoga a las del sector de la educación; debe tratarse de apoyar proyectos que combinen la promoción del desarrollo económico con la redistribución del bienestar[57] (BANCO MUNDIAL, 1975, p. 73).

Estas áreas, atreladas à estratégia da satisfação das necessidades humanas básicas despontaram nas orientações do Banco Mundial como elementos centrais na tarefa de combater a pobreza e como elementos que contribuiriam significativamente para o crescimento econômico. Por um lado, ao fornecer níveis mínimos de sobrevivência humana e por outro por estimular comportamentos e hábitos necessários para que os indivíduos se ajustassem a mudanças na ordem econômica e social e adquirissem condições físicas e mentais para participarem das atividades produtivas.

> A política de dar aos pobres o mínimo indispensável para a sua sobrevivência, por meio de programas nas áreas sociais, parece revelar uma preocupação com a possibilidade de que extremos de miserabilidade podem transformar-se em reais ameaças à

57 Seja qual for a opção que se adote, as atividades no setor da saúde devem orientar-se em geral de maneira análoga as do setor da educação; deve tratar-se de apoiar projetos que combinem a promoção do desenvolvimento econômico com a redistribuição do bem estar (Tradução nossa).

> estabilidade política, necessária ao avanço da modernidade, a acumulação e a expansão econômica, regida pelas leis de mercado (RIZZOTTO, 2000, p. 121).

Os documentos setoriais da educação e da saúde apontam a necessidade de desenvolvimento de programas e projetos destinados a ações mais simples, como programas da alfabetização funcional para mulheres e serviços médicos essenciais, que por serem de baixo custo poderiam atingir um número maior de pessoas, além disso, poderiam ser assumidos pela comunidade, onde esta deveria "sentir-se responsável" pelos níveis de educação e saúde de sua região.

> Además, el grado de eficacia de los servicios de promoción de al salud basada en la comunidad dependerá inevitablemente del grado de cohesión y sentido de responsabilidad sociales de una comunidad (BANCO MUNDIAL, 1975, p. 37).
> Se pueden sugerir algunas medidas para ampliar las fuentes de ingresos para educación (...) entre estas cabe mencionar diversos métodos mediante los cuales aquellos que reciben una educación pagan una proporción mayor de sus costos. La autoayuda es un medio según el cual se pueden obtener contribuciones de comunidad enteras[58] (BANCO MUNDIAL, 1974a, p. 52).

Cabe destacar ainda que fica evidente como a estratégia da satisfação das necessidades humanas básicas expressou fortemente uma dimensão ideológica ao sugerir que promoveria um possível ganho social, quando indicou que os investimentos no setor social poderiam transformar as precárias condições de vida das populações, por meio de medidas que na verdade estavam voltadas para prolongar a sobrevivência dos pobres e buscar a harmonia social controlando as contradições que o padrão de desenvolvimento criou e aprofundou no campo social.

Apesar do Banco Mundial, na década de 1970, indicar no campo do discurso um outro direcionamento para suas funções, a construção de um novo conceito de desenvolvimento econômico, centrada nas necessidades básicas do homem e no investimento no setor social, principalmente nas áreas de educação

---

58 Igualmente, o grau de eficácia dos serviços de promoção da saúde baseados na comunidade dependera inevitavelmente do grau de coesão e sentido de responsabilidades sociais de uma comunidade.
Pode-se sugerir algumas medidas para ampliar as fontes de ingressos para a educação... entre estas cabe mencionar diversos métodos mediante aos quais aqueles que recebem uma educação pagam uma proporção maior de seus custos. A auto-ajuda é um meio segundo o qual se podem obter contribuições de comunidade inteiras (Tradução nossa).

e saúde, é possível constatar que a prioridade de investimentos em infra-estrutura permaneceu como eixo central em sua pauta de financiamento, nos setores que dariam suporte ao incremento do crescimento econômico, como indica o quadro abaixo:

Tabela 2 - Distribuição dos Empréstimos Aprovados Pelo BIRD e AIF à América Latina (Milhões de Dólares)

SETORES	**1947-1957**	**1958-1968**	**1969-1983**
Infra-Estrutura	635 (88%)	2.275 (84%)	12.851 (50%)
Agricultura	48 (7%)	279 (10%)	6.039 (24%)
Indústria	33 (4%)	121 (5%)	5.248(20%)
Outros	08 (1%)	25 (1%)	1.533 (6%)
TOTAL	**724 (100%)**	**2.700 (100%)**	**25.671 (100%)**

Fonte: Informes Anuales del Banco Mundial, 1984 apud, LICHTENSZTEJN; BAER, M., 1987, p. 215.

É necessário indicar que se por um lado houve uma contradição entre a o discurso do Banco Mundial e a sua prática em relação à prioridade da satisfação das necessidades humanas básicas, isso não significou que esta estratégia não atingiu seus objetivos, ou foi invalidada, ao contrário, apesar desta contradição a referida estratégia permitiu que o Banco alargasse seu campo de atuação e de influência, principalmente nos países periféricos, para resolver sua condições econômicas recorrem a ajuda financeira internacional e por conseqüência implementarem as orientações do Banco Mundial nos mais variados setores, principalmente os de educação e saúde.

4. O BANCO MUNDIAL E A PRIORIDADE PARA A EDUCAÇÃO E A SAÚDE NOS ANOS DE 1990: A ATUALIZAÇÃO DA ESTRATÉGIA DA SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES HUMANAS BÁSICAS PARA O ALÍVIO DA POBREZA

O estudo da trajetória histórica do Banco Mundial mostra que esta instituição foi sendo construída "como mais do que um banco: como uma agência de desenvolvimento" (MCNAMARA, 1974, p. 03), sendo que o desenvolvimento sempre esteve atrelado à noção de crescimento econômico, porém com objetivos e conteúdos distintos construídos a partir das necessidades econômicas, sociais, políticas e ideológicas de cada momento histórico de reconfiguração do capitalismo, todavia conservando a mesma base teórica original, ou seja, a ênfase no processo de expansão e acumulação do capital.

Segundo Gonzalez et al (1990), é possível identificar na análise da atuação do Banco Mundial momentos que expressam distintas noções de desenvolvimento. Num primeiro momento, o investimento em infra-estrutura econômica destacou-se como fundamental para promover o impulso necessário para o crescimento de base industrial. Os setores privilegiados, particularmente os de energia e transportes, foram os que receberam maior volume de empréstimos concedidos pelo Banco.

Nos anos de 1970, houve uma diversificação dos empréstimos, onde foi adicionado à discussão do desenvolvimento o investimento em setores sociais acoplados ao "combate da pobreza". Neste momento, emerge as áreas da educação e saúde vinculadas a estratégia da satisfação das necessidades humanas básicas. Assim, segundo o próprio Banco, o combate à pobreza, por meio da satisfação das necessidades humanas básicas exigiria investimentos nos setores socais, contudo os recursos proviriam do aumento da produtividade, ou seja, sem crescimento econômico não haveria minimante bem estar social.

Na década de 1980, com o advento da crise financeira internacional e como o aumento exacerbado do endividamento dos países periféricos, a atuação do Banco Mundial, direcionou suas funções e investimentos no sentido de orientar políticas setoriais e de ajuste estruturais destes países.

> A concessão dos empréstimos setoriais e de ajuste estrutural cumpre, portanto, a função de garantir a presença do Banco, tanto no processo de ajuste dos países subdesenvolvidos, quanto na definição das mudanças que devem ser operadas em sua estrutura produtiva para atender à dinâmica do comercio exterior (GONZALEZ, et al, 1990, p. 29).

Nesse sentido, os empréstimos de ajuste estrutural, por meio das condicionalidades estabelecidas à sua efetivação, empurraram, com certo consenso, os países periféricos à adesão das chamadas políticas neoliberais, por meio de reformas em suas economias que visavam um crescimento econômico baseado na combinação de medidas como abertura da economia, aprofundamento da inserção na economia internacional, reestruturação do setor público e das políticas sociais (LEHER, 1998, p. 136).

No contexto dos anos de 1980, com políticas de ajuste estrutural, de retomada do liberalismo, a prioridade do combate à pobreza fortemente destacada no Banco Mundial e na gestão do presidente McNamara (1968-1981) passou a se deixou de ser elemento central, instrumento fundamental para a garantia da segurança necessária ao desenvolvimento do capitalismo. Em tempos "neoliberais", o que se afirmou foi o jogo do livre mercado, sendo que este seria a base para produzir crescimento econômico, que por sua vez determinaria o desenvolvimento de um mundo estável e seguro.

O intuito de fazer esta breve retomada da discussão da noção de desenvolvimento do Banco Mundial é para reforçar a idéia de que o Banco ao longo de sua existência sempre defendeu uma concepção de desenvolvimento econômico, apesar das pequenas alterações de enfoque das políticas desta instituição. É possível perceber uma lógica na conduta do Banco Mundial, a do financiamento do crescimento econômico, que fez em determinado momento da história para controlar as próprias contradições do desenvolvimento do capitalismo valorizar o combate à pobreza, por meio de investimento em setores sociais e logo em seguida secundarizá-los.

É a partir dessa premissa que esse trabalho pretende apontar que na década de 1990 foi retomada a defesa do combate à pobreza e a atualização da estratégia da satisfação das necessidades humanas básicas à medida que reapareceu nas orientações do Banco Mundial e nos discursos de seus dirigentes

a prioridade na educação básica e na atenção primária à saúde, como áreas focais que contribuiriam no alívio da pobreza e acima de tudo na promoção do crescimento econômico.

A retomada pelo Bando Mundial na década de 1990 da "campanha" pelo alívio da pobreza, por meio de políticas focalizadas nas necessidades humanas mais básicas, se faz num momento historicamente distinto daquele em que emergiu. Contudo, guarda estreita relação aos seus aspectos originais, tanto nas dimensões ideológicas, políticas e financeiras, além de apontar outros elementos, ao que parece, mais delineados e articulados com a lógica liberal.

Dessa forma, algumas questões precisam ser aprofundadas para dar subsídio à análise, dentre elas se destacam as seguintes: quais foram os motivos, do Banco Mundial, na década de 1990 retomar e atualizar uma lógica que emergiu na década de 1970, divulgando que ao satisfazer as necessidades humanas básicas, por meio da educação básica e da atenção primária à saúde, combateria a pobreza? De que forma, a estratégia da satisfação das necessidades humanas básicas se articula com o conceito de desenvolvimento expresso pela lógica liberal? Em que medida foi assumida, pelo Banco Mundial, a tarefa de aliviar a pobreza e de satisfazer as necessidades humanas básicas? Quais foram às orientações para as áreas de educação e saúde, dada atualização da ênfase ao alívio da pobreza?

Nesse sentido, o primeiro passo é tentar detalhar quais foram os movimentos de continuidade e ruptura que produziram a década de 1990, como um dos momentos culminantes de reformas de caráter político e econômico, para garantir a rearticulação do capitalismo em termos mundiais.

As características econômicas, políticas e financeiras da década de 1990 foram sendo construídas a partir do final dos anos 70 do século XX, quando o modelo de desenvolvimento econômico mundial, inspirada na teoria Keynesiana[59] foi sendo criticado e acima de tudo substituído por um antigo constructo teórico – liberalismo econômico –retomado sob uma nova "roupagem", conhecida como

59 Teoria formulada por John Maynard Keynes, (1883-1946) que defendia a proteção do Estado na promoção de condições de vida das pessoas, ou seja, um Estado de Bem estar social que interviria nos mercados para produzir a política do pleno emprego, que possibilitaria o consumo, estimularia o desenvolvimento da economia e produziria um clima social mais tranqüilo por meio da proteção social aos trabalhadores.

Neoliberalismo.

Este novo/velho arcabouço político – ideológico, segundo Anderson (1995), como um fenômeno distinto do simples liberalismo clássico, do século XIX, teve suas origens no pós - II Guerra Mundial, na região da Europa e da América do Norte, onde o capitalismo era mais desenvolvido, e de fato existia o Estado Intervencionista e de bem-estar.

A principal critica era a limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, ou seja, a contra intervenção do Estado no campo econômico ou político. Um dos principais divulgadores desta crítica foi Friedrich Hayek, que em 1944 escreveu o livro "O caminho da servidão", que se tornou o texto emblemático dessa reação contra o Estado Intervencionista.

Contudo durante as décadas de 1950 e 1960 o capitalismo vivenciou seus "anos dourados", onde apresentou o crescimento mais rápido de toda a história, isto ocorreu sob a direção planejada da economia por parte do Estado que de uma forma ou de outra rejeitaram a supremacia do mercado (HOBSBAWM, 1995). Por estes motivos, a retomada da concepção liberal ficou de certa forma, desacreditada e com pouca repercussão.

Entretanto, no final da década de 1970, as crises econômicas, que atingiram o capitalismo mais avançado, também produziram resultados negativos para economias periféricas, como a crise do endividamento. Neste contexto o ideário neoliberal ganha força, com a intensificação de reformas estruturais articuladas pelas instituições financeiras internacionais, e se apresenta como a explicação teórica mais adequada para as decisões políticas, financeiras e ideológicas do processo de reestruturação do capitalismo.

Conforme afirma Anderson (1995), a hegemonia deste projeto não se realizou do dia para a noite, foi um processo construído pelo menos em uma década, a de 1970, quando os países, principalmente os europeus, buscavam uma alternativa para a solução de seus problemas econômicos.

> ... Mas, ao final da década, em 1979, surgiu a oportunidade. Na Inglaterra, foi eleito o governo Thatcher, o primeiro regime de um país de capitalismo avançado publicamente empenhado em pôr em prática o programa neoliberal. Um ano depois, 1980, Reagan chegou à presidência dos Estados unidos. Em 1982, Khol derrotou o regime social liberal de Helmut Schimidt, na Alemanha. Em

> 1983, a Dinamarca, estado modelo do bem-estar escandinavo, caiu sob o controle de uma coalizão clara de direita, o governo de Schluter. (...) A partir daí, a onda de direitização desses anos tinha um fundo político para além da crise econômica do período (ANDERSON, 1995, p. 11).

Na década de 1980, ao que parece, o consenso estava estabelecido, a hegemonia neoliberal, tanto nos países centrais, por meio da chegada ao centro do poder dos defensores do liberalismo, quanto nos países periféricos, via orientações e condicionalidades políticas e econômicas das instituições financeiras internacionais aos países que passavam pela crise do endividamento[60].

