

PLANEJAMENTO DA ASSISTÊNCIA EDUCACIONAL PARA A SEGUNDA DÉCADA DE
DESENVOLVIMENTO

H. M. PHILLIPS

* Traduzido por Carlos Márcio Chaves, do original em inglês «Planning educational assistance for the seconde Development Decade». Publicação do Instituto Internacional de Planejamento Educacional (IIPE), na série Fundamentos do Planejamento Educacional.

Copyright © UNESCO, 1973. Reprodução proibida.

FUNDAMENTOS DO PLANEJAMENTO EDUCACIONAL

Títulos da Série

1. Que é planejamento educacional?
P. H. Coombs
2. Os planos de desenvolvimento da educação e o planejamento econômico e social.
R. Poignant
3. Planejamento educacional e desenvolvimento de recursos humanos.
H. Harbison
4. O planejamento e o administrador educacional.
C. E. Beeby
5. Contexto social do planejamento educacional.
C. A. Anderson
6. Custos dos planos educacionais.
J. Vaisey, J. D. Chesswas
7. Problemas da educação rural.
V. L. Griffiths
8. Planejamento educacional: função do consultor.
Adam Curle
9. Aspectos demográficos do planejamento educacional.
Ta Ngoc Chau
10. Análise do custo e das despesas da educação.
J. Hallak
11. A profissão de planejador educacional.
Adam Curle
12. Condições para o êxito no planejamento educacional.
G. C. Ruscoe
13. Análise de custo-e-benefício no planejamento educacional.
Mauren Woodhall
14. Planejamento educacional e juventude desempregada.
Archibald Callaway
15. Política de planejamento educacional nos países em desenvolvimento.
C. D. Rowley
16. Planejamento educacional para uma sociedade plural.
Chai Hon-Chan
17. Planejamento do currículo para escola primária em países em desenvolvimento.
H. W. R. Hawes
18. Planejamento de assistência educacional para a segunda Década de Desenvolvimento.
H. M. Phillips
19. Estudo no estrangeiro e desenvolvimento educacional.
William D. Carter
20. Planejamento educacional realístico.
K. R. McKinnon
21. Planejamento educacional e desenvolvimento rural.
G. M. Coverdale

PREFACIO

Os anos de 1960 foram oficialmente proclamados pelas Nações Unidas como a Década do Desenvolvimento. É verdade que durante o período houve considerável progresso social e econômico, bem como educacional. Se havia esperanças, entretanto, de que nessa década diminuísse a diferença entre os padrões e condições de vida dos países mais e menos desenvolvidos, devemos admitir que o resultado foi decepcionante. Considerou-se o decênio de 70 como a Segunda Década do Desenvolvimento, e a questão é: podemos agir melhor desta vez?

O resultado dependerá de vários fatores: melhor compreensão do que entendemos por "desenvolvimento" e das circunstâncias que o promovem ou impedem; maior tendência para desejar os meios necessários ao desenvolvimento e não apenas o fim em si mesmo; e, talvez especialmente, maior capacidade para compreender a maneira pela qual as coisas se encadeiam nesse processo — o econômico, o social, o psicológico e o educacional. Quase todos estão de acordo em que os países menos desenvolvidos não podem simplesmente "erguer-se por seus próprios pés". Precisam de ajuda.

Qual, entretanto, o volume da ajuda, internacional, multilateral ou bilateral, proporcionada até o momento? Muitos afirmam que não foi suficiente. Outros, com exemplos apropriados, dizem ter sido extremamente mal concebida e orientada. Uns poucos declaram, sem reservas, que em princípio foi um erro ou que pelo menos o seria, a menos que o país beneficiado tivesse muito mais controle sobre suas próprias decisões, o que geralmente não ocorre com a maioria desses países. Aquilo em que todos estão de acordo é quanto à proposição de

que se a ajuda internacional (em nosso caso, à educação) deve produzir mais benefícios, necessita de um planejamento bem mais bem feito do que até agora.

Não obstante, é impossível ser planejada como empreendimento puramente nacional, uma vez que não existe um volume único e maneável mas, pelo contrário, grande diversidade de fontes de ajuda, espécies de auxílio e autoridades que determinam sua natureza e utilização. Podemos, portanto, fazer algo mais além de deixar as coisas continuarem como estão?

Nesta monografia, o Sr. Phillips apresenta primeiro uma descrição cuidadosa e bem documentada da atual situação: quem dá o quê, sob qual patrocínio e para quem. Analisa muitas das críticas em voga. Assume a posição, sem dúvida correta, de que não se pode afirmar que a ajuda internacional ao ensino tem sido um erro (como seria possível, declara, quando se foi uma criança amargamente excluída da escola?). Igualmente, embora a educação reflita a sociedade, num sentido geral, é claro, não se pode esperar revoluções sociais antes de se procurar o aperfeiçoamento e ampliação do ensino. O que pode ser feito, na atual década, para um melhor planejamento da ajuda à educação?

Este é um estudo proveitoso e esclarecedor. O Sr. Phillips está bem qualificado para realizá-lo. Foi um renomado funcionário público em seu país e, até sua recente aposentadoria, membro influente da Secretaria da UNESCO: influente devido à sua competência profissional como economista e sua compreensão prática das realidades do assunto que aborda nesta monografia.

LIONEL ELVIN
Edital geral da série

Primeira Parte

FUNDAMENTOS

A assistência educacional representa atualmente um fluxo de recursos entre países desenvolvidos e em desenvolvimento da ordem de 1,5 a 1,6 bilhões de dólares por ano, abrangendo uma multiplicidade de canais e tipos de ajuda.

Emprega-se no texto, para maior concisão, as expressões “provedores de ajuda” ou “doadores” e “receptores de ajuda”. Na verdade, o termo mais correto seria “cooperação internacional”, visto ser este o conceito que deveria predominar na assistência bem sucedida entre nações soberanas. Além disso, a ênfase neste relatório recai sobre o ensino para fins de desenvolvimento econômico e social, uma vez que o assunto refere-se recursos para a educação na Segunda Década do Desenvolvimento. Isso não significa que a cooperação cultural entre diferentes países também não seja importante, especialmente porque o progresso cultural é um dos objetivos do desenvolvimento social e econômico.

Anteriormente aos meados da década de 50, os canais de ajuda eram principalmente as potências coloniais e organizações não governamentais. Desde então, sessenta e seis antigas colônias alcançaram independência e novos provedores e receptores de ajuda apareceram em cena. Enquanto o fluxo de recursos para a educação entre os antigos poderes metropolitanos e suas ex-colônias continuou a crescer, aumentando também a ação de agências não governamentais, a assistência ao ensino assumiu caráter mais internacional. A ajuda para a educação, através de organizações multilaterais, compreende atualmente cerca de um quinto do total e essa proporção está crescendo.

Tais desenvolvimentos apresentam um desafio importante aos planejadores educacionais, quer dos países receptores ou provedores de ajuda (multilateral e bilateral), no sentido de melhor utilização dos recursos, considerando que a diversidade de fontes e influências tornam a situação particularmente complexa. Na ocasião em que foi escrito este estudo não era promissora a perspectiva quanto ao aumento do volume total da ajuda aos países menos desenvolvidos, embora houvesse poucos indícios de que diminuísse o auxílio à educação, sendo esta uma das mais populares e efetivas formas de assistência.

O crescimento do volume da ajuda educacional na década de 60, bem como outras formas de assistência ao desenvolvimento, foi estimulado pelas Nações Unidas¹ em 1962, ao proclamar 1960 a “Década do Desenvolvimento”. Embora os compromissos assumidos

pelos países-membros em relação aos programas nacionais e internacionais de desenvolvimento fossem apenas moralmente obrigatórios, apresentavam duas características de significação especial. Primeiro, estabeleceu-se uma nova plataforma, a partir da qual poderia ser adotada a idéia de um acordo internacional para promover o desenvolvimento sócio-econômico em escala mundial e, eventualmente, chegar-se à formalização de compromissos entre os governos para as décadas posteriores. Segundo, elaborou-se pela primeira vez um conjunto de objetivos e estratégias desenvolvimentistas, abrangendo toda a área do progresso social e econômico para as regiões menos desenvolvidas, no qual a educação poderia ser integrada.

O significado de “desenvolvimento” foi definido nas proposições para a Primeira Década do Desenvolvimento nos seguintes termos²:

“Não se deve mais falar de desenvolvimento social e econômico, visto que desenvolvimento — ao contrário de crescimento — deveria automaticamente incluir ambos. Desenvolvimento é crescimento, mais mudança; mudança, por sua vez, é social e cultural, tanto quanto econômica, e qualitativa, bem como quantitativa”.

Enquanto a noção de desenvolvimento considerada foi bastante ampla, conforme a definição acima, escolheu-se como principal indicador do desenvolvimento o processo econômico, isto é, a produção total de bens e serviços de um país ou, resumidamente, seu PNB (produto nacional bruto). Adotou-se a meta de 5 por cento de crescimento anual do PNB como indicativa do progresso para a consecução dos objetivos globais da Década.

Durante o período, houve ondas alternadas de otimismo e pessimismo mas, pelo fim do decênio, cresceram os índices de progresso econômico nos países em desenvolvimento, sendo atingida e ultrapassada a meta de 5 por cento. Entretanto, a proporção da renda mundial destinada à ajuda não aumentou como previsto, devido principalmente às condições que afetavam o maior provedor de recursos (Estados Unidos) e alguns outros importantes contribuintes. Apesar disso, a assistência educacional continuou crescendo em volume, mesmo quando a ajuda global permaneceu estacionária ou em declínio.

Ao serem avaliados os resultados da Década, contudo, constataram-se várias tendências gerais desfavore-

¹ *The United Nations development decade proposals for action: report of the United Nations Secretary-General, 1962, New York, United Nations, 1962.*

² *The United Nations development decade proposals for action, op. cit.*

ráveis³. Fatores particularmente inquietantes foram: a alta taxa de crescimento populacional, que reduziu consideravelmente a renda *per capita*; dívida externa em elevação; tendência para distribuição desigual da renda aumentada; crescimento do desemprego, especialmente entre os jovens; afluxo da população rural para os centros urbanos, incapazes de absorvê-la.

No setor educacional, a década de 60 teve início com uma seqüência de "explosão" de matrículas nas escolas, ocorrida nos últimos anos de 1950. A medida que o tempo passava, os governos procuraram ordenar o rápido crescimento das matrículas, dando prioridade ao ensino de segundo e terceiro graus. Considerou-se a medida uma forma de construir as bases da nacionalidade e satisfazer as necessidades de mão-de-obra para o desenvolvimento econômico e social. Não obstante, aceitou-se o princípio da educação primária universal e foram estabelecidas as metas para sua realização por volta de 1980. O planejamento educacional foi considerado um método de encaminhar aos meios de desenvolvimento os recursos em larga escala, em dinheiro e força de trabalho de professores, destinados aos sistemas educacionais.

Pelo fim do decênio, porém, tornou-se claro que os resultados da Primeira Década, tanto educacionais quanto econômicos, embora quantitativamente impressionantes, evidenciaram muitos traços insatisfatórios. Apesar de vários casos isolados de sucesso na modernização do ensino, freqüentemente com base na ajuda externa, de modo geral os planejadores educacionais não foram capazes de vincular a expansão do ensino às necessidades do desenvolvimento. Fora demasiadamente impetuosa a procura espontânea de instrução. As matrículas, especialmente no ensino de segundo e terceiro graus, aumentaram em linhas mais ou menos tradicionais, em resposta às pressões de populações que pela primeira vez tiveram acesso à educação difundida em larga escala. O tipo de ensino que procuravam fora útil e de prestígio anteriormente, na ocasião em que não tiveram oportunidade de obtê-lo. O ensino primário continuou muito antiquado, com altas taxas de evasão e repetência que tornaram ineficazes grande parte dos recursos aplicados. O número de crianças e adolescentes que não receberam um mínimo de educação ainda chegava a uns 350 a 400 milhões. Houve melhorias substanciais na qualidade do ensino de segundo e terceiro graus, porém a eficiência geral ainda era baixa. Ao invés de "crescimento mais mudança", como na definição de desenvolvimento das Nações Unidas, ocorreu principalmente crescimento sem mudança. Isso levantou a questão de como a educação poderia exercer seu papel de estímulo ao desenvolvimento quando não se transformou a si própria.

³ Ver *Towards accelerated development: proposals for the Second United Nations Development Decade: report of the committee for development planning*, New York, United Nations, 1970.

No passado, a assistência ao ensino destinou-se à ampliação e aperfeiçoamento dos sistemas educacionais existentes, na maioria dos casos já consideravelmente influenciados pelos tipos estrangeiros, e não nacionais, de política educacional. Obviamente, não seria recomendável uma solução de continuidade que atrasasse o rendimento da educação. Era igualmente claro, porém, que no futuro deveria ser dada alta prioridade à ajuda para inovação e renovação do ensino, onde quer que houvesse essa viabilidade, assim como criar capacidade para transformações, onde não existissem as bases.

Isso não significa que a expansão quantitativa não fosse importante. Na metade da década de 60, era correto afirmar que metade das crianças dos países menos desenvolvidos jamais freqüentara a escola. Hoje, essa afirmação, embora feita com freqüência, não é mais verdadeira e provavelmente oito, entre dez crianças, estão matriculadas. O problema é que a maioria delas não permanece na escola o tempo suficiente para atingir nível razoável de instrução, nem mesmo primária.

O significado desses desenvolvimentos é de que já não se trata de estabelecer amplos programas para construção de escolas e recrutamento de professores. A questão agora é melhor organização dos recursos destinados ao ensino, formação e treinamento em serviço de professores, e reformulação dos sistemas e métodos de aprendizagem em relação às possibilidades e necessidades locais.

Em termos práticos, e considerando os limites da ajuda disponível, isso requer uma redução do número de professores e técnicos estrangeiros, bem como de bolsas de estudo para cursos de especialização no país doador, em favor de um aumento da assistência às Faculdades de Educação nacionais, pesquisa educacional própria e instituições para o desenvolvimento, utilização dos recursos para elaboração e experimentação de novos padrões educacionais especialmente adequados às necessidades do país e apoio a projetos sólidos de renovação e inovação.

Ainda é muito cedo para dizer se compreensão da inoperância dos antigos modelos da política de ajuda educacional, quando aplicados às circunstâncias atuais, modificaram em grau substancial os padrões e orientação da ajuda. Pelos estudos bilaterais e multilaterais⁴, infere-se que o desejo de mudança por parte dos provedores é ponderável.

Para que seja efetiva, tal disposição deve ser correspondida por uma vontade semelhante dos países receptores. Nesse caso, a situação varia consideravel-

⁴ Ver *Aid to education in the less-developed countries*, Paris, OCED, 1970; *Development assistance: efforts and policies of the members of the development assistance committee: review*, Paris, OCED, 1969, 1970 e 1971; e *Report of the Director-General on the activities of the organization*, 1970 e 1971, Paris, UNESCO, 1971 e 1972.

mente de país para país, de acordo com o clima social e político predominante. As pressões a favor de reformas estão se avolumando, entretanto, sendo interessante notar que na Resolução nº 1 da Terceira Conferência Regional de Ministros da Educação e Ministros do Planejamento Econômico da Ásia afirma-se ser "bem recebida a crescente consciência dos Países-membros quanto à necessidade de uma profunda transformação dos sistemas educacionais, como pré-requisito para sua futura expansão".

Segunda Parte

OBJETIVOS E NECESSIDADES EDUCACIONAIS PARA A DÉCADA DE 1970

As recomendações da resolução das Nações Unidas para a Segunda Década do Desenvolvimento divergem, em vários aspectos, daquelas feitas para a Primeira. Principalmente, atribuem maior importância aos fatores sociais do desenvolvimento. Conquanto ressaltando ainda o valor da produtividade a curto prazo, a fim de aumentar a produção e melhorar a posição comercial dos países menos desenvolvidos, a ênfase é colocada mais do que antes no aumento das oportunidades sociais e econômicas, redução do desequilíbrio social e mudanças estruturais. No caso da educação, isso significa que, embora ainda seja fundamental uma relação melhor entre a demanda de recursos humanos na forma de professores e mais ensino científico, treinamento de tecnólogos, administradores e outros funcionários indispensáveis, a questão da educação universal, mínima ou primária assume maior importância. Significa, também, que a reforma, renovação e democratização do ensino tornaram-se temas principais.

A Conferência Geral da UNESCO de 1970, na qual se formulou uma série de recomendações⁵ semelhantes àquelas estabelecidas pelas Nações Unidas pouco antes, enfatizou mais a necessidade de reformas educacionais a longo prazo e novos tipos de estratégias. Criou uma Comissão Internacional sobre Desenvolvimento Educacional, sob a presidência do Sr. Edgar Faure, cujo relatório foi publicado em setembro de 1972 e debatido na reunião deste ano da Conferência Geral da UNESCO. Continha recomendações sobre assistência à educação, mencionadas mais adiante.

As Conferências Regionais de Ministros da Educação, sob patrocínio da UNESCO, já haviam definido, na Primeira Década, objetivos para o desenvolvimento educacional durante o decênio de 70. Com base nessas metas, as proposições para a Segunda Década do Desenvolvimento estabeleceram: "Os países em desenvolvimento devem atingir 100 por cento de matrículas do grupo etário correspondente nas escolas primárias. Para o ensino de segundo e terceiro graus, sugere-se que as porcentagens para os grupos etários sejam, respectivamente, de 23 e 1,5, na África; 36 e 5, na Ásia; e 46 e

O desafio da década de 70 aos planejadores educacionais, portanto, consiste na identificação das possibilidades para o desdobramento da ajuda; quais os novos instrumentos e métodos e como podem ser melhor empregados; como o efeito da assistência à educação, em seu conjunto, pode ser coordenado e aplicado de modo mais efetivo. Antes que isso possa ser realizado, porém, é necessário estudar os objetivos e necessidades educacionais estabelecidos para a década de 70 e, também, os padrões de ajuda existentes.

6,4, na América Latina. O custo dos programas educacionais, expresso percentualmente ao PNB, deveria aumentar, entre 1965 e 1980, de 4,7 a 6, na África; 3,1 a 4,3, na Ásia; e 4,2 a 4,7, na América Latina"⁶. As taxas anuais de aumento de matrículas, entre 1970 e 1980, são avaliadas a seguir:

	Primeiro Grau	Segundo Grau	Terceiro Grau
África	4,9%	5,7%	13,1%
Ásia	4,8%	8,1%	9,7%

No caso da África, fez-se uma previsão maior relativamente à ajuda externa para os objetivos, ou seja, de que não poderiam ser atingidos sem uma contribuição anual durante o período, da ordem de 970 milhões de dólares em 1970, mas diminuindo para 400, por volta de 1980. Quanto à Ásia e países árabes, não foram especificadas solicitações de ajuda, porém os Ministros latino-americanos insistiram, em 1962, que 15 por cento dos fundos públicos reunidos sob a Aliança para o Progresso deveriam ser destinados à educação⁷.

