


O BID E A EDUCAÇÃO SECUNDÁRIA NA AMÉRICA LATINA: FOMENTO DA DESIGUALDADE, CONSENSO PARA A DUALIDADE*

THE IDB AND SECONDARY EDUCATION IN LATIN AMERICA: PROMOTING INEQUALITY, CONSENSUS FOR DUALITY

EL BID Y LA EDUCACIÓN SECUNDARIA EN AMÉRICA LATINA: PROMOVRIENDO LA DESIGUALDAD, CONSENSO POR LA DUALIDAD

SILVA, Evelyn Freire da¹ 

HOLLERBACH, Joana D'Arc Germano² 

RESUMO

Este artigo tem como objetivo analisar as recomendações do Banco Interamericano de Desenvolvimento para a Educação Secundária nos países da América Latina. Para tanto, realizou-se análise documental de uma produção do Banco, sendo o trabalho de cunho qualitativo e orientado pelo referencial teórico e metodológico do materialismo histórico-dialético. A partir da investigação realizada foi possível compreender que as orientações e concepções presentes no documento produzido pelo BID estão alinhadas à lógica do capital, contribuindo para perpetuação de desigualdades e da dualidade histórica presente na educação brasileira, desconsiderando a realidade material vivenciada pelos países da região.

Palavras-chave: Ensino Secundário; Organizações internacionais; Políticas educacionais.

ABSTRACT

This article aims to analyze the recommendations of the Inter-American Development Bank for Secondary Education in Latin American countries. For that, a documental analysis of a production of the Bank was carried out, being the work of a qualitative nature and guided by the theoretical and methodological referential of the historical-dialectical materialism. From the investigation carried out, it was possible to understand that the guidelines and conceptions present in the document produced by the IDB are aligned with the logic of capital, contributing to the perpetuation of inequalities and the historical duality present in Brazilian education, disregarding the material reality experienced by countries in the region.

Keywords: Secondary Education; International organizations; Educational policies.

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo analizar las recomendaciones del Banco Interamericano de Desarrollo para la Educación Secundaria en los países de América Latina. Para ello, se realizó un análisis documental de una producción del Banco, siendo el trabajo de carácter cualitativo y pautado por el referencial teórico y metodológico del materialismo histórico-dialéctico. A partir de la investigación realizada, fue posible comprender que las directrices y concepciones presentes en el documento producido por el BID están alineadas con la lógica del capital, contribuyendo para la perpetuación de las desigualdades y la dualidad histórica presente en la educación brasileña, desconsiderando el material realidad que viven los países de la región.

Palabras clave: Educación Secundaria; Organizaciones internacionales; Políticas educativas.

* Este artigo compreende os resultados parciais de pesquisa realizada com apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa de Minas Gerais (FAPEMIG)

¹ Universidade Federal de Viçosa – UFV – Minas Gerais – Brasil.

² Universidade Federal de Viçosa – UFV – Minas Gerais – Brasil.

INTRODUÇÃO

A atuação de organizações internacionais na educação brasileira remonta aos anos 1990, período em que o ideário neoliberal passou a embasar as políticas públicas visando solucionar as consequências da crise financeira e do comércio internacional que se estendeu pela década de 1980.

Em paralelo, a ação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) nas políticas educacionais teve seu início com o financiamento do Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP), no ano de 1997, em que o banco financiou parte dos investimentos no programa que visava o fortalecimento da formação profissional no Brasil.

A educação brasileira, fundada na dualidade histórica entre educação instrumental, destinada a formar trabalhadores, e outra intelectual, dirigida para formação de dirigentes da sociedade, reflete a sociedade estruturada em classes. Tal condição corrobora para a manutenção das desigualdades inerentes ao modo de produção capitalista, em que a educação profissional se tornou historicamente direcionada à população mais pobre e a formação geral e intelectual destinava-se à elite burguesa.

Nesse contexto, as políticas neoliberais na esfera educacional, que perduram dos anos 1990 até a atualidade, têm transcorrido no sentido de cimentar a dualidade existente, criando e consolidando desigualdades na sociedade brasileira, e na América Latina como um todo, que refletem diretamente na educação.

À vista disso, o presente artigo tem como objetivo analisar o texto *La brecha de habilidades Adolescentes en la fuerza laboral*, publicado pelo BID em 2012. Dessa análise, resulta compreender as orientações do Banco direcionadas à educação na América Latina, principalmente no que se refere ao Ensino Médio brasileiro, à luz do materialismo histórico-dialético.

Foram escolhidas três categorias de análise do documento: responsabilização do sistema educacional e do trabalho docente; avaliações; e, Educação Profissional (ensino técnico). Assim, a partir da compreensão dessas categorias, busca-se entender os rumos e sentidos levantados pelo Banco para a educação secundária, de forma a evidenciar as contradições existentes nas orientações da organização dadas à realidade vivenciada pelos países latino-americanos.

Esta pesquisa, de cunho qualitativo, é orientada pelo referencial teórico e metodológico do materialismo histórico-dialético. Gomide e Jacomeli (2016, p. 65) colocam que a concepção materialista compreende a realidade através de todas as suas contradições, conflitos e transformações, “evidenciando que as ideias são, de fato, reflexos do mundo exterior e objetivo vivenciado pelos sujeitos e que, por isso, são representações do real”. Dessa forma, no contexto do materialismo histórico-dialético, mais do que a aparência do objeto estudado, deve se apreender a sua essência, isto é, a estrutura e a dinâmica do objeto (PAULO NETTO, 2011). Assim, segundo Paulo Netto (2011), este é um método de pesquisa que partindo da aparência, visa alcançar a essência do objeto estudado.

