



História da Educação

ISSN: 1414-3518

ISSN: 2236-3459

Associação Sul-Rio-Grandense de Pesquisadores em
História da Educação

Sossai, Fernando Cesar
PELOS BASTIDORES DA OCDE: EMBATES E PERSPECTIVAS SOBRE
EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (1958-1962)
História da Educação, vol. 24, 2020
Associação Sul-Rio-Grandense de Pesquisadores em História da Educação

DOI: 10.1590/2236-3459/99293

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=321664061024>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais informações do artigo
- Site da revista em redalyc.org

UABEM
redalyc.org

Sistema de Informação Científica Redalyc
Rede de Revistas Científicas da América Latina e do Caribe, Espanha e Portugal
Sem fins lucrativos acadêmica projeto, desenvolvido no âmbito da iniciativa
acesso aberto

Artigo

PELOS BASTIDORES DA OCDE: EMBATES E PERSPECTIVAS SOBRE EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (1958-1962)

Fernando Cesar Sossai*

RESUMO

O artigo analisa a emergência histórica da educação como objeto de atenção da OCDE (1958-1962). Tomando como referência a historiografia e um conjunto de fontes coletadas na sede da *OECD Library & Archives* (Paris, França), o texto se dedica à análise dos embates internos e das perspectivas divergentes quando estava em pauta nos bastidores da Entidade o papel que a educação deveria cumprir enquanto vetor de desenvolvimento econômico dos Estados congregateados na Organização.

Palavras-chave: OCDE, história da educação, desenvolvimento econômico.

* Universidade da Região de Joinville (Univille), Joinville/SC, Brasil.

EN LA TRASTIENDA DE LA OCDE: EMBATES Y PERSPECTIVAS SOBRE EDUCACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO (1958-1962)

RESUMEN

El artículo analiza el develamiento histórico de la educación como objeto de atención de la OCDE (1958-1962). En base de la historiografía y de un conjunto de fuentes investigadas en la sede de *OECD Library & Archives (Paris, France)*, el artículo se centra en el análisis de los enfrentamientos internos y las perspectivas divergentes cuando estaba en discusión en la trastienda de la OCDE el papel que la educación debería cumplir en cuanto vector de desarrollo económico de los Estados reunidos en la Organización.

Palabras clave: OCDE, historia de la educación, desarrollo económico.

BY THE BACKSTAGE OF OECD: CLASHES AND PERSPECTIVES ON EDUCATION AND ECONOMIC DEVELOPMENT (1958-1962)

ABSTRACT

The article examines the historic emergence process of education as an object of attention by the OECD (1958-1962). Under auspices of historiography and a set of documents collected from the *OECD Library & Archives (Paris, France)*, the article undertakes an analysis on internal clashes and divergent perspectives when was in debates in the OECD's backstage the role that education should fulfil as a vector of economic development in the states that are united in the Organization.

Keywords: OECD, history of education, economic development.

DANS LES COULISSES DE L'OCDE: AFFRONTEMENT ET PERSPECTIVES SUR L'ÉDUCATION ET LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE (1958-1962)

RÉSUMÉ

L'article examine le processus d'émergence de l'éducation comme objet d'attention par l'OCDE (1958-1962). Se référant à l'historiographie et à un ensemble de sources collectées au siège de la *OECD Library & Archives (Paris, France)*, l'article entreprend une analyse des affrontements internes et des perspectives divergentes alors que c'était dans les coulisses de l'Entité le rôle que l'éducation devrait jouer en tant que vecteur de développement économique des États-Unis au sein de l'Organisation.

Mots-clés: OCDE, histoire de l'éducation, développement économique.

INTRODUÇÃO

Lamentavelmente, ainda sabemos pouco a respeito dos embates, desacordos e consensos sobre educação construídos nos bastidores da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)¹. Dentro de suas possibilidades, este artigo consiste em um esforço analítico nessa direção.

Começo, pois, apresentando um entendimento conceitual a respeito dessa Organização. Considero míope a visão da OCDE como um mero palco para a formalização de acordos previamente construídos entre governos mundialmente poderosos. Igualmente, não se sustenta a defesa de que gestores, funcionários e experts vinculados à Organização historicamente se esforçaram para reproduzir internacionalmente combinações econômicas e políticas advindas de outros lugares de poder. Nem como palco, nem como lócus limitado à disseminação de decisões tomadas em contextos alheios. Compreendo a OCDE como um ambiente artificial e estrategicamente construído para oportunizar o cruzamento, o alinhamento, a convergência e a harmonização de práticas políticas que, por vezes, possuem intenções descompassadas (STEINER-KHAMSI, 2010; BALL, 2014; BALL, 2016). Dessa perspectiva, entendo a Instituição como uma das artífices fundamentais no trabalho de “governança global” e “em rede” da educação, operando como um *player* supranacional que enlaça tanto agentes, quanto interesses difusos em educação (GOODIN; REIN; MORAN, 2006, p. 11). Atuando em diferentes frentes, essa Organização presta-se a mediar, interpretar, traduzir e disseminar pressupostos educacionais, políticos e econômicos que considera estratégicos aos interesses de presente e de futuro dos seus Estados membros.

No âmbito da educação, a Entidade historicamente vem atuando em

¹ A OCDE possui como marco fundacional a Convenção de 14 de dezembro de 1960, que passou a vigorar a partir de 30 de setembro de 1961. A Organização é composta por 37 Estados membros e possui parcerias formalizadas com outros seis. Segundo seu *site*, a missão da Organização “é promover políticas que melhorem a economia e o bem-estar social das pessoas em todo o mundo” (OECD, 2016).

coordenação com outras organizações internacionais – especialmente com o Grupo Banco Mundial e o G20 –, dedicando-se à identificação de supostos problemas supranacionais, à definição de prioridades mundiais, à conformação de agendas internacionais de trabalho e discussão em educação e desenvolvimento econômico, além de tentar se posicionar como articuladora de demandas que considera de interesse estratégico de seus Estados associados (RENMARTENS; JAKOB, 2010).

Desde os anos 1960, a Instituição se interpõe como um poderoso *think tank*² voltado à mediação de interesses internacionais em Educação, operando por meio de sofisticadas estratégias de influência e convencimento das agências e dos agentes com os quais interage: eventos científicos, publicações, traduções, criação de órgãos e procedimentos, definição de pautas para reuniões de trabalho, constituição de alianças, contratação de experts, conversas e arranjos nos bastidores. De modo astuto, a Instituição joga com uma ampla cadeia de atores diferentemente posicionados em redes transnacionais pelas quais interesses políticos, ideologias e discursos antagônicos sobre educação e tecnologia são canalizados, harmonizados e convertidos em consensos móveis e adaptáveis às complexidades de contextos nacionais diversificados. Ainda que possa parecer genérico, não é equivocado afirmar que a história da OCDE é perpassada pelo entendimento de que “o mundo é uma rede e redes são o mundo” (RHODES, 2006, p. 435).

Tendo por base os resultados alcançados em uma investigação de doutorado, elaborada em diálogo teórico-metodológico com os campos da História e da Educação e que se caracterizou como uma pesquisa histórico-documental³, este artigo visa socializar algumas reflexões a respeito de relações

² Analisando a maneira como se configura o trabalho intelectual na OCDE, estudiosos como Wolfe (2007) e Godin (2004, p. 680), chegaram à conclusão de que a Organização é um “tipo especial de *think tank*” de nossa contemporaneidade. De acordo com Leher (2010, p. 13), *think tanks* são “centros de formulação de pensamentos especializados, em geral ligados ao capital, mantendo vínculos com organismos internacionais”, com órgãos de governos nacionais e com empresas do setor privado.

³ A coleta das fontes primárias dessa investigação foi realizada em maio de 2016, junto à sede da *OECD Library & Archives* (Paris, França). Nesse espaço, foram pesquisados os denominados

de bastidores que perpassaram a OCDE à época de sua constituição oficial (1958-1962) quando o assunto era a formação de consenso em torno da articulação entre educação e desenvolvimento econômico.