É importante destacar que este consenso liberal de final de século, hegemonizado pelos países centrais, no G7 (EUA, Japão, Itália, França, Inglaterra e Canadá) e sob a coordenação dos EUA e a gerência dos organismos Multilaterais, especialmente o Banco Mundial, FMI e a OMC e provocou redefinições em metas de organização políticas e econômicas, impondo novas condicionalidades estruturais e setoriais nos países centrais e conseqüências profundas para os países periféricos.

Os ajustes estruturais e setoriais impuseram novas exigências e condicionalidades para recomposição do processo de acumulação capital, sob a hegemonia dos Estados Unidos, que rompem como padrão "dólar-ouro"e unilateralmente define novas e altas taxas de juros para empréstimos e dívidas. Nesse contexto, as reformas estruturais liberais forma sendo balizadas pela abertura comercial, desregulação e privatização (FIORI, 1995).

Segundo Lichtensztejn; Baer (1987), o Banco Mundial extrapolou o conceito de modernização e expansão da capacidade produtiva. A partir dos anos de 1980, foi concebido um modelo de crescimento, no qual os principais objetivos seriam orientados para a superação dos problemas de disponibilidade de divisas e de inserção competitiva no comércio mundial.

> ... o Banco propunha um lineamento estratégico comum a todos eles [países periféricos]: crescer exige a infra-estrutura e a produção de bens comerciáveis internacionalmente; ou seja,

60 Como já salientado no capítulo I deste trabalho, os programas de ajustes estruturais e setoriais viabilizaram, por meio de suas condicionalidades, que os países periféricos incorporassem a lógica neoliberal, com pouco ou nenhuma resistência.

> encontrar uma inserção adequada dos processos produtivos na dinâmica da divisão do trabalho e da articulação de capitais internacionais (LICHTENSZTEJN; BAER, 1987 p. 201).

É possível assinalar que para o Banco Mundial, neste contexto de reformas estruturais de cunho liberal, o principal propulsor do crescimento era ainda a indústria, porém o que se apregoou enfaticamente foi à expansão das exportações, tanto dos produtos manufaturados quanto de origem primária, indicando-se então a necessidade de abertura externa e condições favoráveis à participação do capital estrangeiro nas economias periféricas, diferenciando-se da lógica preconizada até tal momento, ou seja, uma política de desenvolvimento direcionada para relações econômicas internas a esses países.

Na "era do mercado" o que se pretendia era: Liberalização dos mercados e o fim do Estado - nação. "Nessa linha de pensamento, as maiores exportações de produtos manufaturados permitiram aos países subdesenvolvidos importar mais e melhorar a sua disponibilidade de divisas e o acesso ao crédito no mercado financeiro internacional" (LICHTENSZTEJN; BAER, 1987, p. 201).

Foi esta orientação apontada aos países Latino-Americanos no Consenso de Washington, onde a pretensão de tal indicação "... parecia ser a de que os países Latino-Americanos teriam condições de competir na exportação de produtos primários para os quais possuíssem uma vocação natural e/ou em produtos manufaturados sobre a base de mão-de-obra não qualificada de baixos salários" (BATISTA Jr, 1994, p. 33).

Esta recomendação reforçou a lógica de que o desenvolvimento se efetivaria pela abertura comercial dos países periféricos à concorrência competitiva mundial, e assim pela via da exportação geraria o crescimento econômica e consequentemente ao combate à pobreza, arrematando o mecanismo de justificação ideológica das reformas.

A política de Ajuste estrutural encaminhada pelo Banco Mundial, na gestão de Alden W. Clausen (1981-1995), não destacou como prioridade as questões sociais, dessa forma a temática da pobreza foi secundarizada. As indicações do ajuste estrutural referiam-se à necessidade urgente dos países se ajustassem da melhor forma possível para alcançarem um desenvolvimento durável e seguro, em concordância com o cânone liberal, onde o livre mercado determinaria o

crescimento econômico e conseqüentemente a políticas sociais.

Sob esta direção, a partir da década de 1980, o Banco Mundial, com o reforço da gestão Ronald Reagam (1980 – 1988) nos EUA, aboliu o termo "combate à pobreza" passando a assumir, um novo significado, não só semântico mais político denominado "alívio da pobreza", a pobreza deveria ser aliviada, diminuída, contida, suavizando seus efeitos políticos negativos que inviabilizariam o processo de crescimento econômico.

Cabe destacar que por meio das políticas de ajustes estruturais, inspiradas na lógica liberal, como salientado, houve a secundarização da discussão dos efeitos da pobreza. Além disso, os resultados desta política geraram o aumento da miséria mundialmente e a ampliação da lacuna entre os países centrais do capitalismo e os países periféricos. Porém estas implicações foram produzindo várias críticas, principalmente das instituições de caráter humanitário, em relação a situação drásticas ao mundo, que poderiam emergir da miséria mundial.

É possível verificar, por meio de documentos e de discursos de representantes do Banco Mundial, que a questão da pobreza, é retomada pela referida instituição na década de 1990, nesta perspectiva James D. Wolfensohn ao assumir a presidência do Banco Mundial em 1995 enfatizou que a redução da pobreza seria central em sua gestão.

Desde o início da sua gestão Wolfensohn reforça um discurso humanitário, ao analisar o que significaria em longo prazo, a miséria e sua expressão trágica ao próprio capitalismo, quando apontou que havia uma tarefa inadiável para os dirigentes do mundo: o alívio da pobreza.

> Ustedes y yo, todos los que nos encontramos aqui reunidos - los privilegiados Del mundo industrial y em desarrollo - podemos decidir no darnos por enterados. Podemos fijarnos únicamente en los logros. Podemos vivir com un poco más de delincuencia, alguna guerra más, un aire un poco más contaminado. Podemos aislarnos de sectores enteros del mundo para quienes la crisis es un hecho real y cotidiano, aunque para nosotros sea en gran parte invisible. Pero debemos reconocer que vivimos con una bomba de tiempo y que si no adoptamos medidas ahora podría explotar en
>
> las manos de nuestros hijos[61] (WOLFENSOHN, 1997, p. 08).

61 Vocês e eu, todos os que nos encontramos aqui reunidos – os privilegiados do mundo industrial e em desenvolvimento – podemos decidir nos darmos por satisfeitos. Podemos fixar-nos unicamente nos êxitos. Podemos viver com um pouco mais de delinqüência, alguma guerra mais,

Cabe salientar que o Banco Mundial, ao retomar a “campanha” pelo alívio da pobreza, o faz articulada ao atual padrão de desenvolvimento do capital.

> Ningúm país ha logrado reducir la pobreza sin un crecimiento econômico sostenido. Los países que han tenido más êxito...han realizado también enormes inversiones en su población, han sentado los cimientos de una política acertada y no han discriminado al sector rural. Los resultados han sido espectaculares: grandes entradas de capital privado, crecimiento rápido y reducción considerable de la pobreza[62] (WOLFENSOHN, 1997, p. 9-10).

James Wolfensohn no início de sua gestão apresentou o slogan “desafio da inclusão” como uma tarefa impreterível ao Banco Mundial, no sentido de reduzir as diferenças entre países e dentro deles, incorporando os pobres ao processo de desenvolvimento sustentado - baseado na integração - pela promoção de igualdade de acesso aos benefícios do desenvolvimento.

> Este es un singular momento histórico que nos brinda la oportunidad de hacer realidad ese sueño. En la actualidad existe un consenso sin precedentes en cuanto a las políticas que deben aplicarse para lograr un crecimiento sostenible que redunde en la reducción de la pobreza. En estos momento tenemos pruebas contundentes e inequívocas de los vínculos económicos y sociales que existen entre el mundo en desarrollo y el industrializado[63] (WOLFENSOHN, 1997, p. 22).

As indicações para os países periféricos, de quais seriam as frentes a serem trabalhadas para a inclusão e o alívio da pobreza, foram diretas: “educad a vuestros cuidadanos, velad por su salud, dadles oportunidad de expresarse... y ellos responderán y ahorrarán y atraerán la inversiones, tanto internas como

---

um ar um pouco mais contaminado. Podemos isolar-nos de setores inteiros do mundo para quem a crise é um fato real e cotidiano, ainda que para nós seja em grande parte invisível. Porém devemos reconhecer que vivemos com uma bomba relógio e que se não adotarmos medidas agora poderá explodir nas mãos de nossos filhos. (Tradução nossa).

62 Nenhum país tem conseguido reduzir a pobreza sem um crescimento econômico sustentado. Os países que estão tendo mais êxito... estão realizando também enormes investimentos em sua população, estão assentando os alicerces de uma política acertada e não estão discriminando o setor rural. Os resultados tem sido espetaculares: grandes entradas de capital privado, crescimento rápido e redução considerável da pobreza (Tradução nossa).

63 Este é um singular momento histórico que nos oferece a oportunidade de fazer realidade esse sonho. Na atualidade existe um consenso sem precedentes o quanto às políticas que devem ser aplicadas para conseguir um crescimento sustentado que resulte na redução da pobreza. Neste momento teremos provas contundentes e precisas dos vínculos econômicos e sociais que existem entre o mundo em desenvolvimento e o industrializado (Tradução nossa).

extranjeras, necesarias para elevar el nivel de vida e impulsar el desarrollo[64] (WOLFENSOHN, 1997, p. 10).

O movimento de retomada do alívio da pobreza na década de 90 fez com que o FMI, de forma inédita indicasse uma possível preocupação com o social, como resposta às críticas desgastantes referentes a sua direção política que exigiam ajustes e produziam ainda mais a miséria nos países mais pobres. A expressão disso foi o plano lançado em 1999 para "erradicar a pobreza e humanizar a globalização".

O discurso de Michel Camdessus, então diretor-gerente do FMI, publicado na Folha de São Paulo em 29 de setembro de 1999, revelou que o momento exigia uma ligação manifesta de suas linhas de financiamento com a redução da pobreza, porém mantendo de forma contundente a defesa do livre trânsito de capitais, central para o desenvolvimento econômico global, ou seja, mantendo a coerência com a lógica de desenvolvimento adotada pela instituição que ora representava.

Dessa maneira as áreas de educação e saúde mais uma vez são destacadas como instrumentos fundamentais para reduzir a pobreza, no sentido de oferecer um mínimo indispensável para que os indivíduos (pobres) sintam-se integrados à sociedade e, acima de tudo, evitar possíveis instabilidades políticas, indesejáveis e inoportunas ao desenvolvimento do capitalismo.

4.1 Educação Básica na Década de 1990: Atualização da Retórica da Satisfação das Necessidades Humanas Básicas

As instituições Financeiras Internacionais, principalmente o Banco Mundial elegeram na década de 1990 a educação básica como prioridade indiscutível e necessária para impulsionar o desenvolvimento de qualquer país, especialmente os periféricos, na medida em que houvesse a sua universalização, possibilitando o acesso das populações mais carentes acesso aos rudimentos do saber escolar.

Durante esta década foram produzidas muitas conferências, documentos,

64 Educar a vossos cidadãos, velar por sua saúde, dando-lhes oportunidade de expressar-se... e eles responderão e economizarão e atrairão os investimentos, tanto internos como estrangeiros, necessários para elevar o nível de vida e impulsionar o desenvolvimento (Tradução nossa).

planos para o setor, porém os principais documentos selecionados para a análise serão: a) Declaração Mundial sobre a Educação para Todos – Satisfação das Necessidades Humanas Básicas de Aprendizagem; b) Prioridades Y estratégias para la educación, estudo sectorial do Banco Mundial; c) Relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre a educação para o século XXI; d) Informe sobre o desenvolvimento mundial do Banco Mundial -1998-1999 – "El conocimiento al servicio del desarrollo"[65].

De maneira geral estes documentos apontam a centralidade na educação básica como forma mais adequada para que os países periféricos do capitalismo se integrarem à nova dinâmica econômica mundial e no alívio à pobreza, elegendo a Teoria do Capital Humano[66] como pressuposto, ao frisar que a educação básica seria o instrumento privilegiado para gerar e aumentar os rendimentos econômicos, que em última instância possibilitariam aos indivíduos superarem a pobreza.

Nesse sentido, a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia de 5 a 9 de março de 1990, sob a direção do Banco Mundial, incluindo a UNESCO, a UNICEF e PNUD, destacou o papel da educação básica na conquista "... de um mundo mais seguro, mais sadio, mais próspero e ambientalmente mais puro, e que, ao mesmo tempo favoreça o progresso social, econômico e cultural, a tolerância e a cooperação internacional" (BRASIL, 1993, p. 66-67).

Desta Conferência emergiu a Declaração Mundial sobre Educação para Todos: Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem, sendo subscrita consensualmente por 155 governos, particularmente os países mais populosos do mundo. A referida declaração indicou entre outros elementos que cada pessoa

---

65 O conhecimento a serviço do desenvolvimento (Tradução nossa).

66 Teoria do Capital Humano foi sistematizada e divulgada por Theodore Schultz, prêmio Nobel de Economia em 1979. Segundo FRIGOTTO (1984), a tese central desta teoria vincula educação ao desenvolvimento econômico e à distribuição de renda, buscando traduzir o montante de investimento que um país ou os indivíduos realizam, no processo educativo, na perspectiva de calcular retornos futuros. Estes retornos podem ser macroeconômicos, quando se justifica que um dos determinantes para o incremento da produtividade e ao mesmo tempo de superação do atraso econômico seria o investimento no fator humano via educação. Por outro lado, é apontada também uma dimensão microeconômica, ao se afirma que as diferenças individuais de produtividade e de renda e conseqüentemente de mobilidade social, seriam explicadas pelo nível de investimentos educacionais. "O componente da produção, decorrente da instrução, é um investimento em habilidades e conhecimentos que aumenta futuras rendas e, desse modo, assemelha-se a um investimento em (outros) bens de produção" (SCHULTZ, apud, FRIGOTTO, 1984, p. 40).

deveria aproveitar as oportunidades educacionais a fim de satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem.

Segundo o referido documento, as Necessidades Básicas de aprendizagem compreendiam tanto os instrumentos essenciais: leitura, escrita, cálculo, expressão oral; quanto os conteúdos básicos para a aprendizagem: conhecimentos, habilidades, valores e atitudes. A apropriação desta aprendizagem seria determinante para que os seres humanos pudessem sobreviver, desenvolver inteiramente suas potencialidades, viver e trabalhar, participando plenamente do desenvolvimento, melhorando a qualidade de vida ao tomar decisões fundamentais e continuar aprendendo.

> A satisfação dessas necessidades confere aos membros de uma sociedade a possibilidade e, ao mesmo tempo, a responsabilidade de respeitar e desenvolver a sua herança cultural, lingüística e espiritual, de promover a educação de outros, de defender a causa da justiça social, de proteger o meio ambiente e de ser tolerante com os sistemas sociais políticos e religiosos que difiram dos seus, assegurando respeito aos valores humanistas e aos direitos humanos comumente aceitos, bem como trabalhar pela paz e pela solidariedade internacionais em um mundo interdependente (BRASIL, 1993, p. 69).

