

# O protagonismo da Cepal e as políticas de formação docente: a regulação entre campo-cidade?

Kethlen Leite de Moura\*

Irizelda Martins de Souza e Silva\*\*

## Resumo

Este artigo apresenta elementos teórico-metodológicos para subsidiar a discussão a respeito de documentos de políticas educacionais para a formação docente publicado por agências internacionais. A investigação está ancorada na análise das relações sociais e da produção histórica das bases materiais inseridas no cenário econômico, político e educacional, focalizando de que maneira a relação em pauta é estabelecida para discutir as políticas de formação docente. Como fonte primária *Educação e Conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade*, publicado pela Cepal em parceria com a Unesco no ano de 1995, será o documento investigado nesse artigo. Parte-se da premissa de políticas para docentes, priorizando recomendações referentes aos formadores de sujeitos nos territórios campestres. Tais políticas estão ligadas às reformas sociais mais amplas, nas quais os docentes não são incluídos nas definições de políticas e reformas de Estado e educacionais. A maior parte das propostas educacionais limita-se ao espaço mínimo de 'reciclagem' onde a prática docente é dispensada. De acordo com as recomendações no documento em pauta, os docentes são responsáveis pelo avanço educacional e, conseqüentemente, o alívio da pobreza. Este modelo de política para docentes envolve a adoção de dispositivos que produzem cada vez mais capital humano, constituindo novas formas de regulação social e educacional. Palavras-chave: Cepal. Políticas docentes. Estado. Campo-Cidade.

## 1 INTRODUÇÃO

O objetivo deste texto é discutir e analisar as políticas docentes para os sujeitos do campo<sup>1</sup> apresentada em documentos da Comissão Econômica

\* Graduada do Curso de Licenciatura Plena em Pedagogia, pela Universidade Estadual de Maringá; Pós-Graduada do Programa de Pós-graduação Stricto Sensu, Mestrado em Educação, da Universidade Estadual de Maringá. Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas e Gestão Educacional – GEPPGE/CNPq; Bolsista CAPES. Rua Tietê, n. 375 – Bloco A – apto 03 – CEP: 87020-210 – Maringá, PR; ketty1985@gmail.com

\*\* Doutora, professora lotada no Departamento de Teoria e Prática da Educação e do Mestrado em Educação da Universidade Estadual de Maringá; irizmss@yahoo.com.br

para a América Latina e Caribe (Cepal), a partir de 1990. Fundamenta-se na análise do seguinte documento *Educação e Conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade* (CEPAL; UNESCO, 1995), priorizando recomendações referentes aos formadores de sujeitos dos territórios campestres.

Shiroma, Campos e Garcia (2005) argumentam que os documentos de agências, internacionais são divulgados por meio impresso e digital, sendo identificado com um discurso “justificador” da implementação de reformas da educação realizado em diversos países da América Latina, em destaque o Brasil, a partir de 1990, arquitetando consensos locais para a realização destes projetos.

Os fenômenos educacionais não podem ser estudados de forma fragmentada. Segundo Lüdke e André (1986, p. 3) “[...] em educação as coisas acontecem de maneira tão inextricável que fica difícil isolar as variáveis envolvidas e mais ainda apontar claramente quais os responsáveis por determinado efeito.” De acordo com Gouveia (1984), a análise documental identifica informações nos documentos partindo de questões e hipóteses de interesses, pois a utilização de documentos em pesquisas constitui fonte estável e rica, que ao longo do tempo poderá ser consultada e servir de base para o estudo, dando estabilidade aos resultados obtidos.

Considerar documentos como fontes é uma estratégia metodológica, um instrumento que auxilia na avaliação das políticas públicas e educacionais num encadeamento sociopolítico em que as organizações internacionais operam como mediadoras no planejamento das políticas educacionais. As políticas docentes estão ligadas às reformas sociais mais amplas, nas quais os docentes não são inclusos nas definições das reformas educacionais necessárias. A maior parte das propostas educacionais limita-se ao espaço mínimo de “reciclagem”, onde a prática docente é dispensada.

A pesquisa sobre políticas docente é complexa e propõe questões para reflexões e implicações nos documentos oficiais; deriva de políticas educacionais que, a cada momento, vão conduzindo a educação e as políticas docentes como desafios a se enfrentar. Com o propósito de apreender em que medida as políticas e os projetos da CEPAL podem influenciar a educação brasileira levou-nos a examinar o documento desta agência.

## **2 O PROJETO CEPALINO: RETOMANDO O FIO DA HISTÓRIA**

Com o fim da II Guerra Mundial (1945) houve a realização da Conferência de Bretton Woods, que visava ao planejamento e reconstrução da economia dos EUA e Reino Unido. O objetivo desta Conferência, ocorrida

em 1944, em New Hampshire – Estados Unidos, era estabelecer um padrão comercial, sem o receio de que acontecessem desvalorizações dos produtos nos mercados internos e externos, estabilizando a economia das grandes potências mundiais. Aliaram-se a esta Conferência 44 países, entre eles a União Soviética e o Brasil.

