

Banco Mundial e a Teoria do Capital Humano: educação e conhecimento para o capital

World Bank and the Human Capital Theory: education and knowledge for capital

Mariana Brito Horta Nogueira^a

 <https://orcid.org/0000-0002-8187-9656>

Ana Lole^a

 <https://orcid.org/0000-0003-2991-3594>

Virgínia Alves Carrara^b

 <https://orcid.org/0000-0001-9318-0749>

Resumo: O artigo reflete sobre as políticas do Banco Mundial (BM) dirigidas à educação superior na América Latina, com ênfase no Brasil, analisando como elas se alinham com a Teoria do Capital Humano (TCH). Recorreu-se à pesquisa bibliográfica e documental, tendo por base os relatórios do BM. Analisaram-se desde a perspectiva crítica, a relação trabalho e educação, até as diretrizes da TCH nos organismos internacionais na política educacional brasileira, apontando para uma educação mercadorizada capturada como (re)produção social para manutenção da hegemonia do grande capital.

Palavras-chave: Educação superior. Crise do capital. Teoria do Capital Humano. Banco Mundial. Hegemonia.

Abstract: The article reflects on the World Bank (WB) policies directed at higher education in Latin America, with an emphasis on Brazil, analyzing how they align with Human Capital Theory (HCT). A bibliographic and documentary research was conducted, based on WB reports. From a critical perspective, it analyzed the relationship between work and education, up to the HCT guidelines in international organizations within Brazilian educational policy, pointing to an education commodity captured as social (re)production for maintaining the hegemony of big capital.

Keywords: Higher education. Capital crisis. Human Capital Theory. World Bank. Hegemony.

^aPontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), Rio de Janeiro/RJ, Brasil.

^bUniversidade Federal de Ouro Preto (Ufop), Mariana/MG, Brasil.

Recebido: 30/6/2024 ■ **Aprovado:** 17/7/2024

Introdução

A educação superior ganhou centralidade na atenção de organismos e instituições internacionais, como o Banco Mundial (BM), Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e aquelas vinculadas à União Europeia (UE) — Comissão Europeia, Parlamento Europeu, Banco Central Europeu —, especialmente com a crise do capital do final do século XX. Esta convergência se processa na reconfiguração do papel do Estado sob a égide do neoliberalismo, no bojo das transformações do que Chesnais (1996) analisou como a mundialização do capital. No atual estágio de financeirização do capital, aprofunda-se a mercantilização da educação e o conhecimento é capturado na condição de matéria-prima, conforme Silva Júnior (2017, p. 35) assevera: aquele vai “tornar-se produtos, serviços público ou privado, marcas registradas, patentes e licenciamentos para as fundações universitárias”.

Na competição do mercado global, a educação superior é (des)coberta em sua potencialidade de gerar desenvolvimento econômico e conhecimento na área científica, tecnológica e de inovação, o que levou, além da construção da coesão social na criação da UE, ao Processo de Bolonha, na competição euroamericana (Castro; Tomé; Carrara, 2015). “Os blocos e entidades de caráter supranacional vêm adquirindo no âmbito da governança global da educação superior”, segundo Thiengo e Bianchetti (2020, p. 4), protagonismo, com destaque para a UE, que “tem assumindo, progressivamente, um papel mais ativo na área das políticas sociais”. Neste quadro, a educação superior, como política social, vem sofrendo os influxos dos organismos internacionais, a fim de atender às demandas impostas pela lógica da sociedade do conhecimento, com vista a forjar uma determinada força de trabalho a serviço do capital para além das fronteiras nacionais (Guerra; Carrara; Martins, 2022).

Recordemos o atual processo de internacionalização da educação superior, seja através de programas de mobilidade acadêmica, tais como: Erasmus Plus, Fulbright, German Center for Research and Innovation

(DWIH) etc., seja com programas de investigação e inovação (I + I), como a recente edição do Horizonte Europa. A Euraxess, em 2021, elegeu o Brasil como o primeiro país da América Latina (AL) a ser convidado a apresentar propostas de ações de investigação colaborativa. Durante a sessão de lançamento do programa, a representante do organismo expressou, sem deixar dúvidas, “su voluntad e interés en la participación de investigadores brasileños para el *refuerzo y sobre la base de los valores europeos enfocados en los objetivos estratégicos de la UE*” (Carrara; Blanco, 2022, p. 9, grifos no original)¹. Não sem evidências empíricas, nos alinhamos às reflexões de Silva Júnior (2017, p. 23):

[...] o novo estágio de internacionalização da educação superior é parte do processo de mundialização do capital, isto é, do atual regime de predominância financeira que exige o novo papel das universidades, outro tipo de conhecimento, outra estratégia de financiamento, um novo tipo de trabalho e institui uma divisão internacional do trabalho científico.

Neste processo de produção de conhecimento, é requerida uma determinada concepção de educação, com o objetivo de forjar nos sujeitos formas de pensar capazes de operar segundo a atual lógica do modo de produção capitalista. Os organismos internacionais em seu papel de defenderem e disseminarem os interesses do capitalismo mundial — Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional com suas agências (Melo, 2005) —, assumem na contemporaneidade o protagonismo de indutores de “relevo na rede de políticas educativas globais, na medida em que difundem visões de mundo, modelos e experiências” (Thiengo; Bianchetti 2020, p. 5). Tornar-se patrão de si mesmo tem sido um dos motes da ideologia neoliberal, ao propalar o ideal do empreendedorismo junto a jovens que convivem com as políticas de desregulamentação do

¹ “Sua disposição e interesse na participação de pesquisadores brasileiros para o reforço e sobre a base dos valores europeus centrados nos objetivos estratégicos da UE”.

trabalho e cortes na proteção social, no contexto de uberização do trabalho, de intensificação do uso da inteligência artificial e da consequente incerteza do emprego formal.