A declaração de Jomtien recolocou a educação básica no centro das discussões, indicando que ela poderia possibilitar, por meio da Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem, que os indivíduos dos países periféricos pudessem alcançar a sua sobrevivência, à medida que se apropriassem dos instrumentos e conteúdos essenciais dessa educação, desencadeando o desenvolvimento das capacidades individuais. Além disso, segundo a declaração os indivíduos ao satisfazerem as necessidades básicas de aprendizagem poderiam participar plenamente do processo de desenvolvimento à medida que adquirissem alguns valores e atitudes, tais como: a tolerância, a justiça social e a solidariedade.

A Declaração indicou os requisitos necessários para se alcançar uma educação básica para todos, que fundamentalmente seria pelo desenvolvimento de uma política contextualizada de apoio a contribuir para uma plena provisão da educação básica para a promoção individual e social. “A educação básica para todos depende de um compromisso político e de uma vontade política,

respaldados por medidas fiscais adequadas e ratificadas por reformas na política educacional e pelo fortalecimento institucional" (BRASIL, 1993. p. 75).

Segundo a Declaração, para que as necessidades básicas de aprendizagem fossem satisfeitas à todos seria necessário também mobilizar recursos financeiros e humanos, além dos que já eram originalmente destinados ao setor educacional. Os recursos a serem mobilizados seriam tanto os públicos, privados e voluntários, no caso do setor público poderiam ser realocados os recursos entre os vários setores, cuidando para que houvesse uma melhora na utilização dos recursos e programas para a educação.

Em relação às outras fontes de recursos há a indicação clara pela busca do apoio financeiro e pela responsabilidade da comunidade e de setores privados, como forma de suprimento do não financiamento público. "Todos os membros da sociedade têm uma contribuição a dar, lembrando sempre que o tempo, a energia e os recursos dirigidos à educação básica constituem, certamente, o investimento mais importante que se pode fazer no povo e no futuro de um país" (BRASIL, 1993, p. 75).

O documento conclama a todos, comunidade mundial, organismos internacionais e instituições não governamentais, para fortalecerem a solidariedade internacional, estabelecendo relações econômicas honestas e eqüitativas para superar disparidades econômicas, além de proporcionar um ambiente estável e pacífico, principalmente aos países menos desenvolvidos, que por sua natureza requererão maior atenção e apoio internacional para a universalização da satisfação das necessidades básicas de aprendizagem.

Cabe destacar que a Declaração indicou que educação básica deveria ser universalizada, porém como indica Torres (1993), não equivalente à educação de 1º grau ou a algum nível escolar estabelecido. Ao que parece, seria uma educação que corresponderia a garantia de aprendizagem de conteúdos básicos que possibilitassem a cada indivíduo a sua satisfação pessoal, podendo ser realizada nos primeiros anos escolares.

Da Conferência de Jomtien se acordou que os países detentores de altas taxas de analfabetismos deveriam por uma questão moral, universalizar a educação básica, apontando ainda a necessidade dos referidos países elaborarem planos decenais de educação. Assim sendo, o consenso começou a

ser retomado, no sentido de afirmar que a educação básica seria o instrumento pelo qual os países periféricos conquistariam o desejado crescimento econômico à medida que superassem o quadro caótico e desastroso em relação à escolarização de seus povos, onde 100 milhões de crianças estavam fora da escola e mais de 960 milhões de adultos eram analfabetos (BRASIL, 1993, p. 65).

Nessa perspectiva, a Conferência de Nova Delhi em 16 de dezembro de 1993, que congregou os nove países mais populosos do Mundo: Indonésia, China, Bangladesh, Brasil, Egito, México, Nigéria, Paquistão e Índia reiteraram o compromisso de atender as necessidades básicas de aprendizagem, ao universalizar a educação básica e ampliar as oportunidades de aprendizagem.

Dessa Conferência foi elaborada a Declaração de Nova Delhi, reconhecendo que a educação básica seria um instrumento superior para a promoção do desenvolvimento nos países signatários:

> As aspirações e metas de desenvolvimento de nossos países serão atendidas somente através da garantia de educação para todos os nossos povos... os conteúdos e métodos de educação precisam ser desenvolvidos para servir as necessidades básicas de aprendizagem dos indivíduos e das sociedades, proporcionando-lhe o poder de enfrentar seus problemas mais urgentes – combate a pobreza, aumento da produtividade, melhoria das condições de vida e proteção ao meio ambiente – permitindo que assumam seu papel por direito na construção de sociedades democráticas e no enriquecimento de sua herança cultural (DECLARAÇÃO DE NOVA DELHI, 1994).

Além de propor a centralidade na educação básica com a forma de resolver os problemas mais imediatos, como a pobreza, tal declaração reforça a idéia de que a educação seria de responsabilidade da sociedade, envolvendo os diversos setores – governo, família, comunidade e organizações não governamentais, sendo que educação "... exige o compromisso e a participação de todos numa grande aliança que transcenda a diversidade de opiniões e posições políticas" (DECLARAÇÃO DE NOVA DELHI, 1994).

A análise dessas conferências serve para demonstrar como a educação básica desde o inicio da década de 90 foi colocada, sob indicação do Banco Mundial, com uma prioridade para os países periféricos que necessitavam dentre outras coisas superar problemas urgentes de suas nações, dentre ela o alto

índice de analfabetismo e de pobreza.

Nesse momento o documento que sintetiza as orientações do Banco Mundial para a área da educação na década de 90 é denominado “Prioridades e estratégias para a educação”, publicado em 1995. O objetivo do referido documento, segundo o Banco foi realizar uma análise global do setor da educação, tratando fundamentalmente das alternativas políticas para os países periféricos.

> Se examina especialmente la contribuición de la educación formal al crescimiento econômico sostenido y a la reducción de la pobreza, lo que guarda relación con el objetivo fundamental del Banco Mundial de ayudar a los prestatarios a reducir la pobreza y a mejorar los niveles de vida a traves del desarrollo sostenible y de la inversión en el elemento humano[67] (BANCO MUNDIAL, 1995, p. xii).

O referido documento apontou que a educação, especialmente a básica, seria um instrumento de promoção ao crescimento econômico e, além disso, seria um elemento fundamental para reduzir a pobreza, por meio de uma maior utilização produtiva do trabalho, que segundo o Banco Mundial seria o principal bem dos pobres e a prestação de serviços sociais básicos.

> La educación [básica] ayuda a reducir la pobreza aumentando la productividad del trabajo de los pobres, reduciendo la fecundidad y mejorando la salud, y dota a la gente de las aptitudes que necita para participar plenamente en la economia y en la sociedad. (BANCO MUNDIAL, 1995, p. xv)
> (...) la educación básica proporciona los conocimientos, capacidades y aptitudes esenciales para funcionar eficazmente en la sociedad, razón por lo cual tiene prioridad en todas partes. Esos atributos incluyen un nivel básico de competencia en esferas generales como expresión oral, conocimientos de computación, aptitud para relacionarse con los demás, y aptitud para resolver problemas, que se pueden aplicar en una amplia gama de medios laborales y permitir a la gente adquirir capacidades y conocimientos propios del empleo en el lugar de trabajo[68] (BANCO

67 Examina-se especialmente a contribuição da educação formal ao crescimento econômico sustentado e a redução da pobreza, o que guardar relação com o objetivo fundamental do Banco Mundial de ajudar os prestatários a reduzir a pobreza e a melhorar os níveis de vida por meio do desenvolvimento sustentado e do investimento no elemento humano (Tradução nossa).

68 A educação [básica] ajuda a reduzir a pobreza aumentando a produtividade do trabalho dos pobres, reduzindo a fecundidade e melhorando a saúde, e dota a pessoa de atitudes que necessita para participar plenamente na economia e na sociedade.
... a educação básica proporciona os conhecimentos, capacidades e atitudes essenciais para funcionar eficazmente na sociedade, razão por qual tem prioridade em toda parte. Esses atributos

MUNDIAL, 1995, p. 71).

O documento “Prioridades e estratégias para a educação” ao afirmar que a educação básica seria o meio inegável para o crescimento econômico e para a redução da pobreza, fundamenta-se na Teoria do Capital Humano para explicar os possíveis benefícios da educação para a vida dos indivíduos e das nações.

> Sin embargo, la productividad del trabajo esta determinada em gran parte por los conocimientos de las personas, que son resultado sobre todo de educación. La fuente principal de las diferencias de nivel de vida entre la naciones son las diferencias de capital humano, las que también son, en gran medida, producto de la educación[69] (BANCO MUNDIAL, 1995, p. xxxi).

Nesse sentido o capital humano produzido pela educação, seria a explicação para a diferença econômica e social entre as nações, ou seja, a educação seria o caminho pelo qual qualquer nação poderia alcançar um nível mais elevado no processo de desenvolvimento mundial à medida que proporciona aos indivíduos conhecimentos mínimos e atitudes necessárias para melhorarem suas condições de vida e de saúde, reduzindo os efeitos da pobreza.

O referido documento para confirmar esta concepção que formaliza a relação entre capital humano, crescimento econômico e redução da pobreza utiliza exemplos baseados na experiência de países asiático-orientais, indicando a partir de um raciocínio reducionista que as altas taxas de crescimento econômico desses países se explicam pelas elevadas taxas de matrícula junto à educação básica (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 05).

Segundo o Banco Mundial a educação traria um retorno direto ao processo de desenvolvimento de uma nação à medida que incrementaria a produtividade, porém o documento aponta que este retorno deveria ser verificado pela “taxa e rentabilidade social do investimento em educação” que expressa uma relação custo-benefício. Para calcular qual seria a rentabilidade da educação para o

---

incluem um nível básico de competência em esferas gerais como expressão oral, conhecimentos de computação, atitude para relacionar-se com os demais, e atitude para resolver problemas que se pode aplicar em uma ampla gama de meios de trabalhado e permitir a pessoa adquirir capacidades e conhecimentos próprios do emprego no lugar de trabalho (Tradução nossa).

69 Entretanto, a produtividade do trabalho esta determinada em grande parte pelos conhecimentos das pessoas, que são resultado, sobretudo da educação. A fonte principal da diferenças de nível de vida entre as nações são as diferenças de capital humano, as que também são, em grande medida, produto da educação (Tradução nossa).

processo de crescimento econômico ou para a redução da pobreza, o Banco indicou que deveria ser verificado se a rentabilidade seria privada ou social.

A rentabilidade privada teria vínculos com os benefícios que cada indivíduo teria com a educação, ou seja, a partir de um cálculo matemático seria possível avaliar essa rentabilidade, sendo calculado o tempo e o dinheiro investido por cada indivíduo durante os anos de escolaridade e os seus rendimentos após a conclusão de escolaridade. O documento exemplifica esta rentabilidade como a compra de um bônus de um valor determinado que rende anualmente um valor X para o comprador (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 04).

Por outro lado, a educação produziria rentabilidade social que seria verificada pelas externalidades ou benefícios, que se estendem a outros membros da comunidade.

> Los beneficios de la educación llegan no sólo a quienes los reciben directamente sino también a la sociedad en general (...) el aprovechamiento del potencial de educación básica tambien puede proporcionar un umbral para el dasarrolo... Las externalidades importantes tales como las consecuencias en la salud y la fecundid no seríam resultado unicamente de gasto privado, sino que se podrían captar para la sociedades en general[70] (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 35).

Desse modo à indicação do Banco Mundial foi a de focalizar o financiamento público no ensino básico seguindo a lógica custo-benefício. “La aplicación, de ese criterio significa concentrar los recursos públicos en forma eficaz en función de los costos allí donde la rentabilidad de la inversión es más alta, generalmente los niveles básicos de la educación[71] (BANCO MUNDIAL, 1995, p. xxiv). Portanto, a lógica defendida era de financiar uma educação básica, de baixo custo, que possuía uma maior rentabilidade social, por conta das externalidades a ela atribuída, principalmente para os países se “integrarem” a dinâmica econômica mundial e reduzir a pobreza.

---

70 Os benefícios da educação chegam não só a quem os recebe diretamente mais também a sociedade em geral. (...) o aproveitamento do potencial da educação básica também pode proporcionar uma base para o desenvolvimento (...) As externalidades importantes tais como as conseqüências na saúde e na fecundidade não seriam resultados unicamente do gasto privado, mas poderiam atrair para a sociedade em geral (Tradução nossa).

71 A aplicação desse critério significa concentrar os recursos públicos de forma eficaz em função dos custos onde a rentabilidade da inversão é mais alta, geralmente os níveis básicos da educação (Tradução nossa).

Há nesse sentido, a retomada da lógica da estratégia da satisfação das necessidades Humanas Básicas, indicando que as necessidades do homem, como educação e saúde deveriam ser atendidas minimamente focalizando os limites básicos, para que as precárias condições humanas em que as populações periféricas do capitalismo se encontravam fossem mitigadas. Na década de 1990 às orientações do Banco, no caso da educação e também da saúde, apontam para o financiamento de serviços básicos em detrimento de outros níveis mais complexo de educação ou de saúde.

Nesse contexto, o referido documento: "Prioridades e estratégias para a educação", ao fazer uma análise de todo o setor da educação indicou reformas baseadas na modificação do financiamento e da administração da educação dos países periféricos, redefinindo a função do governo em seis aspectos essenciais:

1) Dar mais prioridade a educação: reconhecendo que a educação é o instrumento para o desenvolvimento econômico e para a redução da pobreza;

2) Prestar mais atenção aos resultados: determinar as prioridades educacionais, considerando a rentabilidade social, pela comparação custo-benefício.

3) Centrar o investimento público no ensino básico: os governo dos países deveriam priorizar o financiamento na educação básica, descomprometendo-se com a educação superior. "...se debe provechar la disposición a pagar por la educación superior compartiendo los costos de ésta con los alunnos y sua padres[72]" (BANCO MUNDIAL, 1995, p. xxiv).

4) Dar mais atenção à equidade: os governos deveriam oferecer condições para que todos pudessem ter acesso, sem distinção de raça, sexo, condição social, à educação básica, aos conhecimentos e capacidades necessários para exercer na sociedade.

5) Dar mais participação à família: ao valorizar a participação dos pais à escola, por meio de conselho, escolhas de direções. Pode-se fazer que a escola se se responsabilizem mais por seu rendimento, além disso, as famílias "... contribuyen directa ou indirectamente a los costos de al educación. (...) es más probable que los padres que participan en la escuela estén satisfechos y, lo que

72 ...deve-se aproveitar a disposição de pagar a educação superior compartilhando os custos destas com os alunos e seus pais (Tradução nossa)..

es todavia más importante, que contribuyam a hacerla más eficaz[73] (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 91).

