

A FUSÃO ENTRE SEGURANÇA E DESENVOLVIMENTO NO SETOR DA EDUCAÇÃO: DISCURSOS E EFEITOS*

MARIO NOVELLI**

RESUMO: O artigo explora a fusão das políticas de segurança e de desenvolvimento pelas agências de desenvolvimento ocidentais, operando em locais afetados por conflitos, e seus efeitos abrangentes no setor da educação. O artigo aborda a forma como a educação se tornou cada vez mais interligada aos discursos sobre segurança após o 11/09 e rastreia a história, a lógica e os resultados desta mudança. O artigo também explora os discursos múltiplos e concorrentes de uma série de atores envolvidos com a educação em locais afetados por conflitos, demonstrando a forma como um “senso comum” que une o desenvolvimento à segurança mascara divisões profundas entre os atores principais. Segue-se uma reflexão sobre a natureza contraditória da assistência ao desenvolvimento e alguns exemplos da forma como a ajuda à educação foi utilizada durante a Guerra Fria, para fins militares e não de desenvolvimento, são apresentados. Por fim, o artigo é concluído com uma chamada para mais pesquisas e críticas sobre esta importante questão.

Palavra-chave: Educação. Cooperação internacional. Conflito. Contrainsurgência.

THE MERGING OF SECURITY AND DEVELOPMENT IN THE EDUCATION SECTOR: DISCOURSES AND EFFECTS

ABSTRACT: The article explores the merging of security and development policies by western development agencies operating in conflict affected states, and its broad effects on the education sector. The article explores the way education has become increasingly intertwined with post 9/11 security discourses and traces the history, rationales and outcomes of this shift. The article also explores the multiple and competing discourses of a range of actors engaging with education in conflict affected states, demonstrating the way a “common sense” discourse linking development to security masks deep divisions amongst key actors. This is then followed by a reflection on the contradictory

* Este artigo foi escrito graças ao financiamento generoso oferecido pelo *Open Society Education Support Program*.

Traduzido por Sueli Monteiro.

** Professor de Educação Internacional e diretor adjunto do Centro de Educação Internacional da Universidade de Sussex (Reino Unido). *E-mail:* m.novelli@sussex.ac.uk

nature of development assistance and presents some examples of the way aid to education was used during the Cold War for military rather than development purposes. Finally the article ends with a call for more research and critique on this important issue.

Key words: Education. International cooperation. Conflict. Counterinsurgency.

LA COALITION DE LA SÉCURITÉ ET DU DÉVELOPPEMENT DANS LE SECTEUR DE L'ÉDUCATION: DISCOURS ET EFFETS

RÉSUMÉ: L'article explore la coalition des politiques de sécurité et de développement par les agences de développement occidentales en opérant dans des endroits affectés par des conflits et leurs effets dans le secteur de l'éducation. L'article aborde la forme comme l'éducation s'est rendue de plus en plus liée aux discours sur la sécurité après le 11 septembre et il suit de près l'histoire, la logique et les résultats de ce changement. L'article aussi explore les discours multiples et concurrents d'une série d'acteurs impliqués avec l'enseignement dans des lieux touchés par des conflits, en démontrant comment le "sens commun" qui unit le développement à la sécurité cache des divisions profondes entre les acteurs principaux. Il se suit une réflexion sur la nature contradictoire de l'assistance au développement et certains exemples sont présentés pour nous faire comprendre comment l'aide à l'éducation a été utilisée pendant la Guerre Froide, à des fins militaires et non de développement. Finalement, on conclut l'article avec un appel pour plus de recherches et critiques sur cette importante question.

Mots-clés: Éducation. Coopération internationale. Conflit. Contre-révolte.

Introdução: a fusão da segurança e do desenvolvimento e o setor da educação

No momento em que falo, certamente como nossos diplomatas e militares, as *ONGs americanas estão lá fora servindo e se sacrificando nas linhas de frente da liberdade* [...]. Falo sério quando faço questão que tenhamos o melhor relacionamento com as *ONGs* que são um *multiplicador de forças* para nós, uma parte muito importante da nossa *equipe de combate*. [Estamos] todos comprometidos com o mesmo objetivo singular de ajudar cada homem e cada mulher no mundo que estiver passando por necessidades, que estiver com fome, que estiver sem esperança, a fim de fazer com que cada um deles possa encher a barriga, conseguir um teto sobre suas cabeças, educar seus filhos, ter esperança. (Powell, 2001. Colin Powell, 65º secretário de Estado dos Estados Unidos, servindo no governo do presidente George W. Bush de 2001 a 2005)

Desde meados dos anos de 1990, e principalmente desde os ataques de 11 de setembro em Nova York em 2001, a ajuda internacional para o desenvolvimento oferecida às áreas afetadas por conflitos tem se tornado cada vez mais entrelaçada às preocupações estratégicas com segurança por parte das principais potências ocidentais, face aos novos desafios geopolíticos pós-Guerra Fria. A ajuda internacional para o desenvolvimento, que durante o período imediatamente

posterior a esta guerra se cristalizou em torno da meta de prestar assistência às regiões e populações mais marginalizadas e subdesenvolvidas do mundo, em direção a uma série de indicadores básicos de bem-estar contidos no “Educação para Todos” e, posteriormente, nos “Objetivos de Desenvolvimento do Milênio”, começou a priorizar as áreas “frágeis” e “afetadas por conflitos”.

Esta mudança geográfica e política foi justificada através de argumentos que destacavam que estas áreas eram por si “pontos negros” de desenvolvimento, uma ameaça as suas próprias populações, e um solo fértil para o crescimento de organizações com a intenção de atacar o Ocidente. A segurança no exterior e a segurança interna se tornaram parte do discurso através da política de desenvolvimento internacional. Como resultado, a ajuda às áreas afetadas por conflitos aumentou significativamente durante a primeira década do novo milênio, e a relação entre defesa, objetivos diplomáticos e desenvolvimento se tornou mais rigidamente coordenada pelos principais doadores.

Em paralelo a estas mudanças de tendência, desde o final dos anos de 1990, a relação entre educação, conflito e desenvolvimento internacional também cresceu na agenda das principais organizações internacionais, organizações não governamentais (ONGs) e agências bilaterais. Inicialmente movidas por preocupações em relação ao direito à educação e pela percepção de que metade das crianças fora da escola no mundo encontrava-se em áreas afetadas por conflitos, este interesse a partir de 11/09 se uniu às inquietudes em relação à segurança dos principais doadores ocidentais destacados anteriormente. Além disso, a educação surgiu como uma das frentes de batalha mais importantes nestes discursos correntes sobre a “guerra contra o terror” – com a educação religiosa muçulmana, a “madrassa”, sendo culpada por promover atitudes antiocidentais nos Estados islâmicos, e a educação de meninas, principalmente no Afeganistão, sendo vista como uma das linhas divisórias centrais entre os Estados do Ocidente e as forças de oposição do Talibã.