À vista disso, para a concretização do objetivo da pesquisa, foi realizada análise documental, em que a principal característica da investigação “é que a fonte de coleta de dados

³ Em tradução livre: “A lacuna de habilidades dos adolescentes na força de trabalho”.

está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias” (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 174). Segundo Ludke e André (1986), os documentos podem ser caracterizados conforme o seu tipo, podendo ser oficial (decreto, parecer etc.), técnico (relatório, livro-texto, planejamento) ou pessoal (carta, diário, autobiografia). Dessa forma, na presente pesquisa foi utilizado um documento técnico produzido pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento.

A análise do documento do BID se respalda em Evangelista (2012), que afirma que os materiais produzidos pelo aparelho de Estado, por organizações multilaterais, agências e intelectuais, para além de diretrizes educacionais, expressam também interesses, projetam políticas e produzem intervenções na sociedade. Assim, buscar-se-á compreender as orientações do BID para educação, principalmente no que se refere a educação dos filhos da classe trabalhadora.

O BID SUAS RELAÇÕES COM A EDUCAÇÃO SECUNDÁRIA

O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) é uma organização internacional voltada para o desenvolvimento da América Latina e do Caribe, especificamente. No que tange às organizações internacionais, Seitenfus as define como sendo

(...) associações voluntárias de Estados que podem ser definidas da seguinte forma: trata-se de uma sociedade entre Estados, constituída através de um Tratado, com a finalidade de buscar interesses comuns através de uma permanente cooperação entre seus membros. O artigo 2º , § 6º , da Carta das Nações Unidas ressalta o voluntarismo desta participação, pois a ONU não pode impor sua autoridade a um Estado que não a compõe (SEITENFUS, 2005, p. 32-33, grifos do autor).

Nesse sentido, o BID foi fundado em 8 de abril de 1959, por iniciativa do governo brasileiro, sob vigência do presidente Juscelino Kubitschek (1956-1961), fruto das reivindicações dos Estados da América Latina que aspiravam um banco voltado exclusivamente para o desenvolvimento do continente (SEITENFUS, 2005). Assim, o Banco se consolidou, segundo o autor, como uma organização internacional que possui como principais objetivos a cooperação financeira e o desenvolvimento dos Estados que dele fazem parte.

O BID foi criado através da parceria entre 19 países da América Latina e os Estados Unidos. Os países-membros originais eram: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai, Venezuela e Estados Unidos.

De acordo com o *site* do BID, no decorrer do tempo, a organização expandiu o número de membros: Trinidad e Tobago tornou-se membro em 1967, Barbados em 1969, Jamaica em 1969, Canadá em 1972, Guiana em 1976 e Suriname em 1980. Outros 16 países europeus junto a Israel e Japão, membros não regionais, passaram a compor o Banco no período entre 1976 e 1986, Belize tornou-se membro em 1992, enquanto Croácia e Eslovênia aderiram como países sucessores da Iugoslávia em 1993. A Coreia do Sul tornou-se membro em 2005 e a China, o último país a entrar para a organização, aderiu em 2009.

A ação do BID, na esfera educacional, remonta aos anos 1990, momento em que as organizações internacionais começaram a direcionar as políticas sociais através de seus financiamentos. Encontramos em Soares (2009) que a década de 1990 foi marcada pelo chamado ajuste neoliberal, que se manifestou como forma de solucionar as consequências da crise financeira e do comércio internacional, crise essa atrelada ao baixo crescimento econômico que havia se estendido pela década de 1980.

O modelo econômico implementado nos anos 1990 – e ainda em vigor – é marcado pela informalidade no trabalho, pelo desemprego e o subemprego, e gerou consequências profundas para os países da periferia do sistema capitalista, principalmente na América Latina (SOARES, 2009). Ainda de acordo com Soares (2009), nesse momento, surgiram também programas de organismos internacionais como o Banco Mundial (BM), Fundo Monetário Internacional (FMI), o Fundo de Emergência Internacional das Nações Unidas para a Infância (Unicef), dentre outros. Os programas dessas organizações tinham como objetivo, principalmente, dar assistência à população mais pobre, haja vista que, a partir do ajuste econômico realizado na década passada, a população dos países que compõem a periferia da economia capitalista foi submetida ao agravamento das desigualdades sociais e das situações de pobreza (SOARES, 2009).

Nesse sentido, como argumenta Peroni (2008), a partir da década de 1990, com a implementação das políticas neoliberais, o Estado é reformado, tornando-se mínimo para a realização das políticas sociais e o máximo para o capital. Segundo a autora, no que se refere à educação, além da transferência das responsabilidades de execução de políticas sociais para a sociedade (descentralizando as responsabilidades), houve a terceirização de serviços e a centralização do controle, através de avaliações, em que o Estado assume um papel de avaliador e coordenador do sistema educacional, mas não de executor dessas políticas. Dessa forma, seguindo as orientações das organizações internacionais, tal qual o Grupo Banco Mundial, a propriedade dos serviços públicos permanece sendo estatal, mas segue a lógica do mercado (PERONI, 2008).