Isso remete à atualidade e à radicalidade da categoria trabalho, na concepção de Marx, para compreender as transformações recentes do mundo do trabalho no capitalismo contemporâneo. No entendimento do referido autor, é por meio do trabalho que se constitui o ser social, em que o ser humano, em intercâmbio com a natureza, adquire consciência. Trabalho é “um processo entre o homem e a natureza, processo este em que o homem, por sua própria ação, medeia, regula e controla seu metabolismo com a natureza. [...]. Agindo sobre a natureza externa e modificando-a por meio desse movimento, ele modifica, ao mesmo tempo, sua própria natureza” (Marx, 2020, p. 255).

O trabalho é elemento ontologicamente essencial e fundante da existência humana. Ele assume centralidade no mundo contemporâneo, tanto no plano teórico, sendo categoria explicativa da existência humana, como no plano empírico, da práxis. Antunes (1999, p. 25) afirma que não é possível uma sociedade capitalista sem exploração do trabalho, uma vez que o capital necessita do trabalho vivo, do “sujeito real da produção”, para continuar se reproduzindo. Portanto, não é possível pensar um processo produtivo capitalista totalmente autônomo, automatizado e sem trabalhadores e trabalhadoras, tampouco a extinção do trabalho em si (Nogueira, 2024).

O conceito de trabalho é distinto e não deve ser confundido com o de postos de trabalho — o emprego, para o capital. Conforme nos ensina Marx, o trabalho representa a criação, um motor de civilização e uma fonte de realização das potencialidades da natureza social humana. Ao realizar o trabalho, o homem se recria e é transformado pela própria atividade que realiza. Em contraste, o emprego se define pela venda da força de trabalho como mercadoria, em que o trabalhador, desprovido de outros meios de subsistência, cede sua capacidade produtiva ao capital. Essa relação transforma as interações sociais em transações mercantis,

reduzindo as complexas relações humanas a simples trocas econômicas. Ao converter relações sociais em relações econômicas, o emprego reforça a perpetuação da lógica capitalista, em que a força de trabalho é continuamente desumanizada e alienada, fundamentando o desenvolvimento e a reprodução do capital (Granemann, 2009).

A difusão dessa arquitetura de pensar emprego e trabalho se torna essencial para o atual estágio do capitalismo, que tem na educação sua estratégia ideológica de forjar braços e mentes a serviço do capital, o que será debatido na seção seguinte.

1. Ponto de partida: a relação trabalho e educação

O ponto de partida para analisar a educação como foco dos organismos internacionais é considerá-la central no modo de produção capitalista. A educação, como veremos a seguir, inserida na esfera da reprodução social, representa a racionalidade da lógica hegemônica, ou seja, numa sociedade capitalista, o eixo central é o trabalho, dessa forma, a educação ocupa um lugar fundamental para manter a hegemonia de uma classe sobre outra. Aqui compreendemos hegemonia, no sentido gramsciano, como a combinação de força e consenso, “que se equilibram de modo variado, sem que a força suplante em muito o consenso, mas, ao contrário, tentando fazer com que a força pareça apoiada no consenso da maioria, expresso pelos chamados órgãos da opinião pública” (Gramsci, 2007, p. 95). E é nesse sentido que a educação possui funcionalidade para o capital, já que ela atua na manutenção da relação capital *versus* trabalho, exercendo uma função hegemônica, no que tange à produção do consenso para a classe dominante.

Como já foi discutido, Marx argumenta que o trabalho é a essência do ser humano, estabelecendo, assim, sua indissociabilidade com a educação. Em “Instruções para os delegados do Conselho Geral Central Provisório”, de 1868 (Marx; Engels, 2006, p. 69), Marx compreende que a combinação de trabalho produtivo pago com a educação intelectual,

os exercícios corporais e a formação politécnica oferecerá condições que “elevará[rão] a classe operária acima dos níveis das classes burguesa e aristocrática”. E em “Trabalho assalariado e capital”, de 1847 (Marx; Engels, 2006), afirma que o tema da educação é muito apreciado pela burguesia, pois a esta interessa que a formação moral dos trabalhadores seja guiada pela apreensão dos seus próprios princípios. À burguesia, assim como ao Estado e à Igreja, interessa oferecer aos operários uma educação que não coloca sua hegemonia em risco.

Enquanto a classe dominante apresenta uma formação pluriprofissional, sem alterar a organização da divisão do trabalho, a formação omnilateral apresentada por Marx opõe-se à divisão originária entre trabalho intelectual e trabalho manual e, sobretudo, opõe-se à divisão social do trabalho em si. Com a concepção da formação omnilateral, Marx e Engels (2006, p. 13) têm como propósito central “introduzir um novo tipo de ensino, unindo o trabalho manual ao intelectual, estabelecendo as bases de um sistema novo que terminará com a ideologização da ciência e as estruturas familiares e educativas estabelecidas”. É partindo deste princípio que Gramsci fundamenta sua proposta educativa. Para o filósofo sardo, educação é política, e “toda relação de ‘hegemonia’ é necessariamente uma relação pedagógica” (Gramsci, 1999, p. 399). A proposta escolar de Gramsci, segundo Martins (2021), consiste em entender a educação como indissociável ao devir do processo histórico de produção do ser social e assumir o trabalho como princípio educativo, uma vez que seu compromisso está em reconhecer a luta de classes como elemento articulador do processo educativo.

Inspirado na reforma escolar russa, que desenvolveu a “escola única do trabalho”, Gramsci formula o conceito de “escola unitária”, a partir da crítica ao modelo tradicional burguês que considera a escola “interessista”, visando apenas ao adestramento e à formação da mão de obra do trabalhador, em benefício de seus próprios interesses. Em contraposição, a escola unitária assume o compromisso da formação integral, segundo o ideal humano, em vista da superação do capitalismo e da construção

de um novo modelo de sociedade, o socialismo (Martins, 2021). Gramsci articula um único processo formativo (manual e intelectual), e assume o compromisso de ser “uma única escola para todos, universalizada, sem distinção pela condição econômica ou por qualquer outra” (Martins, 2021, p. 13). Nesta direção, a escola unitária também pode ser reconhecida como escola democrática, a qual está pautada no princípio que assegura uma educação sem privilégio de classe, e fundamenta a relação entre a escola e o meio sócio-histórico-cultural da sociedade.