O artigo encontra-se dividido em três partes. Na primeira, tomando como referência a historiografia pertinente e parte do conjunto de fontes primárias coletadas junto à *OECD Library & Archives*⁴, discuto narrativas institucionais a respeito de como se deu a emergência da educação enquanto objeto de preocupação da OCDE e de seus Estados associados. Com a clareza de que esse debate é espinhoso, na segunda parte do texto, tento aprofundar as análises discutindo um caso emblemático, a saber: o intrincado processo de formação de consenso que levou a Organização a constituir, no transcurso de 1961 e 1962, o Centro de Desenvolvimento da OCDE⁵, articulando entre si debates sobre educação e desenvolvimento econômico. Na terceira e última parte, apresento uma breve síntese acerca dos dados analisados no artigo, em especial sobre o fato dessa Organização ter historicamente se utilizado de debates educacionais para dar vazão tanto aos seus desejos de expansão mundial, quanto aos de seus Estados membros mais poderosos.

Destarte, não é prolixo dizer que este texto ambiciona contribuir para investigações mais aprofundadas a respeito de como políticos, experts, funcionários técnicos, membros de governos, entre outros agentes de influência

draft documents, isto é, documentos institucionais ainda não consolidados nos diversos fóruns internos da OCDE e que não são considerados documentos prontos e acabados, sendo raramente tornados públicos. No seu contexto de produção, tal documentação foi classificada pela Entidade como de acesso restrito, limitando-se a circular apenas entre as pessoas e os setores envolvidos com o registrado em seus conteúdos. Em sua maioria, os documentos pesquisados foram redigidos em língua inglesa e/ou francesa e possuem cronologia circunscrita ao período de 1960 a 1992. Em termos quantitativos, foram coletados 276 arquivos digitais (30 gigabytes de dados), perfazendo 46.603 laudas de documentos. Após a coleta desse volume documental, as fontes foram organizadas em ordem cronológica e sistematizadas quanto a sua espécie (conforme seus gêneros documentais: ata, memorando, ofício, reportagem de imprensa, agenda de trabalho, comunicação interna, documento para discussão, listagem, projeto, relatório). Em seguida, tais documentos foram interrogados com base numa Ficha de Análise.

⁴ Informações sobre esse espaço podem ser visualizadas em: <https://www.oecd.org/general/oecdarchives.htm>

⁵ Há detalhes sobre os objetivos e as formas de atuação desse Centro em: <https://www.oecd.org/dev/>

historicamente atuaram junto à OCDE de modo convertê-la numa zona de entroncamento onde se cruzam *players* que não se furtam ao exercício da regulação, canalização e/ou contenção de fluxos globais de discussão e trabalho em educação e desenvolvimento econômico.

A EDUCAÇÃO NA HISTÓRIA DA OCDE: UMA HISTORIOGRAFIA DE REFERÊNCIA

É difícil precisar em qual momento a educação foi incluída na agenda de preocupações institucionais da OCDE. A historiografia pertinente apresenta uma diversidade de entendimentos a respeito do que poderia ser o início de concretas ações educacionais empreendidas pela Entidade. Seja como for, ainda hoje, o livro intitulado *Education 1960-1990: the OECD perspective*, de autoria de George S. Papadopoulos⁶ (1994), continua sendo um dos mais representativos para a reflexão histórica acerca dos porquês e como a educação emergiu como objeto de preocupação da OCDE.

Em seu livro, além de discutir as transformações da estrutura administrativa da Instituição durante o período entre 1960 e 1990, Papadopoulos analisou como a OCDE lidou com questões educacionais e de desenvolvimento econômico consideradas seminais aos interesses de seus Estados membros. Em linhas gerais, o propósito da obra é fornecer um “panorama histórico das atividades educacionais da OCDE, desde suas origens ao longo dos anos 1960” até o começo da década de 1990. Buscando caracterizar o início da “cooperação internacional em educação” nos países membros da Organização, o autor oferece sua interpretação sobre o que a “OCDE fez em educação durante esse período,

⁶Papadopoulos (1919-1999), nasceu no Chipre e mudou-se para o Reino Unido em 1945. Graduado em História pela *Exeter University* (UK), ele ocupou diferentes cargos na OCDE e também assumiu postos de gestão na Unesco. Em 1960, iniciou sua carreira na OCDE junto à Diretoria de Assuntos Científicos. De 1970 até 1991, atuou como vice-diretor de educação da Diretoria para Assuntos Sociais, Emprego e Educação da OCDE.

como e por que o fez”⁷. Em termos específicos, a publicação conta com dez capítulos que espelham um esforço de síntese histórica operado por Papadopoulos. Perfazendo pouco mais de 200 páginas, tais capítulos registram a “análise evolutiva” de uma “variedade de atividades educacionais” da OCDE, dando visibilidade às relações entre o “trabalho da Organização” e a “evolução de políticas educacionais nacionais” empreendidas nos seus países membros. Como reconhecido pelo autor, no livro, nem sempre “temas e cronologia [...] se encaixam, mas, no geral, fornecem uma estrutura significativa dentro da qual a narrativa histórica [do livro] pôde ser organizada” (PAPADOPOULOS, 1994, p. 9-10).

Abonados os desencaixes assumidos pelo próprio autor, é preciso reconhecer que há dois aspectos problemáticos na obra. Primeiro: existe uma confusão entre os conceitos de história e memória em todo conteúdo do livro. Segundo: é perceptível na escrita de Papadopoulos uma pretensão à neutralidade impossível de ser sustentada. Como ex-diretor de divisões educacionais da OCDE, a escrita histórica do autor baseia-se em fontes oficiais expedidas pela própria Organização e, sobretudo, em documentos institucionais que somente ele teve acesso. As lacunas que emergiram do processo de análise dessas fontes, foram preenchidas por lembranças que Papadopoulos pinçou de suas experiências como antigo gestor da Instituição. Segundo suas palavras, as análises do livro:

[...] apoiam-se fortemente no impressionante volume de produção educacional da OCDE, durante os últimos trinta anos [1960-1990], incorporada nos seus relatórios e publicações. As referências bibliográficas de cada capítulo fornecem um amplo testemunho a esse respeito e indicam as fontes específicas das quais foram extraídas, muitas vezes textualmente, a história educacional da OCDE. Também se baseiam na experiência pessoal e na memória do autor como alguém que esteve estreitamente associado a esse trabalho durante todo o período em análise. As referências aos indivíduos foram reduzidas ao mínimo, de acordo com a natureza coletiva dos trabalhos da OCDE (PAPADOPOULOS, 1994, p. 10).

⁷ As traduções deste artigo são “traduções livres” e elaboradas pelo(a) próprio(a) autor(a).

Acerca dessa postura teórico-metodológica de Papadopoulos, cumpre dizer que o autor não assume claramente que toda “pesquisa historiográfica se articula com um lugar de produção socioeconômico, político e cultural”. É, pois, em relação a esses lugares que se “instauram os métodos, que se delineia uma topografia de interesses, que os documentos e as questões, que lhes serão propostas, se organizam” (CERTEAU, 2015, p. 66). Portanto, defender a elaboração de uma narrativa histórica partindo do pressuposto que é necessário ocultar os nomes dos indivíduos que participaram da história educacional da OCDE evidencia a prática de Papadopoulos de ser autorreferente, assim como o seu desejo de não implicar nenhuma pessoa nas decisões levadas a cabo pela Organização.

Em que pesem essas constatações, soa verossímil o entendimento do autor de que foi somente a partir da criação do *Office for Scientific and Technical Personnel*(OSTP), em maio de 1958, que a educação passou a figurar como objeto de preocupação da OCDE. À época, agruparam-se no Órgão várias divisões internas da antiga *Organisation for European Economic Co-operation* (OEEC). A constituição do OSTP foi realizada sob a coordenação administrativa do “Comitê de Pesquisa Científica (CSR)”, especificamente de sua “Direção de Assuntos Científicos (DAC), então sob a liderança de Alexander King”⁸ (PAPADOPOULOS, 1994, p. 23).