Nesse contexto, no que concerne às áreas de atuação do Banco Interamericano de Desenvolvimento, atualmente suas atividades

(...) incluem três desafios de desenvolvimento – inclusão social e equidade, produtividade e inovação e integração econômica – e três temas transversais – igualdade de gênero e diversidade, mudança climática e sustentabilidade do meio ambiente, e capacidade institucional do Estado e Estado de direito (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2020).

Castro (2014, p. 89) acrescenta que o BID focaliza suas ações em “três principais temas que juntos compõem sua Divisão de Proteção Social e Saúde: desenvolvimento da primeira infância, juventude em risco e alívio da pobreza”. Dessa forma, a temática da juventude em risco se aproxima das proposições para o Ensino Médio, dado que são políticas direcionadas ao mesmo público-alvo, como argumenta Mello (2020).

O Banco, além de fornecer empréstimos, subsídios e cooperação técnica aos Estados-Membros, realiza pesquisas e produz documentos com orientações acerca das temáticas nas quais objetiva a sua atuação.

Mello (2020), ao analisar o Programa Ensino Médio Inovador, o Projeto de Lei nº 6.840/2013 (proposta de Reforma do Ensino Médio não aprovada)⁴ e a Lei nº 13.415/2017 (que reformou o Ensino Médio brasileiro), à luz das orientações de documentos produzidos pelo BID direcionados à educação, compreende que se tratam, principalmente, de proposições de mudanças curriculares. Segundo a autora,

São propostas de reformas que ignoram os fatores externos à escola no processo de ensino-aprendizagem. Tais mudanças curriculares incidem sobre a formação dos estudantes de nível médio e também sobre a formação dos educadores. Não trata as causas dos problemas, não dispõe sobre as condições de pobreza de estudantes que vão à escola para se alimentar ou de professores que trabalham em dois turnos e em mais de uma escola (MELLO, 2020, p. 118).

Assim, Mello (2020) conclui que o BID e as políticas educacionais voltadas para o Ensino Médio estão alinhados no sentido de manter a ordem e o domínio do modo de produção capitalista.

Uma das linhas de atuação do Banco se direciona para o fortalecimento da Educação Profissional, especialmente no que diz respeito à sua associação ao Ensino Médio. O início dessa atuação remonta ao Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP), criado em 1997, por iniciativa do Ministério da Educação, em parceria com o então Ministério do Trabalho e do Emprego, visando o fortalecimento da formação profissional no Brasil, em que o Banco financiou 50% dos investimentos no Programa. Segundo Moura (2007, p. 17), o financiamento do Programa aparece “como parte integrante do projeto de privatização do estado brasileiro em atendimento à política neoliberal, determinada desde os países hegemônicos de capitalismo avançado e das grandes corporações transnacionais”. Ademais, o PROEP surge em consonância com o Decreto nº 2.008/1997, que dispunha sobre a Educação Profissional, separando essa modalidade de ensino do Ensino Médio e, conseqüentemente, impossibilitando a realização do ensino integrado e reafirmando a dualidade histórica no Brasil entre formação intelectual e instrumental. De acordo com Frigotto, Ciavatta e Ramos,

Com efeito, este decreto restabelece o dualismo, ainda que, em outros termos, da educação dos anos, e assume o ideário pedagógico do capital ou do mercado – pedagogia das competências para a empregabilidade – com bases nas Diretrizes e Parâmetros Nacionais Curriculares (PCNs e DCNs) (FRIGOTTO; CIAVATTA; RAMOS, 2010, p. 13).

Da mesma forma, encontramos no documento *La brecha de habilidades Adolescentes en la fuerza laboral*, pertencente ao periódico *Ideas para el Desarrollo en las Américas*⁵ (IDEA), produzido pelo BID em 2012, discussões e orientações acerca da educação na América Latina. Assim, apresentamos no tópico a seguir a análise de trechos do documento e as contradições existentes nas recomendações do Banco, haja vista a realidade dos países latino-americanos.

⁴ O PL nº 8.640/2013 não foi aprovado devido ao forte questionamento por parte da sociedade civil e de organizações do campo da educação, tais como o Movimento Nacional em Defesa do Ensino Médio.

⁵ Em tradução livre: “Ideias para o desenvolvimento nas Américas”.

AS ORIENTAÇÕES DO BID PARA O ENSINO MÉDIO DOS PAÍSES LATINO-AMERICANOS: O CONSENSO PARA A DUALIDADE

A análise do documento concentra-se na discussão sobre a desconexão entre conhecimentos e habilidades que demandam os empregadores e os adquiridos pelos jovens no Ensino Médio. O documento analisado se embasa nos resultados e discussões divulgadas no livro *Desconectados: Habilidades, educación y empleo en América Latina*⁶. A obra, cuja autoria é de Bassi et al. (2012), também foi produzida pelo BID.

Segundo o texto, os conhecimentos e habilidades apreendidas pelos estudantes nas escolas da região não atendem às necessidades do mercado de trabalho e, por isso, o Ensino Médio tem alcançado diminutos retornos aos jovens e também aos empregadores, que não conseguem encontrar mão-de-obra capacitada.

Para melhor compreensão do conteúdo do documento, dividimos a análise do texto em três categorias: responsabilização do sistema educacional e do trabalho docente; avaliações; e, Educação Profissional (ensino técnico).