Cumprir destacar que na concepção gramsciana, assim como na concepção marxiana, trabalho não se reduz a emprego. Ao incorporar a qualificação para o trabalho, diferentemente do propósito exploratório burguês, a escola unitária e politécnica visa à qualificação para o processo social em todas as suas dimensões. Com esse entendimento, busca-se superar a condição de subalternidade através de um despertar da consciência, o que Gramsci (2000, p. 79) chama de “espírito de cisão”, ou seja: “a conquista progressiva da consciência da própria personalidade histórica, [...] [n]um complexo trabalho ideológico”. Como dito anteriormente, a luta por hegemonia é uma luta de ideologias, assim, torna-se necessário à classe dominante ter sua própria “estrutura ideológica”, a qual é definida por Gramsci (2000, p. 78) como “a organização material dirigida a manter, a defender e a desenvolver a ‘frente’ teórica ou ideológica” dessa classe. O que nos remete a Chauí (2016, p. 247), quando a autora versa sobre ideologia: “uma ideologia é hegemônica quando não precisa mostrar-se, quando não necessita de signos visíveis para se impor, mas flui espontaneamente como verdade igualmente aceita por todos”.

Nesta direção, observa-se o aprofundamento da difusão da ideologia burguesa pelo capital, a qual busca inculcar valores através de uma educação burguesa, com critérios estabelecidos por organismos internacionais, como o BM, e legitimados pela opinião pública, por meio, sobretudo, da grande mídia. Esse projeto de educação contrapõe o projeto de educação unitária proposto por Gramsci, como apresentamos, bem como não reflete uma educação na perspectiva da emancipação humana.

2. Teoria do Capital Humano e trabalho: forjando educação em mercadoria

A abordagem predominante na educação hoje está centrada nas Teorias do Capital Humano (TCH). Para Laval (2004), essas teorias, mesmo que distorcidas ideologicamente, refletem uma tendência concreta do capitalismo contemporâneo: a mobilização crescente de conhecimentos, considerados tanto fatores de produção quanto mercadorias.

Embora a relação entre o processo econômico-social e a educação tenha suas raízes na escola liberal clássica, a elaboração de um corpo teórico dentro de um campo disciplinar específico, a Economia da Educação, que conceitua a educação como um fator de produção, torna-se evidente, sobretudo, no contexto das teorias do desenvolvimento, mais especificamente na teoria da modernização, após a Segunda Guerra Mundial (Frigotto, 2010). O capital humano, segundo a OCDE, compreende conhecimentos, qualificações, competências e características individuais que promovem o bem-estar pessoal e econômico (Laval, 2004).

A tese de Schultz (1971, p. 41) é de que o investimento nos “componentes de qualidade”, ou seja, a capacitação técnica, os conhecimentos e os atributos similares que afetam as capacitações, bem como a habilidade humana para a execução do trabalho produtivo, vão aumentar o valor de produtividade do esforço humano (trabalho), produzindo, assim, “uma taxa de rendimento positiva”. O economista estadunidense elenca cinco categorias que compreende como investimento que fazem avançar as capacitações humanas; são elas:

- (1) recursos relativos à saúde e serviços [...];
- (2) treinamentos realizados no local do emprego [...];
- (3) educação formalmente organizada nos níveis elementar, secundário e de maior elevação;
- (4) programas de estudo para os adultos que não se acham organizados em firmas [...];
- e (5) migração de indivíduos e de famílias, para adaptar-se às condições flutuantes de oportunidades de empregos (Schultz, 1971, p. 42-43).

Tais investimentos, para Schultz (1971, p. 52), significam diretamente a elevação de ganhos para o capital, incluindo os países periféricos, estes que o autor entende necessitarem de assistência, “a fim de que recebam ajuda para o seu crescimento econômico”. Sobre essa necessidade de assistência, Schultz (1971, p. 52, grifos nossos) argumenta:

Aqui, mais ainda do que nos negócios domésticos, o investimento nos seres humanos tem a probabilidade de ser subestimado e negligenciado. É inerente ao clima intelectual em que os líderes e os porta-vozes de vários desses países se encontram. *A nossa exportação de doutrinas do crescimento tem dado a sua contribuição.*

A partir dessa concepção, a TCH obteve grande êxito nos organismos internacionais e em governos ocidentais, não apenas por propor uma estratégia de “crescimento duradouro”, como afirmam seus defensores, mas também por fornecer uma justificativa econômica para os gastos educacionais, atualmente considerados valiosos aos detentores do poder de decisão.

A versão ultraliberal dessa teoria será defendida por outro economista estadunidense, Gary Becker. Para Becker, o capital humano é percebido como um bem privado que gera uma remuneração para o indivíduo que o detém. Essa concepção estritamente individualista está alinhada com os fundamentos da teoria liberal ortodoxa: o indivíduo possui recursos próprios que ele busca expandir ao longo de sua vida para aumentar sua produtividade, renda e vantagens sociais (Laval, 2004).

No Brasil, não por acaso, foi na década de 1970 que a TCH foi rapidamente incorporada às teorias do desenvolvimento e da equidade social durante a ditadura militar (1964-1985), especialmente no período do milagre econômico. Frigotto (2010, p. 46) entende que o conjunto de postulados básicos da TCH influenciou diretamente nos “(des)caminhos da concepção, políticas e práticas educativas no Brasil, sobretudo na fase mais dura do golpe militar [...], anos 1968 a 1975”. Na esfera política, de

maneira autocrática, o economicismo atendeu às forças impulsionadoras do golpe, fornecendo a base conceitual e técnica para alinhar a educação com a escolha de um capitalismo associado e subordinado ao grande capital. A reforma universitária de 1968 e, especialmente, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1971, materializaram a essência desse ajuste.