Após definir o sistema de regras que regulassem a política econômica internacional, o sistema Bretton Woods criou o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), ambos aliados ao Banco Mundial (BM). Toda estratégia operada pelo Banco Mundial para reger as leis econômicas levaram a implementar e difundir ideias a respeito das relações econômicas internacionais, voltadas para a promoção do pleno emprego, centrando as ações em acordos bilaterais (LEHER, 1998).

A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) foi criada em 25 de fevereiro de 1948, pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC<sup>2</sup>) e tem sua sede em Santiago, Chile. A Cepal é uma das cinco comissões econômicas regionais das Nações Unidas (ONU) e foi criada para monitorar as políticas direcionadas à promoção do desenvolvimento econômico da região latino-americana e do Caribe. Assessorar as ações encaminhadas para sua promoção e contribuir para reforçar as relações econômicas dos países regionais, tanto entre si quanto com as demais nações do mundo. Sua missão é assessorar os países “em desenvolvimento” na consolidação de sua economia e promoção do desenvolvimento social e sustentável.

O propósito da Cepal é promover o desenvolvimento econômico e social aliado à cooperação entre os países da América Latina, orientando o planejamento da educação dos países latino-americanos, sem, contudo, desprezar as particularidades e problemas dos países da região. Para Scaff (2007), o planejamento educacional é utilizado como artefato pelo Estado moderno com a finalidade de edificar as políticas voltadas ao interesse hegemônico e do capital.

Netto e Braz (2011, p. 166-167) apontam que as crises e as contradições do capitalismo perpetraram a implementação de políticas macroeconômicas com o objetivo de minimizar o impulso da crise. Os autores retratam que as providências tomadas acabaram por redirecionar o papel do Estado, subsidiando o desenvolvimento do capitalismo ao longo da história e “[...] continuou alternando prosperidade e depressão (ou *recessão*, que designa uma depressão menos violenta) – o que aponta para o caráter *ineliminável* das crises” (NETTO, BRAZ, 2011, p. 166-167, grifo do autor). As

análises teóricas evidenciam que a crise estrutural do capital está no cerne do modo de produção capitalista, os momentos críticos que vicejam a história é imputado pelo capital, ou seja, a crise capitalista ocorrente nos ciclos econômicos não são fatores aleatórios, pois, “*não existiu, não existe e não existirá capitalismo sem crise.*” (NETTO; BRAZ, 2011, p. 167, grifo do autor).

A partir dos anos 1970, as grandes potências mundiais passaram por um período de recessão; a profundidade da crise levou a diversas mudanças econômicas, políticas, sociais e culturais, tais ações causaram (e causam) efeitos sobre “[...] Estados e Nações, mostram-se surpreendentes para muitos cientistas sociais.” (NETTO; BRAZ, 2011, p. 221). Nessa conjuntura, o capitalismo tem uma longa expansão de sua crise, tornando-se cada vez mais recessiva, pois “[...] a partir daí e até os dias atuais, inverte-se o diagrama da dinâmica capitalista: agora, as crises voltam a ser dominantes, tornando-se episódicas as retomadas.” (NETTO; BRAZ, 2011, p. 224).

Os episódios ocorridos no período de recessão conduziram o capital ao monopólio,<sup>3</sup> implementando estratégias políticas com a intenção de reverter o quadro negativo daquele momento. Por meio de uma análise conjuntural os acontecimentos daquele período e as medidas legais afetaram cada vez mais o sistema de regulação social, os gastos públicos, as quedas das taxas de lucro (NETTO; BRAZ, 2011, p. 225). Antunes (2011, p. 10) ressalta que depois de “[...] vivenciar a era dos ciclos, adentrava-se em uma nova fase inédita, de crise estrutural, marcada por um *continuum* depressivo que faria daquela fase cíclica anterior virar história.”

A doutrina neoliberal configurou-se como uma ideologia hegemônica, durante os anos 1970 e 1980. Boito Júnior. (1999) retrata que o neoliberalismo retoma o discurso econômico burguês, estruturando esse discurso por meio de fatos históricos. As mudanças históricas acarretam em “[...] uma contradição entre os princípios doutrinários gerais, que dominam a superfície do discurso [...] propostas que não dispensam a intervenção do Estado e preservam monopólios.” (BOITO JÚNIOR, 1999, p. 23).

Chesnais (2005) imputa que a mundialização do capital foi demarcada por diversas crises, cujos efeitos econômicos e sociais se agravaram cada vez mais. Harvey (2008) explana que o neoliberalismo é uma doutrina das práticas-políticas-econômicas apresentadas para efetivar o bem-estar humano e promover as capacidades empreendedoras individuais. O Estado tem o papel de preservar a estrutura institucional, garantindo a qualidade e integridade dos planos monetários, estabelecendo coligações com militares e arcabouços legais, com a intenção de asseverar os direitos da propriedade

individual. Para o neoliberalismo “[...] o Estado possivelmente não possui informações suficientes para atender devidamente os sinais de mercado (preços) e porque poderosos grupos de interesses vão inevitavelmente distorcer e viciar as intervenções do Estado [...]” (HARVEY, 2008, p. 12).