Algumas autoridades acreditaram, desde então, que esses objetivos não poderiam ser cumpridos pelos sistemas educacionais existentes, devido a seus custos domésticos, com ou sem ajuda externa. Sem dúvida existe base para esse ponto de vista, quanto aos países com rendas *per capita* mais baixas, maior analfabetismo e menos industrialização, sendo que algumas nações terão de substituir 1980 por 1985, ou já o fizeram. No que se refere ao grande número de países em desenvolvimento da Ásia e América Latina, e excluindo a África, o progresso quantitativo quanto aos objetivos de matrícula segue em direção à meta. A sombra que paira pesadamente sobre a situação em conjunto não é tanto o fracasso em prover o aumento anual de vagas na

⁶ *Towards accelerated development*, op. cit.

⁷ Ver vários *Final reports of the ministers of education and ministers responsible for economic planning in...*, Paris, UNESCO, 1965 e 1966.

⁵ *Records of the general conference: sixteenth session, Paris, UNESCO, 1971 (Vol. I, Resolução 9.1, pp. 83-90).*

escola, quanto o de assegurar que as crianças permaneçam na escola o tempo necessário para obter um mínimo de instrução básica, e que a qualidade e a relevância do ensino seja renovada. O progresso nessas questões, lamentavelmente, tem sido pequeno.

O caso da África é especialmente agudo, uma vez que a maioria dos países subdesenvolvidos do mundo está neste Continente⁸. Enquanto a ajuda educacional externa, avaliada em termos de dinheiro, não se encontra muito longe dos 970 milhões de dólares requeridos para 1970, conforme o objetivo regional da África, o panorama interno apresenta graves falhas, não apenas quanto ao progresso no aumento de matrículas como também no aperfeiçoamento da qualidade do ensino e redução da taxa de evasão e reprovação.

Além disso, na solicitação de assistência de 970 milhões, não houve especificações quanto ao tipo de ajuda. Quando o pedido foi feito, quase metade do corpo docente de segundo e terceiro graus de muitos países africanos provinha do exterior. Em consequência, portanto, a ajuda foi considerada basicamente um elemento quantitativo e não se fez qualquer tentativa para prever a evolução da natureza da assistência durante o período.

Se observarmos agora, na equação educacional para a década de 70, o lado da demanda, torna-se claro que os objetivos econômicos exigirão muita mão-de-obra qualificada. O crescimento anual pressuposto — 4 a 5 por cento para a produção agrícola, e 8 a 9 por cento para a industrial — implicaria na absorção de mais pessoal técnico de alto e médio nível, de todas as especializações (engenheiros, cientistas, técnicos, trabalhadores qualificados, etc.), além de melhoria global na qualidade da força de trabalho. Haveria muitos empregos para técnicos de nível médio e pessoas com instrução ao nível do segundo grau. Os serviços administrativos também seriam ampliados, com aumento na procura de pessoal formado, não apenas no setor da indústria e agricultura, mas também para os serviços auxiliares, inclusive assistência social e a própria educação.

Infelizmente, contudo, a despeito desse incremento, o panorama é de que a oferta de pessoas com educação geral continuará a crescer muito mais rapidamente do que as oportunidades de emprego. É preciso que a expansão do ensino seja acompanhada por ampliação em larga escala das oportunidades de emprego, criação de investimentos e utilização de métodos de produção que absorvam a mão-de-obra em detrimento da mecanização. Não se verifica, entretanto, muito progresso nesse sentido. A expansão do primeiro grau do ensino é menos afetada, uma vez que a instrução primária ou mínima é antes um direito humano que uma resposta a exigências econômicas específicas. A escassez de oportunidades de

emprego, porém, poderia exercer uma influência limitante sobre o aumento de matrículas no segundo e terceiro graus, embora seja difícil resistir às pressões populares para a ampliação do ensino.

A oferta e a demanda educacionais têm de ser igualladas por meio de estratégias nacionais para o desenvolvimento. A esse respeito, dizem as recomendações das Nações Unidas para a Segunda Década do Desenvolvimento:

“Os países menos desenvolvidos formularão e implementarão programas educacionais, levando em consideração suas necessidades de desenvolvimento. Os programas educacionais e de treinamento serão elaborados de forma a aumentar substancialmente a produtividade a curto prazo, e reduzir desperdícios. Ênfase especial será atribuída aos programas de treinamento de professores e aperfeiçoamento de materiais curriculares a serem utilizados por eles. Quando oportuno, os currículos serão revistos e novas aproximações iniciadas a fim de possibilitar, em todos os níveis, a manifestação de capacidades, em linha com o crescente progresso das atividades e transformações cada vez mais rápidas originadas pelo avanço tecnológico. Será feito maior uso e equipamento moderno, meios de comunicação em massa e novos métodos de ensino para aperfeiçoar a eficiência da educação. Dar-se-á especial atenção ao ensino técnico, vocacional e à reciclagem profissional. Serão fornecidas as instalações necessárias para desenvolver a instrução e competência técnica de grupos já produtivamente engajados, assim como para a educação de adultos. Os países industrializados e instituições internacionais ajudarão na tarefa de ampliar e aperfeiçoar os sistemas de ensino dos países menos desenvolvidos, especialmente através da disponibilidade e suprimento, em curto prazo, de alguns instrumentos educacionais aos vários países em desenvolvimento, e proporcionando assistência para facilitar o fluxo de recursos pedagógicos entre eles”⁹.

O tipo de assistência requerido, obviamente, variará de país para país. As necessidades mais agudas estão nas nações subdesenvolvidas, definidas pelas Nações Unidas como tendo renda *per capita* abaixo de 100 dólares, alfabetização inferior a 20 por cento, e menos de 10 por cento da população empregada na indústria¹⁰. Esses países, geralmente, têm disponibilidade de matrículas no primeiro grau ao redor de 18 por cento, 2 por cento no segundo grau, e menos de 0,5 por cento

⁹ *International development strategy for the second United Nations development decade*, New York, United Nations Centre for Economic and Social Information, 1970.

¹⁰ A declaração das Nações Unidas (TAD/426), de 4 de abril de 1972, relaciona os seguintes como países subdesenvolvidos: Afeganistão, Botswana, Burúndi, Butão, Alto Volta, Daomé, Etiópia, Guiné, Haiti, Ilhas Maldivas, Iêmen, Laos, Lesoto, Malawi, Málí, Nepal, Níger, Ruanda, Samoa Ocidental, Somália, Sikim, Sudão, Uganda, Tchad, Tanzânia.

⁸ Os objetivos originais estabelecidos para a África, em 1961, estão passando por uma revisão.

TABELA 1 — VARIACÕES NO DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL NUMA AMOSTRA DE PAISES DE BAIXA RENDA, 1969.

País	Renda per capita	Proporção de matrículas por grau		Porcentagem dos gastos com educação em relação à despesa total
		Primeiro	Segundo (*)	
Afganistão	menos de 100	20	5	13,2
Alto Volta	menos de 100	13	1	16,5
Daomé	menos de 100	36	4	25,8
Congo (República Popular)	menos de 100	93	8	21,7
Etiópia	menos de 100	16	4	10,0
Indonésia	100	72	11	...
Máli	menos de 100	19	2	24,5
Ruanda	menos de 100	73	2	27,3
República Central Africana	130	75	4	15,4
Níger	menos de 100	14	0,9	15,5
Quênia	130	60	8	18,4
Tanzânia	menos de 100	38	2	...
Uganda	110	54	4	19,4

(*) Inclui o ensino de 3º grau, ou universitário.

Fonte: Nações Unidas, *Statistical yearbook*, 1970, New York, N. Y., 1971
UNESCO, *Statistical yearbook*, 1970, Paris, 1971.

no terceiro. Representam 8 por cento da população total dos países em desenvolvimento.

O segundo grupo apresenta entre 50 a 60 por cento de alunos matriculados no primeiro grau, 12 por cento no segundo, e 1,5 por cento no terceiro. Sua população é de aproximadamente 56 por cento do total dos países em desenvolvimento. A renda *per capita* oscila entre 100 e 200 dólares anuais.

O terceiro grupo responde por 36 por cento da população dos países em desenvolvimento. A maioria, nesse grupo, conseguiu atingir mais de 90 por cento de matrículas para o ensino de primeiro grau, nas 7 séries iniciais, alcançando cerca de 25 por cento para as séries 8 a 12 do segundo grau (*). A admissão à educação universitária está ao redor de 4 por cento. Possui renda *per capita* entre 200 e 500 dólares anuais.

As variações no desenvolvimento educacional dentro de cada um dos grupos são consideráveis, como se vê na Tabela 1 que abrange uma amostra de países de baixa renda.

Um recente estudo da UNESCO sobre a América Latina apresenta os desníveis entre cidades e zona rural¹¹. Mostra que no Uruguai, por exemplo, a taxa

de retenção de alunos que chegam ao quarto ano primário, nas escolas rurais, correspondia apenas a 40 por cento daquela vigente, nas cidades. Na Guatemala, a porcentagem correspondente era de apenas sete.

Os países menos desenvolvidos necessitam de assistência para todas as áreas de seus sistemas educacionais, mas as possibilidades reais são limitadas, não somente pela carência de fundos de ajuda como pela sua reduzida capacidade de absorver o tipo de auxílio externo que implica em fundos correspondentes, técnicas administrativas e um crescimento uniforme das despesas domésticas. Um obstáculo adicional é a limitação imposta pelas condições econômicas e sociais de pobreza aos serviços educacionais, não permitindo que sejam eficazes, mesmo se implantados.

Muitos dos países desse grupo beneficiaram-se, no passado, com o envio em larga escala de professores estrangeiros, destinados a todos os níveis educacionais. Atualmente, os professores estrangeiros estão restritos ao ensino de segundo e terceiro graus, consistindo a ajuda no fornecimento de técnicos e pessoal de supervisão, treinamento de professores e desenvolvimento de currículos, embora seja dado algum auxílio em dinheiro, especialmente pelo *World Bank Group* e algumas das antigas potências coloniais. Os países desse primeiro grupo também requerem considerável assistência técnica na suplementação de seu ensino de terceiro grau, por meio de estudos no exterior, educação intensiva e suprimento de materiais, visto ser reduzida a produção local

* Verifica-se aqui, em relação ao sistema educacional brasileiro, uma diferença na divisão dos níveis de ensino, atribuindo-se menos séries ao 1º grau — 8, no Brasil — e mais ao 2º — em nosso país, apenas 3 séries. (N. do T.)

¹¹ Ver *Development and trends in the expansion of education in Latin American and the Caribbean; statistical data*, Paris, UNESCO, 1972 (UNESCO/MINESLA/Ref/2).

de material instrucional, tal como equipamento de laboratório.

Nesses países, visto serem baixos os recursos orçamentários, existe um problema sério quanto ao atendimento das despesas correntes e de capitais para o desenvolvimento educacional. Algumas fontes bilaterais forneceram ajuda orçamentária no passado e ainda o fazem para situações especiais. Esse tipo de auxílio, contudo, constitui uma forma de assistência em declínio e geral-

TABELA 2 — *ESFORÇO TRIBUTARIO NACIONAL EM RELAÇÃO AO CUSTO POR ALUNO DE 1º GRAU*

País	Proporção de impostos em relação ao PNB (%)	Despesas por aluno de primeiro grau (dólares)
Brasil	21,4	10
Costa Rica	13,8	53
Máli	15,4	49
México	9	14
Quênia	17,2	14
Sudão	13,3	49

Fonte: Jorgen R. Lotz e Elliot R. Morss, "Measuring tax effort in developing countries", in *Staff papers*, Washington, Fundo Monetário Internacional, Vol. XIV, nº 3, novembro de 1967.

mente considerada como contraditória ao princípio de ajudar os países a se desenvolver com seus recursos, dentro de suas próprias capacidades financeiras.

É também nesses países que existe uma necessidade especial de novos padrões educacionais, uma vez que têm menos capacidade de manter modelos importados, dispendiosos ou tradicionais. Ao mesmo tempo, freqüentemente são os menos capazes de elaborar e experimentar novos modelos, existindo, portanto, necessidade de assistência para formação de uma infra-estrutura adequada de pesquisa e desenvolvimento educacionais e de técnicas administrativas.

O segundo grupo de países tem as mesmas necessidades características do primeiro, com relação a suas áreas rurais atrasadas, favelas e cortiços, não atingidas por seus serviços educacionais. Geralmente possuem, entretanto, uma base mais sólida de técnicas administrativas e educacionais, sobre a qual o desenvolvimento do ensino pode evoluir, conquanto ainda necessitem de ajuda. Em conseqüência, os obstáculos à capacidade de absorção tendem a ser menores. A prestação de ajuda é mais fácil em tais países, tanto operacional quanto psicologicamente. Os provedores sentem que o auxílio destina-se àqueles que se ajudam a si mesmos e estão progredindo. Isso fez com que a ajuda educacional

tenhasse a se concentrar mais no segundo do que no primeiro grupo.

O terceiro grupo requer uma forma de ajuda mais seletiva e em áreas mais sofisticadas, tais como ciência e tecnologia. Nesse grupo, as possibilidades de estudo no exterior têm de ser cuidadosamente pesadas contra as vantagens da ajuda em bolsas de estudo e outras formas de assistência externa às instituições domésticas de ensino superior. Sujeita a essas precauções, no que se refere às variações entre países e capacidades de absorção, a situação pode ser delineada como se verá nos capítulos seguintes.

1. Educação Básica

As necessidades atuais de assistência ao primeiro grau são para treinamento de professores e instrutores e novos projetos-piloto, visando dar maior relevância ao ensino e reduzir desperdícios. Necessita-se, também, de ajuda para a reorganização, reestruturação e reequipamento para o ciclo escolar de primeiro grau, a fim de que corresponda mais estritamente às condições locais. Atualmente, o montante do auxílio prestado ao ensino primário é reduzido, visto ser atribuída prioridade à instrução de segundo e terceiro graus, embora parte dessa assistência seja destinada ao treinamento do professor de primeiro grau e desenvolvimento de currículos.

Para a educação primária, ao nível de adultos, a ajuda é menos abrangente ainda. À parte o Programa Experimental de Alfabetização Dirigida ao Trabalho, da UNESCO/PDNU, o esforço é diminuto e desprovido de imaginação à luz do fato de que, devido ao aumento populacional, enquanto decresce a porcentagem mundial de analfabetismo, aumenta o número total de analfabetos. A característica perturbadora está em que as fileiras do analfabetismo de adultos são constantemente avolumadas por uma geração jovem que deixa a escola prematuramente, ou sequer chega a freqüentá-la. Esse fato evidencia a necessidade de reforma do sistema formal no primeiro grau e de meios (formais e informais) para lidar com crianças e adolescentes não matriculados, que se encontrem abaixo no nível mínimo de instrução.

A Comissão Internacional sobre o Desenvolvimento Educacional (Relatório Faure) recomendou que a ampliação do ensino primário deveria ter alta prioridade na década de 70. Uma revisão feita pela UNICEF de sua política de ajuda educacional apontou para a mesma direção e, em conseqüência, está sendo organizada uma redistribuição da assistência. Devido à expansão descontrolada da educação de segundo e terceiro graus, não relacionada com as oportunidades econômicas, o valor dos investimentos está descendo a escala educacional, onde os custos são mais baixos.

Uma recente revisão dos estudos sobre taxa de retorno foi realizado pela Conferência patrocinada pelas

Fundações Ford e Rockefeller, em Bellagio, no mês de maio de 1972¹². O autor, professor Blaug, afirma, em suas conclusões, que na maioria dos dez países em desenvolvimento onde tal análise teve lugar, o ensino de primeiro grau proporciona uma taxa de retorno social mais elevado do que a de qualquer outro nível educacional. Por social, quer-se inferir o ganho da comunidade como um todo, ao contrário do proveito para o indivíduo, sendo o último mais alto do que o primeiro.

2. Educação e treinamento em nível de Segundo Grau

No segundo grau, as necessidades centralizam-se em torno da ajuda destinada a mudanças de estrutura nos ciclos e ramos educacionais para adaptá-los às necessidades econômicas e sociais do desenvolvimento, proporcionando cursos terminais para aqueles incapazes de prosseguir a educação de terceiro grau (técnicos de nível médio), ampliando o ingresso nos ramos científicos e profissionais. Tais necessidades requerem mais treinamento de professores, desenvolvimento de currículos aperfeiçoados e melhor integrados, treinamento em planejamento e administração educacional, suprimento de equipamento moderno e instrumental de ensino, assim como auxílio para levar o ensino técnico e profissional a uma relação mais estreita com as exigências dos empregadores. As atuais políticas de ajuda na área do ensino técnico são alvo de críticas consideráveis. É necessário um exame cuidadoso para verificar se as responsabilidades e recursos da indústria e da agricultura não podem ser utilizados para esse tipo de instrução, ao invés de se apoiar muito exclusivamente no sistema formal.

O ensino científico constitui um campo proveitoso para ajuda, no sistema formal, especialmente com relação a métodos e equipamentos de ensino aperfeiçoados. A educação de mulheres e moças assume importância especial devido à sua influência na família, e repercussão na produtividade e cidadania. O ensino de economia doméstica, saúde e nutrição e, numa ampla faixa dos países em desenvolvimento, do planejamento familiar, também é de grande importância para o desenvolvimento econômico e social.

3. Educação e treinamento em nível de terceiro Grau

No terceiro grau do ensino, a ajuda é necessária para elevar a qualidade da educação e pesquisa, criar "centros de excelência", especialmente em ciência e tecnologia, e estimular áreas de estudo particularmente relevantes para o desenvolvimento social e econômico.

Isso implica em auxílio para criação de instituições, assistência para eliminar lacunas em disciplinas especí-

ficas, bem como em ajuda ao planejamento e administração a fim de diminuir os custos. É necessário mais ajuda "universidade para universidade" para incentivar a comunidade internacional do conhecimento. O treinamento de administradores e planejadores também constitui uma necessidade importante, por ser vital para a elaboração e execução da reforma educacional, em todos os níveis.

4. Educação Não Formal

Atualmente, o ensino fora da escola absorve proporção diminuta dos recursos educacionais. É evidente a necessidade de sua expansão e de novos projetos para o ensino não formal, adequados aos diversos ambientes, com o objetivo de suplementar o sistema formal. A ênfase especial na ajuda para a educação não formal se ajustaria bem com a estratégia educacional adotada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, de medidas a curto prazo para elevar a produtividade. Poderia também ajudar a cumprir a meta do ensino primário universal, colocando em operação meios e situações de ensino em toda a faixa dos meios de comunicação da comunidade.

Duas dificuldades maiores, com respeito à educação não formal, que afetam tanto os países doadores quanto os recebedores, são, por um lado, a carência de projetos e padrões de ensino não formal bem comprovados e, por outro, a impopularidade entre os países da noção de ensino não formal. Toda essa questão está sendo reexaminada em estudos autorizados pelo Banco Mundial e UNICEF, empreendidos pelo Conselho Internacional para o Desenvolvimento Educacional, sob a direção do Dr. Phillip Coombs.