6) Dar mais autonomia as instituições: segundo do Banco seria necessário que os governos viabilizassem medidas administrativas e financeiras para que as escolas conquistassem sua autonomia. As medidas administrativas consistiam em atribuir aos administradores e professores a possibilidade de organizarem e definirem, dentro de certos limites, as práticas pedagógicas.

Em relação as medidas financeiras a orientação era que as instituições escolares deveriam viabilizar recursos financeiros para desempenharem a autonomia, no sentido de ampliar a participação das comunidades locais nos custos com a educação, buscar doações, estabelecer convênios, dentre outros.

Entretanto, como a questão desse trabalho não é aprofundar análise do conjunto de todas as orientações do Banco Mundial para a área da educação dos países periféricos, importa nesse momento destacar em que medida a educação básica reapareceu com muita ênfase, nas indicações do Banco na década de 1990, com central para o alívio da pobreza, ao desenvolver atitudes e habilidades aos indivíduos desprovidos para superarem a situação em que se encontravam.

Contudo, é possível perceber como os seis aspectos para a reforma educacional dos países periféricos, em maior ou em menor proporção foi assimilada e implementada pelos governos locais sem muita ou nenhuma relutância.

Em relação, especialmente a concepção da educação básica constituir-se uma alternativa eficiente para incrementar o crescimento econômico, ao estimular a formação de capital humano e meio para reduzir a pobreza, é possível verificar como consensualmente assume o centro das discussões nacionalmente nos vários países periféricos e internacionalmente, por meio de várias organizações, instituições internacionais, que através de documentos acabaram dando contornos mais acabados à área da educação, principalmente a básica, como elemento que decididamente eliminaria todas e quaisquer diferenças individuais, econômicas e sociais.

O exemplo mais emblemático é o Relatório para a UNESCO da Comissão

---

73 ...contribuem direta ou indiretamente aos custos da educação. (...) É mais provável que os pais que participam na escola estavam satisfeitos e o que é, todavia mais importante, que contribuam para fazê-la mais eficaz (Tradução nossa).

Internacional sobre a Educação para o século XXI, como título: “Educação um tesouro a descobrir” conhecido com o Relatório Jacques Delors, elaborado entre os anos de 1993 a 1996.

Este relatório inicia definindo a educação “... como um trunfo indispensável à humanidade na sua construção dos ideais da paz, da liberdade e da justiça social” (DELORS, 1999, p. 11). Segue afirmando que a tarefa colocada para a educação seria a de auxiliar na superação de várias tensões, que segundo o relatório, imperam ou impedem o desenvolvimento harmonioso do mundo.

Nesse sentido, “a educação cabe fornecer de algum modo, os mapas de um mundo complexo e constantemente agitado e, ao mesmo tempo, a bússola que permitira navegar através dele” (DELORS, 1999, p. 89). Extrapolando este caráter metafórico, a educação pensada para o próximo século seria um instrumento (bússola) que daria a direção aos indivíduos de como melhor se portarem e adaptassem de forma coesa a nova dinâmica mundial.

Ao que parece, o Relatório Jacques Delors, ao reforçar a centralidade da educação como um “tesouro”, um bem insubstituível para o advento de uma nova sociedade, enfatizou uma concepção a educação que aprofunda ainda mais a lógica liberal, em que a educação seria o “antídoto” para os males.

O conceito de educação, segundo o relatório, deveria ser ampliado, tendo por missão levar todos os indivíduos, sem exceção, desenvolverem seus “talentos e potencialidades criativas” para aprender a conhecer, aprender a viver junto, aprender a fazer e aprender a ser, sendo estes quatro elementos os pilares para uma nova educação e para uma nova postura diante do mundo.

Vale destacar que a indicação destes quatro pilares da educação é a expressão da atualização, de forma mais completa, do relatório Edgar Faure de 1972, onde a educação possibilitaria o desenvolvimento e potencialidades do individuo para este tornar-se apto a resolver seus problemas diários com criatividade.

Portanto, a ênfase continua sendo no indivíduo, onde este deve aprender e desenvolver atitudes necessárias como: estar sempre atento para conhecer e desenvolver a melhor forma de aprender a aprender; devendo aprender a compreender o mundo que o rodeia a partir de experiências cotidianas. Aprender a adquirir novas competências que torna o homem mais apto a novas situações

de vida; além de aprender a conviver, com tolerância e harmonia, com todas as diferenças, buscando a todo custo a integração e por fim o indivíduo deve assumir suas capacidades e responsabilidade à medida que conhece a si próprio.

Em relação à questão do alívio da pobreza, o relatório retoma a Declaração Mundial Para Todos – Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem, indicando que a educação básica seria um "passaporte para a vida", onde proporcionaria aos indivíduos e as nações a opção correta para atenuar as disparidades por quais as populações passam. Por isso, afirma, "... a educação básica é essencial se quisermos lutar com êxito contra as desigualdades quer entre sexos, quer no interior dos países ou entre eles" (DELORS, 1999, p. 125).

Ao defender claramente que a educação básica poderia atenuar as desigualdades sociais a medida que fornecesse conhecimento e determinadas atitudes a serem incorporadas por meio dos instrumentos e conteúdos essenciais.[74] É possível afirmar, apesar do relatório apresentar a réplica, que a educação básica seria uma espécie de bagagem educacional mínima destinadas às populações mais pobres.

Entretanto, ao que parece o relatório Jacques Delors, enfatizou mais os conteúdos essenciais da educação básica (valores, atitudes, aptidões, tolerância) do que os instrumentos necessários para a aprendizagem, desprezando o caráter instrumental da educação, reforçando a formação de valores e condutas para que os pobres pudessem mitigar as precárias condições de vida. "... a acepção mais ampla possível, incluindo nela um conjunto de conhecimentos e de competências indispensáveis na perspectiva do desenvolvimento humano. Deverá incluir, em especial, uma educação em matéria de meio ambiente, de saúde e de nutrição" (DELORS, 1999, p. 83).

A expressão conhecimento emerge com sinônimo de atitude individual, de comportamento socialmente aceito. Por um lado, conhecimento é visto como utilidade imediata que seria enriquecido "com qualquer experiência" e ao mesmo tempo como cultura geral "enquanto abertura a outras linguagens e outros conhecimentos..." (DELORS, 1999, p. 91).

---

74 No Artigo I da Conferência Mundial sobre Educação para Todos – Satisfação das Necessidades de Aprendizagem Básica, instrumentos essenciais de aprendizagem são: leitura escrita, expressão oral, cálculo, enquanto que conteúdos essenciais são valores, atitudes aptidões, comportamentos.

A tese apontada no referido relatório, de que o conhecimento, via educação seria um bem inestimável para o futuro é assimilada e aprofundada no Informe sobre o desenvolvimento Mundial do Banco, de 1998-1999 – "El conocimiento al servicio del desarrollo".

Este documento de forma contundente afirma que a diferença central entre os países pobres e ricos seria explicada pelo nível de conhecimento, ou seja, "La distancia que separa a los países ricos de los países pobres es mayor en relación con la generación de conocimientos que con los niveles de ingreso"[75] (BANCO MUNDIAL, 1999, p. 02).

O referido informe inicia com uma metáfora afirmando que o conhecimento assemelha-se a uma luz que tem o poder de iluminar a vida de todos os seres humanos em todo o mundo, mais mesmo assim há muitas pessoas que vivem na escuridão da pobreza.

A mensagem veiculada é de que a pobreza estava ligada ao obscurantismo da ignorância, da falta de conhecimentos e segundo o documento a distinção entre os indivíduos e nações pobres, dos ricos não se daria pela condição econômica, mas também por possuírem um nível menor de conhecimento.

Nesse sentido, o informe destaca que o aspecto central para os países periféricos encontrar o caminho para o desenvolvimento, com um elevado crescimento econômico e com certo bem estar humano encontra-se na aquisição, absorção e comunicação de conhecimentos.

> El planteamento del desarrollo desde la perpectiva de conocimiento - es decir, la adopción de políticas para aumentar tanto los conocimientos prácticos como los relacionados con caracteristicas concretas - puede mejorar las condiciones de vida de formas muy diversas, ademas de elevar los ingresos. Un mayor conocimiento sobres la nutrición puede significar mejoras para la salud, incluso para quienes tiene poco que gastar en alimentos[76] (BANCO MUNDIAL, 1999, p. 02).

Segundo o Banco Mundial a produção de conhecimentos é muito custosa,

---

75 A distância que separa os países ricos dos pobres é maior em relação com a geração de conhecimentos que com os níveis de renda (Tradução nossa).

76 Ao considerar o desenvolvimento na perspectiva do conhecimento – ou seja, a adoção de políticas para aumentar tanto os conhecimentos práticos com os relacionados com características concretas – pode melhorar as condições de vida de forma muito diversas, além do mais de elevara os rendimentos. Um maior conhecimentos sobre a nutrição pode significar melhoras para a saúde, inclusive para quem tem pouco que gastar em alimentos (Tradução nossa).

já que são produzidos em países industrializados que possuem um acúmulo histórico no campo de tecnologia. Dessa forma, os países periféricos poderiam adquirir e adaptar os conhecimentos já gerados pelos países centrais, por meio de relações com regimes comerciais abertos, investimentos ou acordos estrangeiros.

Outra medida seria a absorção retenção de conhecimentos pelos indivíduos, indistintamente da raça, sexo, situação econômica, por meio de uma educação básica universal e por oportunidade de aprendizagem permanente durante a vida. "La educación básica es el fundamento de uma fuerza laboral saludable, capacitada y dinamica. (...) un instrumento especialmente importante es la educación de las niñas. Entre sus beneficios, hoy reconocidos por todos, cabe señalar las mejores en el nível de nutrición y salud de los niños y la reducción de la fecundidad (BANCO MUNDIAL, 1999, p. 10)[77].

E por último, deveria ser incentivada a comunicação de conhecimentos, facilitando a aquisição e a absorção de conhecimentos por meio da tecnologia da informática e das telecomunicações. "...y brindan a los países en desarrollo oportunidades sin precedentes de perfeccionar sus sistemas educativos, mejorar la formulación y ejecución de sus políticas y ampliar la gama de oportunidades ara el mundo de los negócios y para los pobres" [78] (BANCO MUNDIAL, 1999, p. 11).

O Informe insiste em afirmar, repetidamente, que a pobreza seria resultado da falta de conhecimento e este só poderia ser produzido pelos países ricos, por ser algo que exige recursos e infra-estrutura, que nem todos os países do mundo possueam. Dessa forma, o que restaria aos países periféricos seria o consumo das tecnologias dos países centrais.

> ... los países en desarrollo no tienen que reinventar la rueda ni las computadoras, ni rediscutir el tratamiento del paludismo. En vez de volver a descubrir lo que ya se sabe, los países más pobres tienen la posibilidade de adquirir y adaptar gran parte de los conocimientos ya disponibles en los países más ricos.[79] (BANCO

77 A educação básica é o fundamento de uma mão-de-obra saudável, capacitada e dinâmica. (...) um instrumento especialmente importante é a educação das meninas. Entre seus benefícios, hoje reconhecidos por todos, cabe assinalar as melhoras no nível da nutrição e saúde dos filhos e da redução da fecundidade (Tradução nossa).

78 e oferece ao países em desenvolvimento oportunidade sem precedentes de aperfeiçoar seus sistemas educativos, melhorar a formulação e execução de suas políticas e ampliar a gama de oportunidade para o mundo dos negócios e para os pobres (Tradução nossa).

79 ... os países em desenvolvimento não tem que reinventar a roda nem os computadores, nem

MUNDIAL, 1999, p. 02).

Segundo o Banco Mundial, a aplicação eficaz desta lógica, nos países periféricos, seria o passo decisivo para diminuir a desigualdade e erradicar a pobreza, ou seja, os países periféricos ao adquirirem “pacotes” de conhecimentos poderão se reciclar, através da educação básica, às suas realidades local sendo a melhor forma de operacionalizar a miséria.

4.2 A Atenção Primária à Saúde na Década de 1990: Materialização da Retórica da Satisfação das Necessidades Humanas Básicas.

As orientações do Banco Mundial para a área da saúde, centradas na atenção primária são retomada na década de 1990, como condição fundamental para amenizar os problemas de saúde mais evidente das populações mais pobres, com o intuito de aliviar de forma preventiva as possíveis tensões sociais decorrentes da miséria, além de ser uma estratégia de baixo custo e de grande repercussão ideológica para a mitigação da pobreza.

Nesse sentido, o Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 1993, denominado “Investindo em saúde”, o décimo-sexto da série, no qual o Banco Mundial teve por objetivo verificar como a saúde humana, a política de saúde e o desenvolvimento econômico se influenciaram, além de propor uma estratégia para as políticas governamentais dos países periféricos.

A estratégia proposta foi definida pelo Banco em três abordagens. A primeira referia-se a necessidade de criar uma ambiência propicia para que as famílias melhorassem suas condições de vida, ou seja, os governos deveriam adotar políticas de crescimento econômico que beneficiassem os pobres, inclusive políticas de ajuste que assegurassem gastos com saúde eficazes em função dos custos, além de expandirem os investimentos na escolarização, principalmente das meninas.

---

rediscutir o tratamento do paludismo. Em vez de voltar a descobrir o que já se sabe, os países mais pobres têm a possibilidade de adquirir e adaptar grande parte dos conhecimentos já disponíveis nos países mais ricos (Tradução nossa).

A segunda abordagem tratava das necessidades dos governos tornarem-se mais criteriosos com os gastos públicos em saúde, no sentido de redirecioná-los para programas mais eficazes em função dos custos e, que atendessem melhor os pobres. “Para a maioria dos governos, o desafio está em concentrar recursos na compensação das deficiências de mercado e no financiamento eficiente de serviços que beneficiem, sobretudo os pobres” (BANCO MUNDIAL, 1993, p. 6).

As orientações do Banco Mundial, aos governos para que alcançassem tal êxito foram as seguintes: redução dos gastos do governo com instalações de atendimento terciário[80]; financiamento e implementação de pacote de intervenções de saúde pública a fim de combater doenças ou problemas de saúde com grandes externalidades, por exemplo, doenças infecciosas, transmissão HIV-AIDS, poluição; financiamento e garantia de pacotes de serviços clínicos essenciais, “Como um mecanismo politicamente aceitável para dar aos pobres melhorias de bem-estar e um bem produtivo: saúde” (BANCO MUNDIAL, 1993, p. 6); aprimoramento da administração de responsabilidade contratual de serviços especializados por terceiros e autonomia orçamentária.