Na sua versão inicial, a TCH entendia a educação como responsável por preparar as pessoas para participar de um mercado em expansão, demandando uma força de trabalho qualificada. A escola, nesse contexto, tinha a responsabilidade de formar a mão de obra que seria gradualmente absorvida pelo mercado, visando garantir a competitividade das empresas, bem como o aumento da riqueza social e da renda individual. Entretanto, após a crise da década de 1970, a importância da escola no processo econômico-produtivo foi mantida, mas a TCH assumiu um novo significado. O enfoque anterior, centrado em demandas coletivas, como o crescimento econômico e a riqueza social, deu lugar a uma lógica voltada para a satisfação de interesses privados. Essa nova abordagem destaca a ênfase em capacidades e competências individuais adquiridas no mercado educacional para alcançar uma melhor posição no mercado de trabalho (Saviani, 2011).

Configura-se, a partir da década de 1990, o que Saviani (2011) chama de “pedagogia de exclusão”, cujo propósito é capacitar os indivíduos, por meio de diversos cursos, a se tornarem cada vez mais empregáveis, buscando escapar da condição de excluídos. Aqueles que não alcançam esse objetivo são ensinados pela pedagogia da exclusão a internalizar a responsabilidade por sua própria situação. Além do emprego formal, são apresentadas alternativas, como a transformação em microempresários, envolvimento na informalidade, trabalho por conta própria e autotransformação em empresários individuais. Mesmo diante dessa variedade de opções, a falta de inclusão desejada é atribuída, exclusivamente, às supostas limitações intransponíveis do indivíduo. Porém, longe de excluídos, formam o exército de reserva, conforme nos ensina

Marx (2020, p. 707): “[...] um exército industrial de reserva disponível, que pertence ao capital de maneira tão absoluta como se ele o tivesse criado por sua própria conta”.

A disseminação da TCH, vista como uma solução abrangente para enfrentar as disparidades entre nações desenvolvidas e em desenvolvimento, bem como entre os indivíduos, aprofundou-se rapidamente nas nações latino-americanas, por meio de organizações internacionais e regionais, que refletem a perspectiva e os interesses do capitalismo integrado ao grande capital (Frigotto, 2010). Adiante, abordaremos a atuação do BM nesse processo de difusão da TCH e sua influência na política educacional brasileira.

3. Banco Mundial e Teoria do Capital Humano: diretrizes para a política educacional brasileira

A América Latina (AL) enfrenta desafios significativos relacionados às contrarreformas educacionais propostas por organismos internacionais, como o BM. No cenário atual de avanço do neoliberalismo, os países centrais, juntamente às elites locais, utilizam essas instituições internacionais como meios para exercer controle sobre os sistemas educacionais dos países periféricos, visando manter o regime de acumulação capitalista, baseando-se na TCH.

Há décadas, organismos internacionais têm implementado a prática de conceder empréstimos aos países periféricos da AL, exercendo controle sobre aspectos econômicos, culturais, políticos e educacionais. No contexto sul-americano, com ênfase no Brasil, as políticas educacionais são impactadas por esses organismos, que têm a mercantilização do ensino como uma de suas estratégias para reverter a crise do sistema capitalista desencadeada na década de 1970.

Na área da educação brasileira, a influência do BM se intensifica a partir dos anos 1990, exercendo não apenas papel na elaboração e

no financiamento, mas também no controle das políticas educacionais. Alinhando-se aos princípios da TCH, a educação é compreendida como um investimento socialmente produtivo, desempenhando um papel crucial no crescimento econômico, no desenvolvimento social e na redução da pobreza, objetivos que o BM afirma buscar alcançar (Amorim; Leite, 2019), *pari passu* incidindo para a acumulação capitalista.

Na década de 1990, com a ascensão de governos considerados neoliberais após o Consenso de Washington, foram implementadas reformas educativas em vários países, caracterizadas como neoconservadoras. Inicialmente, essas políticas eram em parte impostas por organismos internacionais por meio das chamadas condicionalidades. No entanto, em seguida, essas medidas “[...] perdem o caráter de imposição, pois são assumidas pelas próprias elites econômicas e políticas dos países latino-americanos” (Saviani, 2011, p. 428).

As reformas educacionais, nesse período, no Brasil foram significativamente influenciadas pelos diagnósticos e pelas diretrizes do BM, especialmente durante o governo de Fernando Henrique Cardoso — FHC (1995-2002). Nessa época, observou-se um alinhamento estratégico entre o Ministério da Educação do Brasil (MEC) e o BM, concentrado na busca por eficiência nos gastos, na promoção de parcerias público-privadas e em iniciativas de voluntariado. Paralelamente, houve uma centralização nos sistemas de avaliação, como o Sistema de Avaliação da Educação Básica — Saeb (1990), o Exame Nacional do Ensino Médio — Enem (1998) e o Exame Nacional de Cursos — ENC (1995), com o objetivo de estabelecer padrões de desempenho (Mota Junior; Maués, 2014).

Em um contexto de Reforma do Estado (cf. Brasil, 1995), em que a educação e outras áreas sociais são consideradas atividades não exclusivas do Estado, abre-se espaço para a execução de políticas sociais por instituições privadas ou públicas não estatais. Isso se reflete no artigo 20 da LDB (Brasil, 1996), que regula o funcionamento das instituições de ensino superior, incluindo as privadas, e estabelece as bases legais para diferenciar instituições sem fins lucrativos de empresas educacionais.

Segundo Carvalho (2013), essa legislação tornou explícito um processo anteriormente dissimulado: a mercantilização da educação superior. Processo que amplia e aprofunda a transformação da educação em uma mercadoria, cujo valor é determinado pelo mercado, visando principalmente ao lucro para proprietários e acionistas.