1. Responsabilização do Sistema Educacional e do Trabalho Docente

O documento estudado, inicialmente, levanta a discussão sobre os investimentos em educação realizados pelos países da América Latina, mas que esses esforços não renderam os resultados esperados, pois a educação secundária não tem logrado retornos significativos no âmbito do mercado de trabalho. Nas palavras do Banco,

Se trata de verdaderos logros y reflejan un aumento sustancial de los recursos destinados a la educación en la región. Sin embargo, existen evidencias inquietantes de que estas ambiciosas inversiones no están rindiendo los resultados esperados.

[...] Por otro lado, hay señales de que los retornos de la educación secundaria en el mercado de trabajo están disminuyendo en la región (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMIENTO, 2012, p. 1)⁷.

Uma das hipóteses apresentadas pelo documento para a falta de retorno da educação para o mercado de trabalho seria a desconexão entre o que os jovens estão aprendendo na escola e o que os empregadores esperam deles. Assim, de acordo com o BID,

Es posible que los alumnos latinoamericanos actualmente completen más años de escolarización, aunque no consiguen dominar los conocimientos y habilidades que supuestamente deben aprender. O quizá estén adquiriendo esos conocimientos y habilidades, sólo para descubrir que no son los conocimientos y habilidades que necesitan para tener éxito en su puesto de trabajo. En otras palabras, puede que haya una fuerte desconexión entre oferta y demanda, entre los conocimientos y habilidades que los empleadores buscan y

⁶ Em tradução livre: “Desconectados: Habilidades, Educação e Emprego na América Latina”.

⁷ Em tradução livre: “Estas são conquistas reais e refletem um aumento substancial dos recursos para a educação na região. No entanto, há evidências preocupantes de que esses investimentos ambiciosos não estão produzindo os resultados esperados.

[...] Por outro lado, há sinais de que os retornos do ensino médio no mercado de trabalho estão diminuindo na região” (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2012, p. 1).

lo que realmente aprenden los jóvenes en las escuelas de la región (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMIENTO, 2012, p. 2)⁸.

De fato, como vemos em Nosella (2008), a universalização e a expansão da escola no Brasil não foram acompanhadas pela busca da qualidade do ensino a ser oferecido. Contudo, esse processo de esvaziamento da qualidade da educação remonta à década de 1930, a partir da ascensão do populismo e a consolidação da escola para o trabalho. Entretanto, ao invés de restaurar a qualidade perdida com a universalização, como propõe Nosella (2008), o estado brasileiro, através de políticas educacionais sucessivas, aprofunda a desigualdade e consolida a dualidade. Os jovens vindos da classe burguesa seguem tendo acesso a uma escola de ampla cultura, que aprofunda o acesso ao conhecimento e os prepara para serem dirigentes. O jovem da classe trabalhadora, ao contrário, tem acesso ampliado à escola, chegando a níveis de escolarização mais altos que seus antepassados. Contudo, numa escola que, pela precarização da infraestrutura e pela falta de condições materiais para garantir o sucesso nos estudos, não garante o acesso ao conhecimento. Assim,

Em geral, a escola para o mundo do trabalho se tornou uma escola-do-não-trabalho, isto é, uma escola do faz-de-conta. Seu currículo oculto “ensina” que se pode estudar sem muito “suar”; que o trabalhador foge do trabalho mal pago, duro, braçal, rotineiro, não tanto transformando este trabalho, e sim com diplomas escolares que não exigem disciplina, aplicação, estudo, exames. O populismo mistifica o trabalho intelectual, despojando-o de toda ascese, pois encara a escola como um prolongamento dos cuidados familiares, como uma proteção ao mais fraco, como uma atividade ligada mais à assistência social do que à produção científico-tecnológica (NOSELLA, 2008, p. 174).

Entretanto, esse processo compõe parte da consolidação da dualidade histórica presente na educação brasileira, que oferece uma educação para o trabalhador e outra, científico-humanista, para os filhos da classe dominante. Dessa forma, a discussão acerca da baixa qualidade da educação ofertada para a classe trabalhadora envolve discutir os objetivos do ensino que lhes é oferecido, que são justamente a formação de mão de obra barata e um cidadão minimamente qualificado, visando atender as demandas do mercado.

Nesse sentido, vemos o Banco apontar que o aprendizado adquirido pelos jovens está distante do que é demandado pelos empresários da região. Segundo o periódico,

Sin embargo, entre tanto se necesita entender mucho más acerca de la adquisición de habilidades cognitivas y no cognitivas por parte de la juventud de América Latina y el Caribe, y cuáles de estas habilidades son las más buscadas entre los empresarios de la región (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMIENTO, 2012, p. 2)⁹.

⁸ Em tradução livre: “Atualmente, os estudantes latino-americanos podem completar mais anos de escolaridade, mesmo que não estejam dominando o conhecimento e as habilidades que deveriam aprender. Ou eles podem estar adquirindo esses conhecimentos e habilidades, apenas para descobrir que não são os conhecimentos e habilidades de que precisam para ter sucesso em seu trabalho. Em outras palavras, pode haver uma forte desconexão entre oferta e demanda, entre o conhecimento e as habilidades que os empregadores procuram e o que os jovens estão realmente aprendendo nas escolas da região” (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2012, p. 2).