O fator preponderante à constituição do OSTP foi a crença de que a “força motriz do progresso” era o “avanço científico” (PAPADOPOULOS, 1994, p. 23). Nos anos 1950, era comum a competição entre EUA e URSS pela liderança científica e tecnológica global resultar em investimentos governamentais de enormes proporções. A fundação do OSTP, por exemplo, contou com uma “subvenção financeira inicial de meio milhão de dólares dos Estados Unidos, a

⁸ Alexander King (1909-2007) foi um químico britânico que, em colaboração com o empresário italiano Aurelio Peccei, ajudou a fundar o Clube de Roma, em 1968. O Clube foi uma espécie de *think tank* internacional, vinculando-se a estudos críticos sobre os limites e os desafios do crescimento econômico mundial. Em 1960, ele se tornou diretor-geral de Educação e Ciência da OCDE, ocupando o posto até sua aposentadoria, em 1974.

que deveria somar-se igual soma proveniente dos Estados membros” da OEEC. Tal investimento justificava-se no desejo de impulsionar programas de formação acadêmica de “pessoal científico e técnico”, nomeadamente de engenheiros. Também o fato de a URSS ter enviado ao espaço o satélite *Sputnik*, em outubro de 1957, acelerou a criação de programas como o OSTP, uma vez que os estadunidenses “consideravam que o sucesso soviético se devia à qualidade do pessoal científico e técnico e do sistema educativo que o tinha formado” (LEMOS, 2014, p. 77). Considerado um pioneiro nesse tipo de debate, Alexander King foi nomeado o primeiro diretor do OSTP, encarregando-se da gestão do Órgão ao lado do seu vice-diretor, o economista Ronald Gass⁹ (PAPADOPOULOS, 1994, p. 23).

A defesa do entendimento de que foi somente com a fundação do OSTP que a OCDE passou a dispensar maior atenção às questões educacionais assenta não apenas nos objetivos imaginados para esse Órgão, mas também nas premissas e metodologias que por ele foram incorporadas. Os trabalhos do OSTP haviam diagnosticado que, no final dos anos 1950, muitos dos Estados integrantes da OCDE enfrentavam o aumento exponencial da procura pelo ensino secundário¹⁰. Para Bertolin (2007), entre outros estímulos sociais, a busca resultava do “enriquecimento das famílias e de uma demanda crescente da economia por pessoal mais qualificado, visto que setores tradicionais, como minas de carvão, por exemplo, perdiam espaço para novos setores”. Desdobrando-se da expansão do ensino secundário, os experts da OCDE vaticinavam a necessidade da “massificação da educação superior e da expansão universitária, por meio, sobretudo, do financiamento com fundos públicos” de instituições de ensino superior (BERTOLIN, 2007, p. 38).

No âmago da OCDE, foi a partir de 1959 que ganhou força a ideia de que

⁹ Além de ocupar posições destacadas na OCDE, Ronald Gass foi consultor da União Europeia e do Banco Europeu para Reconstrução e Desenvolvimento.

¹⁰ Embora possuísse variações de país para país, o ensino secundário nos Estados integrantes da OEEC/OCDE correspondia ao terceiro ciclo da escolarização, destinando-se ao “grupo etário 16-18/19 anos” (DE AZEVEDO, 1999, p. 3).

deveria ser oferecida formação educacional especializada para que as pessoas se tornassem mais qualificadas e, presumidamente, mais produtivas. Segundo Papadopoulos (1994), tal pressuposto avançou no interior da Organização por meio de um relatório intitulado “Perspectivas do crescimento econômico a longo prazo”. O documento foi redigido por um “Grupo de Trabalho de Experts em Economia” que, em seu estudo, “concluiu que a ‘taxa de crescimento de mão-de-obra tenderá a declinar na próxima década” (1959-1969) e, ao mesmo tempo, os “investimentos que tinham sido fixados como necessários foram brutalmente eliminados”. Então, uma solução equilibrada para assegurar o “crescimento econômico” era investir na formação de “trabalhadores educados”, acompanhando teorias que defendiam que a “produtividade desses trabalhadores” se “tornaria muito maior” se lhes fosse ofertada educação de boa qualidade (PAPADOPOULOS, 1994, p. 32). A Teoria do Capital Humano (TCH), então, foi acionada para dar vazão a esse anseio.

De acordo com Souza Filho (2010), a TCH ganhou repercussão a partir dos trabalhos da Escola de Chicago, especialmente com as pesquisas empreendidas por Gary Becker, Jacob Mincer e Theodore Schultz. Conforme apontado por Saul (2004, p. 231), essa “Teoria foi anunciada por Theodore Schultz, em 1960, e seu nascimento efetivo teria ocorrido em 1962 em suplemento da revista científica americana *Journal of Political Economy*, dedicado ao tema do investimento em seres humanos”. Segundo Viana e De Lima (2010, p. 138), os estudos de Mincer, Schultz e Becker defendiam que, “além da atribuição do capital físico à teoria do crescimento econômico, havia outra variável implícita nos modelos estudados ainda não atribuída a essa teoria: o capital humano”. Para os autores, a constatação exigia a revisão da perspectiva clássica sobre modelos de crescimento econômico, ainda fortemente baseada na análise de fatores tradicionais de produção (nomeadamente operações econômicas envolvendo terra, capital e/ou trabalho).

Também no princípio dos anos 1960, a TCH apregoava que o capital humano se tornaria mais eficientemente produtivo quanto mais os governos

investissem na qualificação educacional dos trabalhadores. O entendimento era que órgãos competentes do poder público deveriam oferecer treinamento técnico, especializado, de forma sistemática e constante, aos trabalhadores. A equação que levaria à conquista do imaginado desenvolvimento econômico não era difícil de ser solucionada: o aumento do capital humano reverberaria não apenas na melhoria do desempenho individualizado dos trabalhadores, mas também no aumento da produção massificada de bens de consumo e, conseqüentemente, no crescimento econômico de um determinado país. Quer dizer, o capital humano seria “dimensionado pelo nível de educação e conhecimento da população”, que, por sua vez, seria capaz de tornar as “pessoas mais produtivas”, assegurar o “aumento de seus salários” e “influenciar o progresso econômico” da região na qual vivem (VIANA; DE LIMA, 2010, p. 138). Assim, para a TCH, as políticas nacionais que visavam elevar a qualidade do capital humano doméstico deveriam ser vistas como uma saída para resolver problemas sociais e de desenvolvimento econômico. A Teoria se encaixava como uma luva nas aspirações educacionais da OCDE.

Na esteira da TCH, a OCDE empreendeu diversos esforços para sustentar a ideia de que era necessário cruzar entre si educação e desenvolvimento econômico. Nesse âmbito, a Instituição constituiu um "Grupo de Estudos em Economia da Educação", procurando “consagrar a economia da educação não apenas como uma nova disciplina, mas como uma área de direta relevância política” (PAPADOPOULOS, 1994, p. 33). Conta-nos esse historiador que:

O primeiro passo era produzir um argumento convincente sobre a relação entre o investimento na educação e o crescimento econômico, argumento que seria aceitável tanto para os economistas quanto para os educadores e que poderia ser vendido para [...] os *policy-makers*. Isso foi feito numa primeira reunião informal de economistas e educadores “distintos”, realizada em maio de 1960. O breve relatório da reunião – Investimentos em Educação e Crescimento Econômico – lançou as bases para um volume significativo de trabalhos que foram empreendidos durante os próximos doze meses, chegando até Washington, à Conferência de Política sobre Crescimento Econômico e Investimento em Educação, realizada em outubro de 1961 (PAPADOPOULOS, 1994, p. 32).