A LDB foi promulgada à luz das recomendações do BM, especialmente do documento *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia*², que se utiliza de “boas práticas” de países do sul global, visando demonstrar como os países em desenvolvimento podem atingir “metas de mayor eficiencia, calidad y equidad en la enseñanza superior” (World Bank, 1995, p. 4)³. O relatório destaca a extensão da crise que impacta os sistemas de ensino superior dos países em desenvolvimento e aponta quatro orientações fundamentais para a reforma:

[1] Fomentar la mayor diferenciación de las instituciones, incluido el desarrollo de instituciones privadas. [2] Proporcionar incentivos para que las instituciones públicas diversifiquen las fuentes de financiamiento, por ejemplo, la participación de los estudiantes en los gastos y la estrecha vinculación entre el financiamiento fiscal y los resultados. [3] Redefinir la función del gobierno en la enseñanza superior. [4] Adoptar políticas que estén destinadas a otorgar prioridad a los objetivos de calidad y equidad (World Bank, 1995, p. 4).⁴

Segundo o BM (1995), as instituições privadas são essenciais para sistemas de ensino superior eficientes no mundo em desenvolvimento. O BM sugere políticas e regulamentações que evitem desincentivos às

² “O ensino superior: as lições derivadas da experiência”.

³ “Metas de maior eficiência, qualidade e equidade no ensino superior”.

⁴ “[1] Promover uma maior diferenciação entre as instituições, incluindo o desenvolvimento de instituições privadas. [2] Oferecer incentivos para que as instituições públicas diversifiquem suas fontes de financiamento, como a participação dos estudantes nos custos e uma conexão estreita entre o financiamento público e os resultados. [3] Reconfigurar o papel do governo no ensino superior. [4] Adotar políticas destinadas a priorizar os objetivos de qualidade e equidade”.

instituições privadas, e menciona que alguns países oferecem incentivos financeiros para estimular essas instituições, visando aumentar as matrículas no ensino superior a um custo público menor. Criou inclusive uma expressão para designar sua nova concepção de educação superior: Educação Terciária, em que ressalta a importância de um novo papel para o governo:

El gobierno, en lugar de ejercer una función de control directo, tiene ahora la tarea de proporcionar un ambiente de políticas favorable para las instituciones de nivel terciario, tanto públicas como privadas, y de emplear el efecto multiplicador de los recursos públicos a fin de estimular a estas instituciones a que satisfagan las necesidades nacionales de enseñanza e investigación (World Bank, 1995, p. 62).⁵

No contexto internacional, chamamos atenção para o Processo de Bolonha, que representa uma reestruturação da educação superior na Europa, adaptando-se às exigências de um modelo neoliberal globalizado que valoriza inovação e competitividade, capacitando as universidades europeias para competir lucrativamente no mercado internacional de educação superior, em especial, contra Estados Unidos e Japão. O Relatório de Implementação de Bolonha (2015) destaca que, nos últimos três anos, 47 países e mais de 4.000 instituições de ensino superior e outras organizações realizaram ajustes estruturais e de qualidade no Espaço Europeu de Educação. Predominou nesse cenário um caráter de padronização, contrariando a tradicional diversidade organizacional das universidades europeias. Organismos internacionais, como a OCDE e o BM, influenciaram significativamente a elaboração dos currículos, direcionando o conteúdo educacional às necessidades do mercado de trabalho

⁵ “O governo, em vez de exercer uma função de controle direto, agora tem a tarefa de criar um ambiente de políticas favoráveis para as instituições de nível terciário, tanto públicas quanto privadas, e usar o efeito multiplicador dos recursos públicos para incentivar essas instituições a atenderem às necessidades nacionais de ensino e pesquisa”.

e transferindo para o indivíduo a responsabilidade pela aquisição das competências exigidas pelo mercado laboral (Araújo; Silva; Durães, 2018). O Brasil vai aderir ao Fórum Político de Bolonha em 2009, resultando na intensificação das contrarreformas no ensino superior e impactando todos os níveis de educação (Boschetti, 2015).

No documento do BM, *Educación superior en los países en desarrollo: peligros y promesas* (World Bank, 2000)⁶, observa-se uma mudança de tom em comparação ao documento de 1995. Seguindo a tendência do Processo de Bolonha, nesse documento, o BM passa a defender a priorização da educação superior, argumentando que ela desempenha um papel fundamental no desenvolvimento econômico, especialmente em uma sociedade que valoriza o conhecimento. Nesse contexto, o BM enfatiza a importância de um aprimoramento contínuo das habilidades humanas para enfrentar os desafios da economia do conhecimento:

La posibilidad de participar en la economía del conocimiento exige un nuevo conjunto de habilidades humanas. El individuo debe estar mucho más capacitado que antes y además ha de demostrar un mayor grado de independencia intelectual. Debe ser flexible y estar dispuesto a seguir estudiando mucho más allá de la edad en que ha sido tradicional hacerlo. Si los países en desarrollo no mejoran considerablemente el capital humano, se quedarán inevitablemente a la zaga y sufrirán una marginación y un aislamiento en lo económico e intelectual, lo que ha de traducirse en la persistencia, e incluso en el aumento, de la pobreza (World Bank, 2000, p. 20).⁷

⁶ “A educação nos países em desenvolvimento: perigos e promessas”.

⁷ “A possibilidade de participar na economia do conhecimento exige um novo conjunto de habilidades humanas. O indivíduo deve estar muito mais capacitado do que antes e também deve demonstrar um maior grau de independência intelectual. Ele precisa ser flexível e estar disposto a continuar estudando muito além da idade em que isso era tradicional. Se os países em desenvolvimento não melhorarem significativamente o capital humano, inevitavelmente ficarão para trás, enfrentando marginalização e isolamento tanto econômico quanto intelectual, o que se traduzirá na persistência, e até mesmo no aumento, da pobreza”.