Neste artigo, eu reúno estes dois processos relacionados, a fim de melhor entender como a ajuda internacional para o desenvolvimento no setor da educação, em áreas afetadas por conflitos, está sendo impactada pela união dos objetivos de segurança e de desenvolvimento. Primeiramente, começo explorando a intensificação da agenda sobre segurança no desenvolvimento internacional desde o fim da Guerra Fria e relaciono isto às particularidades do setor da educação. Em seguida, analiso a forma como esta relação entre desenvolvimento, segurança e educação é conceituada pelas agências e instituições e a influência da política, assim como as implicações que surgem desta compreensão. Em terceiro lugar, exploro as precedências históricas mais abrangentes da união entre segurança e desenvolvimento no setor da educação. Por último, concluo levantando algumas questões sobre os desafios e escolhas que se apresentam àqueles que trabalham na área da educação e de conflitos.

Explorando o crescimento da agenda sobre segurança no desenvolvimento Internacional

Desde o início dos anos de 1990, aqueles envolvidos em desenvolvimento têm demonstrado um maior interesse em discutir a relação entre desenvolvimento e conflitos internacionais (BAGOYOKO; GIBERT, 2009; COLLIER, 2009; DUFFIELD, 2001a, 2007, 2010). Esta preocupação pode ser notada no surgimento das inquietações pós-Guerra Fria, com o surgimento de “novas guerras”, principalmente na África, e seus efeitos internacionais naquela década (DUFFIELD, 2001a; KALDOR, 1999). Estas preocupações se intensificaram depois dos ataques de 11/09 em Nova York, devido à percepção de que falhas de desenvolvimento em países de baixa renda teriam repercussões diretas na segurança de países altamente industrializados. Mais recentemente, e principalmente no que concerne ao Afeganistão e Iraque, tem havido um ressurgimento do interesse no papel do desenvolvimento internacional em “conquistar corações e mentes”, como parte da mudança da guerra de contrainsurgência liderada pelos EUA (DUFFIELD, 2008; ENGLISH, 2010; GREGORY, 2008; HAYDEN, 2009; HOFFMAN, 2009; LOPEZ, 2010; MEZLAN, 2009; MILLER; MILLS, 2010; ZAMBERNARDI, 2010).

Ligados a estes desenvolvimentos pós-Guerra Fria, testemunhamos uma maior capacidade e interesse por parte das nações ocidentais, geralmente sob a liderança dos Estados Unidos e, geralmente, sob a bandeira das Nações Unidas, em engajarem-se e intervirem em uma grande variedade de conflitos importantes, desde os Balcãs até Ruanda, Somália, Sudão, Iraque e Afeganistão. É importante mencionar que estas intervenções foram rotuladas discursivamente como “intervenções humanitárias” (FEARON, 2008, p. 52), baseando-se em questões de direitos humanos, democracia e liberdade como justificativas, em paralelo às intenções e objetivos de muitas organizações internacionais humanitárias e para o desenvolvimento. Esta recente vontade e capacidade de intervir diretamente nas questões internas dos Estados soberanos refletiu em uma mudança real no equilíbrio de poder pós-Guerra Fria.

Este novo “intervencionismo humanitário” foi acompanhado de um aumento significativo no número de agentes humanitários e para o desenvolvimento, operando em situações de conflito. Em 1995, as agências humanitárias respondiam por um total de 28 emergências complexas ao redor do mundo, apresentando um aumento de somente cinco em relação a 1985 (BRADBURY, 1995; SLIM, 1996). Nos meados da década de 1990, as despesas com emergências haviam crescido mais de 600 por cento, se comparadas ao percentual em meados dos anos de 1980, subindo para mais de 3,5 bilhões de dólares, valor que continua crescendo (FEARON, 2008). De acordo com o Relatório *Reality of Aid Report* (2008, p. 8), “as alocações de ajuda

aos países mais severamente afetados por conflitos [...] aumentou de 9,3% do total da ODA [Overseas Development Assistance], Assistência ao Desenvolvimento Internacional, em 2000 (para 12 países) para 20,4% (para 10 países) em 2006". Aliado ao aumento geral em ODA durante o mesmo período, a ajuda aos países afetados por conflitos praticamente triplicou em termos reais entre 2000 e 2006. Em 2011, um relatório da OCDE/CAD observou que 37% do total da assistência oferecida pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) aos países (46,7 bilhões de dólares) foi destinado às áreas fragilizadas e em conflito, sendo os doadores principais os Estados Unidos e a Grã-Bretanha (OCDE, 2011).

A manutenção militar da paz também aumentou exponencialmente nas últimas duas décadas. Em 1994, os gastos totais com a manutenção da paz pelas Nações Unidas foram estimados em algo na casa de 3,2 bilhões de dólares por ano (DUFFIELD, 1997). Em 2008, a OCDE/CAD (2008) relatou que os gastos com a manutenção da paz pelas Nações Unidas (ONU) tinham atingido um pico histórico com vinte missões em andamento. Eles também observaram que o contingente de pessoal havia aumentado em mais de 700% desde 1999, para 110 mil pessoas com um orçamento de 7 bilhões de dólares. Em 2011-2012 (julho-junho) era de 7,8 bilhões de dólares (ONU, 2011).

No ambiente pós-11/09, o papel e a lógica por trás da ajuda internacional para o desenvolvimento e sua distribuição geográfica começaram a se distanciar dos objetivos de desenvolvimento humano, caminhando em direção a objetivos militares e de segurança. A citação de abertura de Colin Powell marca esta mudança de forma evidente e aumenta as preocupações de muitos dentro da comunidade de desenvolvimento de que os EUA e outras potências ocidentais estariam priorizando o superdesenvolvimento do contraterrorismo.

Enquanto os EUA, após o 11/09, foram o mais ativo em promover inicialmente esta fusão dos interesses em segurança e desenvolvimento, outras potências importantes rapidamente seguiram o mesmo caminho. Desde meados dos anos 2000, muitas das principais agências internacionais para o desenvolvimento, como o Departamento para o Desenvolvimento Internacional (DFID), a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (Usaid), o Ministério das Relações Exteriores da Holanda, a Agência do Canadá para o Desenvolvimento Internacional (Cida), a Agência Australiana para o Desenvolvimento Internacional (AusAID), desenvolveram uma nova política relacionada à ajuda ao desenvolvimento internacional, conhecida como a abordagem "3D" (Diplomacia, Defesa e Desenvolvimento), que visa integrar e associar a ajuda ao desenvolvimento nas prioridades nacionais diplomáticas e de segurança. Esta abordagem "3D" parece estar institucionalizando o processo previamente *ad hoc* da fusão da segurança e desenvolvimento dentro da política de

ajuda dos governos do Ocidente (KEENAN, 2008). Enquanto a abordagem “3D” para as intervenções de desenvolvimento é geralmente apresentada em discurso como um desenvolvimento lógico, a fim de garantir a coerência da política e também como meio de justificar a importância da ajuda internacional para o desenvolvimento, há o crescimento das inquietações sobre o poder relativo das diferentes dimensões da elaboração de política estrangeira. O Centro para o Desenvolvimento Global, refletindo sobre esta mudança e suas implicações para a Usaid, resgatou uma citação de David Kilcullen, consultor chefe do exército norte-americano, que dizia:

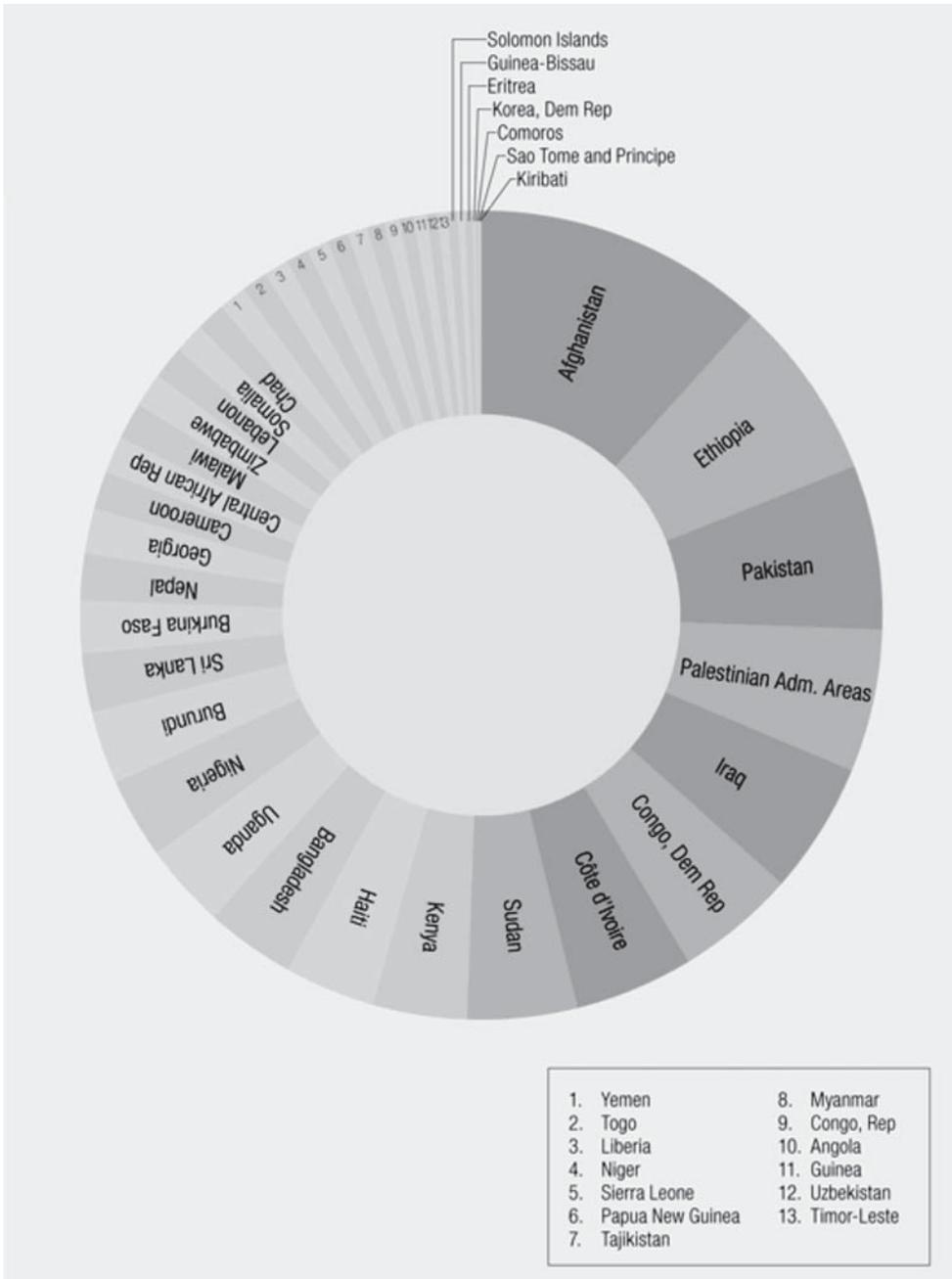
No momento, o orçamento do Departamento de Defesa dos EUA responde por aproximadamente metade do total de gastos globais com defesa, ao passo que as forças armadas dos EUA empregam cerca de 1,68 milhões de membros uniformizados. A título de comparação, o Departamento de Estado emprega cerca de 6 mil funcionários do Serviço de Relações Exteriores, enquanto a Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional [U.S. Agency for International Development – Usaid] tem cerca de 2 mil. Em outras palavras, o Departamento de Defesa é cerca de 210 vezes maior que a Usaid e o Departamento de Estado juntos – há muito mais pessoas empregadas como músicos nas bandas do Departamento de Defesa que no Serviço de Relações Exteriores inteiro. (apud PATRICK; BROWN, 2007, p. 3)

Consequentemente, há uma preocupação crescente de que as prerrogativas humanitárias internacionais para o desenvolvimento estão correndo o risco de ficarem subordinadas a objetivos políticos e militares de curto prazo, que ameaçam minar e destruir a reputação da ajuda internacional para o desenvolvimento, como mecanismo para promover o desenvolvimento sustentável e o bem-estar dos países de baixa renda.

O que também fica claro a partir da literatura é que a distribuição da ajuda oficial para o desenvolvimento entre países severamente afetados por conflitos era e continua sendo altamente desigual e um espelho das inquietações políticas e militares estratégicas do Ocidente. Em 2006, o Iraque e o Afeganistão responderam por mais de 60% de toda a ajuda a países afetados por conflitos. Outros oito países compartilharam os 36,7% restantes (REALITY OF AID, 2008). Em 2007, dos 38,4% do total da ODA (U\$ 37,2 bilhões) que foram para áreas fragilizadas e de conflito, mais da metade foi direcionada para somente cinco países: Iraque (23%), Afeganistão (9,9%) e Etiópia, Paquistão e Sudão (compartilhando 17% do total) (OCDE/CAD, 2008). Em 2008, a Assistência Oficial para o Desenvolvimento (AOD) às áreas frágeis manteve-se altamente concentrada, com 51% da AOD às áreas frágeis beneficiando somente seis países. Da mesma forma, em 2009, metade de toda a AOD às áreas frágeis foi destinada somente a oito países (ver Figura 1 a seguir). É previsto que esta concentração da assistência prestada continue dessa forma na próxima década (OCDE, 2011).

Figura 1

Em 2009, metade da assistência prestada às áreas frágeis destinou-se a somente oito países (OCDE, 2011)



Onde entra a educação?

Assim como as tendências no campo mais abrangente do desenvolvimento internacional, o aumento do interesse pela educação e pelo conflito foi inicialmente promovido por uma agenda dirigida pelos direitos humanos. O final dos anos de 1990 testemunhou a percepção cada vez maior de que alcançar as metas internacionais da Educação para Todos (*Education for All – EFA*) seria impossível sem abordar as áreas afetadas por conflitos, onde se estimava que residisse mais de 50% das crianças fora da escola no mundo (SAVE THE CHILDREN, 2010). Conforme a intervenção foi aumentando, surgiu um maior reconhecimento da importância da oferta de educação em zonas de conflito e pós-conflito. A educação, assim como os alimentos e o abrigo, lentamente passou a ser vista como parte dos blocos de construção do desenvolvimento humano e uma parcela necessária e essencial da resposta humanitária em situações de conflito (SAVE THE CHILDREN, 2007; 2010).