Para além disso, nos dois primeiros anos de existência da OCDE, foram realizados numerosos debates a respeito da necessidade de estímulos ao desenvolvimento econômico por meio do “financiamento de projetos prioritários” voltados à formação educacional de trabalhadores especializados (funcionários públicos, políticos, gestores governamentais, cientistas, acadêmicos, entre outros). Uma análise mais demorada dos relatórios de 1961 e 1962 do *Development Assistance Committee-DAC* (Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento), revela o forte interesse da Instituição em constituir um órgão especialmente dedicado a essa missão. Embora a criação de um órgão dessa natureza fosse considerada estratégica para a execução do mandato da OCDE, em seu interior, ainda não havia sido formado consenso sobre a razão de ser e como, de fato, ele iria atuar em escala planetária. À época, as divergências entre os Estados congregateados na Entidade foram mediadas em torno da seguinte proposição: criar o “Centro de Desenvolvimento da OCDE, um órgão que se encarregaria de contribuir para o “desenvolvimento coordenado do mundo” a partir de soluções educacionais que, ao se implementadas no presente vivido, poderiam produzir futuros político-econômicos desejados (OECD, 1961e, p. 15). Doravante, é à criação desse Centro que dedico atenção.

A EDUCAÇÃO E A CONSTITUIÇÃO DO CENTRO DE DESENVOLVIMENTO DA OCDE

A história oficial conta que o Conselho da OCDE, “inspirado pelo chamado do presidente Kennedy”¹¹, em 23 de outubro de 1962 autorizou a criação do Centro de Desenvolvimento da OCDE. Segundo essa versão, a ideia era “criar um lugar onde nações desenvolvidas e em desenvolvimento poderiam se reunir para estudar em conjunto os problemas do desenvolvimento econômico”. Após o “nascimento formal da OCDE”, o Centro foi um dos “primeiros órgãos a existir”

¹¹ O referente desse chamamento teria sido o “discurso ao Parlamento Canadense, em Ottawa, em 17 de maio de 1961”, do “Presidente dos EUA, John F. Kennedy” (OECD, 2017).

com o propósito de promover a cooperação entre “governos doadores e organizações multilaterais” (OECD, 2011, p. 22).

Ao que as fontes pesquisadas na *OECD Library & Archives* indicam, a criação do Centro não foi um episódio cinderesco. A bem da verdade é que os representantes dos EUA junto à Organização propuseram a criação do Centro no bojo de recorrentes debates sobre como a OCDE poderia trabalhar de maneira a estimular o financiamento de “projetos de infraestrutura econômica”, particularmente junto aos bancos internacionais para que diminuíssem as “taxas de juros para empréstimos internacionais” para “países em desenvolvimento” (OECD, 1961e, p. 1, 9).

Em 25 de outubro de 1961, por solicitação do presidente do DAC (Sr. Riddleberger), o Secretariado da OCDE remeteu aos delegados internacionais com assento naquele Comitê o “rascunho de um comunicado sobre questões de desenvolvimento” (de autoria do próprio Riddleberger). Também representante dos interesses dos Estados Unidos junto à OCDE, Riddleberger tinha grande influência sobre as discussões que transpassavam a Organização. De sua perspectiva, uma vez consolidado nos bastidores da Instituição, a versão final do documento deveria ser apreciada na “Reunião Ministerial da Organização, em 16 e 17 de novembro” do mesmo ano e socializada publicamente como um documento oficial da Entidade (OCDE, 1961b, p. 1). Em menos de três páginas, o documento reafirmava o compromisso da OCDE “em assistir o crescimento econômico de países em processo de desenvolvimento”, fazendo uso de “todos os recursos disponíveis” para tal. Além disso, enfatizava que os “Ministros reunidos reconheciam a urgente necessidade de aumentar a assistência ao desenvolvimento em termos adequados”, buscando investir na “expansão de conhecimento humano sobre problemas econômicos, sociais e culturais” que minavam o “desenvolvimento de países dependentes e menos desenvolvidos”. Mesmo antes da discussão do mérito, o comunicado-rascunho já concebia um novo “órgão sob os auspícios da OCDE”, que deveria se ocupar do “avanço e propagação daqueles conhecimentos”, bem como auxiliar os “planejadores do

desenvolvimento e decisores de políticas” em suas “aplicações práticas” (OECD, 1961a, p. 2). Ainda nessa direção, o documento antecipava os compromissos que os ministros de Estados membros da Organização deveriam assumir depois da Reunião:

Os ministros também reafirmaram o desejo de que o programa de trabalho do Centro de Desenvolvimento da OCDE deveria ser, sempre que possível, complementar ao trabalho empreendido em outras [...] instituições de desenvolvimento planejado e, também, que o Centro deveria ser carreado para uma colaboração intensificada com economistas, cientistas, *policymakers* e administradores de países menos desenvolvidos (OECD, 1961a, p. 2).

Em face da grande repercussão interna, o assunto voltou à discussão na OCDE por meio da circulação de um memorando de 02 de novembro de 1961. Mais elaborado, o novo documento apresentava detalhes sobre a visão estadunidense a respeito do “escopo e da função do Centro”. De uma primeira versão na qual era antecipada a decisão final dos ministros de Estados associados à Organização, agora, o memorando se preocupava em demonstrar as razões que levavam os EUA a defender a criação do Centro:

Os Estados Unidos concebem o Centro de Desenvolvimento da OCDE como uma instituição dedicada à assistência ao desenvolvimento e intercâmbio de conhecimentos e habilidades exigidas à concretização do crescimento econômico sustentado e da melhoria social em países menos desenvolvidos. Na realização de seu mandato, o Centro basearia serviços de instituições nacionais, internacionais e regionais [...] (públicas e privadas), podendo servir como uma câmara de informações comuns para as atividades dessas instituições; como estímulo e assistência aos seus esforços mais amplos em áreas de substancial necessidade; e – onde se desejasse – suplementaria atividades, a partir de empreendimentos específicos do próprio Centro (OECD, 1961f, p. 1).

Outro ponto importante era que o novo documento era mais assertivo em relação às áreas de atuação do Centro. Conforme o memorando, os EUA vislumbravam “quatro áreas de atividade nas quais o Centro poderia realizar uma

função útil e necessária: (1) Intercâmbio de informações; (2) Assistência em consultoria para o desenvolvimento; (3) Educação e formação; e (4) Pesquisa” (OECD, 1961f, p. 1).

Em matéria de educação e formação, os representantes dos Estados Unidos na OCDE assim as imaginavam junto ao Centro:

Os Estados Unidos não concebem o Centro de Desenvolvimento da OCDE como uma instituição devotada a uma educação geral no campo do crescimento econômico. Em termos de formação, o Centro proveria e complementaria os trabalhos de Consultoria para o Desenvolvimento [...]. Nós antecipamos que, no Centro, a formação seria de natureza universitária, seria para economistas profissionais e outros cientistas sociais de países menos desenvolvidos e de países da OCDE (eles teriam bolsas no Centro para estudo ou pesquisa); e seria direcionada [a formação] para as necessidades daqueles que trabalham com políticas de desenvolvimento e problemas do planejamento do desenvolvimento; para o treinamento de planejadores de países menos desenvolvidos (OECD, 1961f, p. 3).

Com um entendimento pragmático, também se expunham os pormenores da compreensão dos estadunidenses acerca do lugar que a pesquisa ocuparia no Centro:

Nossa visão preliminar é que realizar pesquisas desde o Centro, ou sob seu patrocínio, deveria ser orientada para a política, deveria ser de uma natureza prática, e deveria ser diretamente relacionada aos problemas de instituições de formação para planejadores, de agências de desenvolvimento, ou de agências de planejamento. Nós prevemos, entre outros assuntos, pesquisas sobre os impedimentos à transferência de orientações e assistência no campo do planejamento. Nós contemplamos e concederíamos subvenções para pesquisas em outras instituições, em complementação à pesquisa conduzida no próprio Centro. Em nossa opinião, a política do Centro com relação à pesquisa deveria ser flexível e deveria ser desenvolvida gradualmente, assim como não deveria duplicar o vasto montante de pesquisas atualmente em curso em outros institutos, universidades, e centros de pesquisa (OECD, 1961f, p. 3).

Como se nota, a proposta dos EUA não se atinha à necessidade de oportunizar a ampliação do capital humano de trabalhadores comuns. A análise do conjunto de documentos de 1961 e 1962 pesquisados na *OECD Library & Archives* revelou que não havia a intenção de criar um Centro para fortalecer políticas educacionais voltadas à ampliação da escolaridade média de operários, tampouco há qualquer menção a intensificação de programas direcionados à promoção de cursos técnicos ou superiores que seriam acessados por grandes parcelas da população trabalhadora. Na perspectiva estadunidense, o Centro deveria ter como público-alvo pesquisadores, gestores, funcionários públicos e outros líderes políticos de Estados nacionais considerados menos desenvolvidos. O investimento na geração de capital humano nesses territórios seria pontualmente endereçado a atores cujos perfis já tinham sido mapeados pelos EUA e a OCDE.