5. Suprimento de Materiais

As necessidades materiais dos programas educacionais são de investimento de capital e manutenção, e um fluxo anual de equipamento e material de consumo. As despesas com novos prédios deveriam diminuir à medida que aumenta a proporção da população nas escolas até que, gradualmente, fosse atingida matrícula plena, embora seja necessário, anualmente, um volume cada vez maior de papel, maquinaria de impressão e livros. Por outro lado, as importantes mudanças que estão ocorrendo para aumentar a oferta de ensino técnico e treinamento prático, especialmente na tecnologia e outras habilidades profissionais, provocam pesado aumento nos custos de capital.

As mesmas mudanças afetam a circulação de materiais didáticos. Os países em desenvolvimento agora têm de importar quantidades elevadas de equipamento científico, maquinaria para fins de treinamento, publicações, novos tipos de instrumental de ensino, etc. A situação que freqüentemente se apresenta, infelizmente, é de que embora o projeto educacional tenha alta prioridade, atribui-se prioridade mais baixa para suas

¹² Ver *Education and development reconsidered: conference at Bellagio, Itália, Maio, 3-5, 1972* (New York, N.Y.), Fundação Rockefeller e Fundação Ford, 1972.

despesas em matéria de câmbio exterior, quando consideradas sob os critérios estabelecidos para alocação de divisas. Normalmente o componente câmbio exterior na despesa educacional de um país em desenvolvimento oscila ao redor de apenas 6 ou 7 por cento, mas esses percentuais são de especial importância. Ocorrem estrangulamentos que podem ser solucionados apenas mediante ajuda exterior ou alocação preferencial de câmbio exterior.

Um exemplo interessante de um mecanismo para estimular o fluxo de materiais didáticos entre os países, sobrepujando as dificuldades cambiais, é o Esquema de Cupões para Livros da UNESCO, que possibilita às instituições e pessoas a obtenção de publicações, filmes educativos e material científico do exterior sem problemas de câmbio exterior. Cinquenta e dois países participam, no momento, como compradores e fornecedores; as transações, até agora, totalizam cerca de 76 milhões de dólares. Essa espécie de esquema precisa ser estendida a um âmbito maior de materiais didáticos que impliquem em despesas cambiais. Atualmente, nem a UNESCO nem a UNCTAD foram capazes de realizar muito progresso no que se refere à ajuda ao fluxo de suprimentos de material de ensino.

Dois acordos comerciais negociados pela UNESCO, no fim da década de 40 e início dos anos 50, garantiram a redução das taxas de importação sobre materiais didáticos. Seu alcance, entretanto, é pequeno em termos do montante do suprimento necessário. Em alguns casos, também, acordos comerciais bilaterais estipulam condições especiais para importação de material científico e didático com os países exportadores, convencionando efetuar os pagamentos em moedas locais. A relação de itens abrangidos pelos acordos da UNESCO está agora um tanto desatualizada, visto ter sido elaborada quando o interesse principal estava centrado no livre trânsito de informação ao invés de nas necessidades de desenvolvimento. É óbvio que o objetivo da comunicação deve continuar a ser perseguido. Não obstante, o relatório da reunião de técnicos formada para rever os acordos, em maio de 1968, incluí o seguinte trecho: "Parece que a conclusão é de que esses acordos não constituem resposta para as necessidades básicas do desenvolvimento". Foi o que, sem dúvida, levou a UNCTAD, em sua primeira conferência, a convidar a UNESCO "para continuar, em cooperação com outras agências envolvidas, seus estudos do comércio internacional de materiais didáticos e científicos, como fator de aceleração do progresso dos países em desenvolvimento".

6. *Ensino no Exterior e Bolsas de Estudo*

A procura de ensino no exterior é grande e resulta de dois fatores. Primeiro, é tão grande a soma de conhecimentos que surgem a cada dia, particularmente nas áreas da ciência e tecnologia, que os professores dessas disciplinas precisam estudar em outros países a

fim de se manterem atualizados. Segundo, frequentemente é mais eficiente ou viável para os países enviar seus *trainees* especializados às nações doadoras, ou para outras onde haja infra-estrutura educacional, do que destinar seus próprios recursos ao treinamento. Através da utilização judiciosa do estudo no exterior pode obter-se não apenas maior especialização mas também economia de escala. As necessidades, nesse aspecto, aumentaram de acordo com a crescente complexidade da ciência e indústria modernas.

Especialmente importantes são as bolsas de estudo para especialização nas áreas de administração e assistência social, desde que o ensino acadêmico possa ser complementado pelo estudo real das diversas formas de organização social em funcionamento. Isso se aplica à administração e planejamento educacional, bem como a uma ampla faixa das disciplinas sociais e econômicas. O próprio controle do estudo no exterior também precisa ser aperfeiçoado, para evitar "evasão de cérebros", e para assegurar a seleção dos estudantes e dos estudos mais adequados que sejam úteis a seus países, quando de seu retorno. É necessária uma abordagem que permita encarar o ensino no exterior como parte de todo o sistema educacional, e não isoladamente.

Essa é uma área onde se torna necessária a avaliação do custo-e-benefício, ao invés de se encorajar o crescimento automático do movimento para o exterior. Uma análise dos recursos que afluem aos Estados Unidos, realizada em 1969¹³, no que se refere a estudantes estrangeiros, durante a primeira parte da década, estimava em 45 milhões de dólares o custo líquido para os Estados Unidos, anualmente. Entretanto, quando se adicionou o valor do ensino absorvido pelos estudantes norte-americanos no exterior, o saldo foi reduzido para 18 milhões. Quando o valor atribuído aos estudantes estrangeiros que não retornaram foi acrescentado, o custo anual transformou-se num lucro, para os EE.UU., de 16 milhões de dólares por ano, procedente do programa de ensino para o estudante estrangeiro.

7. *Reforma e Inovação Educacional*

Nas agências internacionais e seus países-membros existem idéias progressistas e intensas a favor da reforma educacional básica. Entretanto, poucas reformas de natureza fundamental estão ocorrendo atualmente, nos países desenvolvidos e em desenvolvimento, e os objetivos e métodos educacionais incorporados na Estratégia para a Segunda Década do Desenvolvimento das Nações Unidas não consideram mudanças fundamentais. Isso cria problemas para os doadores de ajuda, na avaliação de necessidades para ação inovadora. Está claro que a ajuda precisa, ao limite máximo, apoiar a

13 Ver "Education, manpower and welfare policies" in *Journal of Human Resources*, Madison, Wisconsin, 1966 (Vol. I, nº 2).

inovação e a reforma educacional, onde contribuam claramente para o progresso e quando o país em desenvolvimento deseja apoio do exterior e assume os riscos. Menos claro, porém, visto que os países têm direito soberano de estabelecer suas próprias necessidades, é como as solicitações de ajuda podem ser melhor definidas, em circunstâncias onde as reformas são indesejáveis ou consideradas como não exequíveis no momento, em vistas das condições econômicas, políticas e sociais vigentes naquele país.

Um exemplo é que em muitos países em desenvolvimento vários cursos de engenharia poderiam ter a metade da extensão que têm atualmente, visto não ser requerida graduação acadêmica plena para o trabalho e, na realidade, existe uma carência de engenheiros com apenas meio 3º grau completado. As tentativas de introduzir essa mudança em alguns países, todavia, provocaram tumultos entre os estudantes, que sentiram seu prestígio ameaçado, indignação dos pais e dificuldades políticas para os Ministros. Semelhantemente, muitos estudantes insistem em escolher humanidades, embora saibam estar reduzindo suas oportunidades de emprego

em comparação com o fato de terem mais treinamento prático. A questão não se limita aos países em desenvolvimento, pois a mesma experiência teve lugar na Inglaterra, onde as bolsas de estudo científicas aumentaram em número, mas os estudantes continuaram a preferir humanidades e estudos sociais.

As dificuldades quanto à ajuda para reforma e inovação educacional são duplas. Primeiro, a insuficiência de força política, tanto do Estado quanto dos pais, para realizar as mudanças necessárias; segundo, a inexistência de projetos testados para as novas formas de organização do ensino.

Ao mesmo tempo, existem muitos casos de inovação parcial. Seria errôneo supor que inúmeros países em desenvolvimento não procuram o caminho, passo por passo, para novas soluções, em desvantagem não apenas pelo problema de assumir riscos (no que a ajuda exterior poderia dar uma contribuição proveitosa), como também pelo peso da opinião dos pais e professores, que permanece conservadora. Um número limitado de países (por exemplo, Tanzânia, Peru e Costa do Marfim) estão adotando medidas mais radicais.

Terceira Parte

O FLUXO ATUAL DA ASSISTÊNCIA EDUCACIONAL

O fluxo anual e fontes de assistência educacional aos países em desenvolvimento, para 1970, último ano para o qual se dispõe de cifras completas, podem ser vistos na Tabela 3.

Os números provisórios para 1971 mostram um aumento na ajuda oficial bilateral à educação, aos membros da CAD (Comissão de Assistência ao Desenvolvimento), de 830 milhões de dólares. Pode-se registrar, também, uma elevação dos compromissos do Grupo do Banco Mundial em torno de 80 milhões de dólares para 1970, 101 em 1971, e 180 em 1972. A verba anual do BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), destinada à educação, em 1971, elevou-se para 102 milhões (incluindo um empréstimo de 71 milhões para a Argentina). Assim, em 1971, o total da ajuda ao ensino pode ter estado por volta de 1.650 a 1.750 milhões de dólares e, em 1972, ainda um pouco mais alto.

Expressar o esforço da ajuda educacional em termos de dinheiro, entretanto, não traduz sua natureza básica, que se distribui principalmente em salários de técnicos e professores estrangeiros e financiamento a estudantes e *trainees*, destinando-se aproximadamente um sexto do total para assistência financeira e equipamentos.

Umhas 50.000 pessoas (professores, técnicos, etc.) são enviados pelos países da CAD apenas, e cerca de 82.000 estudantes e *trainees* recebem financiamento. Essa estrutura de distribuição da ajuda educacional limita a maneabilidade do dinheiro, que poderia ser gasto

em maior diversidade de maneiras do que com doações em pessoal e treinamento. Deriva da época em que a melhor ajuda que poderia ser fornecida consistia em prover professores e dar bolsas para estágio de estudantes no exterior, em vista da deficiência das oportunidades no país.

A medida em que a educação se expande nos países em desenvolvimento, entretanto, e crescem os recursos locais, o padrão de ajuda deveria ser ajustado progressivamente para se concentrar mais nas necessidades de qualidade, aperfeiçoamentos organizacionais e inovação, indicadas anteriormente.

Do total da assistência educacional, cerca de um quinto destina-se a programas culturais relacionados com a difusão da língua e cultura do país provedor de ajuda. O restante vai principalmente para o ensino de segundo e terceiro graus e para o ensino técnico. Pouco, infelizmente, é encaminhado ao ensino primário ou não formal, que, como se viu no capítulo anterior, constituem necessidade de alta prioridade.

1. Distribuição

Como tal assistência é distribuída entre as várias regiões do mundo? Há duas maneiras de responder a essa questão: uma consiste em demonstrar como o total está dividido por regiões; a outra, em introduzir o fator volume populacional e indicar o montante de ajuda *per capita* nas diferentes regiões. Com respeito ao primeiro critério, a África está bem à frente e obtém cerca

de três quintos do total. Os outros dois quintos são divididos entre a Ásia e América Latina, com preponderância para a Ásia.

TABELA 3 — MONTANTE ANUAL E FONTES DE ASSISTÊNCIA EDUCACIONAL AOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO, PARA 1970

Fonte	Total (milhões de dólares)
Bilateral	
Países-membros ¹ da Comissão de Assistência ao Desenvolvimento da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)	730
Economias socialistas de planejamento centralizado	150 a 200
TOTAL	880 a 930
Multilateral	
Orçamento regular da UNESCO ...	5,5
Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas	24,0
Grupo do Banco Mundial	80,0 ²
Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)	43,0 ²
UNICEF	12,0 ³
Programa Mundial de Alimentos ...	21,7 ³
Agência das Nações Unidas de Amparo e Trabalho para Refugiados Palestinos no Oriente Médio	21,8
Outras agências (Fundo Europeu para o Desenvolvimento, Organização dos Estados Americanos, Organização dos Ministros da Educação do Sudeste Asiático, Banco Asiático para o Desenvolvimento)	33,0
Créditos em custódia	4,7
TOTAL	245,7
Fontes privadas sem fins lucrativos	350 a 400
TOTAL GERAL APROXIMADO	1.475 a 1.575

1 Membros da Comissão de Assistência ao Desenvolvimento da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico: Austrália, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Finlândia, Estados Unidos, França, Espanha, Grécia, Holanda, Inglaterra, Irlanda, Islândia, Itália, Japão, Luxemburgo, Noruega, Portugal, República Federal da Alemanha, Suécia, Suíça, Turquia.

Quando observamos a distribuição da assistência *per capita*, vemos o efeito dramático do volume populacional sobre os recursos de ajuda. O sul da Ásia, devido à sua imensa população, recebe apenas um vigésimo por pessoa em relação à África e somente um sexto da América Latina. A concentração na África resulta parcialmente de laços históricos com a Europa, especialmente no que se refere à ajuda francesa e britânica, mas é também um reconhecimento de que, entre as diversas regiões do mundo, esse continente contém muitos países onde os serviços educacionais ainda são bastante incompletos. Das vinte ou mais nações do mundo com as maiores insuficiências no desenvolvimento do ensino, treze localizam-se na África, e mesmo os países africanos educacionalmente mais evoluídos tendem a apresentar maiores necessidades de assistência do que seus correspondentes asiáticos e latino-americanos, já que seu progresso tem ocorrido em data mais recente. Quanto ao mérito, a preponderância da ajuda à África parece plenamente justificada.

Um fator desconcertante, contudo, emerge do estudo da distribuição da ajuda entre os países africanos. Com poucas exceções, aqueles que são ao mesmo tempo os mais pobres e atrasados, recebem o mais baixo suprimento de pessoal educacional fornecido pela ajuda bilateral em relação à sua população; e, com poucas exceções, os países africanos cujo PNB *per capita* ultrapassa 100 dólares anuais, recebem o mais alto suprimento de assistência em pessoal educacional, relativamente à sua população. Isso ocorre, em parte, pelo fato de os países mais desenvolvidos possuírem a infraestrutura e técnica administrativa sobre a qual podem ser elaborados sólidos projetos de ajuda; mas, parcialmente, deve-se às políticas de ajuda — discutidas no próximo capítulo.

A forma assumida pela ajuda educacional é variada e abrange os seguintes tipos de atividades: custeio de parte ou do total dos salários de professores e técnicos educacionais (ou despesas de voluntários do exterior); fornecimento de bolsas de estudo e vagas nas universidades, para estudantes que vão estudar no exterior; ajuda na criação de instituições educacionais particulares, tais como universidades, prestando assistência em capital (prédios, equipamentos, etc.) e corpo docente e consultores; concessão de empréstimos e créditos a longo prazo para construção de escolas e equipamentos; con-

2 Compromissos.

3 Essa estimativa não inclui os itens educação e treinamento por nutricionistas e sanitaristas da UNICEF, nem a contribuição à educação feita pelo Programa Mundial de Alimentos através de seus programas de alimentação escolar e ajuda alimentar para o treinamento vocacional e ensino de terceiro grau. Tais componentes das atividades do P.M.A. foram estimados em mais de 20 por cento de seus compromissos cumulativos, superiores a 1 bilhão de dólares até julho de 1970 (os pagamentos do P.M.A. aos países em desenvolvimento, em 1970, ascenderam a 107,5 milhões de dólares).

tribuição com técnicas especiais que possam faltar (por exemplo, no planejamento educacional, desenvolvimento de currículos, etc.); ajuda em capital, na forma de empréstimos ou doações.

Algumas agências de ajuda preferem o que é conhecido como "abordagem de programa", que significa, por exemplo, fornecer professores de segundo grau, do exterior, para suplementar a ampla faixa da força de ensino nacional. Outras usam a "abordagem de projeto", que consiste em ajudar alguma instituição particular, por exemplo, uma faculdade de ensino técnico, cuja urgente necessidade de assistência tenha sido identificada. Um método adicional agora adotado, vem sendo a "abordagem cumulativa", assumir a responsabilidade pelas necessidades globais de ajuda externa para um projeto específico, incluindo aquelas geradas por suas repercussões.

A maioria do total da ajuda é constituída de doações para técnicos, equipamentos e estudos no exterior, mas alguns provedores fornecem empréstimos e créditos a longo prazo para o desenvolvimento educacional, especialmente os países socialistas de economia centralizada e o Grupo do Banco Mundial — Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e Agência Internacional para o Desenvolvimento (AID). Os países socialistas têm por norma incluir a assistência educacional em seus acordos comerciais com os países em desenvolvimento. O Grupo do Banco Mundial fornece cerca de metade de sua ajuda educacional através do BIRD, com empréstimos em condições "rígidas" (isto é, ao redor de 7 por cento, e períodos de carência para reforma variáveis), e aproximadamente metade através da AID, em termos "suaves" (ou seja, créditos a longo prazo, com taxas de juros baixas e longos períodos de prorrogação).

2. *Agências de Ajuda*

A ajuda internacional da UNESCO, valendo-se dos fundos do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas, concentrou-se no treinamento de professores, ensino técnico e científico, alfabetização e planejamento educacional. O treinamento de professores absorveu cerca de dois quintos do total, com predominância para o ensino de segundo grau, mas o treinamento de professores de primeiro grau também foi financiado, em parte pelo PDNU e, parcialmente, pela UNICEF. O orçamento regular da UNESCO, assim como os recursos do PDNU e UNICEF foram ainda utilizados para o aperfeiçoamento de currículos e métodos de ensino, e para a criação de instituições educacionais em todos os níveis; isso inclui a assistência técnica necessária para o funcionamento dos programas de ajuda. O setor de ciências naturais da UNESCO concentrou sua ajuda educacional no apoio ao ensino técnico de engenharia em nível superior, ensino de ciências básicas e fomento de ciências tecnológicas e educação agrícolas.

A distribuição regional da ajuda da UNESCO, no setor educacional, foi de aproximadamente 46 por cento para a África, uns 15 por cento para a América Latina, 20 por cento para os países árabes e cerca de 19 por cento para a Ásia. No programa do setor de ciências naturais, contudo, não houve concentração especial para a África, como ocorreu com o restante da ajuda. Do custo cumulativo do Fundo Especial para Projetos, ainda vigente, cerca de 30 por cento destinam-se à África, 33 por cento à América Latina, 30 por cento à Ásia e 7 por cento à Europa do Sul.

Quanto ao planejamento educacional, os fundos principais foram empregados em trabalhos de consultoria nos escritórios centrais, e no campo, no Instituto Internacional para Planejamento Educacional (IPE) e Escritórios Regionais para o Planejamento Educacional. Missões de assistência técnica em planejamento do ensino foram enviadas pela UNESCO para quinze países na África, nove na América Latina, nove na Ásia e dois na Europa do Sul. O IPE foi custeado por doações da Fundação Ford, Grupo do Banco Mundial e certos países-membros, assim como pela UNESCO.