Um aspecto central deste aumento de importância da educação dentro das situações de conflito tem sido as ações da Rede Interinstitucional para a Educação em Situação de Emergência (*Inter-Agency Network on Education in Emergencies – INEE*), que surgiu do Fórum Mundial de Educação em Dakar e é uma rede criada para aprimorar a comunicação e a colaboração entre as agências dentro do contexto da educação em situações de emergência. A INEE mostrou ser uma instituição criada para a coordenação altamente eficaz de políticas, defesa e parcerias. Assim como os aumentos mais gerais na ajuda para o desenvolvimento em zonas afetadas por conflitos, aumentos na ajuda para a educação em países afetados por conflitos são pelo menos em parte devido à capacidade de organizações como *Save the Children*, INEE e Unicef de fazer parcerias bem-sucedidas para uma expansão de suas missões e atividades na educação – justificando por que o fornecimento de serviços em educação deve estar no centro das respostas humanitárias e de desenvolvimento às situações de conflito e pós-conflito. Um aspecto importante da justificativa vem da noção de que a educação pode desempenhar um papel potencialmente catalisador e preventivo em situações de conflito e pós-conflito (NOVELLI; SMITH, 2011; BUSH; SALTARELLI, 2000).

Um estímulo adicional para a atenção à educação e ao conflito surgiu depois dos eventos de 11/09. Inspiradas pelas preocupações sobre madrassas radicais, operando como campos de treinamento terroristas, jovens fora da escola sendo recrutados por grupos insurgentes, e falhas dos sistemas de educação para milhares de pessoas pobres ao redor do mundo, houve entre as agências de desenvolvimento internacionais e instituições nacionais de segurança uma preocupação comum sobre a importância do papel da educação em áreas afetadas por conflitos.

O ex-primeiro ministro da Grã-Bretanha, Gordon Brown, observou que o “desenvolvimento” e, inserida nele, a “educação” foram plataformas centrais na estratégia da Grã-Bretanha para “conquistar corações e mentes” no Afeganistão e protegê-la do ataque:

[...] quando o Talibã governou o país, somente um milhão de crianças estavam na escola, todos meninos. Hoje, existem 6,6 milhões – com mais de dois milhões de meninas. Com a ajuda do fundo britânico para o desenvolvimento, 10 mil novos professores foram selecionados de 2007 a 2008, com mais esperados para 2009. Este é um investimento no futuro do Afeganistão, em sua estabilidade e resiliência contra o extremismo – e, portanto, um investimento em nossa segurança. (BROWN, 2009, p. 3)

No recente trabalho *Learning For All: DFID's Education Strategy 2010-2015*, o governo britânico se comprometeu a gastar cerca de 50% de toda a ajuda internacional com as áreas afetadas por conflitos, incluindo 50% de toda a ajuda à educação da Grã-Bretanha. Outras agências bilaterais para o desenvolvimento parecem estar seguindo um caminho parecido (LOPES-CARDOZO; NOVELLI, 2010).

Da mesma forma, e ligado ao fracasso da estratégia militar liderada pelos EUA no Iraque e no Afeganistão, houve uma valorização do papel do desenvolvimento internacional, e particularmente da educação, pelos militares ocidentais, como forma de “poder suave” para “conquistar corações e mentes” em estratégias mais abrangentes de contrainsurgência lideradas pelos EUA (GREGORY, 2008; HAYDEN, 2009). Iniciativas de construção de escolas no Afeganistão, programas de desradicalização baseados na educação, e educação para reintegrar ex-combatentes na sociedade tornaram-se ferramentas-chave na guerra mundial contra o terror.

Compreendendo a fusão da segurança e do desenvolvimento na educação: conceitos comuns, significados diferentes

Como resultado da paisagem em transformação no que concerne à ajuda para o desenvolvimento descrita anteriormente, o reconhecimento da relação entre desenvolvimento e segurança entrou agora no léxico de senso comum dos acadêmicos e praticantes que trabalham na área de desenvolvimento internacional. “Você não pode ter desenvolvimento sem segurança, e é impossível haver segurança sem desenvolvimento” é o mantra geralmente citado. Isto opera como um *slogan* mais abrangente que tenta unir círculos muito diferentes, com compreensões muito diferentes da relação entre segurança e desenvolvimento.

Nesta seção eu exploro brevemente como a relação entre segurança, desenvolvimento e educação é conceituada em diferentes círculos de praticantes e políticas, esboçando uma série de compreensões do “tipo ideal”, explorando a forma que cada

um conceitua a relação, seu foco temático e as implicações de suas interpretações nas políticas.

Segurança/desenvolvimento e educação – como segurança humana e direitos humanos

Esta abordagem surge muito da família de ONGs e Nações Unidas e conceitua segurança de forma abrangente e holística: segurança alimentar, segurança em saúde, segurança ambiental, segurança da comunidade, segurança pessoal, entre outras. Nesta abordagem, muito enraizada na lei de direitos humanos, o direito à educação seria incorporado a estas seguranças mais amplas. Uma abordagem de segurança humana e educação teria seu foco nos quatro A's de acessibilidade, adaptabilidade, disponibilidade (*em inglês availability*), aceitabilidade educacional (TOMASEVSKI, 2003), mas também nas preocupações específicas com segurança das comunidades escolares locais, como proteção, segurança, códigos de conduta relacionados ao comportamento dos professores e alunos e a forma localizada como as comunidades vivenciam a segurança/insegurança no setor da educação. Esta abordagem também envolve questões relacionadas à liberdade de expressão, principalmente na educação superior, e sua relação com a segurança. De forma mais geral, como mencionado anteriormente, implícita no pensamento sobre segurança humana, está a ideia do direito de intervir em questões internas dos Estados soberanos, no caso de não estarem assegurando os direitos básicos de seus cidadãos – que alguns críticos argumentam ser o mecanismo através do qual o engajamento militar pelas forças da ONU e Otan foi justificado. Indo além do debate sobre “intervencionismo humanitário”, defensores da segurança humana e da educação atribuem a si próprios um conjunto de princípios e valores globais que dão suporte a uma abordagem integrada ao desenvolvimento sustentável e à educação.

Segurança/desenvolvimento e educação – como política de contraterrorismo

Esta segunda abordagem sobre a relação entre educação/desenvolvimento/segurança apresenta como foco a forma com que a educação e a assistência ao desenvolvimento podem contribuir para a segurança das nações doadoras do Ocidente. Isto é articulado por muitas das agências bilaterais e parece funcionar tanto como um instrumento estratégico para guiar a política, bem como um mecanismo para justificar os gastos com desenvolvimento ao relutante eleitorado nacional do Norte. A assistência ao desenvolvimento aqui é justificada por seus benefícios em nos manter seguros em casa – tanto do terrorismo internacional como da migração em massa (DUFFIELD, 2010). Parece existirem aqui duas formas de isso ocorrer, não

mutuamente incompatíveis, com a primeira promovendo desenvolvimento sustentável de longo prazo em áreas afetadas por conflitos, como o melhor modo de proteger “nossos” cidadãos, e a segunda sendo uma compreensão estratégia e mais de curto prazo da forma como investimentos em educação e desenvolvimento podem ser estrategicamente utilizados para aprimorar nossa segurança em casa.

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD, 2005, p. 12 e 152) faz esta ligação:

O desenvolvimento em países pobres é a linha de frente na batalha pela paz mundial e a segurança coletiva. O problema com o plano de batalha atual é uma estratégia militar superdesenvolvida e uma estratégia de segurança humana subdesenvolvida [...]. Enquanto não há uma ligação automática entre a pobreza e o conflito civil, os desfechos violentos são mais prováveis em sociedades marcadas por uma profunda polarização, instituições fracas e pobreza crônica. As ameaças impostas pelo terrorismo demandam uma resposta global. Assim também as ameaças impostas pela insegurança humana em um sentido mais amplo. Na verdade, a “guerra contra o terror” nunca será vencida, a menos que a segurança humana seja ampliada e fortalecida.