⁹ Em tradução livre: “Entretanto, muito mais precisa ser entendido sobre a aquisição de habilidades cognitivas e não cognitivas pelos jovens da América Latina e do Caribe e quais dessas habilidades são mais procuradas entre os empreendedores da região” (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2012, p. 2).

A “desconexão” existente entre os conhecimentos assimilados pelos estudantes nas escolas da região representam, de acordo com o Banco, perigo para os jovens, que podem se encontrar desconectados do mundo do trabalho, mesmo após anos dedicados aos estudos.

Este segmento de la población es el que quizá corra el mayor peligro de verse “desconectado” del mundo del trabajo productivo, después de haber dedicado años a desarrollar habilidades que no se adecúan a las necesidades de los empleadores, o peor aún, a desarrollar escasas habilidades útiles en general (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2012, p. 5)¹⁰.

Ainda segundo o BID, “esta producción insuficiente de habilidades tan buscadas se debe, al menos en parte, a una falta de incentivos por parte de los educadores para otorgar prioridad a su desarrollo” (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2012, p. 6)¹¹. Assim, além de apontar, sem uma análise aprofundada, a má qualidade da educação nos países latino-americanos, o Banco transfere a responsabilidade dessa insuficiência para os educadores, desconsiderando todos os aspectos que historicamente envolvem os sistemas educacionais e a realidade dos jovens presentes na região, haja vista que o bom rendimento dos estudantes perpassa questões relacionadas à família, à renda e às políticas sociais. Como bem vemos em Evangelista (2016, p. 9), “subjaz à alardeada desqualificação profissional o interesse pulsante de despolitização do professor, ademais de seu uso como bode expiatório para explicar a má qualidade do ensino, o atraso do povo brasileiro e a permanência da pobreza”.

Nesse sentido, o documento expressa a atribuição de incentivos financeiros aos professores como uma alternativa que visa modificar a realidade da educação na região, pois, de acordo com o Banco, a fixação dos salários com base nos antecedentes dos profissionais tem se mostrado cada vez mais ineficaz. Nas palavras do Banco,

La práctica de fijar el salario de los educadores estrictamente según sus antecedentes (grados obtenidos, años de experiencia de docencia y otros) ha demostrado ser cada vez más ineficaz para motivar una buena docencia, y empieza a ser descartada a favor de un salario basado en resultados documentables. En algunos casos, los incentivos se ofrecen a los profesores individualmente, como en un programa implantado en el estado de Andhra Pradesh, en India, y en otros programas a nivel de la escuela, como en Israel. Además de procurarles a los profesores un incentivo directo para mejorar su desempeño, el salario basado en los resultados debería estimular a los jóvenes que poseen una vocación docente a ingresar en la profesión (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2012, p. 7)¹².

¹⁰ Em tradução livre: “É este segmento da população que talvez esteja mais em perigo de ser “desconectado” do mundo do trabalho produtivo, tendo passado anos desenvolvendo habilidades que não são adequadas às necessidades dos empregadores, ou pior, desenvolvendo poucas habilidades, em geral” (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2012, p. 5).

¹¹ Em tradução livre: “Essa subprodução de habilidades tão procuradas se deve, ao menos em parte, à falta de incentivo por parte dos educadores para priorizar seu desenvolvimento” (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2012, p.6).

¹² Em tradução livre: “A prática de definir os salários dos educadores estritamente de acordo com sua formação (graduação obtida, anos de experiência docente etc.) tem se mostrado cada vez mais ineficaz para motivar o bom ensino e começa a ser descartada em favor de um salário baseado em resultados documentáveis. Em alguns casos, os incentivos são oferecidos a professores individuais, como em um programa no estado de Andhra Pradesh, na Índia, e em outros programas de nível escolar, como em Israel. Além de proporcionar aos professores um incentivo direto para melhorar seu desempenho, a remuneração baseada no desempenho deve

Esse processo de incentivos financeiros, com base no desempenho dos professores, estimula a competitividade entre os docentes e, para além disso, gera instabilidade no trabalho dos educadores, eximindo o Estado da responsabilidade sobre o sistema educacional. Para Shiroma e Evangelista (2011, p. 142), “tais concepções e ações são direcionadas para o que traz resultado e não para o que é importante para a aprendizagem do aluno e que confere sentido à escola”. Segundo as autoras, essa responsabilização pelos resultados, também denominada *accountability*¹³, pode se tornar justificativa para demissão ou exoneração por justa causa de profissionais da educação. Fica evidente o “fato de que atingir metas assume a centralidade, os meios se sobrepõem aos fins. Isso significa que mais recursos serão dados aos professores que trouxerem maior retorno do ponto de vista dos interesses em tela. O professor torna-se vulnerável [...]” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2011, p. 142).

Da mesma forma, o Banco culpabiliza a educação geral ofertada na educação secundária, à qual engloba o Ensino Médio brasileiro. De acordo com o documento,

El modelo original de educación secundaria en América Latina tiene sus raíces en el modelo europeo, que tradicionalmente ofrecía dos vías diferentes para la obtención de un diploma: un programa de estudios liberal, generalista y humanista diseñado para preparar a sus alumnos para los estudios universitarios, y una formación profesional para aquellos que ingresarían en la fuerza laboral directamente después de la escuela secundaria. Sin embargo, hacia comienzos del siglo XX este sistema llegó a considerarse una prolongación de desigualdades de larga data que minaban la coherencia y la estabilidad social. Por lo tanto, el sistema de dos vías fue en gran medida abandonado a favor de un esquema que proponía el enfoque generalista de educación secundaria para todos y una puerta abierta a todos para la educación superior (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMIENTO, 2012, p. 6)¹⁴.