A *Agência das Nações Unidas para Amparo e Trabalho aos Refugiados Palestinos no Oriente Médio* forneceu, em 1970, 47 milhões de dólares a quinhentas escolas para os palestinos, administradas com assistência técnica da UNESCO.

O *Sistema de Recursos Financeiros em Custódia*, criado em 1963, através do qual a ajuda de uma nação doadora pode ser destinada a determinado país, mas orientada e administrada pela UNESCO, totalizou 5,5 milhões de dólares em 1970.

A ajuda da UNICEF à educação, desenvolvida em colaboração com a UNESCO, tem sido dedicada principalmente à preparação de professores, instrutores e supervisores, ensino de ciência, educação de mulheres e moças, reforma de currículos, auxiliares e equipamento para professores nos centros locais. Os adolescentes também receberam ajuda através da criação de centros pré-vocacionais para jovens fora da escola, especialmente para treinamento e reorientação de jovens agricultores e operários rurais. Na reunião da Junta Executiva, em 1972, decidiu-se concentrar a ajuda da UNICEF, para o futuro, na educação primária ou básica, visando a crianças em idade escolar no ensino primário e adolescentes que não puderam frequentar a escola. Prestou-se atenção especial ao apoio a projetos envolvendo inovação, renovação e reorientação educacional do ensino primário, com vistas às necessidades do desenvolvimento.

O aumento das despesas anuais da UNICEF com a educação, durante a Primeira Década do Desenvolvimento, foi extremamente rápido. Em 1969, seus gastos no setor educacional chegaram a 8.732.000 dólares e, em 1970, 10.209.000. Na quinquagésima-primeira reu-

TABELA 4 — EMPRÉSTIMOS DO BIRD E CRÉDITOS DA AID DESTINADOS A EDUCAÇÃO: TOTAIS COMULATIVOS ATÉ 1970 (MILHÕES DE DÓLARES)

	Empréstimos do BIRD	Créditos da AID	Total
Africa e países árabes	40,30	122,50	162,80
Asia	48,30	56,90	105,70
América Latina	75,85	12,00	87,85
Outras áreas	25,80	—	25,80
TOTAL	190,75	191,40	382,15

nião, em abril de 1971, a Junta Executiva destinou 18,9 milhões para o ensino e treinamento pré-vocacional, representando 29,9 por cento da ajuda total prestada (excluindo serviços de apoio a programas) e abrangendo setenta e nove países.

O Grupo do Banco Mundial está ampliando rapidamente seu programa que, como explanado anteriormente, consiste em empréstimos e créditos para a educação. Entre 1967/68 e 1969/70, o aumento foi de 171 por cento. A distribuição total, entre empréstimos e créditos, por região, desde o início do programa é apresentada na Tabela 4.

Em 1971 e 1972, os totais cumulativos dos compromissos do Banco Mundial, para financiamento educacional, foram de 424,4 milhões e 612 milhões de dólares, respectivamente.

O ensino de segundo grau tem sido o setor mais amplamente auxiliado, com ênfase na educação tecnológica e agrícola e treinamento de professores. A distribuição geográfica ficou concentrada maciçamente na África. Os empréstimos e créditos fornecidos destinam-se ao financiamento da construção de escolas e despesas com equipamentos, além de um pequeno elemento de assistência técnica; praticamente todos são concretizados através do Programa Cooperativo Banco Mundial/UNESCO. O objetivo é a modernização do ensino, com vistas a metas desenvolvimentistas. Conquanto originalmente centrado nas necessidades de mão-de-obra, o programa agora está levando em conta uma série de critérios mais amplos — educacionais, econômicos e sociais — e diz respeito a todo o setor educacional. A proporção entre empréstimos e créditos chegou à igualdade em 1970 e 1971, com nítido predomínio de empréstimos para 1972 (346 milhões do BIRD e 265 da AID).

O Programa Mundial de Alimentos tornou disponível, cumulativamente, pouco mais de 70 milhões de dólares em assistência educacional, para 1967/68; e acima de 226 milhões para 1970. Tais recursos foram colocados à disposição dos países-membros, mediante cooperação técnica com a UNESCO. Seu impacto foi duplo: primeiro, melhoria da saúde e, conseqüentemente, da capacidade de aprendizagem das crianças, tanto na esco-

la quanto na idade pré-escolar; em segundo lugar, provisão de fundos destinados à alimentação das crianças na escola. Esse último liberou recursos para utilização em outros projetos educacionais mais diretos. Uma terceira forma de ajuda consiste no recebimento de alimentos em troca de trabalho executado por voluntários, na conclusão de prédios escolares e fornecimento de equipamento. A percentagem das despesas do Programa Mundial de Alimentos, em projetos educacionais, variou entre 20 e 25 por cento de sua ajuda total para o desenvolvimento. A UNESCO assiste na identificação de projetos capazes de serem beneficiados com a ajuda em alimentos, e proporciona consultoria técnica na supervisão do projeto.

Os empréstimos acumulados do Banco Inter-Americano de Desenvolvimento chegaram a 111,2 milhões de dólares até o fim de 1965, representando 4 por cento do total de suas operações de crédito. Até 1965, os empréstimos do BID ficaram circunscritos ao ensino de nível universitário, sob o Fundo de Crédito ao Progresso Social, fornecido e administrado pelo governo dos Estados Unidos. O raio de ação de empréstimos do BID ao ensino foi então ampliado, a fim de incluir treinamento técnico e profissional, treinamento de professores e apoio aos serviços administrativos das universidades. Pelo fim de 1968, importâncias totalizando 5,6 milhões de dólares foram doadas sob seu Programa de Assistência Técnica para treinamento de profissionais na América Latina. Em fins de 1969, o total global elevou-se a 137 milhões, destinados a aproximadamente 600 instituições de ensino superior e escolas técnicas e profissionais na América Latina. Em 1970 e 1971, outros 143 milhões foram acrescentados.

Os empréstimos do BID foram empregados, em sua maioria, no ensino universitário, em prédios, equipamentos de laboratório, material didático e bibliotecas, estando vinculados a medidas que as próprias instituições tomam para modernizar e atualizar seus currículos. As ciências naturais têm constituído o objetivo predominante, recebendo 60 por cento dos empréstimos. A maior concentração geográfica foi no Brasil e na Colômbia, tendo o primeiro recebido 30 por cento e o segundo 20 por cento do total. O Chile recebeu cerca de

18 por cento e a Argentina e Peru 9 e 8 por cento, respectivamente.

A assistência educacional para a América Latina também é prestada pela *Organização dos Estados Americanos (OEA)*, através da *Comissão Executiva do Conselho Inter-Americano para a Educação, Ciência e Cultura*. Sua tarefa consiste em promover "o desenvolvimento da educação, ciência, tecnologia e cultura", e orientar os Programas Regionais de Desenvolvimento Educacional e programas regionais semelhantes para a ciência e tecnologia. Os programas são custeados por um fundo especial multilateral que pretende levantar 10 milhões de dólares para a educação e 15 para a ciência, com projetos tecnológicos totalizando 7,6 milhões.

As áreas educacionais abrangidas na América Latina incluem a pesquisa educacional, experimentação, inovação, educação de adultos, recursos áudio-visuais e televisão, manuais e material didático, e ensino profissional e técnico. Existem quatorze projetos multinacionais, sob a responsabilidade de trinta e duas instituições.

A *Comissão das Comunidades Européias* centralizou sua ajuda educacional em bolsas de estudo, doações para treinamento e investimento de capital para a construção e equipamento de escolas. A área geográfica abrange dezoito países africanos e estados da República do Malgaxe e alguns territórios e províncias de ultramar. O volume de investimentos em capital está diminuindo, enquanto mais ajuda está sendo prestada na forma de bolsas de estudo e doações para treinamento. A assistência financeira é proporcionada pelo Fundo de Desenvolvimento Europeu e distribuiu 145 milhões de dólares até o fim de dezembro de 1969. O apoio financeiro, a princípio, destinou-se às escolas de primeiro e segundo grau, mas, posteriormente, a ênfase foi deslocada para o treinamento profissional e, em menor grau, para o ensino superior. Atenção especial foi dada a projetos inter-regionais a fim de garantir economias de escala. A distribuição geográfica ficou concentrada na República do Congo, Málí e outros países da África Ocidental de língua francesa. O financiamento é proporcionado na forma de doações e sob empréstimos ou créditos.

O número de bolsas de estudo e subvenções para treinamento, concedidas através da C.C.E., totalizou 2.284 em 1968, a um custo de 5,2 milhões de dólares. Os beneficiados, na maioria, são treinados em países europeus, mas há um aumento uniforme desse número nos próprios países assistidos, tendo a percentagem nesse aspecto crescido de 10 por cento, em 1963, para 44 por cento, em 1968. Houve também algum treinamento realizado em Israel.

O *Banco Asiático de Desenvolvimento* e o *Banco Africano de Desenvolvimento* ainda não financiaram projetos educacionais. A *Organização dos Ministros da Educação do Sudeste Asiático (OMESA)* implantou vários centros de treinamento e pesquisa (biologia, agricultura, tecnologia educacional, medicina tropical). Os

recursos para o desenvolvimento e custos operacionais desses centros são fornecidos pelos membros da OMESA, com assistência do governo dos Estados Unidos e Fundação Ford, durante os estágios iniciais. Os custos de projetos para atividades especiais são financiados por um fundo voluntário para o desenvolvimento educacional.

O *Plano Colombo*, que reúne livremente, com um secretariado mínimo, os principais fornecedores de ajuda tradicionais para o sul da Ásia, abrange bolsas para cursos de especialização e outras atividades educacionais. Atribui interesse especial para treinamento em outros países e fornecimento de técnicos de nível médio. A assistência prestada é apresentada nas estatísticas e relatórios de ajuda dos vários doadores bilaterais. Tipo semelhante de organização é o *Fundo para Cooperação Técnica da Comunidade Britânica*, recentemente formado, com um orçamento inicial de 300 mil libras, sendo os maiores contribuintes a Inglaterra e Canadá, mas com dezessete países participantes. Parte dos fundos será destinada à educação. Outra atividade da Comunidade Britânica é o fornecimento de assistência técnica sob vários fundos regionais, como, por exemplo, o *Plano Especial da Comunidade Britânica para Assistência à África*, *Plano para Assistência Técnica aos Países não Britânica* e o *Esquema de Bolsas de Estudo da Grã-Bretanha*.

Uma nova fonte de ajuda, recém-criada, é o *Programa de Voluntários das Nações Unidas*, estabelecido pela Assembléia Geral das Nações Unidas, desde janeiro de 1971. Os voluntários, embora com frequência menos bem treinados que o técnico profissional, em geral se adaptam com mais facilidade, visto serem particularmente bem motivados para os valores de outras culturas que não a sua própria. Quase metade dos voluntários do Corpo da Paz dos Estados Unidos permaneceu na Tailândia, após o término de seu período de serviço.

3. Ajuda Bilateral, Oficial e Privada

O total da ajuda bilateral aos países em desenvolvimento, de fontes oficiais e não oficiais, chega, provavelmente, a 1,3 e 1,4 milhões de dólares por ano.

a. Ajuda Oficial

A *França* é o maior fornecedor de ajuda educacional oficial, provendo cerca de um terço do total proveniente dos países-membros da CAD. Por motivos históricos, a maioria está concentrada na África de língua francesa. Somente a França e a Inglaterra, com predomínio da primeira, suprem nove décimos de todos os professores estrangeiros que trabalham nos países em desenvolvimento. Pouco mais da metade de todo o pessoal de ensino dos países-membros da CAD (Comissão de Assistência ao Desenvolvimento), que atua nos países em desenvolvimento é francês.

A política francesa orienta-se agora a enfatizar cada vez menos o fornecimento de professores e bolsas de estudo para estudo no exterior, e mais para o treinamento de professores em seus próprios países, com assistência técnica educacional da França. Várias medidas importantes foram tomadas para ajudar o desenvolvimento econômico e social, através de projetos educacionais ao nível local (*animation rurale*,* etc.). Uma revisão da política educacional de ajuda francesa foi realizada recentemente pela Comissão Gorse e está sendo estudada pelo governo.

A ajuda oficial bilateral dos *Estados Unidos* chega a um quarto do total da assistência oficial à educação dos países-membros da CAD. É concretizada através da *Agência Internacional para o Desenvolvimento (AID)*, *Corpo da Paz* e *Programa de Intercâmbio Educacional*. Sua distribuição geográfica abrange cerca de cinquenta países, sendo dois quintos destinados à Ásia, cerca de um terço para a África e um quinto à América Latina. Ao contrário da França e da Inglaterra, os Estados Unidos não patrocinam o envio direto de professores, exceto através do Corpo da Paz. Concentrou-se em projetos educacionais isolados (por exemplo, fornecimento de equipamento e treinamento de professores) e têm-se dedicado mais ao ensino universitário, treinamento de professores e ensino profissional e técnico. Forneceu, ainda, muitas doações para treinamento e estudo universitário nos EE.UU. e, até certo limite, em outros países. A tendência da AID, como indicado em seu relatório "Problemas Prioritários na Educação e Desenvolvimento de Recursos Humanos — Década de 70", consiste em dar especial atenção à economia da educação, ensino não formal, comunicação, educação para a vida familiar e tecnologia da educação.

O *Reino Unido* fornece pouco menos de um décimo da ajuda educacional dos países membros da CAD, concentrando-se principalmente nos países da Comunidade Britânica e de língua inglesa. Em "Educação e Países em Desenvolvimento", informe oficial do governo submetido ao Parlamento pelo Ministro do Desenvolvimento do Ultramar, em 1970¹⁴, apresentou-se uma revisão básica da política de ajuda educacional. O relatório ressaltava a necessidade de ampliar a distribuição geográfica da assistência educacional inglesa e ajustá-la às necessidades da década de 70. A ajuda britânica, no passado, concentrou-se em grande parte no fornecimento de professores aos países em desenvolvimento, porém passou a enfatizar o treinamento de professores, reforma de currículos e planejamento e administração educacional. O *Centro para o Desenvolvimento Educacional do Ultramar* está incentivando a pesquisa e desenvolvimento inovadores. Embora não predominante como nos anos passados, o estudo no exterior ainda responde por apro-

ximadamente um quinto de toda a ajuda bilateral da Inglaterra. Houve algumas mudanças importantes introduzidas recentemente nos programas de bolsas de estudo para cursos de especialização da Comunidade Britânica.

Em 1970, a *República Federal da Alemanha* gastou 58 milhões de dólares em educação, ciência e treinamento, sendo o quarto maior doador educacional depois da França, Estados Unidos e Inglaterra. A distribuição geográfica da ajuda alemã é uniforme, embora o tipo de assistência prestada varie com frequência entre os países assistidos. A maior parte da assistência tem sido para treinamento vocacional, através de ajuda a projetos, estudos e doações para treinamento, tanto no país beneficiado quanto na Alemanha. Recentemente, enfatizou-se a reestruturação e redobramento curricular. A maior parte das doações e bolsas de estudo para estágio no exterior é para nível universitário e treinamento industrial. Também foram criadas várias "associações" educacionais com universidades nos países em desenvolvimento.

A ajuda bilateral da *Bélgica* chegou a 27 milhões de dólares em 1969, toda ela na forma de doações educacionais. Caracteristicamente, a ajuda belga é encaminhada na maior parte para antigos territórios na África, com especial atenção ao Zaire, Burundi e Ruanda. Em 1969, o governo belga supriu mais da metade do pessoal de ensino, em todos os níveis educacionais, nesses três países. Uma parcela considerável da assistência educacional belga destina-se ao estudo e treinamento no exterior, particularmente no que se refere a *trainees* em nível de graduação.

A ajuda educacional bilateral do *Canadá* totalizou 25 milhões de dólares em 1971, sendo 50 por cento destinados ao ensino de primeiro e segundo graus e conseqüente treinamento de professores. O Canadá ocupa posição elevada entre os fornecedores de pessoal de ensino e é particularmente flexível nesse aspecto, devido à natureza bilingüe de sua população. Quase dois terços da ajuda canadense destina-se à África, ao sul do Saara, sendo o restante concentrado nos países do Caribe e na Malásia. Como a maioria dos fornecedores, fornece bolsas de estudo para estudo no exterior e está engajado, atualmente, em várias associações em nível universitário com instituições dos países em desenvolvimento.

A *Austrália* vem a seguir em volume — deixando de lado seu pesado auxílio orçamentário à Nova Guiné e Papua — com ajuda na maior parte para financiamento a *trainees* e fornecimento de um número limitado de voluntários e técnicos educacionais. A Austrália concentrou-se, até agora, no recebimento de estudantes e *trainees*, mas, atualmente, dirige-se para uma estratégia educacional de apoio à criação de instituições de ensino, incluindo treinamento para outras nações entre os próprios países em desenvolvimento.

A *Suécia* contribui com 12 a 13 milhões para a assistência educacional nas regiões em desenvolvimento.

* estímulo à agricultura.

¹⁴ Ver *Education in developing countries; a review of current problems and of British aid*, Ministério para o Desenvolvimento do Ultramar, Londres, HMSO, 1970.

Existe forte interesse social e a ajuda está concentrada no treinamento técnico e profissional, educação de mulheres e moças e treinamento de professores. O estudo na Suécia, a não ser para estágio a curto prazo, foi paralisado em favor do ensino no país receptor.

Outros importantes provedores de ajuda à educação são o *Japão, Itália, Holanda, Suíça e Austrália*. A Holanda, Suíça e Austrália tendem a concentrar sua ajuda no fornecimento de bolsas de estudo, especialmente de nível universitário, e treinamento de técnicos. O Japão dá maior ênfase ao ensino técnico e profissional, com particular atenção ao treinamento de administradores universitários graduados. Tanto a Austrália quanto a Itália mantêm escolas em várias regiões em desenvolvimento, e também realizam o treinamento de professores em nível local.

A assistência educacional dos *países socialistas de economia centralizada* da Europa Oriental pode ser avaliada entre 150 a 200 milhões de dólares, em 1968. A concentração geográfica tem sido basicamente a África e Ásia, embora fossem estabelecidos, há pouco tempo, programas de ajuda para a América Latina. O auxílio à educação foi maciçamente concentrado na área do ensino técnico, freqüentemente proporcionado através de estudo no exterior. A *União Soviética* patrocina mais da metade dos estudantes dos países em desenvolvimento que estudam nos países socialistas. Atribui-se alta

prioridade ao estudo de ciências e ensino agrícola. Além disso, os países socialistas contribuíram com um considerável volume de equipamentos para treinamento e educação, destinado às regiões em desenvolvimento, sendo as maiores concentrações no Oriente Próximo e Sul da Ásia.

b. Fontes Privadas de Ajuda

A ajuda de fontes particulares, grande parte da qual de grupos religiosos, é avaliada pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico em torno de 850 milhões de dólares, em 1970. Desse total, provavelmente entre um terço e metade foi em forma de assistência educacional, com aproximadamente metade proveniente dos Estados Unidos e a maior parte do restante originária da França, República Federal da Alemanha e Inglaterra. A distribuição geográfica favoreceu maciçamente a África.