Este tipo de pensamento aplicado à educação e ao conflito tende a ter o foco nas razões estruturais subjacentes ao surgimento dos conflitos. A redução da pobreza e as políticas dirigidas aos pobres e marginalizados, que procuram dar a estes uma maior participação na sociedade, são as intervenções preferidas em áreas afetadas por conflitos.

Uma ilustração disso é a prevalência de referências ao papel da educação nas estratégias contra o terrorismo dos EUA, preparadas nos relatórios anuais *Patterns of Global Terrorism* (desde 2004 renomeados de *Country Reports on Terrorism*). Como exemplo, o relatório de 2007, no Capítulo 5, intitulado *Terrorist Safe Havens*, subseção 7, aborda a educação básica em países muçulmanos. Nesta parte observa-se que,

O Departamento de Estado, Usaid, e outras agências dos EUA continuaram a apoiar um foco maior na educação em países predominantemente muçulmanos e naqueles com uma parcela significativa da população de muçulmanos. A abordagem dos Estados Unidos enfatiza a mobilização de recursos públicos e privados como parceiros para aprimorar o acesso, qualidade e relevância da educação, com uma ênfase específica no desenvolvimento de uma mente cívica entre os jovens. Em muitos países com maioria muçulmana, como o Afeganistão e o Iêmen, o desafio era aumentar a capacidade do país em oferecer acesso universal à educação primária e à alfabetização. (US STATE DEPARTMENT, 2008, p. 243)

Enquanto esta abordagem parece ser progressiva e não incompatível com práticas mais abrangentes de desenvolvimento sustentável, a ligação entre pobreza e conflito pode levar à dispersão de recursos que não atingirão a população mais

pobre e mais marginalizada em zonas de não conflito. Ela também pode levar ao afastamento da ajuda àqueles países cujos conflitos têm chances menores de afetar os interesses de segurança “ocidentais”, sendo a ajuda canalizada para os países que apresentam uma ameaça direta aos interesses ocidentais.

Curto prazo

A versão de curto prazo do que foi exposto procura enfocar mais estrategicamente em formas nas quais a assistência ao desenvolvimento internacional e à educação pode ser usada para aprimorar a segurança ocidental. Isto se afasta das noções de desenvolvimento sustentável para enfraquecer o “terrorismo” e direciona-se para a ajuda à educação usada como um adoçante para comprar a lealdade governamental. Por exemplo, o projeto de lei *Kerry Lugar Bill* de 2009 tinha como objetivo dar ao Paquistão 7,5 bilhões de dólares em assistência não militar dos EUA durante cinco anos. O senador norte-americano Dick Lugar disse em sua declaração ao Senado: “Apesar de nosso projeto de lei prever a cooperação econômica e política sustentável com o Paquistão, ela não é um cheque em branco. Ela estima que as instituições militares no Paquistão voltem sua atenção para os perigos extremistas dentro das fronteiras do país” (LUGAR, 2009).

Nesta abordagem de curto prazo, a relação entre ajuda, educação e a nova geopolítica da guerra contra o terror não para nas salas de operações. Mais e mais, a ajuda destina-se a locais estratégicos no mundo pós-Guerra Fria para criar alianças e coletar suporte, e a educação é vista servindo como um mecanismo vital na batalha de corações e mentes em todo o mundo muçulmano (Indonésia, Iêmen, Filipinas, entre outros países). Investimentos em sistemas de educação de baixa renda podem também servir como um facilitador para a cooperação em outros domínios. O recente aumento no fluxo de ajuda para o Quirguistão na Ásia Central e para Djibouti na África representa exemplo de assistência à educação pós-11/09, que ocorre em paralelo ao desenvolvimento de bases militares norte-americanas usadas como ponto de partida para atividades militares no Afeganistão e Somália, respectivamente (OCDE, 2011).

A crítica a esta abordagem de curto prazo é que a ajuda à educação não almeja contribuir para o desenvolvimento sustentável no setor, mas sim para determinados objetivos de política de segurança estratégica e para a compra da lealdade ao governo. Isso pode gerar efeitos distorcidos graves em termos da alocação de ajuda, minar a eficácia da ajuda e reduzir a credibilidade das agências de desenvolvimento e seu trabalho dentro das comunidades locais. O projeto de lei *Kerry Lugar Bill* levantou tais questões no Paquistão, especialmente no que concerne a assistência à educação dos Estados Unidos:

Os paquistaneses tendem a acreditar que a ajuda dos Estados Unidos para o Paquistão é impulsionada por motivos humanitários e não por uma exigência fria para manter a cooperação do Paquistão na guerra dos EUA contra o terrorismo. Isto levou a várias formulações sobre como os Estados Unidos estão “comprando o Paquistão”, “alugando os seus militares”, “criando um Estado vassalo” e assim por diante. Outros programas como a reforma educacional promovida pelos EUA nas escolas religiosas (i.e., “reforma madrassa”) e a reforma do currículo da escola pública são geralmente vistos como tentativas lideradas por Washington para “des-islamizar” o sistema educacional do Paquistão. (FAIR, 2009, p. 5)

Esta abordagem de curto prazo coincide com o próximo discurso que aborda o papel da educação em prestar assistência ao trabalho de contrainsurgência pelos militares ocidentais.

Segurança/desenvolvimento e educação – como contrainsurgência

Este é um discurso militar e surgiu dos fracassos nas operações altamente militares lideradas pelos EUA no Iraque e no Afeganistão. O fracasso em assegurar a paz nos postos ocupados nestes países levou a uma reflexão radical da estratégia militar dos EUA, encabeçada pelo general Patraeus, (ex- comandante chefe das forças armadas dos EUA no Afeganistão e posteriormente diretor da CIA). Isto resultou em um retorno às doutrinas antigas de contrainsurgência, que misturam poder forte e suave, e mantém o foco tanto no controle da população civil como nos militantes-alvo (GREGORY, 2008; HAYDEN, 2009). A educação tem uma posição especial nesta agenda de “poder suave” e “conquista de corações e mentes”.

Nesta compreensão da relação entre educação/segurança/desenvolvimento, a educação se torna uma ferramenta no processo de contrainsurgência – tanto em termos dos programas de reconstrução das escolas, estratégias de desradicalização, treinamento das habilidades técnicas e vocacionais para a juventude “em risco”, todos voltados em elogiar missões militares específicas e contingentes voltadas para a pacificação das populações locais. No centro, a educação se torna relacionada à segurança das forças militares ocidentais e não à segurança das comunidades locais e, geralmente, está ligada a objetivos de muito curto prazo que tendem a ser prejudiciais ao desenvolvimento sustentável e de longo prazo.