Durante os dois primeiros governos do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), o vínculo do Brasil com o BM não apenas persistiu, como também se intensificou. A confirmação desse alinhamento é constatada nas publicações do BM, como no relatório *Achieving world class education in Brazil: the next agenda* (World Bank, 2012)⁸. A importância desse documento não se limita só a esclarecer a relação entre o BM e os governos brasileiros, mas também revela a origem, os significados e o propósito das políticas educacionais no Brasil, centrados na busca por resultados.

No documento, o BM (2012) busca analisar as transformações resultantes das reformas educacionais implementadas pelo órgão durante os dois mandatos de FHC e de Lula (período 1995-2010) na educação brasileira; e a continuar influenciando as diretrizes das políticas educacionais no país, buscando manter e aprofundar a predominância do seu modelo de educação. No relatório, o BM aponta o Brasil como país “modelo global” no cumprimento de metas e resultado esperados:

As the result of a remarkable 15-year run of policy continuity and sustained reform, the OECD’s 2009 PISA test results confirmed that Brazil has made substantial progress in education. This report lays out the substantial agenda ahead, but there is no question that Brazil’s efforts over the past 15 years are bearing fruit. From 1990-2010, Brazil increased educational attainment of the labor force faster than any other developing country, including China, which had set the global record for schooling expansion in the prior decades. Secondary school enrollments in Brazil have grown faster and are now higher than in any other LAC country, although part of this ratio reflects high repetition. Other major gaps in performance with middle-income countries in LAC and elsewhere are also closing, such as in primary school completion and preschool coverage. In key areas such as assessing student learning and education performance monitoring more

⁸ “Atingindo uma educação de nível mundial no Brasil: Próximos Passos”.

generally, Brazil in 2010 can be considered not only the leader in the LAC region, but also a model globally (World Bank, 2012, p. 3).⁹

O otimismo do BM em relação ao período de 1995 a 2010, no entanto, não se manteve o mesmo no relatório publicado em novembro de 2017, intitulado *A fair adjustment: efficiency and equity of public spending in Brazil* (World Bank, 2017)¹⁰. Como o próprio título sugere, na versão de 2017, o BM parece mais preocupado em implementar o que entende como um “just adjustment”¹¹, vislumbrado colocar “Brazil’s fiscal accounts back on a sustainable trajectory, while protecting the poor” (World Bank, 2017, p. 1).¹²

Os princípios neoliberalizantes, como postos no Consenso de Washington, são recuperados e aparecem ao longo de todo o relatório sob uma nova roupagem, utilizando o termo “sustentabilidade fiscal”. Para o BM (2017), o governo brasileiro gasta mais do que pode e, além disso, gasta mal. O relatório aponta que, ao longo das duas últimas décadas, o Brasil

⁹ “Como resultado de um notável período de 15 anos de continuidade de políticas e reformas sustentadas, os resultados do teste PISA [Programa Internacional de Avaliação de Alunos] da OECD de 2009 confirmaram que o Brasil fez progressos substanciais na educação. Este relatório apresenta a agenda substancial pela frente, mas não há dúvida de que os esforços do Brasil ao longo dos últimos 15 anos estão dando frutos. De 1990 a 2010, o Brasil aumentou a qualificação educacional da força de trabalho mais rapidamente do que qualquer outro país em desenvolvimento, incluindo a China, que havia estabelecido o recorde global de expansão escolar nas décadas anteriores. As matrículas no ensino médio no Brasil cresceram mais rapidamente e são agora mais altas do que em qualquer outro país da América Latina e Caribe, embora parte dessa proporção reflita a alta repetência. Outras lacunas importantes em desempenho em relação aos países de renda média da América Latina e Caribe e em outros lugares também estão se fechando, como na conclusão do ensino fundamental e na cobertura da pré-escola. Em áreas-chave, como avaliação da aprendizagem dos alunos e monitoramento do desempenho educacional de forma mais geral, o Brasil em 2010 pode ser considerado não apenas o líder na região da América Latina, mas também um modelo global”.

¹⁰ “Um Ajuste Justo — Análise da Eficiência e Equidade do Gasto Público no Brasil”.

¹¹ “Ajuste justo”.

¹² “As contas fiscais do Brasil de volta em uma trajetória sustentável, ao mesmo tempo em que protege os pobres”.

aumentou os gastos públicos de maneira demasiada, o que agora estaria colocando em risco sua “sustentabilidade fiscal”. Nesse documento, o BM concorda com a Emenda Constitucional n. 95 (PEC do teto de gastos), aprovada em dezembro de 2016 pelo governo Michel Temer, que limita por 20 anos os gastos públicos, e ainda chama a atenção para que esse teto seja respeitado por meio de um “rigorous prioritization of expenditures”¹⁵. A redução de gastos não seria a única estratégia para restaurar o equilíbrio fiscal, mas uma condição necessária.

O BM (2017) afirma que as despesas gastas com o ensino superior no Brasil são ineficientes e regressivas, e entende que $\frac{1}{4}$ dos gastos do governo federal com universidades federais é desperdiçado, sendo o custo por aluno nas universidades públicas muito maior do que nas privadas. Dessa forma, sugere a adoção de um modelo de financiamento similar ao Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies) para universidades públicas, juntamente a bolsas de estudo para os mais pobres, o que, segundo o BM, poderia melhorar a equidade e economizar 0,5% do PIB nacional.

Após quatro anos, em meio à pandemia de covid-19, o BM publicou em março de 2021 o relatório: *Agir agora para proteger o capital humano de nossas crianças: os custos e a resposta ao impacto da pandemia da covid-19 no setor de educação na América Latina e no Caribe*. O BM (2021, p. 4) compreende o momento de crise sanitária causada pelo novo coronavírus, ainda que extremamente difícil, como uma “janela de oportunidade”, em vista de maior aprimoramento dos sistemas educacionais latino-americanos e caribenhos, tornando-os mais “eficazes, igualitários e resilientes”.