Por último, a terceira abordagem indicava que os governos precisavam propiciar mais diversificação e concorrência no financiamento e na prestação de serviços de saúde. “Se os governos financiassem a saúde pública e pacotes nacionais de serviços clínicos restantes poderiam ser financiados pelo setor privado ou pela previdência” (BANCO MUNDIAL, 1993, p. 6).

Em relação ao papel atribuído a saúde na tarefa de redução da pobreza o documento afirmou que o meio mais eficaz e socialmente aceito estava na prestação de serviços básicos.

> A redução ou o alívio da pobreza justifica muito bem a intervenção pública na área da saúde. Para que consiga reduzir a pobreza são necessárias duas estratégias de igual importância: promover a utilização do bem mais importante dos pobres – o trabalho – e aumentar seu capital humano, mediante o acesso a atendimento médico, educação e nutrição básicos (BANCO MUNDIAL, 1993, p.

80 O Banco Mundial define este atendimento como atuação médica especializada, de alto nível técnico, à população de uma vasta região. Este atendimento se desenvolve em hospitais ou outros estabelecimentos, entre outras coisas, por dispor de unidades de tratamento intensivo especializado, serviços avançados de diagnósticos médico e pessoal altamente especializado. (1993, p. x).

58).

O referido documento retoma as decisões a Conferência de Alma-Ata, 1978, que indicou a atenção primária à saúde, como um direito humano e como a forma de melhorar as situações precárias dos países periféricos, para reforçar, na década de 1990, a indicação de que os governos dos periféricos deveriam financiar o atendimento clínico essencial para mitigar a pobreza (BANCO MUNDIAL, 1993, p. 5).

Para o Banco Mundial, os serviços clínicos essenciais seriam, por conta da relação custo-benefício, determinantes na redução da pobreza dos países periféricos. Desse modo, em todos os países, o pacote clínico essencial deveria incluir cinco conjuntos de intervenções clínicas, que tivessem por alvo grande impactos sendo: a) serviços de assistência à gestante e parturientes, b)serviços de planejamento familiar; c) serviços de planejamento familiar; d) controle de tuberculose; e) controle de DST – Doenças Sexualmente Transmissíveis; f) atendimento de doenças graves comuns em crianças pequenas.

O Banco afirmou que o financiamento dos serviços clínicos essenciais deveria ser de responsabilidade do setor público, pois "São serviços muito eficazes em termos de custos, que trariam grandes benefícios à saúde dos pobres." (1993, p.61), indicando por outro lado, que a assistência de maior complexidade, que requer, portanto maior investimento e que geralmente desenvolvessem e atendimento individualizado, deveria ser excluído do pacote clínico essencial por ter pouca eficácia em termos de custos.

> No caso dos países de baixa renda talvez se encaixem nessa categoria cirurgias do coração, o tratamento (salvo quando se trata de alívio da dor) de tipos de câncer do pulmão, fígado e estômago, terapias medicinais caras para infecções provocadas pelo HIV, e tratamento intensivo para recém-nascidos muito prematuros (BANCO MUNDIAL, 1993, p. 11).

Com base no raciocínio de que medidas voltadas à atenção básica à saúde seriam as mais eficazes, por demandarem pouco investimento e por gerarem externalidades positivas, é possível indicar que há a retomada da lógica da Satisfação das Necessidades Humanas Básicas, no sentido mais circunscrito do termo, como estratégia de alívio da pobreza. Há explicitamente a indicação de

que para os pobres ou para reduzir a pobreza seria necessário o mínimo de saúde, via atendimento básico, podendo segundo o Banco, trazer ganhos para sua vida dos mais desfavorecidos, por um lado, por capacitá-los tanto para se instruírem como produzirem mais acúmulo de capital humano, ou seja, ajudando-os a superar a pobreza. E por outro lado, melhorando de forma imediata o bem estar ao mitigar o sofrimento físico.

O Banco Mundial explicita que os gastos em atenção básica à saúde e também em educação básica são antes de tudo estratégias fundamentais para manter a lógica do desenvolvimento econômico do capitalismo.

> Na maioria das sociedades, ademais, para dar aos pobres saúde e educação é necessário um certo grau de concordância política que não existe em absoluto no caso de transferências de renda ou de bens como a terra. O investimento na saúde dos pobres é uma estratégia economicamente eficiente e politicamente aceitável para reduzir a pobreza e mitigar suas conseqüências (BANCO MUNDIAL, 1993, p. 58).

Nesse sentido, os serviços clínicos essenciais, deveriam privilegiar atenção aos problemas de saúde básicos da população pobre, em detrimento dos atendimentos de problemas mais complexos que fazem parte dos serviços terciários de saúde. O documento indicou ainda que o “pacote essencial de saúde” por ser básico e focalizado nos problemas de saúde mais evidentes dos pobres poderiam ser realizado por pessoal não especializado, recrutados na própria comunidade que com algum treinamento elementar ou simplificados poderiam desenvolver atividades em saúde.

> São várias as atividades médicas simples que não requerem muito treinamento profissional nem grandes instalações e equipamentos. Os profissionais da saúde que trabalham em clínica ou em suas próprias comunidades cumprem importante papel na prestação desses serviços. Os milhões de práticos de saúde tradicionais que trabalham nas próprias comunidades tem um enorme potencial para prestarem serviços de saúde pública e serviços clínicos essenciais (BANCO MUNDIAL, 1993, p. 137).

O documento aponta ainda que os “práticos de saúde” poderiam colaborar, decisivamente, na melhora da qualidade e eficácia do atendimento básico, que apesar da semi-qualificação poderiam diagnosticar, distribuir remédios e

acompanhar o processo de prevenção e recuperação de certas doenças.

> ... na Tailândia, recorre-se a curandeiros para diagnosticar e tratar casos de malária e distribuir remédios contra essa doença; no Quênia, para divulgar métodos anticoncepcionais modernos; em Uganda e Zimbábue, para distribuir preservativos que reduzem o contágio pelo HIV e outras DST. Em vários países, como, por exemplo, Bangladesh, recorre-se a parteiras tradicionais para diminuir os problemas ligados ao parto (BANCO MUNDIAL, 1993, p. 136).

O processo de focalização produz um dualismo no atendimento de saúde, onde os serviços essenciais desenvolveriam atendimentos simplificados de baixos custos, por meio de recursos humanos com formação limitada e, realizados nas e pelas comunidades. Este tipo de atendimento foi classificado pelo Banco, como categoria de bem público, pois todos os indivíduos da sociedade poderiam se beneficiar deste serviço ou ainda dos seus produtos, via a externalidades produzidas, ou seja, quando o consumo por uma pessoa beneficia a muitos outros.

Dessa forma os governos dos países periféricos deveriam financiar os gastos públicos correntes, estimulando mais instituições privadas e ONG a prestarem serviços essenciais, mediante legislação adequada e subsídio público a clientelas alvos, destinados aos grupos vulneráveis.

Em contrapartida os serviços discricionários, serviços hospitalares de atendimentos secundários e terciários, que demandariam por sua natureza um maior investimento de recursos, deveriam por este motivo ser suprimido do financiamento público, ou seja, restringindo a participação do governo na prestação de serviços não essenciais e estimular as ONG e o setor privado a competirem pela prestação de serviços clínicos mais complexos, sendo beneficiados os indivíduos que pudessem pagar por tal atendimento.

O relatório aponta que os governantes dos países periféricos e as instituições internacionais deveriam enfrentar o desafio das suas orientações para a área da saúde, colocando em prática a agenda da reforma do setor para haver melhora no bem-estar humano no futuro.

> Os governos dos países em desenvolvimento precisam fazer

> maiores esforços para por em prática o atual discurso de redistribuição de recursos, maior acesso e maior eficácia. (...) À comunidade de doadores cabe a grande responsabilidade de reforçar com atos concretos o seu compromisso verbal como a redução da pobreza e como os investimentos em saúde e recursos humanos (BANCO MUNDIAL, 1993, p. 182).

Cabe destacar, que fica evidente no documento do Banco, que a indicação pela busca de diminuir o alto impacto de doenças nas populações como meio de aliviar a pobreza dos países periféricos apontando para um atendimento de saúde focalizado na pobreza.

Portanto, para os pobres atendimentos básicos, aqueles que prolonguem a sobrevivência humana, conservando os atendimento que, ao lidar com questões de saúde mais incidentes nas populações, abranjam um grande número de pessoas, buscando envolver os indivíduos, as comunidades para que cada vez mais se responsabilizem pela suas condições de saúde, por meio do auto-cuidado.

É possível dizer que todo o discurso humanitário do Banco Mundial em relação à melhoria da saúde da população para reduzir a pobreza, nunca deixou de reforçar uma lógica de desenvolvimento baseado no crescimento econômico do capital em nível mundial. “Entre as medidas mais importantes a saúde de seus cidadãos estão, portanto as políticas econômicas conducentes ao crescimento sustentado” (Banco Mundial, 1993, p. 8); assim o interesse central não seria resolver a pobreza até as últimas conseqüências, mais minimizar as conseqüências desta para o projeto de desenvolvimento da expansão e acumulação do capital mundialmente.

4.3 O Banco Mundial e o Alívio da Pobreza nos Anos de 1990: A Focalização Na Educação Básica e na Atenção Primária à Saúde como meio de Satisfazer as Necessidades Humanas Básicas.

As orientações do Banco Mundial na década de 1990 para os setores da Educação e saúde articulam-se e reforçam as proposições desta instituição em relação a necessidades de redefinir o papel do Estado.

O Banco Mundial explicita os pressupostos para a reforma do Estado, no Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial - 1997- “O Estado num mundo em

transformação" contendo dados analisados que abrangem 30 anos de 94 países industrializados e em desenvolvimento, além de dados de uma pesquisa par ao próprio Relatório, envolvendo 3.600 empresas em 69 países.

O presidente do Banco Mundial, James D. Wolfensohn, ao introduzir o documento afirma que o Banco Mundial por meio do relatório buscou mostrar que seria possível abrir oportunidades para a reforma, com o auxílio de uma série de reformas planejadas e ordenadas e de mecanismos para compensar aqueles que saem perdendo (1997, p. iv).

De acordo, ainda com o presidente do Banco Mundial, seria necessário resgatar a história e as experiências dos últimos anos em relação à atuação do Estado nos mais diversos países, para construir uma proposta de Estado efetivo, superando opções extremistas que em muitos casos inviabilizaram o desenvolvimento econômico.

> ...o desenvolvimento requer um Estado efetivo, que desempenhe papel catalisador e facilitador, incentivando e complementando as atividades das empresas privadas e dos Indivíduos. Não há dúvida de que o desenvolvimento dominado pelo Estado fracassou. Mas também fracassou o desenvolvimento sem o Estado.(...)
> ... sem um Estado efetivo é impossível o desenvolvimento sustentável, tanto econômico quanto social (...)
> ...o desenvolvimento consiste não apenas em obter os insumos econômicos e técnicos apropriados. Inclui também o contexto institucional subjacente: as normas e costumes que determinam a utilização desses insumos...(BANCO MUNDIAL, 1997, p. iii).

Nessa perspectiva, o Relatório, sob o argumento de que o mundo vivenciava um processo de mudanças que exigiam uma série de respostas, advertiu que o Estado necessitava superar as dificuldades imposta a ela, ou seja, "...reduzir a crescente diferença entre as exigências feitas ao Estado e a sua capacidade de atendê-las..." (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 03), indicou a necessidade da redefinição do Estado em todo o mundo.

O Banco Mundial apontou uma estratégia dupla para fazer o Estado "um parceiro mais confiável e eficiente no desenvolvimento" dos países. A primeira diretriz dessa estratégia relacionou-se a necessidade de ajustar a função do Estado à sua capacidade, apontando quais seriam os elementos centrais que determinariam sua atuação. A definição presente no relatório do termo

“capacidades do Estado” é a seguinte: “...é a capacidade de promover de maneira eficiente ações coletivas, em áreas tais como lei e ordem, saúde pública e infra-estrutura básica...” (1997,p. 03).

A segunda diretriz, da estratégia de reforma do Estado, apontada pelo relatório consiste em aumentar a capacidade do Estado buscando a maior eficácia pelo revigoramento às instituições públicas. O termo eficiência refere-se ao “... resultado que se obtém ao utilizar essa capacidade para atender a demanda daqueles bens por parte da sociedade” (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 03).

Segundo o Banco, com base nessa estratégia os países periféricos construiriam um Estado eficiente essencial para o desenvolvimento econômico, combatendo a corrupção e a pobreza, como um parceiro e facilitador, devendo ser complementar aos mercados e não como um diretor.

> ... Ainda mais importante é a percepção atual de que os mercados e os governo são complementares: O Estado é essencial par a implantação dos fundamentos institucionais mais apropriados para os mercados. E a credibilidade do governo – a previsibilidade de suas normas e políticas e constância da sua aplicação –pode ser tão importante para atrair investimentos privados, quanto o conteúdo dessas normas e políticas (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 04).

Desse modo, o Estado eficiente, segundo o Banco Mundial, seria aquele, que além de prover bens e serviços e facilitaria, ao estabelecer normas e instituições que possuíssem credibilidade, abertura aos mercados pudessem se estabelecer e expandirem suas atividades promovendo o crescimento econômico. A indicação referente a melhor forma de promover o desenvolvimento revela que não cabia escolher entre o Mercado ou o Estado, mais compreender que os dois estão unidos de maneira indissolúvel. “Os países precisam dos mercados para crescer, mas precisam de instituições estatais capazes para que os mercados possam crescer” (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 38).

Entretanto, o Relatório indicou que a primeira ação dos países periféricos seria executar a primeira diretriz da estratégia para a reforma do Estado, ou seja, ajustar o papel do Estado à sua capacidade. “... há urgente necessidade de um foco muito mais intenso para aumentar a efetividade: é essencial escolher o que

fazer e o que deixar de fazer...” (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 04).

O pressuposto desta política de focalização pode ser percebido pela seguinte lógica: “além do básico: não é preciso que o Estado seja o único provedor” (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 06), contudo o conceito do que seria básico, se refere a programas de assistência que visam somente a grupos extremamente pobres.

A centralidade nas políticas de focalização em grupos miseráveis, ou como o Banco se refere os “menos capazes” abona o processo de privatização, inclusive dos bens considerados públicos com educação e saúde.

> Embora o Estado ainda tenha um papel central na provisão garantida de serviços básicos – educação, saúde e infra-estrutura -, não é obvio que deva ser o único provedor, ou mesmo que deva ser o único provedor, ou mesmo que deva ser provedor (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 28).