Duménil e Lèvy (1996) abordam que os debates que giram em torno da educação estão direcionados para o mercado, devido à crise estrutural do capital manifestada brutalmente na década de 1970. De acordo com Leher (1998, p. 9), “[...] foram os desdobramentos desta crise que reacenderam o debate acerca do valor econômico da educação, tornando-a uma questão obrigatória nas análises econômicas, sobretudo naquelas relacionadas à reestruturação produtiva [...]”, de forma a atingir tanto o campo quanto a zona urbana.

A crise do sistema monetário internacional para muitos autores começou em meados dos anos de 1970, quando o então presidente dos Estados Unidos, Richard Nixon, recusou-se a honrar com o compromisso firmado na Conferência de Bretton Woods, suspendendo assim a conversibilidade do dólar em ouro (ALMEIDA, 2002).

No cenário configurado pós 1970, os anos de 1980 mostram-se, sem sombra de dúvidas, que os princípios keynesianos de Bretton Woods foram desfeitos. Como a Cepal deriva do sistema das Nações Unidas criada na Conferência de Bretton Woods, está inclusa no Conselho Econômico e Social junto as Comissões Regionais. Atende às recomendações de agências internacionais para os países latino-americanos, formulando estratégias econômicas adequadas para que os países da região pudessem enfrentar a crise. Explicitando melhor, Silva (2008, p. 1) escreve que o pensamento cepalino caracteriza-se de um estruturalismo baseando-se em:

[...] análise econômica [...], é essencialmente um enfoque orientado pela busca de relações diacrônicas, históricas e comparativas que derivam daí, fundamentos essenciais para a construção teórica da análise histórica comparativa. Do ponto de vista metodológico, as ideias históricas estruturalistas da CEPAL formam um corpo analítico específico, aplicável a condições históricas próprias da periferia latino-americana, e que assim, o pensamento da teoria econômica cepalina; só poderia explicar com estudos e análises historicamente especificadas regionalmente, visto que as estruturas periféricas latinas americanas determinam comportamentos regionais particulares.

Tais medidas são tomadas em razão do populismo<sup>4</sup> ocorrente nos países latino-americanos, provenientes do regime civil-militar e da luta de massas. Cabral Neto e Rodriguez (2007, p. 13) retratam a necessidade de compreender que as políticas educacionais para a América Latina desen-

volvem-se diante das “[...] transformações econômicas, geopolíticas e culturais em curso no mundo capitalista contemporâneo.”

As propostas de mudanças na educação do ponto de vista metodológico da Cepal tratam de questões ditas importantes para que as condições históricas, da periferia latino-americana sejam preservadas, pois os programas e políticas que envolvem o setor educacional procuram reestruturar o Estado para que o desenvolvimento econômico seja satisfatório, garantindo o desenvolvimento social aliado à educação. Libâneo, Oliveira e Toschi (2003, p. 14) delimitam a “[...] tese de que o conhecimento e a informação, são considerados como forças produtivas diretas, afetando o desenvolvimento econômico.”

Nota-se que “[...] o processo de reforma desencadeado na América Latina, em consonância com esse direcionamento para o setor público, busca construir consensos regionais e concebe um projeto homogêneo de educação para todo continente.” (CABRAL NETO; RODRIGUEZ, 2007, p. 15).

É notável que a educação seja vista como capaz de responder às demandas mais pobres, tratando de projetos que façam a reforma educacional, aumentando a competitividade entre os países considerados em desenvolvimento, a fim de que os países construam mercados sólidos competindo entre si e principalmente insiram-se em um mundo “globalizado”<sup>5</sup> (CABRAL NETO; RODRIGUEZ, 2007).

A preocupação de agências e escritórios regionais em instituir a reforma da política educacional para os países periféricos é cada vez mais excludente, tornando-se um verdadeiro *apartheid*, balizando a ação do Estado frente à educação básica, tendo o olhar apenas para o alívio da pobreza nos países da região. Para Leher (1998, p. 13), a debilidade do ensino é explorado cada vez mais devido ao ‘culturalismo’ que lhe é designado, pois “[...] a cultura ‘local’ é reduzida à religião e ao folclore [...]” Para a CEPAL (1995), é necessário que o Estado compreenda os “códigos” das camadas mais pobres, com o foco de conter as ameaças contra a ordem e a civilidade.

Mészáros (2002, p. 126) analisa que o Estado moderno é parte integrante da base material do capital, tornando-se responsável pela consolidação e funcionamento das estruturas reprodutivas da sociedade capitalista visando “[...] garantia fundamental de que a recalcitrância e a rebelião potenciais (características da própria natureza do capital) não escapem ao controle.”