A Fundação Ford ajudou especialmente o ensino científico, universitário e treinamento de professores, dispendendo cerca de 14 milhões de dólares em 1970. A Fundação Rockefeller contribuiu com aproximadamente 9 milhões, dando particular atenção ao ensino universitário, agrícola e científico. A Fundação Carnegie concentra sua assistência educacional nos países da Comunidade Britânica.

QUARTA PARTE

PROBLEMAS E DIFICULDADES

A ajuda estrangeira, em conjunto, incluindo a assistência educacional, atualmente recebe críticas de várias fontes. Algumas delas são justificadas; outras constituem a soma de conceitos utópicos e falta de pragmatismo. No caso da ajuda educacional, muitas se relacionam com os sistemas educacionais, mais do que à própria ajuda. A questão toda está envolta em confusão entre meios e fins, política e técnica, o desejável e o possível.

As críticas à atual assistência educacional podem ser agrupadas sob três títulos principais.

1. *Objecções básicas ao valor da assistência educacional*

Traz qualquer benefício? O Relatório Pearson afirma¹⁵.

“Em inúmeros casos, as crianças que completam o curso primário em zonas rurais parecem um tanto *menos* capazes de se tornarem membros criativos e construtivos de sua própria comunidade do que se jamais tivessem freqüentado a escola”.

O Dr. Coombs escreve¹⁶:

“Mas o que pode ser dito sobre a avaliação da eficácia da assistência educacional, considerada em conjunto? Se se devem provar as conclusões com fatos cientificamente estabelecidos, muito pouco pode ser afirmado em resposta à questão. Infelizmente, depois de muitos anos de experiência e após vários milhões de dólares terem sido destinados à assistência educacional, existe pouca evidência sólida, e sistemática para julgar a eficiência até mesmo de projetos isolados, quanto mais dos lucros líquidos do esforço global. Ainda mais, isso não é surpreendente para qualquer pessoa que tenha acompanhado a evolução do esforço. Todos aqueles envolvidos estiveram demasiadamente ocupados tentando progredir, para encontrar tempo para reflexões retrospectivas. Mais ainda, existe uma alta taxa de rotação das pessoas e cargos. Muitos técnicos, isoladamente, que se deslocam de cargo para cargo e de país para país, de fato acumulam bastante experiência e conhecimento nesse processo. Mas suas agên-

¹⁵ Ver *Partners in development; report of the commission on international development*, New York, Praeger, 1969.

¹⁶ Ver Philip H. Coombs, *The world educational crisis; a systems analysis*, New York, Oxford University Press, 1968.

cias não tiraram plena vantagem desse fato e, tendo deixado de aprender as lições da experiência, freqüentemente repetem velhos erros. Não é o caso universal, mas um fenômeno bastante comum para justificar comentário”.

Continuando, diz o Dr. Coombs:

“... até o grau em que a crise educacional dos países em desenvolvimento provém da inadequação de seus sistemas educacionais às suas condições, o problema não é inteiramente de sua própria responsabilidade. Receberam muita ‘ajuda técnica’ de fora”.

O Sr. Edwin Martin, Presidente da Comissão de Assistência ao Desenvolvimento da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico, afirma¹⁷:

“Existe tanto de errado com a educação que é difícil saber por onde começar. Parcialmente devido à escassez de recursos, em parte com base na noção errônea de que a reprodução de nosso sistema educacional repetiria nosso padrão de vida e, em parte, porque muitos países eram amplamente dependentes dos doadores, quanto a professores e demais pessoal de ensino, que nada mais tinham a oferecer senão o sistema atual, a situação presente é mais insatisfatória a despeito da grande expansão dos sistemas educacionais na década de 60.”

É necessário acrescentar que cada uma dessas três autoridades termina por assumir concepções positivas quanto à potencialidade da assistência educacional e insiste em sua renovação e ampliação. Qual, então, a causa do *cri du coeur* desses eminentes estadistas e escritores? E quais as implicações para a atuação?

Nesse aspecto é proveitoso fazer várias distinções. A primeira é de que, devido à ineficiência do sistema educacional de um país, não se segue que a ajuda a esse sistema também seja ineficiente. Quanto mais ineficaz o sistema, mais necessária a forma correta de ajuda. Conseqüentemente, torna-se necessário distinguir entre as prioridades educacionais e prioridades de ajuda. Tal distinção fica obscura quando as pessoas dizem que a assistência tem de seguir o plano educacional do país receptor. Uma formulação mais correta é de que a ajuda deve ser consistente com o plano. Assim, se este atribui prioridade aos estudos acadêmicos, e o provedor tenciona dar apoio à instrução prática, não há conflito, desde que o plano também inclua ensino prático e existam projetos qualificados para receber ajuda.

É normalmente bem compreendido que as prioridades educacionais nacionais derivem do plano educacional, e que as prioridades de ajuda não sejam necessariamente idênticas a elas, uma vez que a ajuda é re-

querida naqueles pontos em que é preciso suplementar o esforço nacional, fornecendo recursos não disponíveis domesticamente. Os problemas aparecem, contudo, na interpretação desse princípio.

Se o princípio fosse seguido literalmente, a ajuda seria aplicada apenas às necessidades marginais, aos estrangulamentos e para operações temporárias de transposição. Agir assim seria perder o valor da assistência externa como catalizador para a introdução de novos métodos e padrões educacionais. A ajuda, portanto, tem de ser concebida como possuidora de um valor potencial, além da substituição dos recursos domésticos. Esse aspecto importante foi um tanto negligenciado no passado; são culpados tanto os recebedores quanto os supridores de ajuda.

Num relatório de uma importante conferência de representantes dos países receptores e funcionários dos doadores, afirma-se¹⁸: “As decisões finais sobre um setor tão central para os negócios públicos como a educação devem ser tomadas pelos próprios líderes do país, com freqüência sobre bases políticas” (grifo nosso). E: “Os países doadores não deveriam esperar, portanto, que sua ajuda educacional lhes dê o direito de pronunciamiento final na configuração do sistema educacional de um país receptor”. Isso é verdadeiro; mas as formulações dessa espécie seriam mais úteis se indicassem também a natureza e os limites do efeito catalizador que a ajuda externa deveria assumir, e quais poderiam ser as políticas adequadas para os doadores.

Os provedores de assistência educacional são confrontados com uma grande e variada série de necessidades, dentre as quais devem fazer escolhas e formular políticas. Quer nacionais ou internacionais, têm de considerar suas próprias prioridades, baseadas nas fontes de seus recursos, objetivos dos contribuintes e sua capacidade de atender a variadas espécies de solicitações. Esse ponto é bem ilustrado no relatório oficial da Inglaterra “Educação em países desenvolvidos”¹⁹, onde se afirma:

“Não deveria haver dúvida quanto a satisfazer simples e facilmente às solicitações de cada país. Precisamos ter iniciativa para identificar, dentre os pedidos, a espécie de ajuda que melhor estamos qualificados a prestar... prontidão para dialogar com os governos receptores a fim de chegar a soluções harmônicas”.

O atendimento fácil das solicitações de ajuda educacional pode, em alguns casos, impedir, ao invés de ajudar o processo de desenvolvimento. Falando acerca do apoio atualmente proporcionado aos países em desen-

17 Ver *Development assistance*, 1971 review, op. cit.

18 Ver Peter Williams, *Aid to education: an anglo-american appraisal*, Londres, Instituto de Desenvolvimento para o Ultramar, 1965.

19 Op. cit.

volvimento, o Sr. Tibor Mende, em seu recente livro, *De l'aide à la recolonisation*²⁰, escreve:

"Amplia [o atual sistema educacional] a lacuna entre a minoria privilegiada e as massas ignorantes ou analfabetas. Ocasionalmente, devido ao apoio da ajuda exterior em larga escala, na forma de assistência técnica, incute posições e valores estrangeiros numa minoria destinada, por sua educação no exterior, a pertencer às classes governantes".

A mesma concepção é expressa num artigo do estadista americano George C. Lodge, em *Foreign Affairs*, julho de 1969: "Enquanto nossa assistência pode ter provocado um desenvolvimento marginal no padrão de vida de alguns, também, de forma igualmente importante, ofereceu uma fonte de amparo e poder político para o *status quo*".

Entretanto, continua o Sr. Tibor Mende:

"Pelo próprio processo de descolonização cultural, a ajuda estrangeira dificilmente tem algo de positivo a oferecer nesse setor. Mais ainda do que a meta da descolonização econômica geral, os países subdesenvolvidos devem atacar o problema da educação seguindo sua própria vontade e à sua própria maneira".

Gunnar Myrdal, em *The challenge of world poverty*²¹ expressa uma preocupação semelhante, quando escreve:

"As reformas educacionais necessárias, no mundo subdesenvolvido, devem todas ser planejadas, empreendidas e realizadas nos próprios países subdesenvolvidos".

Sua conclusão, contudo, é:

"Sem dúvida, porém, a assistência exterior destinada especificamente as reformas educacionais poderia possibilitar às organizações ou países doadores exercer pressão sobre os países subdesenvolvidos para evoluir mais corajosamente ao longo de certas linhas estratégicas, no campo educacional — supondo que os provedores de ajuda fossem esclarecidos o bastante para desejarem utilizar tal pressão na direção correta".

Ambos os autores são pouco lógicos em suas concepções. Por um lado, os problemas devem ser deixados para os próprios países; por outro, os fornecedores de ajuda têm de aplicar pressão.

²⁰ Ver Tibor Mende, *De l'aide à la recolonisation*, Paris, Seuil, 1972.

²¹ Ver Gunnar Myrdal, *The challenge of world Poverty: a world anti-poverty in outline*, New York, Panther Books 1970.

É certamente verdade que, em muitos países em desenvolvimento, particularmente nas áreas rurais, a educação concentra-se, como outros bens, no grupo social mais alto, como também se dá, na verdade, em muitas outras sociedades. Como na questão da posse da terra, medidas de redistribuição são tomadas pelo Estado. Criam-se impostos a fim de estender o ensino primário a todos. Contudo, a experiência da reforma agrária demonstra que os padrões tradicionais se reafirmam, porque os camponeses ainda não são capazes de dirigir a terra. De modo semelhante, na área da educação, mesmo havendo escolas e professores, o contexto econômico e as estruturas sociais freqüentemente não são adequados e os mecanismos planejados (por exemplo, exames muito rígidos, pagamento de taxas) ou involuntários (evasão, condições locais de trabalho infantil) entram em operação, e tendem a preservar a situação original a despeito da criação de um sistema dispendioso. Sem dúvida, esta é uma das razões que influenciaram a observação de Myrdal, na publicação já citada: "Uma revolução do sistema educacional implicaria naquilo que, freqüente e erroneamente, se afirma ser o que esses países estão atravessando: uma revolução social e econômica".

O dilema é: como pode um doador respeitar a política nacional em curso do país receptor e, ao mesmo tempo, apoiar reformas?

Uma resposta seria que, obviamente, não é função das agências de ajuda iniciar revoluções. Mas podem tomar medidas para dirigir seu apoio, mais do que atualmente, para o progresso econômico e social, por exemplo, atribuindo prioridade ao ensino primário; financiando bolsas de estudos, dentro dos países receptores, para crianças pobres mas com talento; fornecendo transporte e custeando as despesas escolares de crianças desprivilegiadas; ajudando as nações a empreenderem a reforma educacional e a democratizarem seus sistemas educacionais. Ação dessa espécie sustenta a "abordagem unificada, econômica e social" recomendada pelas Nações Unidas para a Segunda Década. Ao passo que é impróprio intervir na política interna dos países em desenvolvimento, os provedores de ajuda têm o direito de determinar a espécie de assistência que podem proporcionar.

Existem, talvez, duas respostas adicionais. A primeira pode ser a de se concentrar no aumento da capacidade técnica para inovação, no país receptor, ao invés de criar deliberadas pressões para reformas específicas. Em segundo lugar, também pode ser possível neutralizar os elementos políticos até certo grau — embora poucas decisões de importância, na educação, estejam inteiramente livres da política — através de consenso internacional de que a ajuda deve normalmente ser utilizada para projetos progressistas e inovadores, com base em conceitos reconhecidos de que seriam reformas desejáveis, em diferentes condições. Isso pode levar a uma convenção internacional sobre normas e objetivos

educacionais, semelhantes àquelas prevalentes no setor do trabalho, que teria o efeito de reduzir o âmbito de mal-entendidos políticos e melhorar a atitude pública com relação à assistência.

Nesse interim, sendo a ajuda uma forma de cooperação mútua, são necessárias atitudes positivas, tanto da parte de quem fornece quanto de quem recebe. Da parte dos receptores, com boas razões, alguns dos mais experimentados adotam a concepção "dêem-nos os recursos e deixem que realizemos o trabalho". Outros pedem assistência no planejamento de suas prioridades de ajuda. Sem dúvida, durante a década de 70, deveria verificar-se maior delegação aos países quanto ao trabalho de identificar e elaborar projetos de ajuda. Isso ajudaria a impedir a introdução de padrões estrangeiros, inadequados às condições locais.

Na verdade, os fundos de auxílio deveriam ser utilizados para aumentar essa delegação, através de programas e contratos de treinamento com instituições locais que participem da elaboração de projetos. Alguns dos obstáculos à maior delegação estão nas atitudes dos próprios países receptores, os quais sentem que projetos preparados no exterior têm mais probabilidade de receber ajuda. Além disso, os padrões estrangeiros são procurados, com frequência, pelos governos dos próprios países em desenvolvimento e, na prática, os receptores verificam amiúde que a ajuda bilateral das antigas potências metropolitanas é mais convenientes e eficaz. Em muitos casos, as fontes de assistência são o que são, como Tibor Mende ressaltou, por causa da identificação cultural e política dos grupos dirigentes.

Da parte dos provedores, o grande empecilho ao aumento da assistência é a "fadiga de ajuda". Isso é originado pelo sentimento de que todo auxílio jamais pode ser suficiente, que os sistemas educacionais assistidos são obsoletos e que a ajuda é ineficaz ou dissipada em projetos que não têm o necessário respaldo para continuidade no país receptor.

Tal fato leva à insistência, em certas fontes, de que a ajuda deveria ser prestada "àqueles que se ajudam a si mesmos"; ou a países que já demonstraram capacidade para compromissos de vulto com vistas ao desenvolvimento, e estão conseguindo progresso educacional. Se tais atitudes influenciam muito intimamente a política, perdem-se grandes oportunidades para auxiliar sistemas educacionais atrasados ou estagnados a que se ergam. Em particular, são incompatíveis com a política adotada pelas Nações Unidas de proporcionar atenção especial aos países menos desenvolvidos — definidos como aqueles com baixa renda *per capita*, pesada taxa de analfabetismo e pouca industrialização.

Outro fator que influencia psicologicamente os provedores de ajuda é a alta taxa do aumento populacional em muitos países em desenvolvimento. Isso gera o medo de que a ajuda educacional é água vertida num balde sem fundo; embora muitas crianças sejam matri-

culadas, mais ainda fluem, numa corrente descontrolada.

Ocorre reação semelhante se é criada a impressão de que os objetivos educacionais, nos países em desenvolvimento, não têm possibilidade de serem atingidos, uma vez que não existe o financiamento interno necessário. Os doadores se desencorajam ao sentir que estão sendo solicitados a apoiar programas irrealísticos, que não podem ser mantidos pelos orçamentos educacionais dos países assistidos.

O Sr. Tibor Mende escreve, acertadamente: "A falta de inspiração ou de idéias claras quanto ao tipo de reforma que se ajuste ao ambiente local desempenha um papel igualmente importante"²². Infelizmente, continuando, acrescenta: "pois sem isso, meias-medidas podem arruinar até mesmo as melhores intenções". Tal espécie de comentário, lembrando a afirmação de Pope de que "pouco ensino é perigoso", apresenta muito pouca relevância em relação a como realmente ocorre o progresso social. É preferível seguir uma política pragmática que procure o desenvolvimento educacional, ajudando a evolução econômica e social onde quer que possa, e ao mesmo tempo reexaminar-se o sistema em conjunto a fim de tomar medidas para a redistribuição da ajuda.

2. Dificuldades Operacionais

Uma dificuldade operacional crescente que as agências de ajuda estão encontrando deriva ao fato de que a "explosão educacional" não se limita aos países em desenvolvimento. Os próprios países desenvolvidos apresentam altas taxas de crescimento da educação e sofrem fortes pressões internas, sociais e políticas, para maior democratização do ensino. Isso leva a uma carência de professores e técnicos que poderiam, de outro modo, ir para os países em desenvolvimento.

Outra dificuldade está na aclimação cultural de professores e técnicos estrangeiros. É fácil para o técnico estrangeiro subestimar os obstáculos sociais e culturais que os técnicos nacionais têm de enfrentar e acerca dos quais falam com relutância. A falta de compreensão da situação sócio-cultural por parte dos técnicos, e de franqueza do lado de seus colegas do país assistido, podem fazer com que os projetos de ajuda apresentem resultados muito diferentes daqueles desejados. O problema para o técnico estrangeiro é difícil. Se não considera a situação sócio-cultural, na suposição de que assim agindo estaria interferindo nos assuntos domésticos, pode vir a verificar que, na verdade, está inconscientemente fortalecendo os elementos menos progressistas do sistema educacional. Se a considera, tem de engajar-se na análise social, assim como educacional, para o que ele e os técnicos nacionais podem não estar necessariamente equipados.

²² T. Mende, *op. cit.* (p. 127).

Uma outra coerção que afeta tanto os países provedores quanto os receptores é a tensão que o volume da ajuda educacional coloca sobre a administração assistida. Os problemas enfrentados pelo plano de desenvolvimento das Nações Unidas, descritos no relatório Jackson²³, existem também nas agências de ajuda bilateral. Não é fácil elaborar projetos rapidamente e com as habilidades profissionais coerentes. Às vezes, o problema está em que os critérios são indevidamente rígidos, e o processo de exame e reexame por demais burocratizado e desnecessariamente detalhado.

A ajuda dos Estados Unidos, até recentemente, obedecia a uma lista de controle com sessenta e oito critérios estatutários, dos quais apenas uma pequena parte relacionada com os objetivos de projetos específicos. O relatório de uma Comissão sob a presidência do Sr. Peterson, formada em 1970 para rever a ajuda norte-americana, refere: "De acordo com os pontos de vista dessa Comissão, a atual (...) administração da ajuda exterior dos Estados Unidos é excessivamente complicada". Após o estudo do relatório Peterson foram introduzidas mudanças. Da parte receptora, os obstáculos burocráticos também são frequentes, por exemplo, às vezes o equipamento fornecido não pode passar pela alfândega e armazenagem sem longas demoras e formalidades, ou é entregue e guardado ao invés de ser utilizado, devido a leis ou práticas arcaicas responsáveis pela propriedade do governo.