As decisões do Estado em relação à provisão, financiamento e regulamentação desses serviços devem basear-se nas vantagens relativas dos mercados, da sociedade dos órgãos do governo (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 28).

A orientação da necessidade do Estado limitar sua atuação exclusivamente nos grupos mais vulneráveis articula-se a idéia de que a miséria poderia trazer resultados negativos ao processo de desenvolvimento do capital em escala mundial. Ao que parece, mitigar a pobreza seria uma tarefa necessária por trazer benefícios, não só para os indivíduos que a vivenciam, mais fundamentalmente para o processo econômico.

> Em muitas regiões, a pobreza e a desigualdade muitas vezes afetam de maneira desproporcional as minorias étnicas, as mulheres e as áreas geográficas desfavorecidas. Marginalizados do debate público e excluídos da economia e da sociedade, esses grupos são um campo fértil para violência e a instabilidade, como cada vez mais numerosos países estão constatando (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 04).

Os argumentos utilizados para reforçar a centralidade na atuação do Estado em políticas de focalização para os grupos vulneráveis e conseqüentemente por indicar a privatização de outras áreas, partem da lógica de que o Estado por um lado não oferece efetivamente bens e serviços essenciais:

“Uma base estribada na legalidade, estabilidade macroeconômica, rudimentos de Saúde pública, educação primária universal, infra-estrutura de transporte adequada e uma rede mínima de segurança” (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 62), por outro lado oferece em excesso uma vasta diversidade de bens e serviços que muitas vezes beneficiam a setores da sociedade que poderia pagar, quanto os grupos mais vulneráveis (miseráreis) recebem uma parte desses benefícios.

Desse modo, justifica-se “a necessidade urgente de concentrar o papel do estado nos aspectos fundamentais...” (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 62). Além disso, os mercados poderiam prover vários bens e serviços privados que em muitos países, por alguma razão, acabaram caindo nas mãos do setor público, como o ensino superior, atenção à saúde curativa e as pensões e outras formas de seguro.

É possível inferir que o pressuposto teórico que reforça e norteia as orientações do Banco Mundial em relação ao papel do Estado, da necessidade da constituição de políticas focais para garantir a eficácia e a capacidade do Estado e ainda, da ênfase na construção de regras normas e políticas que possibilitassem o desenvolvimento do livre mercado, é o liberalismo.

Segundo Milton Friedman[81], um dos representantes mais convictos do ideário liberal, a descrição mais exata do que seria o liberalismo, numa versão

81 Milton Friedman, economista nascido nos Estados Unidos no ano de 1912. Atualmente é professor na Universidade de Chicago, desde o ano de 1946, por meio de estudos tem aprofundado suas teses liberais, a princípio ressaltando a crítica ao Estado de Bem–estar preconizado pela teses de Keynes e defendendo a lógica do livre mercado sem qualquer intervenção. Em 1976, recebeu o Prêmio Nobel de economia, num momento em que as economias avançadas faziam contundentes críticas à lógica Keynesiana.

clássica seria assim definida:

> ... o nome de liberalismo enfatizava a liberdade como o objetivo ultimo e ao indivíduo com o a entidade principal da sociedade. O movimento apoiou o laissez-faire internamente com ou forma de reduzir o papel do estado nos assuntos econômicos, ampliando assim o papel do individuo; e apoiou o mercado livre no exterior como um modo de unir as nações do mundo pacífica e democraticamente... (FRIEDMAN, 1988, p. 14).

Dessa forma, Friedman, intelectual que desde muito vem respaldando a o liberalismo indicou em seu livro: “Capitalismo e Liberdade” que qualquer governo deve preservar a liberdade dos indivíduos, no sentido de ajudar cada um a tomar e assumir suas responsabilidade, evitando qualquer atitude paternalista ou organicista.

> O homem livre não perguntará o que a sua pátria pode fazer por ele ou o que pode fazer por sua pátria. Perguntará de preferência: ‘o que eu e meus compatriotas podemos fazer por meio do governo para ajudar cada um de nós e tomar suas responsabilidades a alcançar nossos propósitos e objetivos diversos e acima de tudo, a proteger nossa liberdade? (FRIEDMAN, 1988, p. 11-12).

Nesta perspectiva, a questão central que o autor recupera e reforça é a necessidade do livre mercado para organizar e regular as relações e as atividades econômicas que viabilizariam o capitalismo competitivo, como a expressão perfeita da liberdade econômica e política.

Como um liberal clássico, Friedman secundarizou o papel do Estado, indicando que para resguardar a liberdade individual deveria a princípio ser limitado, tendo, contudo a função de “fazer alguma coisa que o mercado não pode fazer por si só, isto é, determinar, arbitrar e pôr em vigor as regras do jogo” (FRIEDMAN, 1988, p. 33).

Dessa forma, o Estado teria por principal função a de proteger a liberdade individual, contra qualquer oponente; preservar a lei e a ordem, necessárias ao bom desenvolvimento do jogo econômico; reforçar os contratos privados; promover mercados competitivos, além disso, “o governo pode, algumas vezes, nos levar a fazer em conjunto o que seria mais difícil ou dispendioso fazer

separadamente" (FRIEDMAN, 1988, p. 12).

Nesse sentido, define duas categorias em que o Estado poderia desenvolver sua função básica, onde seria inviável e impossível a troca voluntária.[82]: Os monopólios e outras imperfeições do mercado e os efeitos laterais.

Em relação à questão do monopólio, como inclui ausência de livre escolha e tolhe a troca voluntária, a ação do Estado é evitar o favorecimento e a formação de truste, com a aplicação de regras e normas.

A segunda categoria, os efeitos laterais, se refere às circunstâncias sob qual a ação de um indivíduo estabelece custos a outros indivíduos, ou produzem ganhos substanciais ao indivíduo pelos quais não é possível forçar uma compensação (1988, p. 81). Friedman (1988) aponta ainda, que o Estado deveria possuir uma ação paternalista, porém somente com aqueles indivíduos que não poderiam responsavelmente exercer a liberdade, citando como exemplo, crianças e insanos.

Desse modo, como os efeitos laterais impedem a troca voluntária, pois é difícil identificar os efeitos em terceiros ou medir sua magnitude, podem ser uma razão para limitar as atividades do Estado ou para expandi-los.

Assim sendo, é com base no raciocínio dos efeitos laterais e da ação paternalista que Friedman justifica a intervenção do Estado de forma focalizada e restrita no campo da ação social, por exemplo, na área da educação, com a redução de investimentos públicos em áreas mais complexas como o ensino superior. Por outro lado em nome da manutenção da liberdade individual atribui a iniciativa privada, por meio do livre mercado à tarefa de ofertar os demais serviços sociais.

A partir dessa perspectiva, é possível indicar que as instituições internacionais, particularmente o Banco Mundial, reafirmam a lógica liberal, expressando-a em suas orientações políticas, no apoio financeiro aos programas de ajustes estruturais e setoriais para os diversos países do mundo.

Tomando esta análise como pressuposto pode-se inferir que o Banco

82 Troca voluntária baseia-se na proposição elementar de que ambas partes de uma transação econômica se beneficiam dela. Dessa forma, a base da troca voluntária é a econômica livre, o capitalismo competitivo (FRIEDMAN, 1988, p. 21-22).

Mundial na década de 90 retoma a “campanha” do alívio da pobreza, indicando políticas de focalização nas Necessidades Humanas Básicas, mais especificamente em educação e saúde básica, para grupos socialmente vulneráveis.

Neste contexto, a pergunta que emerge é a seguinte: Porque o Banco Mundial retomou essa retórica a partir dos anos de 1990, apresentada, sob o lema “Nosso sonho é um mundo sem pobreza”?

A resposta em maior ou menor grau já foi apontada anteriormente. Segundo análise realizada, o Banco Mundial atualiza este objetivo, por conta dos resultados sociais danosos da política de ajuste estrutural financiada pelo próprio Banco, que inegavelmente incidiu no aumento da miséria mundial[83] despertando assim críticas pelos resultados produzidos.

Há nesse sentido, motivos ideológicos explícitos que se articulam a idéia que oferecendo um mínimo de educação e saúde, ou ainda programas de proteção social, voltados para questões emergenciais, de caráter provisional, prestando assistência financeira para atender as necessidades básicas e intensificar as intervenções contra AIDS (BANCO MUNDIAL, 2001, p.31), poder-se-ia evitar os resultados negativos que o aumento avassalador da pobreza traria para o desenvolvimento do capitalismo.

Contudo há motivos financeiros que fazem com que o Banco Mundial, para manter a lógica de expansão e acumulação do capital e a sua própria manutenção enquanto instituição bancária. “El Banco necesita a los pobres mucho más de lo que los pobres lo necesitan a él, lá mera presencia física de más de mil millones de ‘pobres ábsolutos’ justificam la existencia del Banco y sua compromisos constantes, si bien hasta ahora inefectivos con la reducción de la pobreza[84] (GEORGE; SABELLI, 1994, p. 193).

---

83 Segundo a Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Social realizada em Copenhague de 6 a 12 de março de 1995 “No mundo, mais de um bilhão de seres humanos vivem numa pobreza abjeta, passando a maior parte deles fome todos os dias (...) mais de 120 milhões de pessoas no mundo estão oficialmente no desemprego e muitas ainda no subemprego” (Apud, DELORS, 1999, p. 52)

84 O Banco necessita dos pobres muito mais do que os pobres necessitam dele. A mera presença física de mais de um bilhão de “pobres absolutos” justifica a existência do Banco e de seus compromissos constantes, se bem que até agora ineficazes, na redução da pobreza (Tradução nossa).

Ao que parece o Banco Mundial utiliza os resultados de suas políticas anteriores, para justificar novas formas de "cooperar" com os países, assim sendo, a questão da pobreza retorna a pauta desta instituição como uma questão prioritária.

Ao analisar pela questão do financiamento, da cooperação financeira do Banco Mundial para os setores, que teriam o objetivo direto de aliviar a pobreza, educação, saúde e proteção social é necessário alguns cuidados para não incorrer em equívocos.

A partir de dados do próprio Banco Mundial, referente aos empréstimos para os países, é possível perceber que apesar da prioridade para setores considerados essenciais, como Educação, saúde e proteção social, para o alívio da pobreza, o setor de infra-estrutura continuou tendo um peso maior, mesmo que o percentual tenha diminuído no transcorrer dos anos 90, ainda assim absorveu relativamente grande parte dos recursos que o Banco Mundial destinou os vários países.

A tabela 3, apresentada a seguir, mostra o financiamento e os setores correspondentes de 1990-2001 e realiza comparação de empréstimos entre os mais diversos setores ligados ao chamado alívio à pobreza.

Tabela 3 – Distribuição dos Empréstimos Aprovados Pelo BIRD e da AIF aos Países Membros para Setores Sociais (Milhões de Dólares)

SETORES	**1990-1991**		**1992-1997**		**1998-1999**		**2000-2001**	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Agricultura	7363,4	17,0	2913,3	13,5	2700,0	9,4	2793,5	8,6
Indústria	2781,6	6,4	1375,3	6,4	2003,6	7,0	5684,3	17,5
Educação	3738,3	8,6	1724,6	8,0	2231,9	7,8	1478,1	4,5
Saúde	2501,0	5,8	1263,9	5,9	1549,0	5,4	2034,8	6,3
Infra-estrutura	16092,0	37,1	8440,3	39,2	5997,9	20,8	9530,2	29,3
Outros	10911,9	25,1	5068,5	23,5	12122,2	42,1	8343,4	25,7
ProteçãoSocial	0,0	0,0	757,2	3,5	2190,4	7,6	2662,5	8,2
Total	**43388,2**	100	**21543,1**	100	**28795,0**	100	**32526,8**	100

Fontes: Word Bank, Annual report - 1992 – referente ao período de 1990-1991;Banco Mundial, Informe anual de 2001 - referente ao período de 1992-2001.

Ao realizar a comparação dos investimentos destinados aos setores enfatizados para reduzir a pobreza como os demais, é possível perceber que estes setores receberam, em termos de empréstimos reais, ao longo da década de 1990, salvo algumas oscilações, valores menores que os outros setores,

apesar de toda retórica do Banco Mundial em relação à necessidade de aliviar os índices alarmantes de pobreza, por meio da cooperação internacional, principalmente em nas áreas de educação e saúde.

Contudo, apesar da evidência do setor social receber uma quantia mínima em relação ao total do financiamento, se analisar os empréstimos em separados, os valores são significativos e, sobretudo são vantajosos para o Banco Mundial. Os empréstimos ampliam a influência e a atuação desta instituição nos setores sociais dos países que se beneficiam dos empréstimos e por outro, vinculam a lógica de acumulação financeira do capital possuindo um retorno líquido e certo de recursos para o Banco, com o pagamento de dívidas referentes ao processo de cooperação financeira internacional.

Segundo pesquisa realizada por Soares, (2000), membro da diretoria de Estudos Setoriais do IPEA – (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), referente aos empréstimos do BIRD ao Brasil e a relação com o processo de endividamento externo, é possível constatar que há uma transferência líquida de recursos ao Banco Mundial, por conta da operacionalização dos empréstimos que trazem custos financeiros aos países, no caso da pesquisa ao Brasil, por conta dos recursos recebidos.

A referida pesquisa mostrou que durante uma década o pagamento da dívida de determinados empréstimos foi quase o dobro do que correspondeu aos recursos recebidos pelo país.

> Efetivamente, na década de 1987 a 1996, a captação (contratação de novos empréstimos) situou-se em US$ 9,8 bilhões, mas o país pagou pelo serviço da dívida o correspondente a US$ 18,2 bilhões e recebeu o equivalente a US$ 8,4 bilhões. Em termos líquidos nessa década, o Brasil transferiu para o BIRD o total de US$ 9,8 bilhões (SOARES, 2000, p. 105).

Portanto, o que se constatar com o processo de financiamento setorial, e aí se inclui os setores enfatizados para o alívio da pobreza é o aprofundamento do endividamento externo, e conseqüentemente do processo de dependência

econômico dos países periféricos ao Banco. Herbert de Souza, de forma clara explicita tal lógica ao criticar as orientações do Banco para o Brasil "É realmente incrível como a retórica econômica do Banco Mundial se esconde atrás da pobreza para vender seu modelo, transformando em programa de vários governos na América Latina, incluindo o Brasil" (SOUZA, 1996).