Assim, vemos o Banco transferir a responsabilidade pela má qualidade da educação na América Latina para a escola e os sujeitos que a compõem, como se a instituição, sozinha, pudesse transformar a realidade educacional nos países. Na prática, sabemos da impossibilidade e limites existentes no contexto escolar. No cenário brasileiro, por exemplo, tendo em vista dados do Censo Escolar de 2020, 4,3 mil (3,2% do total) escolas públicas do país não possuem banheiro e 35,8 mil (26,6% do total) não contam com coleta de esgoto (BRASIL, 2021). Dessa forma, culpar estabelecimentos escolares e profissionais da educação pelo baixo rendimento dos estudantes,

incentivar os jovens com vocação docente a ingressar na profissão” (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2012, p. 7).

13 Ver mais em: AFONSO, Almerindo Janela. Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável. Crítica à *accountability* baseada em testes estandardizados e rankings escolares Revista Lusófona de Educação, 2009, 13, p. 13-29. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/349/34912395002.pdf>. Acesso em: 01 ago. 2022.

14 Em tradução livre: “O modelo original de educação secundária na América Latina tem suas raízes no modelo europeu, que tradicionalmente oferecia duas vias diferentes para o diploma: um programa de estudos liberal, generalista e humanístico, destinado a preparar seus alunos para estudos universitários, e formação profissional para aqueles que entraria no mercado de trabalho logo após o ensino médio. No entanto, no início do século XX, esse sistema passou a ser visto como uma extensão de antigas desigualdades que minavam a coerência e a estabilidade social. Portanto, o sistema de mão dupla foi largamente abandonado em favor de um esquema que propunha a abordagem generalista do ensino médio para todos e uma porta aberta para o ensino superior para todos” (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2012, p. 6).

desempenho esse medido através de avaliações que ignoram as desigualdades que transpassam o contexto escolar, é, também, ignorar a realidade material dos países latino-americanos.

Da mesma maneira, o documento desconsidera a atual fase do modo de produção vigente, marcada pelo desemprego estrutural inerente ao sistema capitalista. Como coloca Saviani (2008),

O acesso a diferentes graus de escolaridade amplia as condições de empregabilidade do indivíduo, o que, entretanto, não lhe garante emprego, pelo simples fato de que, na forma atual do desenvolvimento capitalista, não há emprego para todos: a economia pode crescer convivendo com altas taxas de desemprego e com grandes contingentes populacionais excluídos do processo (SAVIANI, 2008, p. 430).

Desse modo, vemos que as recomendações do BID caminham em sentido à perpetuação das desigualdades existentes, buscando a melhoria da educação na América Latina através de reformas e ajustes que, não modificando a estrutura da sociedade na qual a escola se insere, não alcançam resultados efetivos para a realidade dos jovens da região.

2. Avaliações

Outro ponto importante identificado no documento é o enaltecimento do sistema de avaliações padronizadas, já citadas anteriormente, entendido pelo Banco como mecanismo essencial para gerar e divulgar informações sobre a Educação nos países da região. Nesse sentido, para o BID,

Un paso crítico para generar y divulgar información desde el ámbito educativo hacia fuera es un sistema de evaluaciones nacionales que utilizan pruebas estandarizadas para medir habilidades académicas básicas (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2012, p. 6)¹⁵.

As provas padronizadas fazem parte do contexto educacional brasileiro desde 1990, quando o *Sistema de Avaliação da Educação Básica* (Saeb) foi implantado pelo Ministério da Educação. Desde então, avaliar em grande escala tem sido uma política regular, ainda que sem a devida contrapartida para a melhoria da educação e menos ainda da sua democratização (SUDBRACK; COCCO, 2014). Entretanto, o argumento apresentado no documento para sustentar a utilização de avaliações, é de que

El perfeccionamiento de los flujos de información sobre lo que sucede en las escuelas y en el conjunto del sistema educativo sería beneficioso de diversas maneras. Los padres que están mejor informados sobre las opciones educativas disponibles y la calidad de diferentes escuelas, estarían más capacitados para adoptar mejores decisiones para sus hijos y contarían con una base para exigir mejoras en las escuelas (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2012, p. 6)¹⁶.

¹⁵ Em tradução livre: “Um passo crítico na geração e disseminação de informações do campo educacional é um sistema de avaliações nacionais que use testes padronizados para medir habilidades acadêmicas básicas” (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2012, p. 6).

¹⁶ Em tradução livre: “Melhorar os fluxos de informação sobre o que está acontecendo nas escolas e no sistema educacional como um todo seria benéfico de várias maneiras. Os pais mais bem informados sobre as opções educacionais disponíveis e a qualidade das diferentes escolas estariam mais aptos a tomar melhores decisões

Como vemos em Peroni (2008), a avaliação, a partir das reformas iniciadas nos anos 1990, se tornou um instrumento indutor da qualidade na educação, se tornando meritocrática e culpabilizando professores e escolas pelos resultados disponibilizados através de índices. Assim, o Estado é desresponsabilizado da garantia da qualidade da educação, qualidade esta que envolve investimentos na infraestrutura escolar, valorização do trabalho docente, entre outros fatores.