O obstáculo da coordenação insuficiente da ajuda vai além do problema da vontade de permutar informações e evitar desperdício de esforço. Há uma dificuldade financeira e administrativa para as atividades da ajuda bilateral, com base num programa anual, e a assistência multilateral é planejada bianualmente. Nenhuma, entretanto, é planejada sob critérios que permitam rápido "resgate" ou operações "de reforma". Esse, contudo, poderia constituir um dos papéis importantes da ajuda. Parece que se requer maior flexibilidade no sentido de propiciar alocações de recursos para operações a curto prazo com especial urgência para resolver estrangulamentos.

A flexibilidade implica em compromissos a longo prazo, bem como a curto prazo. As hesitações quanto à duração e ampliação de compromissos, de ambos os lados, pode levar a um processo de "vai-e-vem" entre doadores e receptores que destrói o equilíbrio dos projetos de ajuda. Existem limites óbvios à capacidade do fornecedor em prever os recursos futuros de que poderá dispor, mas seria possível aumentar até certo grau a proporção de compromissos a longo prazo. Com frequência, entretanto, aparecem sérios obstáculos à continuidade por parte dos receptores, devido às frequentes mudanças de Ministros e pessoal administrativo. O Diretor-Geral da UNESCO, num relatório à Junta Executi-

va, ressaltou: "Quando examinava um projeto educacional, outro dia, verifiquei que, desde seu início, houve uma sucessão de seis Ministros da Educação, durante um período de cinco anos".

Longas demoras na tomada de decisões, depois que os projetos foram elaborados, também são prejudiciais à continuidade. Encontram-se exemplos de sérias lacunas em sistemas educacionais, devidas à expectativa de ajuda finalmente não formalizada. A solicitação de auxílio requer, em média, cerca de dois anos para atingir seu estágio operacional, mas, com frequência, ocorrem demoras maiores durante as quais o fator tempo pode modificar as prioridades. Uma vez que estas dependem de fatores políticos intrínsecos, bem como puramente educacionais, os receptores tendem a preferir o concurso da ajuda multilateral ao invés da bilateral. É importante, todavia, assegurar que o conhecimento a respeito das prioridades seja amplamente difundido a fim de evitar incertezas quanto as intenções dos receptores. Estes, às vezes, criam incertezas através da rejeição de uma fonte de ajuda em favor de outra, na esperança de obter as melhores condições.

Dificuldades especiais surgem para agências de ajuda menores. Visto que o impacto que desejam produzir pode apenas ser limitado, e dado não disporem do quadro administrativo local especializado, hesitam em questionar a prioridade dos projetos. O resultado é a freqüente adoção de "projetos favoritos", especialização em formas específicas de ajuda ou escolha de itens menores nos projetos existentes. O processo do estudo regular dos setores educacionais dos países em desenvolvimento, empreendido pela UNESCO atualmente, contribuirá para a melhoria dessa situação, embora se reconheça que tais estudos prévios jamais poderiam ser substituídos para o exame das necessidades no local, em cada caso.

O Diretor-Geral da UNESCO comentou a escolha da ajuda a projetos como se segue, num relatório à Junta Executiva, em 1971, acerca dos processos de programas para os países:

"Agora chego à terceira classe de dificuldades, aquela devida à agência executiva, neste caso a UNESCO (...). Em primeiro lugar, creio que o Secretariado cometeu certos erros básicos na elaboração de projetos, embora menos agora do que anteriormente, uma vez que deveria ser considerado estarmos executando projetos freqüentemente elaborados cinco ou seis anos atrás, ou mesmo antes. Sem dúvida, para começar, éramos muito otimistas. Superestimamos a capacidade dos países, nem sempre estudamos suas necessidades de forma suficientemente específica e nossos projetos, concebidos pelos especialistas de maneira muito abstrata, não inteiramente adequados ao contexto global de cada situação nacional.

²³ Ver *Study of the capacity of the United Nations development system*, Genebra, Nações Unidas, 1969.

Estou convencido de que os países que estão elaborando programas sanarão esses defeitos. Por último, deve ser aduzido que, onde os projetos são deficientes desde o início, devido a uma falta de realismo, sua concepção falha inevitavelmente aparece no estágio de execução. Devemos, em particular, evitar o que chamaria de "projetos pré-fabricados", isto é, aqueles iniciados pela Organização, não pelos países-membros. Aqui, novamente, a programação do país deveria possibilitar aperfeiçoamentos".

Um problema permanente a perturbar os países receptores de ajuda tem sido o fato de arcar com todos os custos que poderiam ser considerados locais. Felizmente, pode-se registrar um progresso substancial desde que o Plano de Desenvolvimento das Nações Unidas adotou o princípio da divisão de custos, tanto locais quanto externos, entre o P.D.N.U. e o país beneficiado, com base nos recursos disponíveis da nação.

Embora a ajuda educacional, durante os últimos quinze anos, apresentasse resultados substanciais, houve considerável número de enganos e erros, cuja repetição deve ser evitada. Exemplos: centros de treinamento que formam *trainees* que os empregadores rejeitam, ou que precisam de nova instrução porque o curso foi demasiadamente acadêmico e não elaborado em conjunto com os empregadores; doações para estudo a estudantes socialmente favorecidos que não utilizam suas qualificações, posteriormente, para objetivos desenvolvimentistas, ou para outros que adquirem conhecimento insuficientemente adequado às necessidades de seus países, ou que permanecem no exterior; bolsas de estudo no exterior quando existem vagas em instituições recém-criadas com o apoio da ajuda estrangeira; criação de escolas-piloto muito dispendiosas para servirem de modelo para disseminação posterior; fornecimento de equipamento demasiadamente sofisticado para manutenção local e que se transforma num elefante branco; prédios de luxo construídos de acordo com padrões europeus em climas tropicais; instituições criadas para atender a objetivos especializados e que, de fato, tornam-se diversificadas a fim de atender às pressões educacionais gerais; universidades técnicas implantadas por vários doadores sem se considerar a oferta e demanda total para sua produção, levando a um excesso de graduação de engenheiros de alto nível; criação de cursos técnicos de alto nível desnecessários, com base inadequada de técnicos e educação geral visando dar flexibilidade à força de trabalho.

Uma dificuldade adicional é que os programas de ensino no exterior geram a "evasão de cérebros". A experiência da UNESCO é que tal evasão é pequena quando as bolsas de estudo são atribuídas a nível de pós-graduação. Em geral, parece que a responsabilidade pela "evasão de cérebros" deve-se à atuação individual das pessoas e não aos programas de ajuda.

3. Problemas Organizacionais

Na ajuda educacional, são necessários três intermediários para que possam ser alcançados resultados; primeiro, deve haver países com fundos ou recursos educacionais disponíveis e com vontade de transferi-los aos países em desenvolvimento; segundo, a existência de agências de ajuda, quer bilaterais ou internacionais, que utilizem os recursos; e, terceiro, é preciso que haja autoridades competentes nos países receptores para aplicá-lo.

Dentro desses três grupos de intermediários, e em seu caminho, existem várias associações organizacionais. Os países em desenvolvimento participam das conferências regulares regionais de Ministros da Educação e autoridades em planejamento global, patrocinadas pela UNESCO, onde determinam prioridades e apresentam sugestões sobre a ajuda prestada. Alguns dos doadores comparecem a essas conferências devido a ligações particulares com regiões específicas, porém os encontros basicamente expressam os objetivos e planos educacionais dos países em desenvolvimento. Os principais fornecedores de ajuda, por seu lado (outros que não os governos socialistas de economia centralizada) reúnem-se separadamente no Comitê de Assistência ao Desenvolvimento da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico). Nas Nações Unidas e UNESCO os países, tanto desenvolvidos como em desenvolvimento, reúnem-se em condições iguais, mas não existe um ponto central para um debate internacional permanente sobre a ajuda educacional como um todo — oficial, bilateral e particular.

Basicamente, portanto, não se pode afirmar que a ajuda educacional é planejada hoje em dia, ou mesmo coordenada na oferta geral, com exceção da ajuda multilateral que é a parte minoritária.

Por esse motivo e porque a assistência provém de uma variedade de fontes, não se pode aplicar formas padrão do planejamento educacional disponível na esfera doméstica. Inexiste um volume central de recursos, manejável por uma única autoridade jurisdicional, como no caso do governo individual. O necessário são métodos de intercâmbio de informações e consultas entre os provedores de ajuda e o estabelecimento de tantos princípios e práticas comuns quantos possam ser ajustados, de maneira a assegurar a máxima homogeneidade possível de esforço. Um país ou agência individual pode, é claro, aperfeiçoar o planejamento de sua contribuição a determinados países. Entretanto, a não ser onde o volume de sua assistência seja excepcionalmente amplo, o impacto no plano educacional do país receptor raramente é grande devido à multiplicidade de outros doadores e à proporção relativamente pequena da ajuda na despesa educacional total.

Do lado receptor também há limitações, em vista de não se conhecer antecipadamente quais as contribui-

ções a serem feitas pelos diversos doadores. Em sua maioria, estes se decidem somente após ultrapassarem o processo de diagnóstico das necessidades e seleção de atividades (em geral, de acordo com as diretrizes gerais do plano educacional) que sejam mais adequadas ao tipo de contribuição que podem oferecer. Mais ainda, o período de tempo em que os recursos domésticos são planejados e apropriados não se ajusta necessariamente ao das agências de ajuda.

O processo de programas para os países, recentemente introduzido pelas Nações Unidas, constitui importante medida uma vez que busca a programação de ajuda a longo prazo, em relação aos planos nacionais. No momento, entretanto, tais métodos limitam-se à ajuda procedente do grupo de agências das Nações Unidas, não incluindo assistência de outras fontes. Permanece ainda uma questão aberta a possibilidade de abranger a ajuda bilateral, que tem muitos padrões e objetivos diferentes, e provocar, desse modo, uma integração maior da assistência, em seu conjunto, com os planos de desenvolvimento nacionais. No meio-tempo, existe progresso em vários países através de métodos informais que consistem em conferências não oficiais (como são frequentemente denominadas pelos governos dos países receptores), durante as quais há intercâmbio de informações e debates entre os vários provedores de auxílio.

Medidas positivas que os fornecedores de ajuda podem tomar seriam o aperfeiçoamento e padronização de seus métodos de diagnóstico das necessidades e seus processos para a identificação e elaboração de projetos. Deveria fazer parte de tais processos-padrão, para todas as agências de ajuda, o exame dos planos e projeções do país, por meio de informações fornecidas pelo esquema de programação para os países das Nações Unidas. Isso possibilitaria formar-se uma visão global de possíveis contribuições, a fim de que as diversas fontes

de ajuda pudessem complementar mutuamente seus esforços.

Vários países incluem solicitações de ajuda em seus planos educacionais, mas a tendência freqüente está em ampliar projetos anteriores ao invés de planejar novos. Os novos que venham a surgir tendem a dirigir-se *ad hoc*, assim que são reveladas as condições de ajuda, através de missões dos doadores ou estudos de agências internacionais.

O crescimento do número de doadores de tamanho médio e pequeno acentuou os problemas de coordenação, uma vez que somente os maiores e as agências multilaterais possuem os recursos para visualizar todo o quadro educacional de um país. A UNESCO encontra-se numa sólida posição para suprir a informação técnica necessária para coordenação, mesmo quando as próprias políticas de ajuda permanecem inevitavelmente nas mãos de doadores individuais. As agências multilaterais têm firme posição nesse aspecto, visto os países receptores preferirem, naturalmente, discutir suas prioridades à luz das normas estabelecidas por si próprios ou como membros da UNESCO, ao invés de à vista das políticas e influências, conscientes ou inconscientes, dos doadores de ajuda bilaterais.

Existem sempre bons exemplos de projetos assistidos por multidoadores, por exemplo, a Universidade da África Ocidental, que envolve oito doadores bilaterais, sete agências multilaterais e seis Fundações britânicas e norte-americanas, mas tem sido difícil constatar qualquer lógica na divisão de suas responsabilidades, que crescem de maneira *ad hoc*. Também houve casos de países doadores competindo para ter diferentes tipos de compêndios adotados, baseados em diferentes conceitos de ensino — não necessariamente, infelizmente, melhor relacionados com o nível de desenvolvimento educacional dos países receptores.

QUINTA PARTE

UTILIZAÇÃO E PLANEJAMENTO DA ASSISTÊNCIA EDUCACIONAL: ESTRATÉGIAS, CRITÉRIOS E MEDIDAS DE REDISTRIBUIÇÃO

Uma resposta parcial, ao nível humano, às duras críticas à ajuda educacional existente, consiste em voltar a focalização para indivíduos — alunos e pais. Isso estaria de acordo com as motivações das populações que pagam pelos programas de ajuda, que são de assistir o povo e não os governos. É no processo intermediário que a assistência aos países e sistemas, e a atuação dos políticos, torna-se importante, uma vez que o povo tem de ser alcançado através da administração nacional e sistemas educacionais.

A posição normal de alunos e pais pode ser resumida afirmando-se que desejam educação, e o melhor tipo de educação, de acordo com os padrões locais pre-valetentes. Ao invés de arriscar-se a adquirir o que a comunidade rotulará ensino de segunda-categoria, mesmo considerando que esta os tornará mais produtivos, pre-

ferem o tipo de ensino tradicional. O problema do indivíduo é melhor visto *in loco*. Grupos de crianças aproximam-se da escola, quando esta é aberta. Aquelas que têm vagas entram carregando bolsas ou embrulhos contendo sobras de comida para sua merenda, e talvez alguns livros — muitas andam várias milhas para chegar lá. Aquelas para as quais não há vagas, ficam vagando, à espera de algum milagre que não acontece. Dentro da escola o ensino é talvez mecânico, o conteúdo pobre, os métodos e equipamentos muito antiquados. Os que freqüentam a escola adquirem algum sentido de disciplina e prestígio. O prestígio estende-se a seus pais que, freqüentemente, sacrificam-se para atender ao custo do comparecimento à escola: perda do trabalho das crianças, nos campos ou em casa; uniformes escolares, etc.. Aquelas não admitidas à escola continuam instáveis e desprivilegiadas.

É nessa espécie de situação que o ensino é considerado como tornando as crianças "menos capazes" (ver citação do relatório Pearson na página 54). Tibor Mende afirma (p. 129): "Grande parte do ensino proporcionado atualmente, nos países pobres, vem a ser positivamente prejudicial". Consta-se semelhante, mas oposta, concepção no *Report of the commission on international development*²⁴ na afirmação de que "esperamos... que a ajuda internacional seja destinada não a prover mercadorias de consumo, mas criar ou desenvolver a produção potencial... não fornecer papel, porém apoiar a implantação de uma indústria de papel". Obviamente, essa é uma boa doutrina de desenvolvimento econômico, que deve ser incorporada às políticas de ajuda ao desenvolvimento, mas as necessidades imediatas também devem ser satisfeitas.

Se a questão é considerada humanitariamente, é difícil considerar como poderia ser prejudicial assistir essas crianças carenciadas para que participem da educação que sua comunidade é capaz de oferecer, em seu nível de desenvolvimento econômico, social e cultural. A idéia de dar apoio a essas crianças dependentes da modernização do sistema escolar, ou a criação de uma indústria nacional de papel não exige exame, quer em bases práticas ou morais.

Essas questões são abordadas na monografia de Jean-Marie Domenach, publicada pelas Nações Unidas²⁵. Ele afirma:

"Tudo isso sugere que enquanto o desenvolvimento requer um esforço contínuo, os motivos para o fornecimento de ajuda não são suficientemente considerados. Um pai questiona suas obrigações para com o filho, quando este tem notas más na escola?... Logo, o acusado transforma-se no acusador e critica o país subdesenvolvido, e antiga colônia, por não ser capaz de fazer uso adequado de sua independência. Também a compaixão, que possibilita provocar o interesse das massas e favorece admiráveis vocações individuais, está sujeita a perigosos caprichos: as pessoas cansam-se de sentir piedade, especialmente das populações de continentes distantes, e tornam-se inconscientemente insensíveis ao fenômeno da pobreza". Mais adiante, afirma: "A moralidade não consiste em eliminar sentimentos menores e substituí-los por outros mais elevados, porque essas duas espécies estão intimamente misturados; consiste, sim, em conjugar a maior quantidade possível de recursos humanos ao serviço do bem".

É igualmente verdade, em relação à ajuda educacional, que a tarefa é conjugar todos os recursos possíveis e não tomar o caminho fácil do "pegue ou largue" do perfeccionista.

1. Estratégia e Critérios

Ao nível do estadista e do administrador que medidas, então, podem ser sugeridas para aperfeiçoar o processo da assistência educacional? A primeira é de que esta, assim como a ajuda integral, deveria ser mais dirigida do que atualmente para objetivos sociais, além dos econômicos, e para setores desfavorecidos da população. A segunda é de que, enquanto as exigências realmente urgentes para a evolução do sistema devem ser satisfeitas, a ajuda educacional, em seu conjunto, deveria ser mais cuidadosamente avaliada e melhor relacionada a novas e emergentes necessidades. Em terceiro lugar, os provedores de assistência educacional deveriam tomar medidas específicas para redistribuir suas operações, tendo em vista os objetivos acima. A redistribuição leva tempo e pouco nesse sentido já foi realizado. A quarta medida é de que o volume da ajuda educacional deve ser elevado durante os próximos anos a fim de que sejam adicionados à sua maneabilidade os redesequilíbrios pendentes.

No que se refere ao possível aumento do volume da ajuda educacional, o Sr. McNamara, Presidente do Grupo do Banco Mundial, fez o seguinte comentário em seu discurso à Junta de Diretores, em setembro de 1972:

"Os atuais programas de desenvolvimento são gravemente inadequados. Inadequados porque não atingem a meta mais fundamental do desenvolvimento: eliminar a desumana privação de centenas de milhões de vidas individuais, em todo o mundo em desenvolvimento. Por que esses programas estão fracassando? Existem duas razões predominantes: os países afluentes não atuam com bastante eficiência para assistir as nações pobres, e os países desfavorecidos não agem com a necessária eficácia para assistir os 40 por cento mais pobres de suas próprias populações... Coletivamente, as nações afluentes, hoje em dia, destinam apenas metade da meta de 0,7 por cento de seu Produto Nacional Bruto à Assistência Oficial ao Desenvolvimento, o que fará uma decisiva diferença para os esforços desenvolvimentistas dos países pobres... Os países ricos não estão sendo solicitados a diminuir sua riqueza a fim de ajudar os pobres. Pede-se, apenas, que repartam uma minúscula porcentagem de sua riqueza em crescimento contínuo".

O grande desafio para os planejadores da ajuda educacional, considerando a vontade política pela reformulação da assistência, que parece disseminada, consiste em como maximizar as presentes vantagens enquanto

²⁴ Ver *Partners in development*, op. cit.