Dessa forma a ênfase na retórica ao alívio da pobreza na década de 1990 é retomada pelo Banco Mundial como uma grande oportunidade de continuar o processo de exploração econômica por meio dos empréstimos setoriais destinados aos elementos que reduziriam a pobreza e também como uma estratégia ideológica que reforça a lógica do capital, ao indicar que com um mínimo de educação e saúde elementares poderiam se "resgatar" os indivíduos da extrema pobreza, ocultando assim o padrão de desenvolvimento econômico do capitalismo, que na verdade é o responsável pela condição de miséria das populações especialmente dos países periféricos.

Entretanto como o processo histórico não é algo linear ou algo que se repete, à atualização da "campanha" do alívio da pobreza na década de 90 aprofunda o pressuposto de que ao satisfazer as necessidades básicas dos homens poderia "arrancá-los" do estado miserável em que a maioria da população dos países periféricos se encontrava.

A emergência da satisfação das necessidades humanas básicas para o combate à pobreza, priorizando a educação e a saúde como áreas emblemáticas da estratégia ideológica e também financeira do Banco Mundial na década de 1970, forçou o desenvolvimento de empréstimos para setores sociais, até então desconsiderados no interior do Banco. Na sua atualização, nos anos de 1990, a estratégia se configura em políticas de focalização, revelando um processo mais radical da questão, pois indicam que até então setores fundamentais para reduzir a pobreza (educação e saúde) deveriam ser redefinidos, limitando tanto o que seria oferecido enquanto bens públicos, no sentido de ser os mínimos possíveis, quanto a quem seria beneficiado. O resultado dessa concepção será a liquidação de qualquer possibilidade de políticas sociais, como atribuição do Estado, ofertadas de forma integral e universalmente ao conjunto da população.

Esta questão pode ser constatada pelas declarações de Vinod Thomas,

diretor do Banco Mundial no Brasil, ao fazer análise dos fatores que contribuíram, segundo ele, para os avanços sociais no Brasil na década de 1990.

Segundo Thomas, a explicação da melhora em alguns indicadores sociais como, por exemplo, aumento da taxa de matrícula e diminuição da mortalidade infantil, principalmente em regiões extremamente pobres, como o Nordeste, não se situa, nem no crescimento econômico, nem pela absorção de tecnologia mais na implementação de boas políticas públicas.

> ... nos anos 90 foram implementadas alterações na política social que podem ser identificadas como as maiores responsáveis pelo progresso social (...)
> Tais orientações seguiram três orientações básicas. A universalização dos serviços de saúde e educação básicas; a implementação de programas mais bem focalizados, com uma melhor seleção dos beneficiários; e a descentralização que determinou uma maior participação dos governos estaduais e municipais nas despesas sociais e das comunidades locais (THOMAS, 2002).

Para não faltar com a verdade, é possível verificar que alguns indicadores sociais, relacionados à educação e saúde elementar, das regiões mais pobres, relativamente melhoram com a estratégia de focalização, porém é necessário destacar que as pessoas destas regiões até então, tinham pouco ou nenhum acesso aos serviços/políticas sociais nem de forma integralmente, nem focalizada.

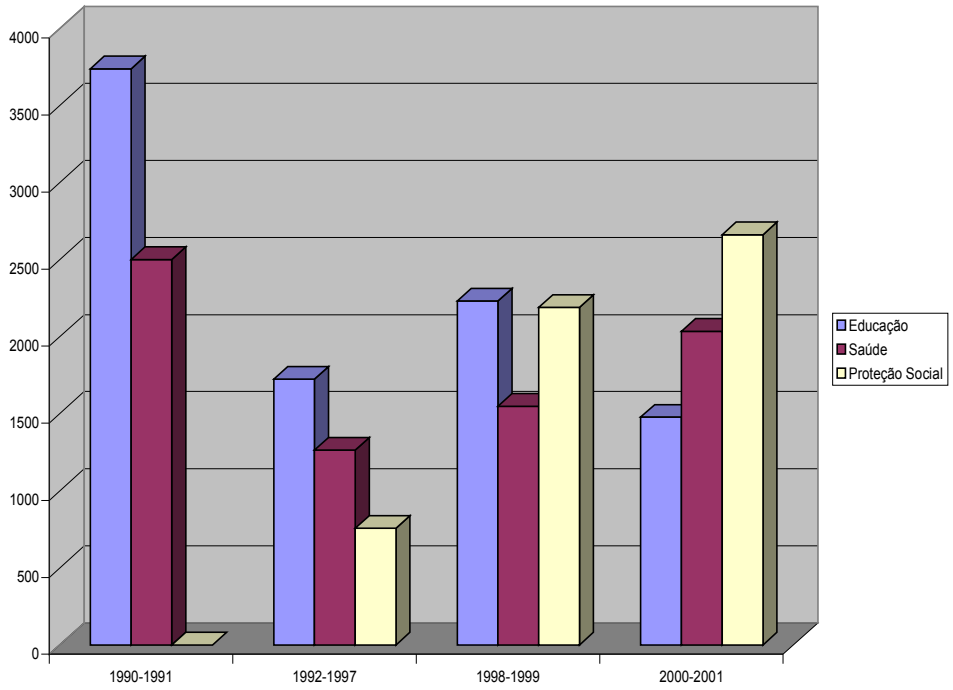
Contudo, os próprios indicadores sociais, apresentados pelo Banco Mundial, revelam que estas políticas focalizadas atuam em determinados problemas das populações mais pobres e, até certo limite. Nesse sentido, o próprio do presidente do Banco Mundial no Brasil, em suas declarações na Folha de São Paulo aponta que há indicadores em que os resultados positivos são percebidos mais facilmente do que em outros indicadores. Os indicadores que são mais prontamente verificáveis, segundo ele, são: crescimento das taxas de matrículas na educação básica e a diminuição de mortalidade infantil.

Assim sendo, é possível perceber que a estratégia de focalização para reduzir a pobreza, atua nos problemas mais emergências, de sobrevivência daqueles que por meio de seus problemas e dificuldades aparecem nos dados estatísticos como indicadores sociais negativos.

Cabe destacar, que o processo de focalização ocorre internamente às áreas sociais, destinadas a redução da pobreza, quando o Banco Mundial indica, por exemplo, a centralidade na educação básica, delimitando a formação elementar destinada aos pobres (grupos vulneráveis), como meio para criar oportunidades para reduzir seu estado de miséria. No setor da saúde o Banco Mundial afirma que seria necessário investir em atividades de saúde, simples e eficiente, do ponto de vista do custo e capazes de melhorar fundamentalmente as condições de saúde dos pobres, ou seja, "Financiar e garantir a prestação de serviços clínicos essenciais, pelo menos para os pobres" (BANCO MUNDIAL, 1993 p. 167).

Contudo, a estratégia de focalização, por meio de programas de proteção social começa a despontar, a partir de 1992, inclusive como um setor distinto a receber financiamento do Banco Mundial. Se realizar uma análise comparativa como indica a seguir o gráfico 01, é possível verificar uma evolução na década de 1990 dos investimentos financeiros, por meio de empréstimos para esse setor, superando inclusive, no período de 2000-2001 os investimentos destinados à área de educação e a área de saúde. Indicando tendencialmente à priorização na focalização da pobreza com alternativa para seu alívio e ao mesmo tempo a corrosão das políticas sociais de educação e saúde.

GRÁFICO 1 - Comparativo dos Empréstimos do BIRD e da AIF, para os Setores de Educação e Saúde, Com Empréstimos para Proteção Social (Bilhões de Dólares)



Fontes: Word Bank, Annual report, 1992 – referente ao período de 1990-1991; Banco Mundial, Informe anual, 2001 - referente ao período de 1992-2001.

A implementação da estratégia da focalização para o alívio da pobreza trará resultados desastrosos, principalmente para aqueles que são considerados o alvo de tal política, as pessoas ou as nações miseráveis, uma vez que levará ao rechaço das políticas sociais, incipientes nos países periféricos, como um direto universal e integral a todos. Além disso, individualizará cada vez mais a explicação das causas que produzem a miséria, pois pela lógica da estratégia de focalização, havendo uma atenção ínfima das necessidades mínimas do homem, aquelas que estão subscritas no campo da sobrevivência, o indivíduo pobre terá a chance e condições de aproveitar as oportunidades existentes no mercado (BANCO MUNDIAL, 2001 p. 07), ou então deverá assumir a responsabilidade por seu fracasso.

5. CONCLUSÃO

"Nossos inimigos dizem:
A verdade está liquidada
Mas nós dizemos:
Nós a sabemos ainda."
BERTOLD BRECHT

Ao realizar um estudo de caráter acadêmico é necessário apontar algumas considerações, apesar da provisoriedade inerente a qualquer conclusão. A primeira questão a ser destacada é sobre a importância do exercício da reflexão, do esforço em estabelecer relações entre o objeto estudado e seus vários determinantes materiais, apesar do movimento atual que reforça análises esvaziadas de reflexão objetiva, carregadas de opiniões pessoais.

Nesse sentido, o resultado deste trabalho, apesar de limitado pelas circunstâncias atual adversas a possibilidade de produção de conhecimento, pelas dificuldades pessoal do aluno-pesquisador ou ainda, pela temática escolhida, indicam algumas questões que merecem destaque.

Assim, ao buscar explicitar as razões da atualização, na década de 1990, da educação básica e da atenção primária a saúde como áreas fundamentais para atingir a satisfação das necessidades humanas básicas, que emergiram nos anos de 1970, como estratégia do Banco Mundial para aliviar a pobreza dos países, o estudo sem dúvida possibilitou uma análise dos objetivos, das funções políticas do Banco Mundial, no sentido de explicitar que essa instituição se estabeleceu como um grande produtor de consensos em torno de qual seria a melhor forma do mundo ser conduzido, além de impedir qualquer movimento de convulsão social contra a ordem estabelecida, interferindo diretamente, em nome do capital, na condução política dos países periféricos, ou como George; Sabelli (1994, p.326) afirmam: "El Banco esta, por tanto, em condiciones se asumir unas funciones al mismo tiempo econômicos y simbólicas: integración, orientación y, lo más importante, mantenimiento de um programa de la verdad. El banco es la mono visible del programa del capitalismo li libre mercadosim limites."[1]

1 O Banco está, portanto, em condições de assumir funções ao mesmo tempo econômicas e

Nesse sentido só é possível entender porque não foi contraditório em dado momento o Banco Mundial incorporar estrategicamente um discurso humanitário, em defesa e investimento na satisfação das necessidades humanas básicas, especialmente educação e saúde, como forma de aliviar a pobreza e, em outro atualizá-lo, à medida que se busca relacionar que o próprio padrão de desenvolvimento econômico incorporado e divulgado por esta instituição exigiu tal tarefa.

É possível inferir que tal estratégia na lógica do Banco Mundial. Promoveria um possível ganho social, quando sugere que os investimentos no setor social poderiam ajudar a melhorar às condições de vida das pessoas dos países pobres. Por outro lado, o investimento nesta modalidade promoveria um clima mais seguro, configurando-se como uma resposta ideológica à conseqüência que o próprio estilo de crescimento provocou nas economias: a crescente desigualdade social e exclusão econômica. Assim, a retórica da satisfação das necessidades humanas básicas tentou controlar as contradições que o padrão de desenvolvimento econômico criou e aprofundou no campo social.

Dessa forma, as nações de estabilidade social e segurança política, que balizaram a discussão do desenvolvimento econômico nos vários momentos de crise do capitalismo, também foram determinantes para a emergência em 1970 e a atualização em 1990 da estratégia da satisfação das necessidades humanas básicas, pois de fato tal estratégia pode ser caracterizada como um discurso humanitário que em nome do alívio da pobreza, serviu para encaminhar a ampliação e acumulação do capital.

Cabe ressaltar que o conceito de satisfação das necessidades humanas básicas, que o Banco Mundial adota como uma estratégia para aliviar a pobreza restringe as necessidades do homem ao aspecto fisiológico, permitindo somente alongar a sobrevivência vida humana. Portanto, com a disposição de elementos mínimos para satisfazer as necessidades vitais espera-se o máximo de autodeterminação e resignação individual necessários para “vencer” as barreiras da pobreza.

Ao explicitar a atualização da estratégia da satisfação das necessidades

---

simbólicas: integração, orientação e, o mais importante, manutenção de um programa da verdade. O banco é a mão visível do programa do capitalismo de livre mercado sem limites (Tradução nossa)

humanas básicas, na década de 1990, a educação e saúde são indicadas como áreas essenciais para satisfazer as necessidades básicas do homem e aliviar sua pobreza. É possível afirmar que em nome de um discurso humanitário bestializam-se práticas que a humanidade historicamente já tinha construído saída mais efetiva para os seus problemas e menos custosos em termos humanos, ou seja, é possível perceber um retrocesso histórico no discurso aparentemente inovador que reduz a possibilidade do homem realizar plenamente as suas necessidades.

Desse modo, as áreas da educação e saúde, sob a orientação do Banco Mundial, expressam esta lógica, à medida que estão cada vez mais reduzidas a funções elementares e restritas. No caso da área de educação, há um consenso principalmente na década de 1990, na centralidade da educação básica como a alternativa para resolver os problemas dos indivíduos ou dos países pobres, ao tornar os indivíduos mais aptos para adequar-se ao modelo de desenvolvimento econômico.

Em relação à saúde, seguindo a mesma lógica da educação é reduzida a atenção primária, limitando o atendimento aos problemas que são mais emergentes e evidentes nos grupos mais vulneráveis (miseráveis), pois segundo a lógica do Banco Mundial, alguns indicadores como, por exemplo, mortalidade materna e infantil e ainda a propagação de doenças infecciosas necessitam ser reduzidos. Contudo a preocupação não se relacionava diretamente com o problema de saúde, mas com as conseqüências que poderiam gerar, como por exemplo, tensões ou pressões sociais, caso na uma pessoa mais não fosse realizado minimamente alguma intervenção.

Fica evidente que o Banco Mundial acredita que se não houver um mínimo de atenção a regiões miseráveis do mundo, ou se a pobreza não for amparada por algum programa de proteção social, a situação deplorável de vida das populações dos países periféricos poderá gerar convulsões sociais que desestabilizariam o desenvolvimento econômico mundial. Por isso a preocupação central da atualização da retórica e das práticas da satisfação das necessidades humanas básicas não se vincula com o sofrimento humano que a pobreza inegavelmente proporciona, mais com a possível contestação política que está situação poderia gerar.