Em que pese a reformulação do comunicado-rascunho de 25 de outubro de 1961, nos bastidores da OCDE, os EUA não tinham conseguido construir consenso em torno da ambição de formar um centro no qual a educação e a pesquisa aplicada cumpririam papel estratégico. Em 06 de novembro de 1961, o assunto foi novamente pautado numa reunião envolvendo os delegados internacionais vinculados ao DAC. Nos primeiros momentos do encontro, o próprio Riddleberger “sugeriu que a proposta da delegação dos Estados Unidos em relação ao Centro de Desenvolvimento da OCDE deveria ser adiada para uma reunião posterior” (OECD, 1961c, p. 3). A atmosfera era bastante desfavorável ao exame da proposta. Alguns associados divergiam dos estadunidenses a ponto de não enxergar qualquer mérito na criação do Centro. Outros, criticavam a falta de informações sobre a configuração organizacional do Centro, o que impossibilitava conhecer os reais objetivos dos EUA em relação à inclusão de um órgão na maquinaria institucional da OCDE.

Os questionamentos não paravam por aí. Mesmo retirado de pauta, numerosos delegados internacionais com assento no DAC fizeram questão de registrar suas dúvidas acerca da proposta estadunidense. O delegado do Reino

Unido (Sr. Symons) disse que “temia que o Centro de Desenvolvimento da OCDE poderia duplicar institutos e organizações já existentes”. O delegado da França (Sr. De la Charriere) observou que a busca pela constituição do Centro inseria-se numa ampla rede de empreendimentos internacionais similares protagonizada pelo governo dos EUA. Segundo ele, em nenhum momento isso tinha ficado claro na proposta levada ao conhecimento dos membros do DAC. De la Charriere enfatizou que “gostaria de receber algumas informações sobre o relacionamento entre o proposto Centro de Desenvolvimento da OCDE e projetos anteriores e presentes dos Estados Unidos para o estabelecimento de centros de desenvolvimento na América Latina, África, Ásia e Europa, sob a égide da Comissão Econômica Regional dos EUA”. O delegado “chamou a atenção dos membros do DAC” para a urgência de respostas a essa questão, interpelando a delegação dos EUA a “manifestar suas opiniões sobre o estabelecimento dos referidos Centros em não mais do que algumas semanas” (OECD, 1961c, p. 3-4).

De outra parte, o Sr. Ockrent, representante da Bélgica, defendeu que o “Centro deveria ser uma proposta do Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento” (e não apenas da Delegação dos EUA). Além disso, enfatizou que a criação do Centro seria uma decisão do “Conselho da OCDE” que, por sua vez, era “a autoridade soberana” da Organização. Assim como o próprio assunto em discussão, o “DAC era um dos Comitês da OCDE” e estava “subordinado ao Conselho”. A sugestão de Ockrent era que fosse composto um “Grupo de experts para aconselhar o Secretário-geral” a respeito da matéria. Concordando com a delegação belga, o representante japonês (Sr. Hagiwara) lembrou que a formação do Centro era uma “decisão extremamente importante para ser aprovada prematuramente pelos membros do DAC”. Seu desconforto residia no fato de que tal Centro não deveria ser constituído antes de “ser aprovado pelo Conselho da OCDE” (OECD, 1961c, p. 4).

Pela tangente, o delegado da Alemanha, Sr. Mueller-Graaf, preferiu manifestar-se em relação às funções que o Centro poderia exercer. Disse ele que uma das ocupações do Centro “poderia ser a coordenação do trabalho de

instituições já existentes e dos membros do Grupo de experts para aconselhar o Secretário-geral”. Tais experts deveriam ser versados não apenas em economia, mas também conhecerem os “trabalhos realizados em instituições e organizações já existentes” (OECD, 1961c, p. 4).

Recuando em suas intencionalidades, um dos delegados representantes dos Estados Unidos, Sr. Tuthill, respondeu aos questionamentos dizendo que, “em vista do grande volume de ajuda que os EUA estavam fornecendo para países em processo de desenvolvimento, os países da OCDE não deveriam hesitar em configurar o Centro [...]”. A hipótese de Tuthill não era tão otimista em relação ao tempo que levaria para construir a decisão formal de fundar o Centro junto à Organização. Segundo pensava, na melhor das hipóteses, essa seria uma “decisão tomada posteriormente a Reunião Ministerial” (OECD, 1961c, p. 4).

Usando seu poder de moderação, o Secretário-geral da OCDE (Thorkil Kristensen¹²) tomou a palavra e disse que “considerava que a criação do Centro era perfeitamente compatível com outras ações já adotadas pelo DAC”. Assim, sugeriu que os “ministros deveriam encorajar o DAC a continuar com os trabalhos acerca da proposta de estabelecer o Centro de Desenvolvimento da OCDE” (OECD, 1961c, p. 5).

O saldo oficial da reunião de 06 de novembro de 1961 pode ser assim resumido:

Em conclusão, o Comitê:

- (a) Registrou o memorando dos Estados Unidos sobre o Centro de Desenvolvimento da OCDE [OECD/DA (61)5] e as visões expressadas na reunião;
- (b) Acordou o reexame desse documento na próxima reunião;

¹²Kristensen (1899-1989) foi professor de Economia na Universidade de Aarhus, em Copenhague, de 1938 a 1945. De 1945 até o final de 1947, atuou como Ministro das Finanças da Dinamarca. Após sua passagem pelo Partido Liberal Dinamarquês (década de 1950), Kristensen mudou-se para Paris para se dedicar integralmente à OCDE, Organização em que ocupou o cargo de Secretário-geral de setembro de 1961 a setembro de 1969. Informações disponíveis em: <https://danmarkshistorien.dk/leksikon-og-kilder/vis/materiale/thorkil-kristensen-1899-1989/>. Acesso em: 14 mar. 2020.

(c) Recomendou aos membros do Comitê chamar a atenção de suas autoridades à necessidade de dar rápidas instruções para suas Delegações para que os Estados Unidos tenham em conta a opinião da OCDE [...] acerca do projeto [do Centro] (OECD, 1961c, p. 5).

Persistindo na tentativa de convencer os membros do DAC sobre a importância do Centro, na reunião subsequente, a Delegação dos Estados Unidos e o Secretário-geral da OCDE alteraram a estratégia de persuasão. Ocorrida em 1º de dezembro de 1961, a reunião trouxe em sua pauta o seguinte ponto: “contato com a Organização dos Estados Americanos (OEA)”. Sob relatoria do próprio Secretário-geral da OCDE, a inclusão do item na agenda visava informar aos membros do Comitê que o “diretor do Departamento de Assuntos Econômicos da OEA escreveu ao Sr. Riddleberger, informando que era desejo da OEA estar conectada aos trabalhos do DAC e do Centro de Desenvolvimento da OCDE”. Em particular, a OEA “expressava o desejo de ser representada por um observador nas reuniões do DAC” (OECD, 1961d, p. 9).

A respeito desse assunto, Thorkil Kristensen disse que não tinha feito contato oficial com a OEA, embora já tivesse informado ao Conselho da OCDE sobre o desejo de aproximação dessa Organização à Instituição que ele secretariava. Ademais, ressaltou que, em determinados aspectos, via com “bons olhos” a presença de “um observador da OEA [...] nas reuniões do DAC” (OECD, 1961d, p. 9).

Contudo, o Comitê respondeu à pressão do Secretário de forma tática. Antes de decidir qualquer coisa, os delegados do DAC “pediram ao Secretário-geral para fazer circular entre os membros do Comitê a carta enviada pela OEA ao Sr. Riddleberger”. A missiva, presumidamente, já “tinha circulado sob a referência OECD/DA (61)7”. Porém, os membros do DAC disseram não ter conhecimento de seu conteúdo. O Comitê também “acordou retomar as considerações a respeito desse item numa reunião subsequente” (OECD, 1961d, p. 9).