Scaff (2007, p. 333) explana que a preocupação de agências internacionais em planejar as reformas educacionais e do Estado, dá indícios da “[...] existência de conflitos que dificultam a realização do projeto capitalista.” Para a efetivação desse projeto é necessário que os atores sociais

cooperem para que os conflitos sejam extintos ou minimizados. Esta é uma contradição do sistema capitalista, pois para que os conflitos cessem e o sistema realize seu propósito, é imprescindível que os sujeitos determinados historicamente atuem em benefício do capital.

Lembremos que desde meados dos anos de 1980, com a ascensão de Margareth Thatcher ao poder na Inglaterra e Ronald Reagan nos EUA várias mudanças na economia e no mercado foram ocorrendo. Financeirização do capital, neoliberalismo, globalização, mundialização são diversas designações que assinalam o acontecimento da liberalização financeira do capital. Vitagliano (2004, p. 19) ressalta que “[...] foram fenômenos aparentemente distintos que, conjuntamente deram início a um único movimento internacional de reformulação do capitalismo.”

Com a crise se agravando cada vez mais nos países da América Latina, nos anos de 1980, o Brasil tem um aumento significativo da dívida externa. O baixo investimento de capital estrangeiro em terras brasileiras fez com que o país aderisse às reformas econômicas recomendadas pelo Banco Mundial e o FMI, com o desígnio de que os mercados da periferia se tornassem mais atrativos para investidores das grandes potências.

As significativas mudanças monetárias nos países desenvolvidos provocaram reflexos contíguos na macroeconomia, forçando a economia inglesa e norte-americana a se adequarem as recomendações de agências multilaterais. Vitagliano (2004, p. 23) atribui que “[...] no movimento das idéias, surgem ortodoxias aparentemente novas, como o chamado Consenso de Washington (1989),<sup>6</sup> determinadas a formular uma política macroeconômica eficiente para que os países da América Latina pudessem sair da crise.”

A partir dos anos de 1990 a Cepal<sup>7</sup> tem-se dedicado a estudar os desafios propostos da necessidade de retomar o caminho para o crescimento da economia latino-americana, consolidando sociedades plurais e democráticas. No marco da proposta geral, conhecida como *Transformação Produtiva com Equidade* (1995), foram consideradas questões, como: o papel da política social; o tratamento dos aspectos ambientais e demográficos e a estratégia educativa; a necessidade do progresso técnico para inserir-se de maneira competitiva no âmbito global, consolidar a estabilidade das economias da Região e dinamizar seu processo de expansão.

A estratégia criada para sair da crise dos anos anteriores e adaptar-se ao contexto de globalização da economia foi a *Transformação Produtiva com Equidade*, na qual a educação adquire papel central como fator de desenvolvimento econômico e alívio da pobreza. A proposta *transforma-*

*ção produtiva com equidade* resultou no documento intitulado *Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade*; a publicação conjunta entre Unesco e Cepal em 1992 foi traduzida para o Brasil em 1995.

Consiste em uma proposta educacional para a América Latina. O objetivo central da publicação é “[...] ajudar a construir políticas de universalização e equalização de oportunidades educativas de boa qualidade e, por esta via, alavancar as possibilidades de transformação produtiva com equidade dos países da região.” (CEPAL; UNESCO, 1995, p. 3). Nesse contexto a educação, pautada na teoria de capital humano é considerada o caminho para a reforma estrutural, essa reforma seria possível por meio da tríade educação, conhecimento e desenvolvimento tecnológico.

### **3 EDUCAÇÃO E CONHECIMENTO: EIXO DA TRANSFORMAÇÃO PRODUTIVA COM EQUIDADE: UMA (RE)LEITURA**

O documento *Educação e Conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade* (CEPAL; UNESCO, 1995) estrutura-se em cinco partes, a primeira apresenta o contexto do desenvolvimento da América Latina dos anos de 1980 a 1990. No segundo momento o ponto de partida visa edificar a elaboração da proposta no que se refere à educação, a terceira parte consiste em estratégias apresentando objetivos, critérios e diretrizes. Na quarta explicitam-se as políticas para implementação de estratégias e, por fim, na quinta e última parte os recursos necessários para edificar os planos traçados para os países latino-americanos. É indispensável observar que os documentos internacionais têm um fator importante: todos envolvem uma agenda globalmente estruturada para a educação, tanto para o campo quanto para a zona urbana.

Os documentos produzidos por agências internacionais em parceria com os Escritórios Regionais têm pontos in comuns, apresentam um diagnóstico da situação de um determinado país, em seguida programam reuniões para estabelecer propostas; após prescrevem orientações para que países periféricos adéquem suas políticas educacionais às recomendações dessas agências. O documento *Educação e Conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade* (CEPAL; UNESCO, 1995) aponta para a defesa da inserção internacional e o apelo à equidade, propondo cada vez mais novos desafios para a democracia, hasteando a bandeira da justiça social. “[...] Para compatibilizar a equidade com a inserção internacional é necessário elevar constantemente a produtividade e melhorar a capacidade institucional, processo no qual a educação e a difusão do progresso técnico desempenham papéis cruciais [...]” (CEPAL; UNESCO, 1995, p. 29).