²⁵ Ver Jean-Marie Domenach, *Our moral involvement in development*, New York, Centro das Nações Unidas para a Informação Social e Econômica, 1971 (Executive Briefing Papers, 4).

projetam redistribuição para o futuro. Isso significa não somente adotar novas estratégias como também enfrentar as dificuldades que impedem a implementação de políticas reformuladas, quando são criadas. Tais dificuldades não são necessariamente as mesmas que bloqueiam o planejamento educacional ao nível doméstico.

O Dr. Coombs, recorde-se, na passagem citada anteriormente de seu livro *The world educational crisis*, descrevendo o esforço de ajuda, escreveu: "Todos aqueles envolvidos estiveram demasiadamente ocupados para encontrar tempo para reflexões retrospectivas". Está claro que são necessários mais debates com a participação de provedores e receptores sobre as estratégias adequadas para a educação, em que consistem os bons projetos de ajuda e quais as medidas de redistribuição de recursos de auxílio requeridas. As organizações internacionais deveriam promover tais intercâmbios de idéias em nível técnico.

Qual, então, seria uma estratégia global adequada aos provedores de ajuda, contra a qual possam melhor testar suas contribuições e que, não obstante, variará consideravelmente de doador para doador? Sugerem-se os seguintes princípios para orientar tal estratégia.

Uma eficiente *estratégia de assistência à educação* deveria: a) apoiar e encorajar reformas educacionais, onde quer que ocorram; apoiar a pesquisa e o desenvolvimento educacionais e fornecer recursos para projetos-piloto experimentais cujos resultados sejam suscetíveis de difusão; b) uma vez que as inovações existentes são limitadas e raros os projetos para novos padrões educacionais adequados às condições locais, bastante esforço deveria ser aplicado no desenvolvimento da capacidade para realizar pesquisa e desenvolvimento (isto é, apoio à formação de instituições de pesquisa aplicada, pessoal treinado e administração que possam assumir a liderança da reforma educacional); c) ao mesmo tempo, devido à ocorrência de relativamente pouca inovação, no momento, não deveria permitir delongas ou falhas na satisfação das necessidades efetivas dos sistemas existentes. Isso é importante não apenas educacionalmente. É importante, também, porque vários problemas, tais como controle do crescimento demográfico, melhor distribuição da renda, maior justiça social e controle da poluição são grandemente afetados pelo progresso quantitativo da educação e alfabetização. Nessas questões, a década de 70 pode chegar a um ponto crítico e o tempo se esgota.

A implementação de tal estratégia de ajuda educacional depende da identificação, no país interessado: a) de suas necessidades educacionais para os objetivos de desenvolvimento; b) das mudanças necessárias para realizar o impacto; c) da contribuição especial que a ajuda pode proporcionar.

Quando ao primeiro ponto, a orientação pode ser obtida, por um lado, do plano global de desenvolvimento sócio-econômico e das necessidades educacionais deste derivadas e, por outro, dos objetivos e estratégia do

provedor de ajuda. As diretrizes para o segundo ponto viriam de um exame crítico do plano educacional e, para o terceiro, dos critérios que definem o que é um bom projeto de ajuda.

Os critérios para um bom projeto de ajuda educacional seriam: que a assistência fosse claramente solicitada pelo país receptor e atendesse a uma área definida, não passível de ser amparada domesticamente, quantitativa ou qualitativamente; que estivesse estritamente vinculado aos recursos do país receptor, bem como a suas necessidades; que as novas instituições ou métodos introduzidos fossem de molde a estar dentro do alcance do receptor mantê-las quando do término da ajuda; que deveria exercer um efeito catalizador, o que significa possuir o necessário volume e duração para produzir um impacto significativo (isoladamente ou através da complementariedade com outros projetos de ajuda), e não esgotar-se; também deveria atender não somente necessidades diretas mas aquelas criadas pelas repercussões da ajuda direta (projetos agrupados).

Por outro lado, a assistência geradora de despesas periódicas que o orçamento nacional não pode suportar deveria ser evitada; os projetos-piloto não devem estar ao nível de sofisticação e custo que os impeça de ser difundidos mais amplamente; os empréstimos e créditos não devem colocar uma carga devedora indevida sobre o país receptor; os programas de ajuda não devem sobrecarregar o receptor com trabalho administrativo que este não esteja em condições de realizar, por serem os projetos demasiadamente complicados ou muito inovadores. Ainda, do ponto de vista do doador, a ajuda deve normalmente ser identificada em termos de suas fontes (o contribuinte e o doador particular gosta de ver seu esforço a si atribuído). Além disso, no interesse de todos os envolvidos, deve existir um mecanismo de avaliação incorporado no processo.

É desejável, também, que o projeto seja *coordenado* com os esforços de outros fornecedores de ajuda, no país receptor. A presente situação insatisfatória no que concerne à coordenação do suprimento de auxílio, provém do início da assistência técnica em larga escala, na década de 50. Naquela época, sessenta e quatro países, agora independentes, não eram soberanos, havendo grande competição entre os fornecedores bilaterais de ajuda para manter, à medida que crescia o número de nações independentes, as possibilidades que o auxílio lhes franqueava para conservar ou desenvolver interesses culturais e políticos ("o comércio segue-se à ajuda").

Desde então, os laços políticos tornaram-se amplamente estratificados e a área de maneabilidade na ajuda educacional é muito menor do que antes. Por esse motivo, e devido às tendências atuais (por exemplo, na assistência por parte dos Estados Unidos) em direção à multilateralização, as tentativas bem conduzidas no sentido de aperfeiçoar a coordenação têm mais oportunidades de sucesso hoje em dia.

Enquanto ao lado receptor existem nítidas vantagens em planejar o impacto das diferentes contribuições, pode muito bem ser questionado se há necessidade de planejamento central por parte do provedor, em vista da pluralidade de agências bilaterais e não governamentais envolvidas. A questão, para medidas de planejamento indicativo, é tripla. Primeiro, o atual sistema tende a negligenciar os países menos desenvolvidos, onde são mais difíceis de serem realizados os objetivos da ajuda e maiores as dificuldades operacionais. Segundo, a direção do fluxo de assistência é muito influenciada por relações históricas e, do ponto de vista da equidade, sofre distorções. Terceiro, coordenação e planejamento da parte receptora, conquanto uma resposta parcial ao nível operacional, não constituem antídotos à distribuição imparcial dos recursos da ajuda.

O aperfeiçoamento da ajuda educacional implica em maior engajamento profissional — em relação ao administrativo — por parte das agências de ajuda. Mais pessoal deve ser utilizado na seleção de projetos, avaliação de resultados concretos e nos contatos com instituições de pesquisa, e menos em métodos administrativos que empreguem idéias preconcebidas. Isso, por seu lado, significa mais treinamento de pessoal, seminários e utilização de grupos catalizadores de técnicos, com experiência operacional, novas idéias e sólido discernimento, que não fiquem sobrecarregados com pesadas responsabilidades administrativas. Dado o grande volume da despesa anual em ajuda educacional de todas as fontes, a proporção custo-benefício para aperfeiçoamento de sua efetividade pode ser muito alta. Um aumento dos recursos do I.I.E.P. (Instituto Internacional para o Planejamento Educacional) e organismos semelhantes, destinados a promover debates conjuntos e treinamento de pessoal operacional, para provedores e receptores, poderia apresentar excelentes resultados.

Com vistas à procura de oportunidades para redistribuição, seria proveitoso implantar em cada agência uma pequena unidade de técnicos experimentados, sem responsabilidades administrativas, cuja tarefa consistisse em aconselhar sobre problemas do ensino e redistribuição dos recursos, visando novos tipos e padrões de ajuda.

Ao passo que, como demonstrado acima, não pode haver na ordem dos acontecimentos um sistema de planejamento global da ajuda à educação, visto que os supridores são variados e sujeitos a diferentes legislações, mais pode ser feito para promover intercâmbio de idéias e consultas informais, ao nível do país. Isso pode ser realizado através do esquema de programação para os países, das Nações Unidas, e por meio de reuniões informais com os provedores, geralmente organizados pelo governo beneficiado, onde se encontram agências bilaterais e multilaterais com a finalidade de facilitar o entrosamento de sua ajuda em nível setorial. A ajuda bilateral, incluindo a que apóia laços culturais e econômicos mutuamente desejados, sempre terá sua importância na cooperação internacional, mas é desejável um

movimento em direção à maior utilização das agências multilaterais; isso ajudará a eliminar influências políticas e aperfeiçoar a coordenação. O sistema de fundos em custódia, sob o qual a UNESCO atua como agente para contribuições bilaterais, constitui uma combinação proveitosa das vantagens de ambos os sistemas e merece ser empregado mais amplamente.

É importante, também, que os provedores esclareçam suas metas e métodos, e há necessidade de distinguir entre os diferentes tipos de operação — eliminação de estrangulamentos, reforma, operações de transposição a curto e médio prazo, atividades inovadoras e catalizadoras, etc. — que têm diferentes requisitos processuais e práticos. Especialmente importante é uma avaliação realística do correto equilíbrio entre o apoio aos atuais sistemas e ajuda a reformas futuras. Conquanto se reconheçam as falhas dos sistemas atuais, é necessário também verificar que é difícil que a qualidade da educação, nos países em desenvolvimento, seja muito mais elevada do que seus níveis econômicos, sociais e administrativos.

Não há muito proveito, ainda, em censurar os provedores de ajuda por obterem lucros através de sua assistência. A ajuda educacional, como outras formas de auxílio, acarreta indubitavelmente certos benefícios para os fornecedores, de ordem cultural, econômica e política, bem como para os recebedores. A natureza da cooperação internacional, como existe atualmente, é de que deve haver benefício para ambas as partes, e ao serem obtidos orçamentos assistenciais, quer no Ocidente ou nos países socialistas da Europa Oriental, toma-se por base o interesse mútuo, assim como imperativos morais. Do lado menos positivo, significa que a ajuda educacional possui um componente creditício muito mais amplo do que pareceria justificado pela condição devedora dos países em desenvolvimento. Tal questão merece estudo mais intensivo, uma vez que com o crescimento do financiamento à educação pelo Banco Mundial — mais ou menos metade através de créditos em “termos suaves” da AID, e metade em empréstimos sob “condições rígidas” do BIRD — eleva-se a proporção de empréstimos para a ajuda educacional, aumentando as já pesadas dívidas dos países em desenvolvimento.

A tendência é para que a assistência fornecida na forma de empréstimos e créditos, pelo Grupo do Banco Mundial, seja concentrada em programas que levem os países recebedores a realizar importantes mudanças em seus sistemas educacionais. Onde o diagnóstico e elaboração de projetos foram bem realizados, tais mudanças freqüentemente têm um impacto significativo no desenvolvimento. Existe, entretanto, uma necessidade satisfeita com menos freqüência, para projetos que impliquem no ajustamento da estrutura existente. Nesses casos, a demanda não se dirige tanto para grandes dispêndios de capital destinado a prédios e equipamentos, mas para entrada em pequena escala de equipamento ou técnicos. Até certo ponto, essa necessidade é aten-

didada pelo Plano de Desenvolvimento das Nações Unidas, porém seria bom que se adotasse maior grau de flexibilidade nas operações do Banco Mundial, para tal finalidade.

2. Medidas de Redistribuição

Se um sistema de ajuda educacional inteiramente novo tivesse de ser concebido agora, a fim de atender às necessidades da Segunda Década do Desenvolvimento, teria sem dúvida uma estrutura muito diversa da predominante até o presente. Conteria um item mais abrangente para desenvolvimento de currículos, treinamento de professores e projetos inovadores que ajudassem os países a encontrar soluções para as necessidades atuais; menor volume de ensino no exterior, e professores e técnicos estrangeiros trabalhando conforme a estrutura dos sistemas tradicionais de ensino e treinamento técnico.

Uma redistribuição dos recursos de ajuda, nesse sentido, não pode originar-se de uma simples penada. Trata-se de um processo difícil, mesmo quando as decisões necessárias foram tomadas e a vontade de mudança é forte, mas, quanto mais cedo tiver início tanto melhor. Nesse processo, os requisitos de produtividade a curto prazo não devem ser sacrificados, enquanto se elaboram os programas reformulados, mesmo se os meios para satisfazê-los deixarem muito a desejar. A estratégia das Nações Unidas para a Segunda Década do Desenvolvimento estabelece:

“Os países em desenvolvimento formularão e levarão a cabo programas educacionais, considerando suas necessidades de progresso. Os programas educacionais e de treinamento serão planejados de modo a aumentar substancialmente a produtividade a longo prazo e reduzir desperdícios”.

Atividades dessa espécie, particularmente importantes, são os projetos que ajudam a atender urgentes carências de mão-de-obra qualificada e aumentam o nível de alfabetização e ensino primário da população, especialmente no que se refere à adoção de métodos agrícolas aperfeiçoados e melhor uso do meio-ambiente.

Algumas aproximações podem ser as seguintes. O primeiro passo para a redistribuição implicaria em que cada provedor estabelecesse uma série de princípios e objetivos destinados a orientar sua futura política de ajuda, considerando o tipo de assistência que está em condições de oferecer (são exemplos o relatório oficial da Inglaterra e os relatórios setoriais publicados pela Administração de Ajuda dos Estados Unidos e Banco Mundial).

A etapa seria definir os pontos-chave em que a redistribuição é efetiva e mais viável, considerando a política e funções dos fornecedores de ajuda. Assim, uma

agência especialmente relacionada com o ensino de primeiro grau, poderia concentrar seus recursos em um número limitado de questões básicas, por exemplo, a reestruturação do ciclo de primeiro grau, o desenvolvimento de currículos, redução da evasão e ensino não formal, visando suplementar o setor formal. Uma agência intensamente envolvida com ensino no exterior poderia realizar avaliação e estudos sobre o custo-benefício do resultado de sua ajuda, em comparação com o treinamento no país ou em outras nações, e destinar sua assistência conforme a conclusão. A Administração Australiana de Ajuda já agiu dessa forma.

O sistema de ajuda existente, através de técnicos estrangeiros e nacionais, deveria ser mais incisivo e os resultados mais duradouros, sendo institucionalizado sempre que possível. O técnico temporário exerce um papel de continuidade, em casos bem definidos, porém maior ênfase é necessária quanto à ajuda de universidade a universidade e na cooperação entre instituições educacionais que possuam “memórias” (pessoal permanente e, quando possível, bancos de dados), de modo que os resultados possam ser melhor avaliados e assimilados. As instituições selecionadas deveriam ser aquelas capacitadas a contribuir para a inovação e reforma educacional. Isso também poderia aliviar as agências de bo parte da carga — particularmente difícil — referente ao recrutamento de técnicos e manutenção da qualidade. Esta última assume maior importância, *pari passu* com a crescente sofisticação entre os administradores educacionais dos países receptores. Encoraja-se, portanto, a subcontratação de serviços de assessoria para instituições de alta qualidade, devendo ser criadas novas fontes de técnicas.

Isso se aplica particularmente ao incentivo à formação de técnicas em problemas educacionais, especialmente no campo da inovação, e ao conceito mais amplo de ensino que compreende a educação não formal, nos próprios países em desenvolvimento. Os projetos de pesquisa e desenvolvimento deveriam receber apoio dentro das universidades e institutos de educação dos países beneficiados. São numerosas as áreas específicas de atividades onde se faz necessária a redistribuição de esforços, e alguns exemplos são apresentados nos parágrafos seguintes.

As agências que financiam a expansão do ensino técnico no sistema educacional formal deveriam rever suas atuações à luz de uma avaliação do desempenho dos *trainees* no emprego. Existindo evidência de adequação insuficiente do treinamento às reais necessidades industriais e agrícolas, devem ser elaborados novos padrões de instrução, em íntima cooperação com os empregadores. Os padrões existentes de colaboração técnica e financeira, entre o Estado e os empresários, destinados a atender às necessidades de mão-de-obra, podem ser ampliados e aperfeiçoados, transformando-se em alvos para o financiamento externo, *pari passu* com a ajuda ao sistema formal. Nos países onde a economia

deve receber considerável investimento estrangeiro, em forma de capital físico, (por exemplo, a Indonésia) esse tipo de solução envolvendo contribuições dos empregadores poderia constituir um proveitoso suporte para o desenvolvimento da infra-estrutura educacional. Há experiência na América Latina (Brasil, Peru, Colômbia) de esforços conjuntos desas natureza; pouco existe, em outros locais.

Igualmente importante seria uma redistribuição que ligasse a ajuda educacional mais estreitamente ao investimento global, de forma a que as técnicas de produção baseadas no emprego em massa da mão-de-obra e na educação fossem proferidas àquelas que economizassem trabalhadores instruídos. Os níveis educacionais sempre permanecem baixos, a menos que haja a necessária demanda pela educação. Fatores de preços e competitividade da indústria têm de desempenhar seu papel em tais opções tecnológicas, mas não ao nível educacional mínimo, visto que este deve ser atingido de qualquer modo, por motivos sociais e políticos. Assim, ao ser proporcionada ajuda a uma empresa industrial ou agrícola, ou projeto de obras públicas, o esforço requerido para criar aquelas condições mínimas deveria ser integrado ao orçamento de investimento do projeto. Isso exerceria um efeito catalizador sobre o progresso social e econômico do país.

Outra forma de assistência ao progresso social, bem como econômico, através da ajuda educacional, seria a alocação de mais recursos para bolsas de estudo no país, ao invés de ensino no exterior. Uma revisão da ajuda educacional destinada a um país em risco de colapso político, porque sua estrutura social era muito rigidamente estratificada, demonstrou que a assistência externa extensiva proporcionada não teve qualquer efeito na promoção da mobilidade social, através da concessão de bolsas de estudo e democratização educacional, a despeito da necessidade evidente.

As estratégias são determinadas não apenas pelos objetivos, mas também pelos meios. Com base no crescimento da ajuda educacional, proporcionalmente à ajuda total, em evolução ou mesmo permanecendo estável — se a meta de 0,7 por cento do PNB dos países desenvolvidos para a ajuda oficial for atingida — haveria o dobro ou mais de recursos para assistência educacional. Na prática, entretanto, como visto na Primeira Parte, considerável volume da presente ajuda bilateral não tem maneabilidade, sendo necessária assistência adicional para abranger novos tipos de programas e inovações.

Outra aproximação poderia ser o aumento da oferta de empréstimos aos estudantes. Existem vários programas nacionais de empréstimos, por exemplo, nos países latino-americanos, especialmente na Colômbia, onde o ICETEX (Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior) vem dirigindo um programa bem sucedido de financiamento ao estudo no exterior, desde 1953. As doações dos países desenvol-

vidos, para suplementar os recursos desses programas, constituiriam um proveitoso método adicional de ajuda. O Grupo do Banco Mundial e bancos regionais podem também, considerar a implantação de esquemas de empréstimos com apoio dos governos, que teriam de assumir a responsabilidade final pela administração dos programas, como é feito em relação ao ICETEX. Essa forma de ajuda, devido a seu apelo humano direto, pode também ser de especial interesse para fundações e organizações não governamentais.