Não satisfeito, o Secretário-geral revolveu o assunto dizendo que

pretendia criar um “Grupo de experts para aconselhá-lo sobre a estrutura e as funções do Centro de Desenvolvimento da OCDE”. Tal Grupo, seria formado por “apenas cinco membros” e o seu relatório “poderia ser discutido primeiro no DAC e, subsequentemente, no Conselho da OCDE”. Kristensen fez questão de mencionar que era o Conselho quem tinha o poder de tomar a “decisão sobre a configuração de tal Centro” (OECD, 1961d, p. 9). No entendimento do Secretário, os conselheiros convidados atuariam como “experts e não seriam considerados representantes de seus países”. Era igualmente desejável que os membros desse Grupo fossem provenientes de “países desenvolvidos” e estivessem “familiarizados com problemas do desenvolvimento” (OECD, 1961d, p. 10). Selecionados a dedo, os experts indicados para compor o grupo foram imediatamente nominados por Thorkil Kristensen:

Professor J. Tinbergen, diretor, Instituto Econômico Holandês;

Professor Edward Mason, diretor interino, Universidade de Harvard;

Sr. R. Prebish, secretário executivo da Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina;

Sr. Locanathan, diretor-geral, Conselho Nacional para Pesquisa Econômica Aplicada, Dhéli;

Sr. Gregoire, ex-diretor da Agência de Produtividade Europeia (OECD, 1961d, p. 10).

De fato, a documentação não espelha os encaminhamentos adotados a partir da proposição do Secretário-geral da OCDE. O resumo do encontro limita-se a registrar que as discussões foram encerradas quando o “Comitê tomou nota das intenções do Sr. Kristensen acerca da configuração de um Grupo de experts para aconselhá-lo sobre a estrutura e as funções do Centro de Desenvolvimento da OCDE”. E, também, que o “Comitê tomou conhecimento dos partícipes desse Grupo”, bem como estava ciente de que seus integrantes “atuariam na competência de experts e não seriam considerados representantes de seus países” (OECD, 1961d, p. 10).

Após essa reunião, foi promovido um novo encontro do DAC para debater a fundação do contencioso Centro. Em 21 de março de 1962, os delegados do Comitê reuniram-se para tratar de uma agenda composta por sete itens. Dos sete, um único foi classificado como confidencial, qual seja, “4. Relatório preliminar sobre a questão do estabelecimento do Centro de Desenvolvimento da OCDE” (OECD, 1962, p. 3).

De acordo com a sinopse da reunião, o “Relatório dos experts [CES/62.19 (*Confidential*)]” foi socializado aos presentes pelo próprio Secretário-geral da OCDE¹³. Segundo o Secretário, após a “reunião do Conselho de Ministros, ele mesmo tinha instruído o Grupo de experts para elaborar um relatório preliminar”, versando sobre: “(1) as razões em favor do estabelecimento do Centro; (2) as funções do Centro; (3) a natureza de tal instituição”. Thorkil Kristensen também informou que os “experts não examinaram problemas legais e administrativos concernentes ao estabelecimento do Centro, os quais estavam sob estudo do Secretariado”¹⁴ (OECD, 1962, p. 11).

Nas palavras do Secretário, o projeto do Centro tinha sido “recebido favoravelmente pelos experts”. As razões que justificavam a conformação do órgão foram inseridas no “parágrafo (a), da página 2, do Relatório”, a saber: “(1) o Centro proposto deveria prover apenas serviços que não eram suficientemente fornecidos [...] pela Organização ou seus membros”; (2) o Centro deveria atuar no “fornecimento de serviços” que a OCDE “tinha uma clara vantagem comparativa” em relação a outras instituições. Kristensen reforçava que as “necessidades de países em processo de desenvolvimento eram enormes e os recursos limitados. Os países da OCDE estavam particularmente qualificados para mobilizar os recursos humanos e intelectuais necessários”. Adensando suas reflexões, o Secretário fez questão de mencionar que os experts tinham imaginado

¹³ Face à confidencialidade desse Relatório, não me foi oportunizado acesso ao documento quando realizei a pesquisa no acervo da *OECD Library & Archives*.

¹⁴ Os experts contratados pela OCDE produziram seu relatório num curtíssimo intervalo de tempo. Segundo o Secretário-geral, o Grupo submeteu seu relatório em fevereiro de 1962. Ou seja, entre a reunião de 1º de dezembro de 1961 e a entrega da primeira versão do documento passaram-se apenas 60 dias.

“sete funções” para o Centro. E, de sua visão, “a tarefa mais importante do Centro deveria ser a formulação coerente de programas de desenvolvimento”, focando no “exame global das economias” e na “definição de prioridades” (OECD, 1962, p. 11).

No entanto, é bom que se diga que a criação do Centro já estava sendo construída num fórum muito mais poderoso do que o DAC. Depois de agradecer os esforços dos experts, Thorkil Kristensen informou aos membros do DAC que, antes da reunião, já tinha levado ao “Conselho da OCDE o projeto para o estabelecimento do Centro de Desenvolvimento”. Durante o encontro, ele “tomou nota dos comentários e sugestões” a respeito da futura configuração do Centro. Assim, o debate da proposta no DAC ganhava outros contornos, uma vez que o órgão não possuía força normativa para reverter deliberações do Conselho da Organização (OECD, 1962, p. 11).

Um outro fenômeno de enorme repercussão temperou a reunião do DAC de 21 de março de 1962. Além dos delegados representantes dos países membros da OCDE, o encontro foi marcado pela presença de figuras notáveis. À mesa estavam: os Srs. Miller e Curran, representantes do Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento; os Srs. Segre, Auclert e Leng, correspondentes à Comunidade Econômica Europeia; o Dr. Carl Kaysen, “assistente especial do Presidente dos Estados Unidos” (John F. Kennedy) e que “tinha vindo de Washington para expressar o ponto de vista do governo americano”; o Sr. Cairncross, “ex-diretor do Instituto de Desenvolvimento Econômico do Banco Internacional” e que, à época, exercia a função de “conselheiro do Governo do Reino Unido” (ou seja, era aconselhador da rainha Elizabeth II e de seu primeiro-ministro); além do Sr. Maurice Harold Macmillan, primeiro-ministro britânico de 1957 a 1963 (OECD, 1962, p. 12).

Abrindo as discussões, o Sr. Cairncross disse que o seu “Governo atribuía grande importância à formação de administradores de países subdesenvolvidos”. Sendo assim, ele “gostaria de encontrar propostas concretas a respeito desse ponto no Relatório”. De sua leitura, as “funções sugeridas para o

Centro eram muito numerosas”, sendo “apropriado definir as funções iniciais e os objetivos mais distantes”. Com efeito, “sete possíveis atividades estavam listadas no Relatório; mas ele não sugeria que Paris deveria ser um lugar particularmente apropriado para a formação de administradores de países subdesenvolvidos”. De outra sorte, o Relatório também enfatizava o “envio de experts para países subdesenvolvidos. Muitos membros de países integrantes do DAC já realizam numerosos serviços dessa natureza”. Cairncross ainda lamentava que o “Relatório não mencionava a existência de lacunas ou de [novos] acordos voltados à melhoria da coordenação e do fornecimento de serviços econômicos”. Ele também pediu os seguintes esclarecimentos:

Se o Centro proposto seria [...] para a formação de administradores ou para trabalhos de pesquisa; se o Centro seria baseado na existência de órgãos governamentais; se haveria risco de duplicação das instituições já estabelecidas em países desenvolvidos ou em países em processo de desenvolvimento [...]. O sucesso ou a falência do Centro dependeria do calibre do seu *staff* e, especialmente, do seu Diretor; da confiança de que o seu diretor conseguirá estabelecer isso desde o início (OECD, 1962, p. 12).