Esta estratégia foi consolidada com o estabelecimento, pelas forças de ocupação ocidentais no Iraque e Afeganistão, das Equipes de Reconstrução Provisórias (*Provisional Reconstruction Teams – PRTs*) que, sob o controle dos militares, também desempenham atividades de desenvolvimento como a construção de escolas. Em 2009, uma aliança entre ONGs operantes no Afeganistão produziu um relatório altamente relevante, condenando o comportamento das forças de ocupação ocidentais. Eles alegavam que os militares (principalmente dos EUA e da França) continuavam a

usar “veículos brancos, não marcados [...] convencionalmente utilizados pela ONU e pelas agências assistenciais” e estavam realizando trabalho de infraestrutura tradicionalmente feito por organizações de desenvolvimento como parte de suas estratégias de contrainsurgência “para corações e mentes” (WALDMAN, 2009, p. 5). Tudo isso, eles alegavam, estava produzindo uma “confusão na distinção civil-militar [...] [e] contribuía para uma diminuição da independência observada pelas ONGs, aumentava o risco para as equipes de ajuda e reduzia as áreas nas quais as ONGs podem operar com segurança” (idem, *ibid.*, p. 9). Contudo, iremos abordar estes efeitos em mais detalhes na próxima seção.

Exemplos da forma como os programas de educação passam a ser utilizados em estratégias de contrainsurgência são amplos e variados. O capitão Chad Pillai (2009) do Exército dos EUA defende a expansão dos programas de treinamento vocacional e de letramento implantados no Iraque para o Afeganistão. Estes centros de letramento de adultos e programas de educação vocacional recebem fundos através do *US Army's Commanders Emergency Response Fund* e são implantados diretamente pelo Exército dos EUA ao invés das agências de desenvolvimento. Pallai descreve como, em resposta ao baixo nível de letramento dos candidatos da polícia do Iraque e dos trabalhadores da construção civil nas cidades de Tar Araf e Ar Ramadi, os militares decidiram implantar um programa de alfabetização de adultos que não iria desenvolver somente habilidades, mas sim promover oportunidades aos jovens para que não se filiassem às insurgências.

Pallai (2009, p. 23) observa que, “Além de expandir as Forças de Segurança do Iraque, os programas educacionais para adultos ajudou a acabar com os recrutas insurgentes em potencial ao oferecer oportunidades econômicas alternativas para a população”.

O diagrama a seguir (idem, *ibid.*) reflete visualmente a forma como o plano de educação se torna militarizado – observe o “alvo” de “jovens entre 16-28 anos” e o objetivo geral do programa de “reduzir o número de recrutas em potencial para as Forças Anti-Iraque”.

Embora o artigo ofereça pouca evidência concreta do impacto do programa, ele afirma que: “[...] Ar Ramadi se torna uma das cidades mais pacíficas do Iraque. Embora não possamos cientificamente comprovar a importância dos programas educacionais para os adultos, não podemos também ignorar que este é o maior fator positivo para o sucesso da nossa missão” (Pillai, *op. cit.*, p. 24).

No Afeganistão, a educação se tornou um dos campos de batalha central do conflito entre as Forças Internacionais de Assistência à Segurança (Isaf – *International Security Assistance Forces*) e o Talibã. Isto gira em torno da promoção, por parte do Ocidente, da educação de meninas, do ataque deles à madrassa e à educação

religiosa e da forma como a construção da escola, principalmente nas Equipes de Reconstrução das Províncias, tornou-se um mecanismo-chave para conquistar corações e mentes.

Figura 2

Combate ao analfabetismo em Tal Afar



Fonte: Pillai (2009, p. 23).

Em situações como as do Iraque e do Afeganistão, as organizações humanitárias e de desenvolvimento parecem ter ficado oprimidas por esta agenda de contrainsurgência, tornando praticamente impossível distanciá-las das forças de ocupação e apresentar uma imagem de imparcialidade e neutralidade humanitária (TORRENTE, 2004; WOODS, 2005). Um pesquisador da “Médicos sem Fronteiras” levantou a questão do problema de se realizar atividades humanitárias e de desenvolvimento sob a regra geral de um poder de ocupação, questionando se eles se engajam diretamente com as forças de ocupação ou não: “Ao longo do tempo, o ressentimento que geralmente cresce na população contra o comando estrangeiro pode levar a uma rejeição igualmente violenta contra todas as mudanças trazidas pelos agentes externos, apesar da neutralidade proclamada por eles” (CROMBE, 2006).

Claramente, o uso da educação como uma arma de contrainsurgência abala a eficiência e a viabilidade de longo prazo da assistência educacional, politiza os sistemas de educação, distorce e desvia recursos de uma assistência educacional mais sustentável e reduz a credibilidade da ajuda à educação. Como veremos na próxima seção, este uso também aumenta os riscos de segurança para as equipes assistenciais.

Segurança/desenvolvimento e educação – protegendo as ONGs e os agentes humanitários em áreas afetadas por conflitos

Para muitas agências de desenvolvimento, a relação educação/segurança/desenvolvimento é conceituada em relação à maior preocupação com a situação da segurança dos agentes de desenvolvimento que operam em situações afetadas por conflitos. Desde a virada do século, observa-se um aumento significativo nos ataques a agentes humanitários, devido ao grande aumento no número desses agentes trabalhando em contextos afetados por conflitos, como também uma mira maior e mais explícita em direção a estes agentes, considerados como sendo politizados e aliados dos interesses “ocidentais”. Debates relacionados aos códigos de conduta – em termos de engajamento com as forças militares pelas agências internacionais e ONGs – e também em relação ao desenvolvimento de uma série de Padrões Mínimos de Segurança para uma grande variedade de organizações, especialmente a ONU, foram desenvolvidos a fim de proteger seus funcionários. Estas medidas também têm implicações em termos da entrega do programa e da relação entre a agência e as comunidades a que servem, e a percepção das comunidades em relação a elas (STODDARD et al., 2006).

No Afeganistão, esta situação de insegurança tornou-se particularmente grave e alguns comentaristas atribuem isto à maior participação dos militares em atividades de desenvolvimento, assim como à descrença geral e emergente dos estrangeiros (idem, *ibid.*). Isto afetou negativamente a segurança das ONGs, ameaçou as vidas dos seus funcionários e restringiu sua capacidade de operar. As ONGs estão cada vez mais sujeitas às ameaças e ataques diretos. Muitas áreas do país são inacessíveis aos agentes humanitários, deixando muitas comunidades carentes de assistência humanitária. As ONGs recebem regularmente avisos de que qualquer associação percebida com as forças militares irá torná-las um alvo. Em muitas áreas, os escritórios e funcionários dessas Organizações foram investigados sobre ligações com militares e ameaçados com consequências sérias se estas ligações fossem estabelecidas. Da mesma forma, os projetos das ONGs foram forçados a serem fechados após visitas das PRTs e agências de doadores estrangeiros em escoltas com armamento pesado. Como resultado dessas visitas, as comunidades informaram às ONGs que elas não poderiam mais garantir a segurança do pessoal do projeto (WALDMAN, 2009). Em outro relatório, Stoddard et al. (2009) observaram que, no Afeganistão, os residentes locais não estavam mais fazendo uma distinção entre aquelas organizações que trabalham com os militares e aquelas que não trabalham. Eles sugeriram que, para os residentes locais afegãos, “todas as organizações humanitárias internacionais com base no Ocidente são consideradas partidárias” (STODDARD et al., *op. cit.*, p. 6). Esta quebra na confiança depositada nas organizações humanitárias e de desenvolvimento pode somente aumentar os perigos que os agentes humanitários enfrentam.