Uma outra forma de redistribuição consiste em relacionar a ajuda educacional mais estreitamente ao investimento físico externo. Tal ação, ao nível de um país receptor, requer atenção das agências fornecedoras, a fim de assegurar que não estão criando força de trabalho mediante suas estratégias de ajuda educacional e, ao mesmo tempo, destinando-a ao desemprego devido a estratégias de investimento inadequadas. O sistema adotado pelas economias de planejamento centralizado, em tornar a ajuda educacional parte de seus acordos comerciais e investimentos no exterior, parece constituir uma aproximação ao problema.

Como parte de uma ligação mais estreita entre a assistência educacional e os investimentos, um maior envolvimento da indústria na pesquisa e desenvolvimento educacional pode ajudar a romper o círculo vicioso do alto custo do novo instrumental de ensino, devido ao pequeno tamanho do mercado. É necessário que se faça um esforço no sentido de fornecer capital e assistência técnica para sua fabricação nos países receptores, preferivelmente por indústrias locais ou, de outro modo, por subsidiárias, a preços baixos e duráveis, com custos de manutenção acessíveis.

Sugeriu-se anteriormente que deveriam ser criadas unidades em cada agência de ajuda, com a função específica de avaliar sua política assistencial e procurar novas idéias. Uma questão que tais organismos deveriam examinar é quanto à possibilidade de haver ou não algumas formas basicamente diferentes de dispor dos recursos de ajuda. Quais as alternativas possíveis?

Para ver a questão em perspectiva é necessário observar que as cifras para o valor total da ajuda à educação refletem o custo financeiro para os governos, agências e organizações particulares que fornecem os recursos, mas não representam necessariamente um lucro financeiro correspondente para os países receptores, devido a várias compensações. O auxílio prestado na forma de empréstimos e créditos, por exemplo, quer do Grupo do Banco Mundial ou das economias de planejamento centralizado, implica em reembolso e juros. Mesmo quando em condições muito suaves, ainda não representam doações. Se em condições rígidas, elevam, conseqüentemente, o custo a longo prazo do projeto. Esse aumento deve ser satisfeito pelos recursos da receita pública e não por lucros, como no caso da indústria, embora a renda pública seja aumentada sem dú-

vida pelas oportunidades educacionais ulteriores obtidas. Por outro lado, está claro que grande número dos governos que emprestam sente que para objetivos de desenvolvimento o resultado da nova produção educacional é proveitoso, uma vez que estão crescendo firmemente os empréstimos para o ensino.

Outras compensações ocorrem na forma de remessas que professores e técnicos no exterior fazem para seus países de origem, ou pedidos para manutenção do equipamento, pelo que são responsáveis os provedores. No caso da ajuda educacional vinculada a equipamento, há o contrapeso da diferença de seu custo e o custo competitivo. Existem, então, pagamentos de custos locais e da assistência, que têm de ser efetuados sob os padrões predominantes.

Entretanto, do lado provedor também existem itens que fazem subestimar, pelas cifras citadas, o custo para os países doadores. Quando proporcionam auxílio ao orçamento global anual dos países em desenvolvimento, o ensino reclama uma parte substancial, mas isso não é registrado nas estatísticas de assistência à educação. Segundo, quando os estudantes empreendem estudo no exterior beneficiam-se dos subsídios educacionais vigentes nos países em que foram recebidos e nenhuma provisão é feita para esse fim, nos orçamentos assistenciais.

O benefício real, para o país receptor, é refletido pelo custo das alternativas disponíveis, de procederem sem a técnica e professores, formando-os domesticamente num período muito breve (se praticável), ou contratando-os em bases comerciais.

Uma mudança fundamental no presente sistema seria a de transformar em dinheiro real os serviços, que constituem, em valor, uns três-terços da ajuda total. A dificuldade, por mais estranha que pareça, seria o que realizar com esse dinheiro. O gasto de capital, nesse volume, geraria custos adicionais muito além da capacidade do orçamento anual. Por outro lado, contribuir com tal soma para os orçamentos anuais seria distorcer a capacidade do país receptor em promover o desenvolvimento educacional, tornando-o dependente da ajuda estrangeira, e, sem dúvida, seria levantada a questão quanto à colocação dos recursos no fundo comum para o desenvolvimento, ao invés de antecipadamente destinados ao ensino.

Não obstante, o dinheiro, ao contrário do item serviços, na ajuda total, poderia ser aumentado proveitosamente com vistas ao estabelecimento de novas formas de ajuda. Uma delas seria o estímulo à assistência recíproca entre os países em desenvolvimento, e o treinamento em terceiros países que não a nação provedora. Uma sugestão recente é de que as agências forneçam créditos ou doações em condições suaves para contratação de professores estrangeiros de países em desenvolvimento por parte das nações na mesma condição. Países que possuem super-produção de graduados

ao nível de segundo grau poderiam encontrar colocação para eles no preenchimento de lacunas na força de ensino em outros países (constituem exemplos os professores indianos na Etiópia e professores egípcios em vários países árabes).

Uma outra sugestão recente seria a de utilizar a ajuda para cobrir as despesas de câmbio exterior com as atividades educacionais dos países em desenvolvimento. Isso, contudo, responde somente pela metade do total, e mal seria exequível. As prioridades para despesas cambiais abrangem uma faixa maior do que aquelas destinadas ao ensino, e a medida adequada seria colocar o montante no fundo comum de câmbio exterior do país, ao invés destiná-lo ao ensino.

Poucos países em desenvolvimento podem, efetivamente, integrar contribuições de ajuda com seus planos educacionais, devido a incertezas e indecisões, tanto da parte provedora quanto do beneficiado. Poderia ser realizado um aperfeiçoamento, caso os países identificassem e divulgassem regularmente suas necessidades de ajuda a longo prazo, independentemente das possibilidades de suprimento específicas. Os provedores de ajuda isolados, conquanto ainda desejando identificar projetos com fundamento na análise de cada caso, estariam capacitados, nessa base, a empreender planejamento mais para o futuro, especialmente se a qualidade de previsão das necessidades de ajuda dos países receptores puder ser aperfeiçoada por meio de assistência ao treinamento de pessoal. A esse propósito, as autoridades relacionadas com o plano econômico global, nos países receptores, deveriam manter "secretarias" ou unidades especificamente vinculadas ao exame das consequências educacionais da ajuda econômica e o afluxo do capital estrangeiro. O investimento externo em recursos materiais, quer oficial ou privado, deveria conter um componente de fundos e serviços para apoiar o desenvolvimento dos recursos humanos necessários. A mesma unidade deveria estudar se as técnicas de produção a serem utilizadas são adequadamente intensivas, educacional e profissionalmente, para propiciar oportunidades à juventude.

Há, então, o problema das estatísticas. Myrdal, em seu trabalho já citado²⁶ afirma: "Em minha opinião, um pré-requisito básico para o planejamento racional de uma reforma básica do sistema de ensino em muitos países subdesenvolvidos, urgentemente necessária, seriam estatísticas muito mais precisas, focalizadas nas questões cruciais. Deveriam ter mais alta prioridade do que, por exemplo, estudos demográficos". Myrdal ressalta que as estatísticas de matrículas são demasiadamente otimistas porque não apresentam a duração do ensino. Entretanto, as cifras das taxas de matrículas, que são aquelas geralmente citadas, são muito pessimistas porque relacionam-se a crianças de idade escolar num sentido europeu, e, portanto, pressupõem que um sistema

²⁶ *The challenge of world poverty*, op. cit.

de ensino escolar de oito a dez anos constitui um padrão adequado para os países em desenvolvimento. Desse modo, encorajam a idéia de que o necessário é mais quantidade, ao passo que, como vimos acima, o problema real do ensino primário está, freqüentemente, na reestruturação do ciclo a fim de prover de quatro a cinco anos de efetiva escolarização para todos.

O engajamento da pesquisa e desenvolvimento em maior escala — especialmente se as recomendações da Comissão Faure de ajuda às despesas periódicas, para esse fim, fossem adotadas — demandaria recursos adicionais de ajuda ao futuro imediato. A longo prazo, esses acréscimos seriam compensados por uma redução dos tradicionais tipos de assistência, tais como serviços de técnicos, fornecimento de professores e estudo no exterior.

Existe muito a dizer quanto a esse objetivo, no sentido do estabelecimento de um fundo voluntário destinado à inovação educacional nos países em desenvolvimento. Poderia considerar-se que nenhuma adição real seria aos recursos totais, porque os contribuintes do fundo poderiam reduzir suas contribuições em outro lugar. Mesmo assim, seria obtida uma vantagem, porque os recursos teriam mais mobilidade e maneabilidade que no momento e a natureza desse fundo, independente, permitiria assumir mais risco do que é possível sob os canais atualmente estabelecidos. É impossível separar a introdução de novos padrões educacionais dos riscos, não apenas de natureza pedagógica como também os que afetam a satisfação de pais e alunos.

O sistema de fundos em custódia pode vir a constituir-se num instrumento valioso para a redistribuição. A expansão desse sistema teria a probabilidade de refletir um genuíno acréscimo aos fundos de ajuda, e não uma substituição, porque as oportunidades oferecidas

facilitam a tarefa prestação de ajuda por parte dos governos. Pode introduzir novos fundos, como os das indústrias multinacionais. A maior dessas empresas tem um movimento total superior aos orçamentos de vários países; maior que o PNB dos países menores. Ainda que uma percentagem muito diminuta de sua renda fosse destinada anualmente à assistência educacional, atribuída a essas empresas mas administrada pela UNESCO, o montante total seria muito grande. Além disso, as fundações e agências voluntárias poderiam aumentar sua utilização desse sistema. Algumas dessas empresas têm se interessado tradicionalmente pela educação e grande parte estuda, no momento, a questão de destinar uma porcentagem de sua receita à ajuda educacional.

Obviamente, deve haver prudência na seleção tanto das fontes de assistência quanto dos projetos para os quais destinou-se a ajuda, mesmo levando-se em consideração que o sistema de fundos em custódia seria administrado pela UNESCO. Já existem, entretanto, métodos em funcionamento no sistema das Nações Unidas que orientam a seleção de tais projetos, financiados por essas fontes.

Em termos de medidas a serem tomadas pela própria UNESCO a fim de promover o sistema de fundos em custódia, um passo adicional seria seguir a prática adotada pela UNICEF, de colocar uma série de "projetos importantes" perante sua Junta Executiva. Os "projetos importantes" são aqueles considerados merecedores de financiamento, como uma contribuição prioritária ao desenvolvimento, mas, ao mesmo tempo, fora do âmbito dos recursos da UNICEF. Após serem estudados pela Junta, o Secretariado procura encontrar governos ou outras fontes de recursos que contribuem para os projetos, levando assim ao levantamento de fundos adicionais.

SEXTA PARTE

RESUMO DE SUGESTÕES

1. As necessidades da Segunda Década do Desenvolvimento resumem-se em que a assistência educacional deveria concentrar-se menos em quantidade e mais em renovação e qualidade. Além disso, deveria contribuir, mais do que até o presente, para objetivos sociais, bem como estritamente educacionais ou econômicos. Em particular, deveria apoiar os projetos inovadores e aumentar a capacidade dos países em desenvolvimento no sentido da inovação.
2. Embora seja, agora, amplamente considerada, pouca redistribuição real de ajuda já é visível. A redistribuição, sem dúvida, levará tempo e dependerá do ritmo da evolução nos próprios países receptores.
3. Enquanto isso, portanto, as formas existentes de ajuda não devem ser abandonadas, mas avaliadas

e paulatinamente aperfeiçoadas. Ao passo que existe, atualmente, âmbito limitado para inovações maiores, há bastante oportunidade para progressos parciais. Pode ser necessário um aumento dos recursos assistenciais, durante a Década, e diminuir à medida que a redistribuição ocorra.

4. Os fornecedores de ajuda, portanto, deveriam rever e tornar claros seus objetivos e estratégias assistenciais, distinguindo entre a) estratégia a longo prazo (reforma); b) operações de transposição a médio prazo (apoio quantitativo e qualitativo aos sistemas em evolução); c) ação tática (operações de reforma, para inovações; redução de determinados estrangulamentos econômicos). Deveriam aperfeiçoar o diagnóstico e identificação das necessidades, assim como a elaboração de projetos, e incluir um item de ajuda para objetivos de desenvolvimento social, bem como econômico, com base na estratégia das Nações Unidas para a Segunda

- Década do Desenvolvimento. Dar preferência a projetos que tenham efeitos "multiplicadores" ou "disseminadores", de modo a estimular a capacidade para o desenvolvimento e utilizar mais os "projetos cumulativos" que abrangem tanto as necessidades diretas quanto aquelas criadas pelas repercussões.
5. Os provedores bilaterais deveriam multilateralizar a assistência ao máximo possível. Ao mesmo tempo, é preciso reconhecer o papel da ajuda bilateral, no desenvolvimento de elos mutuamente favoráveis entre os países. Pode-se receber benefícios, também, da pluralidade das fontes de ajuda e do incentivo à ajuda particular, enquanto a empresa multinacional, especialmente, deveria ser estimulada a contribuir através do sistema de fundos em custódia, administrado pela UNESCO.
 6. Os países receptores deveriam identificar e publicar suas necessidades a longo prazo e institucionalizar-se o sistema de contrapartida nos que recebem assistência maciça, durante um período de dez anos, com incentivos profissionais especiais, visando a continuidade entre as nações correlativas.
 7. Institucionalizar-se cada vez mais a ajuda educacional, abandonando a procura de técnicos isolados em favor da maior utilização das universidades e centros educacionais, nos países desenvolvidos e em desenvolvimento.
 8. Mais assistência do que até o presente precisa ser prestada à pesquisa e experimentação educacionais, utilizando-se instituições e técnicos predominantemente locais para esse objetivo; os técnicos dos países receptores deveriam ser empregados na função de planejadores e incentivadores de projetos; os fundos de ajuda destinados ao treinamento de pessoal de ensino naqueles países e para criar polos de atração em torno das iniciativas locais para reforma educacional, aumentando, assim, a capacidade do país em relação a mudanças; os recursos assistenciais também podem valer como suporte aos riscos e às tentativas de implantação de novos padrões educacionais, adequados às condições locais. Como ponta de lança para tais atividades, pode ser implantado um Centro Internacional de Inovações e Pesquisa Educacional para os países em desenvolvimento (ou ampliado o Instituto Internacional de Planejamento Educacional para esse fim) a fim de que possa ser dada assistência aos países que corram os riscos de executar projetos-pilotos inovadores. O espírito de renovação também deveria estar presente em todos os programas e centros existentes.
 9. As agências bilaterais de ajuda deveriam aumentar seus contactos com a UNESCO e com o Processo de Programas para os Países, do Plano de Desenvolvimento das Nações Unidas, visando a permuta de dados técnicos e facilitação de estudos setoriais e do país; as agências multilaterais deveriam divulgar seus relatórios técnicos a uma ampla faixa de provedores, criando grupos de coordenação mais informais.
 10. Realizar, ao nível bilateral e multilateral, um esforço para melhor integração da ajuda educacional com os investimentos físicos. A situação de cada país em desenvolvimento deveria ser mantida sob estudo, através de "secretarias", "unidades" ou "agências de projetos", nos ministérios de planejamento, com a finalidade de avaliar as implicações do investimento físico relativamente à educação e vice-versa. Tanto ao nível nacional quanto internacional, os governos deveriam fazer uma tentativa para romper o círculo vicioso do alto custo dos novos meios educacionais, devido ao pequeno tamanho do mercado, através de contratos a longo prazo para produção de material mais barato e durável.
 11. Deve ocorrer uma revisão quanto à efetividade da assistência prestada às escolas técnicas e vocacionais, no sistema de ensino formal; estimular a ajuda ao ensino não formal, onde quer que sejam encontrados bons projetos; estudar-se a possibilidade de auxílio oficial a instituições não governamentais e comerciais de treinamento, com garantias nos casos aconselháveis.
 12. Atribuir especial prioridade à ajuda para os países que procuram proporcionar ensino primário a todos os cidadãos, e para outra forma de instrução que venha aumentar as possibilidades de emprego e condições de vida da juventude desempregada.
 13. Os programas de estudo no exterior devem ser avaliados e comparados com o esforço para apoiar as instituições locais, treinamento em terceiros países ou bolsas de estudo nos países receptores.
 14. A tecnologia da educação e o aperfeiçoamento da comunicação de conhecimentos e idéias é um campo em que a assistência pode ser particularmente proveitosa, devendo ser iniciados projetos-pilotos.
 15. Previsões das necessidades materiais para o ensino que requerem importação para o período da Segunda Década, em várias áreas, e avaliação de possíveis estrangulamentos econômicos; elaboração de métodos e processos, ao nível nacional e internacional, visando aliviar os obstáculos no câmbio exterior que afetam o fornecimento de materiais didáticos; estudar-se a extensão do Esquema de Cupões para Livros, da UNESCO, a outros artigos.
 16. Deveria ser estimulada a ajuda de um país em desenvolvimento a outro, quando possuem linguagem comum e graus variáveis de desenvolvimento educacional.

17. A UNESCO deveria editar uma publicação detalhando fontes e condições de ajuda — multilateral, bilateral e não governamental — à educação, e também publicar um manual sobre como identificar, preparar e avaliar projetos de ajuda ao ensino; preparar, custear e implantar modelos de reforma educacional nos países em desenvolvimento, diferentes das formas existentes; escalonar as etapas da progressão linear dos modelos existentes, de modo a evitar falhas e identificar quantidades e espécies de ajuda necessárias.
18. Seminários e cursos de treinamento, nos quais funcionários dos países provedores e receptores de ajuda pudessem reunir-se para debater problemas técnicos da ajuda educacional deveriam ser incentivados, e talvez o Instituto Internacional para o Planejamento Educacional possa desempenhar um importante papel nesse esforço.
19. Aperfeiçoamento da instrução de técnicos e instituição que entram em contato com a área da assistência educacional pela primeira vez, utilizando-se métodos modernos de adestramento (áudio-visuais, estudo da situação atual, etc.) ao invés de meios puramente verbais.
20. Deveria existir estatísticas aperfeiçoadas e contínua avaliação, com um projeto de assistência técnica a longo prazo para essa finalidade.
21. Todos aqueles relacionados deveriam realizar um esforço maior a fim de melhorar tanto a realidade quanto a imagem do processo de ajuda, ao nível do fornecedor, receptor e intermediário, de modo a apressar a consecução, por parte dos países desenvolvidos, da meta de 0,7 por cento de seu PNB alocado à ajuda oficial, elevando assim o auxílio à educação; os manuais escolares dos países desenvolvidos e todo material didático relacionado com as nações em desenvolvimento deveriam ser reexaminados para se assegurar que reflitam adequadamente as necessidades de ajuda e a "filosofia da cooperação internacional subjacente à Segunda Década do Desenvolvimento; cada agência assistencial deveria constituir um pequeno "grupo de idéias" de técnicos com experiência em trabalho de campo, livres de responsabilidades administrativas a fim de assessorar o desenvolvimento de seu programa atual e estudar futuras medidas para aperfeiçoamento e redistribuição dos recursos de assistência educacional.