Na sequência, o delegado da Alemanha trouxe ao debate pontos que considerava mais substanciais. De acordo com ele, em princípio, o seu “Governo era favorável ao projeto [do Centro], mas não considerava que tinha sido suficientemente informado para tomar uma decisão imediata”. Mueller Graaf questionava, “em particular, [...] se os objetivos do Centro não deveriam estar em conformidade com as ideias de uma política sociológica”. Ele sugeriu que a tarefa do Centro “deveria ser criar bases sociais estáveis em países em processo de desenvolvimento”. Desse ponto de vista, a “economia e os problemas do desenvolvimento não eram os fatores mais importantes. A tarefa do Centro deveria ser oferecer uma pesquisa completa acerca das condições culturais, sociais, econômicas e políticas de cada país”. Nesse sentido, o Centro suportaria os trabalhos da OCDE em favor do “desenvolvimento harmônico desses países”. Provocativamente, o representante alemão disse que “antes de ter outro relatório

de experts”, um grupo poderia ser “configurado para estudar o assunto” (OECD, 1962, p. 12-13).

No transcurso da reunião, o delegado francês apresentou o parecer favorável de seu Governo ao estabelecimento do Centro. Para o Governo da França, o órgão “era desejável, pois o mundo livre deveria ter um Centro para atuar como seu porta-voz”. Em sua fala, De la Charriere tentou aclarar como o Centro seria configurado em termos organizacionais:

(a) O papel do Centro deveria ser administrativo, intelectual e operacional. Sua função administrativa seria para coordenar as atividades dos países membros e para dirigir as requisições de serviços de países subdesenvolvidos. Sua função intelectual consistiria na pesquisa econômica em cooperação com os institutos de países membros. Sua função operacional seria definida mais tarde. (b) O Centro deveria ser localizado próximo a OCDE; deveria ser autônomo, assim como estar habilitado a estabelecer, com flexibilidade suficiente, as relações necessárias com países em processo de desenvolvimento (OECD, 1962, p. 13).

No que cumpre a manifestações mais declaradas sobre as atividades educacionais do Centro, um posicionamento interessante foi externado pelo delegado belga. De partida, o Sr. Ockrent ressaltou que o “seu Governo era favorável ao estabelecimento do Centro de Desenvolvimento da OCDE”. Assim, requisitava informações “detalhadas acerca das funções do Centro, especialmente sobre o intercâmbio de informações; as trocas em educação e formação”. O delegado também pediu explicações sobre quais seriam os “procedimentos operacionais” e a “natureza da cooperação do Secretariado” nessas questões. Ao encerrar a sua exposição, Ockrent concordou com as afirmações do delegado da Alemanha: “o Centro deveria ser efetivamente um instrumento político para a OCDE; ele deveria ter ampla autonomia e seria dirigido por homens de boa índole” (OECD, 1962, p. 14).

Os correspondentes da Comunidade Econômica Europeia consideravam que o “Relatório dos experts era um rascunho preliminar”. Logo, faltava-lhe

deixar claro se a “atividade do Centro deveria ser limitada à formação de administradores e economistas ou se deveria também ser estendida a funcionários que frequentemente se envolviam com atividades de apoio técnico”. No documento, também não havia respostas para perguntas importantes e que se relacionavam com desafios concretos a serem enfrentados pela equipe de gestão do Centro: “qual tipo de organização o Centro deveria adotar? [...] O Centro deveria dialogar com o setor privado? Quais suas relações com instituições similares?” (OECD, 1962, p. 15).

Em continuidade aos pronunciamentos dos delegados da Holanda, Japão, Canadá e do representante do governo do Reino Unido, o Dr. Carl Kaysen esclareceu o “ponto de vista do governo americano” acerca do oferecimento de formação no futuro Centro, bem como fez uma longa exposição contestando os comentários das autoridades internacionais que lhe haviam precedido (OECD, 1962, p. 15). Kaysen enfatizou como os Estados Unidos entendiam cada uma das questões levantadas anteriormente:

- (a) De acordo com o Sr. Cairncross, a demanda por formação é muito grande em países em processo de desenvolvimento, e não haveria perigo de duplicação. A experiência dos EUA em programas de ajuda bilateral mostra que a afirmação é verdadeira [...], embora um número de instituições como o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento e as Agências das Nações Unidas já venham suprindo alguns serviços. [...] Concorrência não é duplicação; e isso é desejável para que os países em processo de desenvolvimento tenham uma ampla gama de instituições à sua escolha.
- (b) É possível que o Relatório não tenha dado suficiente ênfase em questões de formação. Seria útil se o Centro tivesse contínua atividade de formação, assim como tivesse melhor conhecimento dos problemas que surgem nesse campo, habilitando-se a dar consultoria competente para outras organizações, se necessário.
- (c) O relatório é suficientemente claro sobre as funções de coordenação e intercâmbio de informações (seminários, estudos, conferências, reuniões).
- (d) Muitos dos delegados levantaram a questão da autonomia do Centro e mencionaram serem favoráveis nesse sentido. O governo dos Estados Unidos está de acordo com esse ponto.

(e) O relatório dos experts sugeriu que o Centro deveria prover os serviços que não eram suficientemente fornecidos por outras organizações, e que ele atuaria nos campos onde os membros da OCDE eram melhores qualificados para avaliar os casos. O delegado da Holanda disse que os objetivos também eram amplos e vagos. O governo dos Estados Unidos considerou, novamente, que a concorrência é desejável. Uma multiplicidade de instituições é um fenômeno natural no campo de atividades das organizações. O Centro não deveria restringir suas atividades àquelas que outras instituições não estavam fazendo.

(f) O peso relativo deveria ser dado para atividades intelectuais e administrativas? [...] A definição de “administrativo” dada pelo Delegado francês e pelo Sr. Cairncross é, sem dúvida, limitada. De fato, essa é uma questão de administração de ideias e avaliação de formato (OECD, 1962, p. 15-16).

No que competia à formação, a ideia proposta pelo Governo dos Estados Unidos era que o Centro atuasse em “escala limitada”, restringindo-se a oferecer “atividades de treinamento” para “oficiais de alto nível” (OECD, 1962, p. 16). Desse modo, o Centro não se ateria à promoção massificada de cursos, tampouco atuaria de forma a estimular a elaboração de políticas e programas governamentais voltados à elevação da escolaridade de grandes contingentes de trabalhadores. A intenção era construir um Centro para treinamento individualizado e específico de lideranças de países considerados subdesenvolvidos e vislumbrados como parceiros estratégicos.

De sua parte, os representantes do Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento manifestaram-se uma única vez durante a reunião. Disseram eles que os “pontos de vista expressado pelo Sr. Cairncross correspondiam aos pontos de vista do Banco” (OECD, 1962, p. 17).

No calor dos debates, o encontro foi encerrado com a aprovação de uma proposta do Secretário-geral. Thorkil Kristensen comprometeu-se a submeter o “Relatório dos experts ao Conselho da OCDE”, abrindo espaço para o recebimento de emendas e “propostas concretas”. Ele também assegurou que o Conselho, extraordinariamente, seria “aconselhado pelo presidente do DAC [Sr. Riddleberger] em relação às opiniões expressadas durante as discussões” de 21

de março de 1962 (OECD, 1962, p. 19).

Os registros das reuniões subsequentes revelam que o debate sobre a constituição do Centro de Desenvolvimento da OCDE parece não ter voltado ao DAC. Os relatórios das reuniões de número 7 a 11 nada mencionam sobre o assunto¹⁵. Contudo, conforme apresentado no primeiro parágrafo deste item, a narrativa da Organização segue celebrando o feito do dia 23 de outubro de 1962: data oficial de fundação do Centro. Contudo, cumpre dizer que quando a OCDE foi criada “não havia um órgão que funcionasse como um fórum comum para altos funcionários cujas responsabilidades abrangiam a gestão do sistema econômico internacional”. Durante a década de 1960, quando os Estados nacionais tratavam da “construção de coalizações” ou da definição dos seus principais direcionamentos econômicos internacionais, as “decisões eram tomadas pelo presidente e por altos funcionários”, cujas opiniões “eram pouco afetadas por redes” globais recentemente armadas (WOLFE, 2007, p. 6 e 9). Ao que tudo indica, o aparecimento do Centro desdobrava-se de um movimento político mais amplo e fortemente interessado na invenção desses espaços internacionais de negociação e formação de consenso. A criação do Centro e sua associação com certas questões educacionais, portanto, nada teve de aleatória. Ao contrário, foi meticulosamente calculada.