Na perspectiva de Vitagliano (2004), essa defesa pela inserção internacional apregoada no documento da Cepal, uma forma de contornar a instabilidade da crise social desencadeada na década de 1990, objetivando, no discurso da internacionalização o ajuste das economias com base nas estratégias de desenvolvimento.

Conforme Shiroma, Moraes e Evangelista (2004, p. 63), o documento esboça que as diretrizes para as políticas educacionais possam favorecer cada vez mais as vinculações sistêmicas entre educação, conhecimento e desenvolvimento nos países periféricos, “[...] em síntese, a estratégia da CEPAL se articulava em torno de dois objetivos (cidadania e competitividade), critérios inspiradores de políticas (equidade e eficiência) e diretrizes da reforma institucional (integração nacional e descentralização).”

No documento explicitado, o final da década de 1980 trouxe consigo diante de tantas mudanças econômicas, dados a respeito da escolarização de crianças entre 8 e 9 anos, 94% frequentavam a sala de aula e permaneciam em média 7 anos na escola (CEPAL; UNESCO, 1995). O dado apresentado descreve uma realidade contextualizada de forma geral, não distinguindo ou especificando rural-urbano. Podemos observar a discrepância dos números rural-urbano sob a ótica de acesso à educação pública:

[...] os problemas de qualidade na educação básica tornam-se mais dramáticos no contexto rural, onde se registram níveis mais altos de repetência (em alguns casos, até 60% na primeira série primária) e evasão, principalmente temporária. Tais dificuldades refletem, de um lado, que a oferta não se adequa às condições do campo e, de outro lado, que a demanda rural atribui utilidade limitada à educação não estritamente elementar. (CEPAL; UNESCO, 1995, p. 75).

Conforme o Documento, vários fatores de ordem externa são os responsáveis pela desigualdade de oferta educacional entre rural-urbano, podendo-se destacar: o currículo, elaborado sob a ótica urbana que prejudica o desempenho dos alunos rurais; o período de férias escolares, que interfere com a demanda da mão de obra; a falta de professores capacitados para atuarem no meio rural; o transporte escolar inadequado ou insuficiente para atender à demanda dos alunos rurais. Estes fatores, acrescidos da falta de programas e políticas públicas adequadas, justificam a qualidade da Educação, promoção ao acesso e manutenção da educação rural.

A reorganização do sistema de ensino é necessária, a profissionalização e o protagonismo dos docentes frente às políticas são essenciais para uma boa educação, pois o professor é o agente ligado diretamente ao ensino. De acordo com o Documento, “o compromisso com a qualidade e a

capacidade para administrar de forma autônoma e responsável os estabelecimentos e recursos sob sua responsabilidade – aponta para a urgente necessidade de profissionalizar os professores.” (CEPAL; UNESCO, 1995, p. 294).

Esta profissionalização é criticada pelas “formações acadêmicas de longo prazo” e o Documento inculca, como um bom exemplo, para formação de professores a não rigidez da carreira profissional: “[...] é preciso que os educadores também sejam receptivos às mensagens e demandas externas e estejam dispostos a trabalhar em equipe com pessoas de outras áreas profissionais.” (CEPAL; UNESCO, 1995, p. 295).

Salienta, ainda, que os “[...] professores devem estar envolvidos com práticas diretas para que possam assumir responsabilidades crescentes.” (CEPAL; UNESCO, 1995, p. 296). A contrapelo ressalta que a prática prevalente é “[...] a formação ao longo da vida, essa deve ser mais relevante que a formação inicial.” (CEPAL; UNESCO, 1995, p. 297).

Faz-se necessário esclarecer a necessidade de uma leitura cuidadosa do documento e suas recomendações. Os conceitos disseminados no documento da Cepal, como cidadania, equidade, justiça social, transformação produtiva, práticas diretas, responsabilidades crescentes, formação ao longo da vida, entre outros, devem ser compreendidos na perspectiva neoliberal e econômica. A disseminação desses conceitos pode ser considerada “[...] uma estratégia de legitimação eficaz na medida em que consegue colonizar o discurso, o pensamento educacional e se espalhar no cotidiano como demanda imprescindível da modernidade.” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 429).

Em relação à educação rural (ou do campo), a modalidade de educação a distância deveria favorecer a capacitação de professores, especialmente da zona rural, onde o acesso às escolas de formação está sujeito a condições externas. “A principal vantagem do ensino por rádio, televisão ou correspondência é que permite chegar às escolas situadas em *regiões mais remotas*, justo as que habitualmente têm professores de menor formação pedagógica e acadêmica.” (CEPAL; UNESCO, 1995, p. 296, grifo nosso). Tais programas conforme acusa o Documento permitem reduzir “[...] substancialmente os custos de capacitação de uma população dispersa.” (CEPAL; UNESCO, 1995, p. 296).