Nesta perspectiva a satisfação das necessidades humanas básicas é uma estratégia que tem cumprido seu objetivo, pois efetivamente está conseguindo manter dentro dos padrões de estabilidade política as possíveis rebeliões ou revoltas populares e, sobretudo tem camuflado que o modelo de desenvolvimento econômico do capital, calcado exclusivamente no crescimento econômico não produz condições de distribuição efetiva dos bens sociais, haja vista, que os índices de pobreza, apesar da retórica de seu alívio, pouco ou em nada se alteraram. Segundo dados do próprio Banco Mundial (2001), quase metade de 6 milhões de habitantes do mundo vive com menos de 2 dólares ao dia e uma parte subsiste com menos de 1 dólar ao dia.

É necessário destacar que o Banco Mundial tem demonstrado, de fato, ser uma instituição enquadrada ideologicamente e comprometida como projeto de desenvolvimento do capitalismo mundial e como um poder de convencimento que faz com que seu esquema teórico e político sejam aceita e implementado nos países periféricos.

Por este motivo fica explícito que as suas orientações políticas em relação à questão da pobreza se restringem ao se alívio e não na superação da pobreza estrutural de milhões de pessoas no mundo. Nesse sentido, a educação e a saúde elementares, conforme concebidas pelo Banco, são fundamentais para dar suporte à própria lógica do capital.

Apesar do presente estudo fazer uma análise de caráter amplo sobre a atualização na década de 1990 da estratégia da satisfação das necessidades humanas básicas, sob a orientação do Banco Mundial aos países periféricos, é possível indicar a consolidação desta orientação no Brasil.

Percebemos que a partir da década de 1990, tanto por meio da política educacional brasileira, como pelo consenso estabelecido na sociedade, a idéia da universalização da educação básica promovida por programas como “Toda criança na escola” e propagandeados pelos meios de comunicação, promoveria inevitavelmente o progresso na nação, afirmando que a escolarização básica seria a redentora dos problemas sociais e econômicos tanto dos indivíduos envolvidos no processo, quanto do país.

Na área da saúde, o governo brasileiro implementou programas como o PACS – Programa de Agente Comunitário de Saúde e o PSF – Programa Saúde

da Família, que expressam as orientações do Banco Mundial em limitar a atenção à saúde a necessidade básica das populações mais pobres. Neste sentido, ao limitar ações de saúde pública a problemas mais predominantes dos pobres, não seria necessário nem profissional qualificado, como é o caso do ACS – Agente Comunitário de Saúde e, nem de ações mais sofisticadas em termos tecnológicos ou especializadas. Valorizando a prevenção de doença e o auto cuidado, levando as famílias e os indivíduos cada vez mais assumir a responsabilidade por sua saúde.

A evidência da atualização da concepção das necessidades das humanas básicas, como estratégia para o alívio da pobreza se expressa pela consolidação das políticas focalizadas: programas de proteção social e ações elementares, tanto de educação e saúde, frisando que o mínimo, o restrito, seria suficiente para resgatar os indivíduos da miséria, e por contraponto, destruindo a concepção embrionária ainda nos países periféricos de políticas sócias, de caráter universal, integral e como deve do Estado.

Portanto, a atualização desta estratégia na década de 1990 se articula a retomada do liberalismo denominado atualmente com neoliberalismo, onde as funções do Estado deveriam ser redefinidas, no sentido de propor e implementar políticas focalizadas em questões emergenciais dos grupos miseráveis atendendo as suas “necessidades básicas” e produzindo a estabilidade necessária para que o capital, por meio do livre mercado pudesse se expandir mundialmente.

Entretanto no percurso do estudo emergiram questões que carecem maior investigação, todavia não foi possível serem examinadas, pois extrapolavam a temática inicialmente proposta, mas poderão servir de ponto de partida para outras investigações.

Nesse sentido, fica manifesto o seguinte questionamento: O financiamento do Banco Mundial para as políticas sociais, especialmente educação e saúde, têm trazido para o Brasil alguns avanços do ponto de vista humano ou se configura um instrumento ideológico e financeiro determinante ao processo de dependência intercapitalista? Em que medida a emergência da área de proteção social, enquanto um setor que vem se destacando e recebendo investimento, inclusive maiores que os setores de educação e saúde, têm se configurado em políticas compensatórias que vem rechaçando as embrionárias políticas sociais no Brasil?

Ao chegar a fase conclusiva deste trabalho, espero que a análise realizada tenha, sem a pretensão de esgotar a questão, demonstrado que o capitalismo produz estratégias humanitárias, côo a ênfase no combate e alivio da pobreza, não como um expressão contraditória do capitalismo, mas um mecanismo para garantir o seu desenvolvimento. Em síntese enquanto existir um padrão de desenvolvimento calcado na lógica avassaladora do capital não será possível o homem plenamente realizar suas necessidade, ou ainda existir de fato um modelo social onde a humanidade elemento seja central.

REFERÊNCIAS

ANDERSON, P. Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. (Orgs.). **Pós-neoliberalismo:** as políticas sociais e o estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 09-23.

ARAÚJO, A. B de. **O Governo Brasileiro o BIRD e o BID**: cooperação e confronto. Rio de Janeiro: IPEA, 1991 (série IPEA, 131).

BANCO MUNDIAL. **Education:** étude sectorielle. 3.ed. Washington, D.C., 1971a.

_____. **Banco Mundial y AIF**: perguntas e respostas. Washington, D.C., 1971b.

_____.**Educación.** Documento de políticas sectorial.Washington D.C., 1974a.

_____. **Normas y operaciones**: Grupo del Banco Mundial. Washington, D.C., 1994b.

_____.**Salud:** Documento de políticas sectorial. Washington, D.C., 1975.

_____. **Education:** politique sectorielle. 3. ed. Washigton, D.C., 1980.

_____. **Brasil:** novo desafio á saúde do adulto. Washington, D.C., 1980.

_____.**Informes anuales del Banco Mundial**. Washington, D.C., 1983.

_____. **Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 1993**: investindo em saúde. Rio de janeiro: FGV. 1993.

_____. **Prioridades y estrategias para al educación**: Estudo sectorial Del Banco Mundial. Versão preliminar, Washington D.C., mayo, 1995.

_____. **Relatório sobre o desenvolvimento Mundial de 1997**: O Estado num

mundo em transformação. Washington, D.C., 1997.

_____. **Informe sobre el Dessarrollo Mundial**: El Conocimiento al Servicio del Desarrollo. Washington (resumo), D.C. 1999.

_____. **Relatório sobre o desenvolvimento Mundial de 2001**: Luta contra a pobreza. Washington, D.C., 2001.

BATISTA Jr, P. N. **O Consenso de Washington**: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos.São Paulo: PEDEX – Programa Educativo Dívida Externa, 1994.

_____. **Mitos da Globalização.** Rev. Estudos Avançados da USP (São Paulo). N. 32, v. 12 jan/abr. 1998.

BRASIL. Ministério da educação e desportos. **Plano decenal de educação para todos.** Brasília: MEC, 1993.

BELUZZO, L. G. de M. **O declínio de Bretton Woods e a emergência dos mercados "globalizados"**. Economia e sociedade, Campinas, n. 4. p. 11-20, jun.1997.

CARDOSO, Miriam Limoeiro. **Ideologia do desenvolvimento-Brasil: JK - JQ.** 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

CONFERÊNCIA INTERNACIONAL SOBRE ATENÇÃO PRIMÁRIA EM SAÚDE, 1978, Alma-Ata. **Declaração de Alma-Ata**. OMS; UNICEF, [198?]

CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE EDUCAÇÃO PARA TODOS, 1990, Jomtien. **Declaração mundial sobre educação para todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem**, Brasil: MEC, 1993.

DECLARAÇÃO DE NOVA DELHI, 1993. Nova Delhi. Brasil: MEC, 1994.

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). Cascavel: EDUNIOESTE, 2000.

DELORS, J. (Org.). **Educação um tesouro a descobrir**. 3. ed. São Paulo: Cortez, MEC, Unesco, 1999.

DEMO, P. **Combate à pobreza**: desenvolvimento como oportunidade. Campinas: Autores Associados, 1996.

FIORI, J. L. **Em busca do dissenso perdido: ensaios** críticos sobre a festejada crise do estado. Rio de Janeiro: Insight, 1995.

_____. **Brasil no espaço**. Rio de Janeiro: Vozes, 2001.

FONSECA, Marília. O financiamento do Banco Mundial à educação brasileira: vinte anos de cooperação internacional**.** In: TOMMASI, Lívia de, WARDE, Miriam j., HADDAD, Sérgio (org.). **O Banco Mundial e as Políticas educacionais**. São Paulo: Cortez Ed: ação educativa: PUC-SP, 1996.

FRIEDMAN, M. **Capitalismo e Liberdade**. 3. ed. Tradução: Luciana Carli. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

FRIGOTTO, G. **A produtividade da escola improdutiva**: um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômico-social e capitalista. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1984.

FURTADO, C. **O Mito do Desenvolvimento Econômico**. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1974.

GEORGE, S.; SABELLI, F. **La Religion del Crédito**: El Banco Mundial y su Imperio Secular. Barcelona: Colección Intermon, 1994.

GONZALEZ, M. J. F. et al. **O Brasil e o Banco Mundial**: um diagnóstico das relações econômicas: 1949-1989. Brasília: IPEA/APLAN, 1990.

HAQ. M. U. **A cortina da pobreza**: opções para o terceiro mundo. Tradução: Richard Paul Neto. São Paulo: Ed. Nacional, 1978.

HIRSCHMAN, Albert O **O Plano Marshall**. Folha de São Paulo, São Paulo, 8 jun.1997. Caderno Mais!, p. 4-5.

HISTORIC **Documents on the presidency**: 1776-1989. Harry S Truman'sPoint Four Message to Congress (1949). Washington, D.C. s/d, p.294-299.

HOBSBAWM, Eric. **Era dos Extremos**: o breve século XX 1914-1999. Trad. Marcos Santarrita. Ver téc Maria Célia Paoli. São Paulo: Cia das Letras, 1995.

IANNI, Octavio. **Imperialismo e Cultura**. Petrópolis: Vozes, 1976. (coleção Sociologia Brasileira, v.5)

KLAUSMEIER, H. J.; GOODWIN, W. **Manual de psicologia educacional**: a aprendizagem as capacidades humanas. Tradução: Maria Célia Teixeira Abreu. São Paulo: Harbra, 1977.

LEHER, R. **Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização**: A educação como estratégia do Banco Mundial para o alívio da pobreza. São Paulo, 1998. 267 f. Tese (doutorado em educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo.

LICHTENSZTEJN, S.; BAER, M. **Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial**: estratégias políticas do poder financeiro. Tradução: Nathan Giraldi. São Paulo: Brasiliense, 1987.

MARX, K.; ENGELS, F. **A Ideologia Alemã**. Tradução: Luís Cláudio de Castro e Costa. São Paulo: Martins Fontes, 1989.

_____. **O Manifesto do Partido Comunista**. Prólogo de José de Paulo Netto. São Paulo: Cortez, 1998.

MCNAMARA. R. S. **Banco Mundial y América Latina**. Comércio exterior. México, dic, 1968.

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

_____. **Discurs prononcé ou Conseil de governeurs à Nairobi**. Washington, Banco Mundial, 1972b.

_____. **Cem países:** dois bilhões de seres – a dimensão do desenvolvimento. Rio de Janeiro: FGV, serviço de publicações, 1974.

_____. **Objetivos del Banco Mundial em relación com el crecimiento económico**. Washington, D.C.sep.1979.

NETTO, J.P. **Crise do socialismo e ofensiva neoliberal**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

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

_____. **A ajuda externa para a educação brasileira**: da USAID ao Banco Mundial. Cascavel: EDUNIOESTE, 1999.

_____. **O Discurso do Banco Mundial**: Uma leitura possível de política pública na área de educação. Campinas 1994 (mimeo).

_____. **As orientações do Banco Mundial e as políticas educacionais atuais**: a construção do consenso, apesar de concepções divergentes, em torno da centralidade da educação básica. In: HIDALGO, A.m; SILVA, I. F. (Org.). Educação e Estado: as mudanças nos sistemas de ensino do Brasil e do Paraná na década de 90. Londrina: editora UEL, 2000.

PEARSON, Laster B. et al. **Sócios no progresso**: Relatório da Comissão de

Desenvolvimento Internacional. Rio de janeiro: APEC Editora S. A.1971.

PEREIRA. P.A.P. **Necessidades Humanas**: subsídios á crítica dos mínimos sociais. São Paulo: Cortez, 2000.

PEREIRA, L. **Ensaios de Sociologia do Desenvolvimento**. São Paulo; Livraria Pioneira, 1970.

RIZZOTTO, M. L. F. **O Banco Mundial e as Políticas de saúde no Brasil nos anos 90**: um projeto de desmonte do SUS. São Paulo, 2000. 266 f. Tese (doutorado em Saúde Coletiva) Universidade Estadual de Campinas.

OLIVEIRA, D. A. **Educação Básica:** gestão do trabalho e da pobreza. Rio de Janeiro: Vozes, 2000.

SILVA, M. A. **Intervenção e Consentimento**: a política educacional do banco mundial. Campinas: Autores Associados, 2002.

SINGER. P. **Desenvolvimento e crise**. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1968.

SOARES, R. P. **Dívida pública externa**: empréstimos do BIRD ao Brasil. In: Planejamento e políticas públicas, Brasília: IPEA, 2000.

SOUZA, H. **Quem governa o Brasil**? Folha de São Paulo. São Paulo, 11 agost, 1996. Tendências/Debates, p.1-3.

TEIXEIRA, A. **O Ajuste Impossível:** Um estudo sobre a desestruturação da Ordem Econômica Mundial e seu impacto sobre o Brasil. São Paulo, 1993. Tese (doutorado em economia) - Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas.

THOMAS, V. **Os avanços sociais do Brasil**. Folha de São Paulo. São Paulo, 24 junh. 2002.dinheiro, p. 2.

TOMMASI, L. de; WARDE, M. J.; HADDAD, Sérgio (org). **O Banco Mundial e as**

Políticas Educacionais. São Paulo: Cortez Ed: Ação educativa: PUC-SP, 1996.

UNESCO. 15ª Reunião da Unesco. Actas de la conferencia general. Paris, 1969.

VIANNA Jr, A. (org.) **A estratégia dos bancos multilaterais para o Brasil**: Análise crítica e documentos inéditos. Brasília: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, 1998.

VIEIRA, E. **Estado e Miséria Social no Brasil**: de Getúlio a Geisel. São Paulo: Cortez, 1983.

_____. **Democracia e Política Social**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1992.

WOLFENSOLHN, James D. **El Desafio de la Inclusion**. Hong Kong, sep, 1997.

_____. **La otra crisis**. Washington, D.C. oct, 1998.

WORLD Bank. **Annual report**, Washington, D.C., 1992.