CONCLUSÃO: A OCDE E A RETÓRICA DA EDUCAÇÃO GLOBAL

Não resta a menor dúvida de que necessitamos de mais estudos sobre a historicidade dos interesses educacionais da OCDE. Há mais de 50 anos, a Organização vem se dedicando à montagem e operação de um complexo sistema de governança global da educação. Pelo conjunto do que expus é possível

¹⁵ Ocorridas, respectivamente, em 09/05/1962, 27/06/1962, 19/07/1962, 26/07/1962 e 16/10/1962.

depreender que a OCDE, já nos seus primeiros anos, acionou elementos do campo educacional para dar forma tanto aos seus desejos de expansão mundial, quanto aos de seus Estados membros.

Fortemente apoiada pelos representantes dos EUA e do Reino Unido, entre 1958 e 1962, a Organização jogou com os termos formação, treinamento e pesquisa, buscando se posicionar como uma instituição de referência em um cenário global de rivalidade e competição econômica. Nessa sua busca, a Entidade fez uso de diferentes estratégias. Além de alinhar seus fóruns internos às ambições de grupos político-econômicos mundialmente poderosos, a OCDE investiu na contratação de reconhecidos experts para trabalhar a seu favor. Sob o argumento de que era necessário conjugar entre si educação, planejamento e desenvolvimento econômico, a Entidade atuou internacionalmente de maneira a difundir a crença de que o oferecimento de treinamento para líderes políticos, econômicos e intelectuais poderia impulsionar a melhoria dos níveis de desenvolvimento de Estados nacionais por ela mesmo classificados como subdesenvolvidos.

Sob essa expectativa, processualmente, a Organização foi construindo um argumento retórico e muito difícil de ser desestabilizado, qual seja: o fortalecimento de qualquer economia é diretamente proporcional ao grau de associação entre políticas econômicas e políticas de educação. Por fora, o argumento parece válido, relevante e bom à vivência de uma educação global que compartilha preocupações de presente e de futuro. Por dentro, conforme demonstrado neste artigo, as compreensões de educação e de economia que o sustenta são operadas e estão em função das relações de força que se passam entre os agentes que, nos bastidores da Organização, inventam o próprio argumento e moderam a sua discussão.

REFERÊNCIAS

BALL, Stephen. **Educação Global S. A.:** novas redes de políticas e imaginário neoliberal. Ponta Grossa: UEPG, 2014.

BALL, Stephen. Following policy: networks, network ethnography and education policy mobilities. **Journal of education policy**, v. 31, p. 1-18, jan. 2016.

BERTOLIN, Julio Cesar Godoy. **Avaliação da qualidade do sistema de educação superior brasileiro em tempos de mercantilização – período 1994-2003.** 2007. 282 f. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

CERTEAU, Michel de. A operação historiográfica. *In*: CERTEAU, Michel de. **A escrita da história.** 3. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2015.

DE AZEVEDO, Manuel Joaquim Pinho Moreira. **O ensino secundário na Europa, nos anos noventa:** o neoprofissionalismo e a acção do sistema educativo mundial: um estudo internacional. 1999. 771 f. Tese (Doutorado em Ciências da Educação) - Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação, Universidade de Lisboa, Lisboa, 1999.

GODIN, Benoît. The new economy: what the concept owes to the OECD. **Research policy**, v. 33, p. 679-690, jul. 2004.

GOODIN, Robert; REIN, Martin; MORAN, Michael. The public and its policies. *In*: MORAN, Michael; REIN, MARTIN; GOODIN, Robert. **The Oxford handbook of public policy.** Norfolk: Oxford, 2006. p. 3-38.

KLEES, Steven Joel; EDWARDS JR., Donald Brent. Privatização da educação: experiência dos Estados Unidos e outros países. **Revista Brasileira de Educação**, v. 20, n. 60, p. 11-30, jan. 2015.

LEHER, Roberto. Uma penetrante perspectiva teórica para compreender como os dominantes dominam. *In*: NEVES, Lúcia M. W. (org.). **Direita para o social e esquerda para o capital:** intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil. São Paulo: Xamã, 2010. p. 11-18.

OECD-Organisation for Economic Co-operation and Development. **Better policies for better lives:** the OECD at 50 and beyond. Paris: OECD, 2011.

OECD. DAC. **Draft ministerial communique on development**

assistance. Paris, 25th October, 1961a.

OECD. DAC. **Proposal of the delegate for the United States for a draft communique on development matters (note by the Secretariat).** Paris, October 25th, 1961b.

OECD. DAC. **Summary report of the 3rd meeting held at the Château de la Muette.** Paris, November 6th, 1961c.

OECD. DAC. **Summary report of the 4rd meeting held at the Château de la Muette.** Paris, December 1st, 1961d.

OECD. DAC. **Summary report of the morning session of the 6th meeting held at the Château de la Muette.** Paris, March 21th, 1962.

OECD. DAC. **The flow of financial resources to countries in course of economic development in 1960 (note by the Secretariat).** Paris, October 14th, 1961e.

OECD. DAC. **U.S. Memorandum on the OECD Development Center.** Paris, November 2th, 1961f.

OECD. **Our mission.** Disponível em: <http://www.oecd.org/about/>. Acesso em: 10 nov. 2016.

OECD. **OECD Development Centre:** building societies where everyone can find a place. Disponível em: <http://www.oecd.org/dev/oecd-development-centre-about.htm>. Acesso em: 10 fev. 2017.

PAPADOPOULOS, George. **Education 1960-1990: the OECD perspective.** Paris: OECD, 1994.

RENMARTENS, Kerstin; JAKOBI, Anja. Introduction: the OECD as an actor in international politics. In: RENMARTENS, Kerstin; JAKOBI, Anja (ed.).

Mechanisms of OECD governance international: incentives for national policy making. New York: Oxford, 2010.

RHODES, Roderick Arthur William. Policy network analysis. In: MORAN, Michael; REIN, Martin; GOODIN, Robert. **The Oxford handbook of public policy.** Norfolk: Oxford, 2006. p. 425-447.

SAUL, Renato. As raízes renegadas da teoria do capital humano. **Sociologias**, n. 12, p. 230-273, jul. 2004.

SOUZA FILHO, Moysés. Capital humano em educação: uma visão crítica da concepção neoliberal. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA, II, 2010, Belo Horizonte. **Anais [...]**. Belo Horizonte: Cefet-MG, 2010, p. 1-14.

STEINER-KHAMSI, Gita. Understanding policy borrowing and lending: building comparative policy studies. In: STEINER-KHAMSI, Gita; WALDOW, Florian (ed.). **World yearbook of education: policy borrowing and lending**. New York: Routledge, 2012. p. 3-17.

VIANA, Giomar; DE LIMA, Jandir Ferreira. Capital humano e crescimento econômico. **Interações**, v. 11, p. 137-148, jul. 2010.

WOLFE, Robert. From reconstructing Europe to constructing globalization: the OECD in historical perspective [draft chapter prepared for MAHON, Rianne; MCBRIDE, Stephen (ed.). **The OECD and transnational governance**. Vancouver-Toronto: UBCPress, 2007. p. 1-18.

FERNANDO CESAR SOSSAI é graduado em História, mestre e doutor em Educação. Professor do Departamento de História da Universidade da Região de Joinville (Univille). Professor permanente do Programa de Pós-graduação em Patrimônio Cultural e Sociedade da Univille. Coordenador do Laboratório de História Oral da Univille.

E-mail: fernandosossai@gmail.com

 <http://orcid.org/0000-0002-6757-4151>

Recebido em: 30 de dezembro de 2019

Aprovado em: 23 de março de 2020



Revista História da Educação - RHE
Associação Sul-Rio-Grandense de Pesquisadores em História da Educação - Asphe
Artigo de acesso aberto distribuído nos termos de licença Creative Commons.