Vale lembrar que, de fato, houve expansão do acesso à educação, mas essa expansão não veio acompanhada do investimento na melhoria da qualidade da educação a ser oferecida às camadas populares que atualmente possuem acesso à escola. Da mesma forma, também é importante ressaltar que diversos problemas que perpassam a educação e o desempenho dos estudantes se devem às demandas extraescolares, como às relacionadas à classe, estrutura familiar, raça, entre outros que limitam o acesso e permanência dos jovens na escola.

3. Educação Profissional

Uma das formas levantadas pelo documento como elemento de melhoria da educação nos países da América Latina, é a expansão do ensino técnico-profissional. Segundo o Banco,

Las escuelas técnicas y profesionales son, al parecer, las que mejor preparan a los alumnos para el lugar de trabajo. Las personas que se habían graduado de (por oposición a las que sólo habían asistido a) escuelas técnicas y profesionales mostraban mejores niveles de habilidades socioemocionales que otros grupos. Dado que éstas son las habilidades que parecen ser más valoradas por los empleadores, esta conclusión sugiere la pregunta de qué hay detrás de esta relación. Si estas escuelas son mejores que otras para crear estas valiosas habilidades, ¿en qué residen sus aciertos, y cómo pueden otras escuelas aprender de ellas? (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMIENTO, 2012, p. 7)¹⁷.

O argumento utilizado pelo documento é que as escolas técnicas e profissionais são as mais adequadas para preparar os jovens para o trabalho e atender as demandas dos empregadores.

Ao olharmos para a história da educação brasileira, vemos em Nascimento (2007, p.79) que, durante os períodos colonial e imperial, ela “tinha por finalidade a formação da elite da sociedade para o exercício das atividades político-burocráticas e das profissões liberais. Para esta pequena parcela da sociedade brasileira predominava o ensino humanístico e elitista”. Assim, evidencia a dualidade entre a educação científica-humanista oferecida às elites e a formação para o trabalho manual ofertada aos mais pobres, haja vista a criação do Liceu de Artes e Ofícios, em 1858, que, de acordo com Bielinski (2000, p.1), instituição foi criada “por iniciativa privada, com a finalidade de

para seus filhos e teriam uma base para exigir melhorias nas escolas” (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2012, p. 6).

¹⁷ Em tradução livre: “As escolas profissionalizantes e técnicas parecem ser as que melhor preparam os alunos para o mercado de trabalho. As pessoas que se formaram (em vez de apenas frequentaram) escolas vocacionais e técnicas mostraram níveis mais altos de habilidades socioemocionais do que outros grupos. Uma vez que estas são as competências que parecem ser mais valorizadas pelos empregadores, esta constatação levanta a questão do que está por detrás desta relação. Se essas escolas são melhores do que outras na construção dessas habilidades valiosas, onde elas estão e como outras escolas podem aprender com elas?” (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2012, p.7)

ministrar a educação popular, fundamental e profissionalizante. Foi pioneira na implantação de diversos cursos técnicos para as classes operárias”. Tal dualidade se consolidou e ainda reverbera no século XXI, como vemos através das recomendações de organizações internacionais, basta ver que as orientações dessas instituições se direcionam às escolas públicas, frequentadas majoritariamente pelos filhos da classe trabalhadora.

Sendo assim, vemos que as recomendações do BID para a educação se colocam alinhadas à lógica do capital, fortalecendo e perpetuando a desigualdade nos países latino-americanos, delegando uma educação para os ricos e outra para os pobres, visando formar apenas trabalhadores que atendam às demandas do capital. Fomenta a desigualdade e cria o consenso para a dualidade.

CONCLUSÃO

Este trabalho buscou discutir as recomendações do Banco Interamericano de Desenvolvimento para a educação nos países da América Latina, tendo como referência o documento *La brecha de habilidades Adolescentes en la fuerza laboral*, publicado no periódico IDEA, produzido pelo Banco em 2012.

A partir da análise realizada, torna-se evidente que as orientações e concepções expressas no documento não consideram, de fato, a realidade material dos países e jovens da região. A condição subalterna e periférica diante do capitalismo mundial é relegada nas análises, condição essa que determina as possibilidades de realização e consolidação de um sistema educacional comprometido com a formação do indivíduo em sua completude.

Ademais, vemos que, no caso brasileiro, as políticas educacionais têm se direcionado a concretizar as recomendações e ideias presentes no documento analisado. Um exemplo da consolidação das orientações é a Reforma do Ensino Médio, intitulada pelo Ministério da Educação como Novo Ensino Médio e traduzida na Lei nº 13.415/2017, que organizou a última etapa da educação básica em itinerários formativos, sendo um deles profissionalizante.

Destarte, é necessário compreender que os problemas relacionados à Educação Secundária e, especificamente, ao Ensino Médio brasileiro, não serão sanados através de mudanças curriculares, avaliações ou recompensas financeiras aos professores. Para alcançarmos mudanças significativas para os jovens latino-americanos, é imprescindível que tenhamos um projeto de política educacional que envolva toda a sociedade, estando vinculado à realização e consolidação do acesso a políticas sociais, tais como moradia, saúde, lazer, assistência à família, saneamento básico, emprego e renda, elementos que garantam o acesso e permanência dos jovens na escola.