Enquanto os casos do Iraque e do Afeganistão são realmente extremos, parece que há uma tendência crescente para organizações humanitárias e de desenvolvimento, devido à sua natureza amplamente “ocidental”, localização e orientação política, serem alvos onde o “Ocidente” é visto, pelo menos por uma fatia significativa da população, como o inimigo. Isto é, os agentes humanitários não são o alvo somente porque estão de alguma forma colaborando diretamente com as forças de ocupação, mas também porque são vistos como parte integral desta força.

Segurança/desenvolvimento e educação – protegendo as escolas e a comunidade educacional contra os ataques

Essa situação está relacionada ao discurso anterior sobre os ataques aos agentes humanitários, mas enfoca de forma mais geral o aumento dos ataques em sistemas de educação e comunidades em todo o mundo. O foco é relacionado às medidas para monitorar os ataques contra a educação, levar os seus autores aos tribunais internacionais, desenvolver estratégias para incentivar as partes em guerra a manter os sistemas educacionais fora dos conflitos e promover uma melhor consciência internacional sobre a frequência dos ataques à educação. Prioritariamente, a meta é aumentar a segurança das instituições educacionais e comunidades envolvidas em conflitos.

O impulso para isso veio inicialmente da Unesco e levou a uma série de publicações durante os últimos cinco anos (O'MALLEY, 2007; UNESCO, 2009). Isto se cristalizou com a criação da Coalizão Mundial para Proteger a Educação de Ataques (*Global Coalition to Protect Education From Attack*) – disponível em: <<http://www.protectingeducation.org>> – em 2009, liderada pela organização baseada no Catar *Education Above All*; *Human Rights Watch*, Unicef e *Education International*, entre outros. Medidas do programa para proteger a educação incluem:

- Proteção física das escolas, professores e alunos.
- Envolvimento da comunidade na educação.
- Entrega alternativa da educação, incluindo escolas com base na comunidade, equipes móveis de treinamento e ensino a distância.
- Negociação entre as partes em conflito e aquelas envolvidas na educação para vetar atos de violência nas proximidades ou nas instalações das escolas.
- Proteção à educação superior.
- Prevenção através da restrição do uso militar e político por parte das escolas.

- Defesa.
- Monitoramento e relatórios. (GRONEMAN, 2011)

Similar à questão dos ataques aos agentes humanitários da educação, questiona-se se a maior união da política de segurança e desenvolvimento pelos governos ocidentais e, principalmente, a segurança da ajuda à educação não estão aumentando o risco da educação se tornar envolvida em conflitos armados. A fim de entender as motivações dos ataques contra a educação, há necessidade de se realizar mais pesquisas, embora em conflitos que acontecem nas linhas da guerra contra o terror (Iraque, Afeganistão, Paquistão, Somália) as instituições de educação são o alvo porque são vistas como portadoras de ideologias e atitudes ocidentais, assim como símbolos de governos e/ou forças de ocupação (HUMAN RIGHTS WATCH, 2010). No Afeganistão, de acordo com a *Human Rights Watch* (2006, p. 33), os sistemas educacionais e os funcionários são atacados devido a três categorias que se sobrepõem:

Primeiramente, a oposição ao governo e seus apoiadores internacionais pelo Talibã ou outros grupos armados; em segundo lugar, oposição ideológica à educação que não seja aquela oferecida nas madrassas (escolas islâmicas), e em especial oposição à educação das meninas; e em terceiro lugar, oposição à autoridade do governo central e às leis por parte de grupos criminosos.

Claramente, no caso do Afeganistão, a educação se tornou uma frente de batalha central na guerra e enfatiza os perigos cada vez maiores que todos os funcionários da área de educação e alunos enfrentam por lá. Isto também parece ocorrer na Somália (UN, 2008) e no Iraque (CARTER, 2007; O'MALLEY, 2007). O que ainda é mais problemático é que ambos os lados nestes contextos polarizados estão cada vez mais interpretando a oferta de educação como uma batalha entre a educação secular do Ocidente e a educação *madrassa* islâmica, um binário nada favorável, além de incorreto (MCCLURE, 2009).

Segurança/desenvolvimento e educação – a primeira abordagem de segurança para a reconstrução pós-conflito e suas críticas

Este discurso final enfatiza o papel em potencial e as possibilidades da educação em áreas afetadas por conflito. Ele parte do trabalho do INEE e seus membros, argumentando que a oferta de educação é de vital importância para desenvolver paz sustentável e segurança de longo prazo. Os argumentos em conjunto apresentam desafios à abordagem corrente e dominante referente às atividades de reconstrução pós-conflito, por meio do qual o foco maior está em promover a segurança (desmobilização e reintegração de ex-combatentes; reforma do setor

de segurança) seguida de eleições e mercados livres. Onde há financiamento de recursos para a educação, ela é normalmente vista como um “dividendo de paz” ou como uma forma de ter como meta os agentes armados em potencial e mantê-los ocupados através do *Technical and Vocational Education and Training* (TVET) e de treinamentos de habilidades para jovens fora do mercado de trabalho, ex-combatentes, entre outros.

Esta abordagem “Segurança em primeiro lugar” foi criticada por produzir um modelo de “estabilização” pós-conflito ao invés de “transformar” as causas-raiz que levaram ao conflito, geralmente encontradas na distribuição desigual de recursos e de oportunidades de vida. Argumenta-se aqui que os maiores investimentos em educação e saúde podem produzir muito mais um “modelo social” de reconstrução pós-conflito do que contribuir para a estabilidade e também para a transformação de longo prazo (NOVELLI; SMITH, 2011). O Ministério de Relações Exteriores da Holanda financiou recentemente um programa da Unicef de 200 milhões de dólares, por quatro anos (2012-2015), para promover o papel da educação na construção da paz, formado por muitos destes argumentos a favor do papel positivo que a educação pode exercer em promover a segurança de longo prazo. Nesta perspectiva, a segurança de longo prazo é mais facilmente atingida, abordando-se os aspectos que estão por trás de qualquer conflito em particular, e melhorar o acesso, igualdade e qualidade da educação pode exercer um papel-chave neste contexto.

Focos concorrentes/prioridades divergentes

Ao explorar estes diferentes discursos e questões referentes à relação entre segurança, desenvolvimento e educação, podemos observar o quanto eles podem ser movidos em diferentes direções. De muitas formas, tanto a questão da segurança para os agentes humanitários como para as instituições educacionais e a comunidade consistem, pelo menos parcialmente, em resultados da polarização criada pelo aumento das intervenções inspiradas pela segurança e contra-insurgência. Existem também hierarquias de poder e recursos relacionados às diferentes questões e dependências inter-relacionadas. Muitas ONGs dependem dos financiamentos de governos do Norte e, por isso, são geralmente relutantes em falar sobre algumas destas questões. Da mesma forma, o poder e a riqueza militar, principalmente do exército dos EUA, geralmente determinam qual será a pauta das discussões. Estas desigualdades de poder e voz significam que são as estratégias de segurança e de contra-insurgência dos governos nacionais e militares que dominam, em detrimento de um conceito de segurança humana mais abrangente, o que pode minar as abordagens de desenvolvimento sustentável e de longo prazo e a credibilidade da própria ajuda à educação.

Educação e fusão entre segurança e desenvolvimento: precedentes históricos e porque, talvez, estejamos preocupados!