Entre as ditas “boas práticas”, o relatório do BM (2021, p. 8) cita “a continuação do aprimoramento do alcance e da aceitação do ensino a distância para os grupos mais desfavorecidos”. Além disso, alertou

¹⁵ “Rigorous exercício de priorização”.

os governos da AL e do Caribe para a necessidade de garantia do financiamento para educação, para que acontecesse uma reabertura segura e eficaz de escolas e universidades. No entanto, o documento apontou para a possibilidade de mobilização desses recursos fora do âmbito público, “[...] por meio de parceiros e de fontes não tradicionais, tais como contribuições de responsabilidade social corporativa ou de organizações filantrópicas” (World Bank, 2021, p. 10), confirmando seu compromisso no processo de desresponsabilização estatal e mercantilização da educação.

Os desdobramentos das contrarreformas educacionais orientadas pelos organismos internacionais vêm impactando os países da AL há décadas. Os relatórios do BM demonstram em comum o claro interesse no controle da educação dos países periféricos, de acordo com os princípios e os interesses dos países centrais e das elites locais, que visam fortalecer o neoliberalismo, por meio do molde de uma estrutura educacional fundamentada na TCH.

Considerações finais

O capitalismo, em sua versão neoliberal, que emergiu, sobretudo, após o Consenso de Washington na AL, sobreviveu pela (re)combinação de novos elementos e relações, ou mesmo velhos elementos em novas relações, que se combinaram estrategicamente em vista da formação de um novo padrão estável de crescimento e manutenção hegemônica.

A TCH que, até a década de 1970, centrava-se em demandas coletivas, como o crescimento econômico e a riqueza social, após a crise estrutural do capital deu lugar à sua versão ultraliberal, cujo propósito é capacitar os indivíduos a se tornarem cada vez mais empregáveis e autossuficientes. No atual cenário de avanço do neoliberalismo, intensificado a partir da década de 1990 nos países dependentes — como os da AL e,

em especial, o Brasil —, os países centrais, juntamente às elites locais, usam instituições internacionais como meio para controlar os sistemas educacionais dos países periféricos.

Ao longo deste artigo, analisamos o agravamento da influência dos organismos internacionais, especialmente do BM a partir dos anos 1990, na área da educação brasileira. Os relatórios do BM aqui apresentados, apesar de terem sido publicados em diferentes contextos econômicos, políticos e sanitários, demonstram em comum o evidente interesse no controle da educação dos países periféricos, de acordo com os princípios e os interesses dos países centrais e das elites locais, que visam fortalecer a ideologia neoliberal, por meio do molde de uma estrutura educacional fundamentada na TCH.

No Brasil, as contrarreformas da educação superior, a partir da década de 1990, marcaram um período de transformação no modelo educacional nacional, influenciado pela dinâmica introduzida pelo Processo de Bolonha na Europa e pelas recomendações do BM. Apesar dos significativos avanços e conquistas sociais, continuamos seguindo as diretrizes dos organismos internacionais, especialmente do BM.

A TCH reforça e recria uma força de trabalho adequada ao atual estágio do capitalismo, transformando a educação e o que ela produz em mercadoria e produto a serviço do grande capital. Esse modelo de educação ditado pelos organismos internacionais, especialmente do BM, contrapõe-se ao projeto de educação como instrumento de emancipação humana na direção da formação “omnilateral”.

Referências

AMORIM, F. C. L.; LEITE, M. J. S. A influência do Banco Mundial na educação brasileira: a definição de um ajuste injusto. *Germinal: Marxismo e Educação em Debate*, Salvador, v. 11, n. 28-41, abr. 2019 Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/31889>. Acesso em: 17 dez. 2023.

ANTUNES, R. *Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho*. São Paulo: Boitempo, 1999.

ARAÚJO, C. V. B.; SILVA, V. N.; DURÃES, S. J. Processo de Bolonha e mudanças curriculares na educação superior: para que competências? *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 44, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1678-4634201844174148>. Acesso em: 14 dez. 2023.

BOSCHETTI, I. Expressões do conservadorismo na formação profissional. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo: Cortez, n. 124, p. 637-651, out./dez. 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-6628.043>. Acesso em: 17 dez. 2023.

BRASIL. *Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394_ldbn1.pdf. Acesso em: 15 dez. 2023.

BRASIL. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Brasília, 1995. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2023.

CARRARA, V. A.; BLANCO, F. C. Las políticas de recuperación económica y social de la UE frente el covid-19: impulsando los cambios con repercusión en la internacionalización de la enseñanza superior. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL (ENPSS), 17., 2022, Rio de Janeiro. *Anais [...]*. Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <https://www.abepss.org.br/enpss-anais/public/arquivos/00180.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2024.

CARVALHO, C. A. A mercantilização da educação superior brasileira e as estratégias de mercado das instituições lucrativas. *Revista Brasileira de Educação*, v. 18, n. 54, jul./set. 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782013000300013>. Acesso em: 15 dez. 2023.

CASTRO, A. M. de; TOMÉ, R. M.; CARRARA, V. A. A emigração dos assistentes sociais portugueses: faces do trabalho e do desemprego em tempos de crise e austeridade. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo: Cortez, n. 121, p. 95-124, jan./mar. 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-6628.015>. Acesso em: 27 jun. 2024.

CHAUÍ, M. S. Ideologia e educação. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 42, n. 1, p. 245-258, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/Hkd5kq8TC4k7bgfGBY7PNds/?lang=pt>. Acesso em: 3 abr. 2024.

CHESNAIS, F. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.

COMISIÓN EUROPEA/EACEA/EURYDICE. *El Espacio Europeo de Educación Superior en 2015: Informe sobre la implantación del Proceso de Bolonia*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2015. Disponível em: <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/publications/european-higher-education-area-2015-bologna-process-implementation-report>. Acesso em: 24 jun. 2024.