REFERÊNCIAS

1. BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Ideas para el Desarrollo en las Américas. **La brecha de habilidades adolescentes en la fuerza laboral**, v. 27, jan/abril, 2012.

2. BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Conheça o BID**. 2020. Disponível em: <https://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/visao-geral>. Acesso em: 29 abril. 2022.
3. BASSI, Marina et al. **Desconectados**: habilidades, educação e emprego na América Latina. Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2012.
4. BIELINSKI, Alba Carneiro. Educação profissional no século XIX - Curso Comercial do Liceu de Artes e Ofícios: um estudo de caso. **Boletim Técnico do Senac**, v.26, n.3, set./dez., 2000.
5. BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Censo da Educação Básica 2020**: resumo técnico. Brasília, DF: INEP, 2021.
6. CASTRO, Marina Scotelaro de. **A Concepção de Política Social do Banco Interamericano de Desenvolvimento**. 2014. 128 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) - Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, ES, 2014.
7. EVANGELISTA, Olinda. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. In: ARAÚJO, Ronaldo M. L.; RODRIGUES, Doriedson S. (Org.). **A pesquisa em trabalho, educação e políticas educacionais**. Campinas, SP: Alínea, v. 1. p. 52-71, 2012.
8. EVANGELISTA, Olinda. Faces da tragédia docente no Brasil. XI Seminário Internacional de la Red Estrado – ISSN 2219-6854. Movimientos Pedagógicos y Trabajo Docente en tiempos de estandarización. Ciudad de México, 16, 17 y 18 de noviembre de 2016.
9. FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. A gênese do decreto n. 5.154/2004: um debate no contexto controverso da democracia restrita. In: FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. (Org.). **Ensino Médio Integrado: concepções e contradições**. São Paulo: Cortez, 2010.
10. GOMIDE, Denise Camargo; JACOMELI, Mara Regina Martins. O método de Marx na pesquisa sobre políticas educacionais. **Políticas Educativas**, Santa Maria, v. 10, n. 1, p.64-78, 2016.
11. LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.
12. MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.
13. MELLO, Cecília Carmanini. **As Políticas para o Ensino Médio no Brasil e suas Relações com o BID (2003-2016)**. 2020. 141 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, 2020.

14. MOURA, Dante Henrique. Educação básica e educação profissional e tecnológica: dualidade histórica e perspectivas de integração. **Holos**, ano.23, v.2, 2007.
15. NASCIMENTO, Manoel Nelito. Ensino Médio no Brasil: determinações históricas. **Publicações UEPG** Ci. Hum., Ci. Soc. Apl., Ling., Letras e Artes, Ponta Grossa, n.15,77-87, 2007. DOI: <https://doi.org/10.5212/publ.humanas.v15i1.594>.
16. NOSELLA, Paolo. A escola brasileira do final do século: um balanço. IN: FRIGOTTO, Gaudêncio (Org.). **Educação e crise do trabalho**: perspectivas de final de século. Petrópolis: Vozes, 2008.
17. PAULO NETTO, José. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.
18. PERONI, Vera Maria Vidal. Políticas públicas e gestão da educação em tempos de redefinição do papel do Estado. // VIII Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul, 2008. **Anais...** Itajaí-SC: ANPEd-Sul, 2008, p.1-15.
19. SAVIANI, Demerval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2008.
20. SEITENFUS, Ricardo Antônio Silva. **Manual das organizações internacionais**. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2008.
21. SHIROMA, Eneida Oto; EVANGELISTA, Olinda. Avaliação e responsabilização pelos resultados: atualizações nas formas de gestão de professores. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 29, n. 1, 127-160, jan./jun. 2011. Doi: <https://doi.org/10.5007/2175-795X.2011v29n1p127>.
22. SOARES, Laura Tavares. **Os custos do ajuste neoliberal na América Latina**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2009.
23. SUDBRACK, Edite Maria; COCCO, Eliane Maria. Avaliação em larga escala no Brasil: potencial indutor de qualidade? **Roteiro**, v.39, n.2, p.347-370, 2014. Disponível em: <https://portalperiodicos.unoesc.edu.br/roteiro/article/view/4231>. Acesso em: 15 abr. 2021.

Evelyn Freire da Silva

Licenciada em Geografia (2020) pela Universidade Federal de Viçosa e Mestre em Educação (2022) também pela Universidade Federal de Viçosa.

Joana D'Arc Germano Hollerbach

Possui graduação em Administração pela Faculdade de Administração de Governador Valadares (1986), Licenciatura em História pela Universidade Vale do Rio Doce (2003), Mestrado em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais (2007) e Doutorado em Educação pela Universidade Federal de São Carlos (2016). Atualmente é professora do magistério superior, Adjunto III, da Universidade Federal de Viçosa.

Como citar este documento:

SILVA, Evelyn Freire da; HOLLERBACH, Joana D'Arc Germano. O BID E A EDUCAÇÃO SECUNDÁRIA NA AMÉRICA LATINA: FOMENTO DA DESIGUALDADE, CONSENSO PARA A DUALIDADE. **Reflexão e Ação**, Santa Cruz do Sul, v. 30, n. 3, p. 24-38, set. 2022. ISSN 1982-9949. Acesso em: _____. doi: 10.17058/rea.v30i3.17624.