A formação básica para o exercício do magistério deve incluir o ensino de técnicas de gestão de projetos educacionais, principalmente aos professores que atuam em zonas rurais, estes com técnicas de ensino simultâneo (várias séries ao mesmo tempo). O Documento destaca que professores indígenas que dominam a língua devem receber formação especial para o

ensino bilíngue. O Documento demonstra que “[...] o treinamento no uso dos manuais e materiais de apoio docente, escolhidos sempre em nível local, há que ser prática regular, pois está provado que do contrário eles não os utilizam mesmo que estejam disponíveis.” (CEPAL; UNESCO, 1995, p. 297).

Outra questão relevante que é citada em vários países, inclusive o Brasil, refere-se à remuneração e aos incentivos. Algumas vezes tal questão está ligada à própria falta de escolarização dos professores, outras à grande demanda de profissionais e à incapacidade de aumento dos salários.

No Brasil, podemos destacar, conforme exemplo dado pelo Documento, o Estado do Ceará, que apresenta um programa do governo estadual que promove medidas destinadas a desenvolver a dignidade ao trabalho do professor, com criação de sistemas de capacitação; relação do censo do magistério; apoio aos municípios para que incentivem a formação de professores; recuperação progressiva dos salários; concursos públicos como única forma de ingresso na carreira docente e reformulação de estatuto próprio para implantação de plano de carreira.

O Documento faz um resgate histórico do processo de expansão do ensino na América Latina e Caribe, aponta as principais características sobre esse processo e discute as possíveis soluções para os problemas sócioeconômicos regionais, justificando que a reorganização dos sistemas de ensino, a promoção de acesso à escola, bem como a profissionalização dos professores são as principais características para a emancipação social e econômica dessa região. A esse aspecto Oliveira (2006, p. 30) argumenta que “[...] a possibilidade de assegurarem-se melhores salários aos setores majoritários da população não é determinada por fatores ligados à existência de um maior capital cultural, mas sobre a influência direta do conflito entre capital e trabalho [...]”

Conforme Oliveira (2006), as orientações da Cepal a respeito da reestruturação produtiva exige que os países tenham uma nova concepção a respeito do conhecimento científico. Consequentemente, a educação vista como motor desse desenvolvimento acarreta a formação de uma massa trabalhadora mais qualificada, para atuar na nova realidade econômica, assim como é capaz de proporcionar condições para a competitividade internacional. Tal aspecto pode ser notado quando é afirmado que “[...] a maior capacitação aumenta a flexibilização no trabalho, a satisfação e o grau de dedicação dos trabalhadores, diminui os problemas de coordenação e eleva, por conseguinte, a produtividade [...]” (CEPAL; UNESCO, 1995, p. 121).

Ao analisar os objetivos das políticas propostas pela Cepal, percebe-se um forte apelo à responsabilização dos profissionais da educação em relação à

qualidade do ensino, e por este motivo é proposto à capacitação profissional, assim como uma mobilização para que a sociedade assuma o compromisso financeiro com a educação, papel esse que deve ser desempenhado pelo Estado.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir das explicitações do documento *Educação e Conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade* (CEPAL; UNESCO, 1995), ressaltamos a compreensão de que diversas funções são atribuídas à Cepal, não somente questões que tratem da economia dos países da América Latina e Caribe, mas de políticas educacionais e docentes. A Cepal é uma das cinco comissões econômicas aliadas à ONU, fundada para monitorar e estabelecer metas para o desenvolvimento econômico da região latino-americana, assessorando ações para reforçar as relações econômicas dos países regionais.

As orientações presentes no documento analisado trazem orientações e formula consensos visando à manutenção e dependência dos países periféricos ao sociometabolismo do capital (ALVES, 2004). Com o principal objetivo de manter a regulação social, fator determinante para a conservação do sistema capitalista nos países latino-americanos.

No que diz respeito às políticas docentes para o campo, o documento não traça objetivos específicos para este fator. Elabora documentos em uma esfera mais ampla procurando apreender a relação entre causa e efeito. A discussão sobre políticas docentes segue os ditames dos documentos propalados por agências internacionais. O documento analisado *Educação e Conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade* pauta o ensino como o principal responsável por mudanças econômicas, sociais e políticas, que estão ocorrendo ao longo do século XXI, colocando o professor como agente indispensável para a promoção do alívio da pobreza e diminuição da desigualdade social, em destaque para a América Latina e Caribe.

A produção diversificada de documentos que trazem propostas para os países que são considerados em desenvolvimento são veiculadas em nome da educação, abrangendo as políticas docentes para as regiões urbanas e adaptando-as para o campo ou rural. Consideramos que o documento analisado não trata da educação e políticas docentes para o campo, mas é apresentada como "rural", "zonas mais afastadas", "educação indígena" e ainda "regiões mais remotas".