DECLARAÇÃO DE BOLONHA. 1999. Disponível em: https://www.ehea.info/media.ehea.info/file/Ministerial_conferences/05/3/1999_Bologna_Declaration_Portuguese_553053.pdf. Acesso em: 15 dez. 2023.

FRIGOTTO, G. *Educação e a crise do capitalismo real*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

GRAMSCI, A. *Cadernos do cárcere*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999. v. 1: Introdução ao estudo da filosofia — a filosofia de Benedetto Croce.

GRAMSCI, A. *Cadernos do cárcere*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000. v. 2: Os intelectuais, o princípio educativo e o jornalismo.

GRAMSCI, A. *Cadernos do cárcere*. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. v. 3: Maquiavel, notas sobre o Estado e a política.

GRANEMANN, S. O processo de produção e reprodução social: trabalho e sociabilidade. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL/ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL (CFESS/ABEPSS). *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS; ABEPSS, 2009. p. 223-238.

GUERRA, Y.; CARRARA, V.; MARTINS, A. M. C. Ensino e formação virtuais: a nova estratégia do projeto de educação a serviço do capital. *Katálisis*, Florianópolis, v. 25, n. 3, p. 570-584, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/LLCvgBtd9qXyZWNQSVbTYqp/>. Acesso em: 29 jul. 2024.

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

MARTINS, M. F. Gramsci, educação e escola unitária. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 47, e226099, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1678-4634202147226099>. Acesso em: 17 fev. 2023.

MARX, K. *O Capital: crítica da economia política*. Tradução: Rubens Enderle. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2020. Livro I.

MARX, K.; ENGELS, F. *Textos sobre educação e ensino*. São Paulo: Centauro, 2006.

MELO, A. A. S. de. A nova pedagogia da hegemonia no Brasil. In: NEVES, L. M. W. (org.). *A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso*. São Paulo: Xamã, 2005.

MOTA JUNIOR, W. P.; MAUÉS, O. C. O Banco Mundial e as políticas educacionais brasileiras. *Educação & Realidade*, Porto Alegre, v. 39, n. 4, p. 1137-1152, out./dez. 2014. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/educacaoerealidade/article/view/40923>. Acesso em: 17 dez. 2023.

NOGUEIRA, M. B. H. *Política de educação permanente do conjunto CFESS/CRESS como estratégia de (re)afirmação do Projeto Ético-Político do Serviço Social*. 2024. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) — Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2024.

SAVIANI, D. *História das ideias pedagógicas no Brasil*. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2011.

SCHULTZ, T. W. *O capital humano: investimentos em educação e pesquisa*. Rio de Janeiro: Zahar, 1971.

SILVA JÚNIOR, J. R. *The new brazilian university*. A busca de resultados comercializáveis: para quem? Bauru: Canal 5, 2017.

THIENGO, L. C.; BIANCHETTI, L. O Programa Horizonte 2020 da União Europeia e a perspectiva universidade de classe mundial: aproximações e tendências. *Roteiro*, v. 45, p. 1-24, 2020. Disponível em: <https://periodicos.unoesc.edu.br/roteiro/article/view/20066>. Acesso em: 27 jun. 2024.

WORLD BANK. *A fair adjustment: efficiency and equity of public spending in Brazil*. Washington, D.C.: Grupo Banco Mundial, 2017. v. 1: Overview. Disponível em: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/643471520429223428/volume-1-overview>. Acesso em: 26 jun. 2024.

WORLD BANK. *Achieving world class education in Brazil: the next agenda*. Washington, D.C.: World Bank, 2012. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/478bf7c0-1eed-5061-9dcd-cfe48c518f94>. Acesso em: 17 dez. 2023.

WORLD BANK. *Agir agora para proteger o capital humano de nossas crianças: os custos e a resposta ao impacto da pandemia da covid-19 no setor de educação na América Latina e no Caribe*. Washington, D.C.: World Bank, 2021. Disponível em: <https://www.worldbank.org/pt/news/press-release/2021/03/17/hacer-frente-a-la-crisis-educativa-en-america-latina-y-el-caribe>. Acesso em: 17 dez. 2023.

WORLD BANK. *Educación superior en los países en desarrollo: peligros y promesas*. Washington, D.C.: World Bank, 2000. Disponível em: <http://www.tfhe.net/report/downloads/report/bm.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2023.

WORLD BANK. *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia*. Washington, D.C.: World Bank, 1995. Disponível em: <https://www.epsjv.fiocruz.br/upload/doc/ensenanza.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2023.

Sobre as autoras

MARIANA BRITO HORTA NOGUEIRA – Mestre em Serviço Social. Pesquisadora no Núcleo de Estudos Trabalho, Políticas Públicas e Serviço Social e no Núcleo de Extensão e Estudos em Formação e Trabalho em Serviço Social, ambos registrados no DGP/CNPq.

E-mail: marianahortaas@gmail.com

ANA LOLE – Doutora em Serviço Social. Professora adjunta. Membro da International Gramsci Society Brasil e da Red Latinoamericana y Caribeña de Estudios Gramscianos. Pesquisadora no Núcleo de Estudos e Pesquisas em Filosofia Política e Educação e vice-líder do Núcleo de Estudos Trabalho, Políticas Públicas e Serviço Social, ambos registrados no DGP/CNPq.

E-mail: analole@gmail.com

VIRGÍNIA ALVES CARRARA – Doutora em Serviço Social. Professora associada IV. Membro da Comissão de Coordenação da Rede Iberoamericana de Investigação em Serviço Social. Membro do Coletivo Andorinhas: Rede de Mulheres da UFOP. Coordenação do Núcleo de Extensão e Estudos em Formação e Trabalho em Serviço Social, registrado DGP/CNPq.

E-mail: vcarrara@ufop.edu.br