Em meio à complexa expressão que é a Educação, as agências internacionais e o escritório Regional, a Cepal, tem firmado diversos documentos que focalizam áreas específicas, como as políticas docentes. Essas

recomendações abrangem timidamente aqueles docentes que atuam na área campesina. As políticas educacionais e docentes voltam-se na sua quase totalidade para a zona urbana, omitindo que os países considerados em desenvolvimento têm outras necessidades. É preciso compreender o campo como parte integrante desses acordos e medidas educacionais a serem tomados nas necessidades de cada região do país.

### ***The Cepal leadership and policies of teaching: adjustment between city-FIELD?***

#### *Abstract*

*This paper presents theoretical and methodological elements to support the discussion of educational policy documents for teacher education published by international agencies. The investigation is based on the social and historical production analysis of the material bases inserted into the economic, political and educational scenario. The text focuses on how the relationship between rural-urban is established to discuss the politics of teacher training for the signatory countries. The investigation begins with assumptions found in the document Education and Knowledge: axis of productive transformation with equity, published by CEPAL in partnership with UNESCO in 1995. It starts with the premise of policies for teachers, trainers prioritizing recommendations for the campestrial territory subjects. Such policies are linked to broader social reforms, in which teachers are not included in the definitions of policies and reforms of state and education. Most of the educational proposals is limited to the minimum space of 'recycling' where teaching practice is waived. According to the recommendations in the present document, teachers are responsible for the educational advancement and hence poverty alleviation. This model policy for teachers involves the use of devices that produce more human capital to build new forms of social regulation and education.*

*Keywords: Cepal. Education Policies. State. Rural-Urban.*

#### Notas explicativas

<sup>1</sup> A educação para os povos do campo implica a concepção de conhecimento com a sistematização histórica dos saberes humanos sob a forma de ciência, arte e cultura. A educação está em diálogo com todos os sujeitos envolvidos na produção de conhecimento, numa perspectiva ética e política, com clara posição de classe e da superação das relações capitalistas de produção. Autores, como Brandão (2006), Cecílio, Hirose, Silva (2010) afirmam que a educação do campo envolve os sujeitos do campo, como os assalariados rurais temporários; meeiros; vileiros rurais; povos da floresta; posseiros; arrendatários; atingidos por barragens; caiçaras; extrativistas; pescadores; faxinalenses, quilombolas; assentados; acampados; reassentados; agricultores familiares; ilhéus; pescadores, ribeirinhos e os grupos étnicos que vivem no campo, como os indígenas. Essas populações retratam a diversidade sociocultural existente no Brasil, priorizam a educação do campo para fomento do desenvolvimento local e sustentável.

<sup>2</sup> O ECOSOC é o órgão coordenador do trabalho econômico e social da ONU, das Agências Especializadas e das demais instituições integrantes do Sistema das Nações Unidas. O Conselho

formula recomendações e inicia atividades relacionadas com o desenvolvimento, comércio internacional, industrialização, recursos naturais, direitos humanos, condição da mulher, população, ciência e tecnologia, prevenção do crime, bem-estar social e muitas outras questões econômicas e sociais (ECOSOC, 2012).

<sup>3</sup> “O capitalismo monopolista caracteriza-se por uma inflação do setor terciário [...que] é relativa: nos Estados capitalistas modernos, se por um lado cresceram desmesuradamente os efetivos do exército e da política, por outro lado o número de professores, médicos, enfermeiras é nitidamente inferior às necessidades reais da sociedade.” (RIVIÈRE, 1966, p. 33).

<sup>4</sup> O termo populismo é utilizado para designar um conjunto de práticas políticas que consiste no estabelecimento de uma relação direta entre as massas e o líder carismático, sem a intermediação de partidos políticos. Assim, o “povo”, como categoria abstrata, é colocado no centro da ação política, independentemente dos canais próprios da democracia representativa. Exemplos típicos são o populismo russo do final do século XIX, que visava transferir o poder político às comunas camponesas por meio de uma reforma agrária radical.

<sup>5</sup> A ideologia da globalização só seria coerente se ela ousasse proclamar a abolição total das fronteiras e permitir a livre circulação da força de trabalho, como ela reivindica ao comércio e ao fluxo do capital. Só assim esta ideologia seria lógica consigo mesma, propondo a homogeneização das condições sociais pela via capitalista. Entretanto, nem os países centrais permitem a integração do mercado de trabalho e nem a exclusão é uma ferida que será curada pela globalização (LEHER, 1998, p. 11).

<sup>6</sup> Em novembro de 1989, reuniram-se na capital dos Estados Unidos funcionários do governo norte-americano e dos organismos financeiros internacionais ali sediados – FMI, Banco Mundial e BID – especializados em assuntos latino-americanos. O objetivo do encontro, convocado pelo Institute for International Economics, sob o título “Latin American Adjustment: How Much Has Happened?”, era proceder a uma avaliação das reformas econômicas empreendidas nos países da região. Para relatar a experiência de seus países também estiveram presentes diversos economistas latino-americanos. Às conclusões dessa reunião é que se daria, subsequentemente, a denominação informal de “Consenso de Washington”.

<sup>7</sup> Para Vitagliano (2004, p. 25) “a CEPAL – instituição tradicionalmente conhecida pela sua heterodoxia econômica, de origem keynesiana e construção estruturalista – que sempre foi vista como uma opção às políticas de cunho neoclássico, tentando construir um pensamento a partir da periferia do capitalismo e não aceitando de bom grado as sugestões de políticas econômicas, que estão relacionadas com o contexto de desenvolvimento europeu ou norte-americano, pouco ligadas aos padrões de vida latino-americanos. A CEPAL representava um pensamento original, voltado para os problemas do subdesenvolvimento, centrado nas preocupações dos países capitalistas periféricos e ligado ao contexto da América Latina. Seus estudos levam em consideração estratégias de desenvolvimento para países atrasados socialmente, em um mundo com fortes assimetrias econômicas e em busca de novos meios, não apenas econômicos, mas também políticos e sociais para alcançar os objetivos da modernização.”

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Relações internacionais e política externa do Brasil: história e sociologia da diplomacia brasileira**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2002.

ALVES, Giovanni. Crise da globalização e lógica destrutiva do capital: notas sobre o sócio-metabolismo da barbárie. **Katálysis**, Florianópolis, v. 7, n.1, p. 31-44, jan./jun. 2004.

ANTUNES, Ricardo. Introdução. In: MÉSZÁROS, István. **A crise estrutural do capital**. Tradução Francisco Raul Comejo et al. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2011.

BOITO JÚNIOR, Armando. Neoliberalismo e burguesia. In: \_\_\_\_\_. **Política neoliberal e sindicalismo no Brasil**. São Paulo: Xamã, 1999.

BRANDÃO, Elias Canuto. Educação do Campo: pedagogia da sobrevivência. In: CECÍLIO, Maria Aparecida. **Educação: campo e cidade – territórios do saber**. Maringá: Massoni, 2006.

CABRAL NETO, Antônio.; RODRIGUEZ, Jorge. Reformas educacionais na América Latina: cenários, proposições e resultados. In: CABRAL NETO, Antônio (Org.). **Pontos e contrapontos da política educacional: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais**. Brasília, DF: Líber Livro, 2007.

CECÍLIO, Maria Aparecida; SILVA, Irizelda Martins de Souza; HIROSE, Kiyomi. Educação do Campo: políticas e diretrizes. In: CARVALHO, Elma Julia Gonçalves de; FAUSTINO, Rosângela (Org.). **Educação e Diversidade Cultural**. Maringá: Eduem, 2010.

CEPAL; UNESCO. **Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade**. Brasília, DF: IPEA/CEPAL/INEP, 1995.

CHESNAIS, François. O capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, conseqüências**. São Paulo: Boitempo, 2005.

DUMÉNIL, Gerard; LÉVY, Dominique. **La dynamique du capital: um siecle d'économie américaine**. Paris: PUF, 1996.

ECOSOC. **Conselho Econômico e Social**. 2012. Disponível em: <[http://www.missionofportugal.org/mop/index.php?option=com\\_content&view=article&id=50&Itemid=55](http://www.missionofportugal.org/mop/index.php?option=com_content&view=article&id=50&Itemid=55)>. Acesso em: 25 jan. 2012.

GOUVEIA, Aparecida Joly. Notas a respeito das diferentes propostas metodológicas apresentadas. **Cadernos de Pesquisa**, n. 49, p. 67-70, maio 1984.

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Loyola, 2008.

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

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João; TOSCHI, Mirza. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização**. São Paulo: Cortez, 2003.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli Elisa Dalmaso Afonso. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MÉSZÁROS, Isteván. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2002.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política: uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2011.

OLIVEIRA, Ramon de. **Agências multinacionais e a educação profissional brasileira**. Campinas: Alínea, 2006.

RIVIÈRE, Marc. **Economia burguesa e pensamento tecnocrático**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966.

SILVA, Luiz César Fernandes da. **Uma análise do pensamento Cepalino na década de 90**. 2008. Disponível em: <[http://www.cofecon.org.br/index2.php?option=com\\_content&do\\_pdf=1&id=1310](http://www.cofecon.org.br/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=1310)>. Acesso em: 31 jan. 2012.

SCAFF, Elisângela Alves da Silva. Cooperação internacional para o planejamento de educação brasileira: aspectos teóricos e históricos. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, DF, v. 88, n. 219, p. 331-344, maio/ago. 2007.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 427-446, jul./dez. 2005.

VITAGLIANO, Luiz Fernando. **A CEPAL no fim do milênio: a resposta aos programas de ajustes neoliberais**. Dissertação (Mestrado em Educação)– Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004.

Recebido em 05 de setembro de 2012

Aceito em 30 de setembro de 2012