Tendo apresentado uma análise abrangente da fusão da segurança e do desenvolvimento, e os discursos múltiplos e concorrentes neste contexto, passo agora para uma análise das formas mais problemáticas e preocupantes nas quais a educação é envolvida nestas agendas, referindo-me a um período anterior, no qual a segurança e o desenvolvimento se tornaram interligados. A seguir, irei explorar o caso do Afeganistão durante a Guerra Fria que exhibe um exemplo extremo de como a educação, as instituições de desenvolvimento e os educadores podem se envolver nos maiores conflitos geopolíticos de nosso tempo. Minha intenção é demonstrar como as atividades de “educação e desenvolvimento” podem ser incorporadas e subvertidas pelas agências militares e de segurança, que por sua vez, em nome do “desenvolvimento”, realizam atividades que visam contribuir para o esforço de guerra e minam as chances de uma educação sustentável e de longo prazo, assim como as práticas e processos de desenvolvimento.

Depois que a União Soviética invadiu o Afeganistão em 1979, os EUA e seus aliados da Guerra Fria procuraram enfraquecer a ocupação através de uma série de maneiras. Um eixo central da estratégia era ajudar os combatentes da resistência “*mujahideen*” em sua guerrilha. Muito dos recursos para este processo foi canalizado pelo Paquistão, e muitos desses combatentes eram recrutados entre jovens que viviam em campos de refugiados afegãos criados ao longo da fronteira do norte do Paquistão e entre jovens paquistaneses estudando nas “madrassas” religiosas. A educação parece ter exercido um papel-chave neste processo de recrutamento. Em 1984, iniciou-se um projeto financiado pela Usaid, liderado pelo Centro de Estudos Afegãos da Universidade de Nebraska-Omaha, com o objetivo de desenvolver livros didáticos para uso nos campos. Como observa o *International Crisis Group* (Grupo de Crise Internacional) (2002, p. 13):

Escritos pelos especialistas americanos e afegãos e pelos educadores afegãos antissoviéticos, eles tinham como objetivo promover os valores do *jihadi* e o treinamento militante entre os afegãos. A Usaid pagou para a Universidade de Nebraska 51 milhões de dólares de 1984 a 1994, a fim de desenvolver e projetar estes livros didáticos, que em sua maioria eram impressos no Paquistão. Mais de 13 milhões de exemplares foram distribuídos nos campos de refugiados afegãos e nas madrassas paquistanesas, onde os alunos aprendiam matemática básica, contando o número de russos mortos e de rifles Kalashnikov.

Craig (2000, p. 92-93), em uma pesquisa sobre educação primária no Afeganistão, fornece evidências da natureza destes textos retirados de um livro didático de matemática da quarta série, abordando a seguinte questão-problema: “A velocidade

de uma bala Kalashnikov é de 800 metros por segundo. Se um russo estiver a uma distância de 3.200 metros de um *mujahid* (um combatente), e este *mujahid* mirar na cabeça do russo, calcule quantos segundos levará para que a bala atinja a testa do russo.

Quando o Talibã eventualmente assumiu o poder após a retirada soviética e a derrota do governo do Afeganistão, o currículo foi implantado em todo o país. Talvez o mais chocante seja o fato de que, de acordo com Stephens e Ottaway (2002), mesmo no rastro da derrota do Talibã após a invasão liderada pelos EUA em 2002, o livro-texto continuou a ser utilizado. Da mesma forma, no Paquistão, muitas “madrassas” continuaram a usar os livros didáticos. São estas mesmas “madrassas” que se tornaram o foco das preocupações dos EUA como supostos promotores da violência, da militância e do sentimento islâmico anti-EUA. A reestruturação do currículo nestas escolas torna-se agora prioridade número 1 para a Usaid, embora a autorreflexão crítica sobre o papel desta Agência na produção do currículo do “ódio” esteja ainda claramente ausente.

Conclusões

Ao resumir os argumentos principais apresentados neste artigo, podemos dizer que o intervencionismo ocidental pós-Guerra Fria levou a um aprimoramento significativo da construção da paz e da assistência ao desenvolvimento, destinadas aos países em conflito ou em pós-conflito, resultando em um aumento do número de agentes humanitários e de desenvolvimento e a uma ampliação da natureza das atividades em que estas organizações se envolvem. Desde o 11/09 este processo tem se acelerado e se expandido e assumiu um caráter mais militar, desde que o exército norte-americano saiu de uma abordagem de contraterrorismo para atuar com base em uma abordagem de contrainsurgência, que considera a ajuda ao desenvolvimento como uma “arma de guerra” não cinética para conquistar “corações e mentes”.

Além disso, ao invés de estabilizar os fluxos de financiamentos na direção dos aliados-chave durante a Guerra Fria, os recursos parecem agora fluir e mudar rapidamente de direção para países onde conflitos conjunturais-chave ou conflitos em potencial são considerados de importância estratégica para os governos ocidentais. Uma forma de “combate ao fogo geopolítico” pode ser uma metáfora adequada a este processo, o que é um sinal talvez de que a ajuda ao desenvolvimento, e talvez o desenvolvimento em si, esteja agora cada vez mais envolvida em conter, gerir e engajar-se aos conflitos, ao invés de agir como catalisadora para o crescimento sustentável (DUFFIELD, 2007).

Como vimos, a assistência ao desenvolvimento internacional para a educação ficou envolvida em todas estas mudanças e as suas razões e justificativas incorporaram inquietações dos direitos humanos, objetivos de segurança, a utilidade de contrainsurgência, assim como um mecanismo através do qual se constrói e se compra suporte governamental em áreas afetadas por conflitos. Esta união de objetivos muito diferentes, representando diversas partes, demonstra claramente como uma unidade superficial entre agentes da educação/desenvolvimento/segurança esconde tensões profundas sobre o melhor uso da assistência internacional ao desenvolvimento para a educação em áreas afetadas por conflitos.

É evidente que mais pesquisas são necessárias, com outras evidências do estado atual da união da segurança e do desenvolvimento em áreas-chave afetadas por conflitos, a fim de se coletar mais informações sobre como as ONGs e organizações da sociedade civil estão sendo afetadas por este processo nos setores da educação em determinados locais, além de explorar e comparar as estratégias que as organizações podem estar desenvolvendo para lidar com as complexidades destas questões na prática. Sem dúvida, esta é uma tarefa delicada e complexa que toca em interesses poderosos. Todavia, para evitar uma repetição dos erros da ajuda à educação na Guerra Fria, esta é uma tarefa que precisa ser realizada, e rapidamente, antes que seja tarde demais.

Referências

BAGOYOKO, N.; GIBERT, M.V. The linkage between security, governance and development: the European Union in Africa. *Journal of Development Studies*, London, v. 45, n. 5, p. 789-814, 2009.

BRADBURY, M. *Aid under fire: redefining relief and development assistance in unstable situations*. London: HMSO, 1995. (Wilton Park Paper, 104)

BROWN, G. Afghanistan - National Security and Regional Stability. Speech by Rt Hon. Gordon Brown, UK Prime Minister, at the International Institute for Strategies Studies, London, Friday 4th Sept. 2009.

BUSH, J.; SALTARELLI, D. *The two faces of education in ethnic conflict*. New York: UNICEF, 2000.

CARTER, R.B. *Five girls killed in mortar attack on school in Baghdad*. New York: UNICEF, 2007. Disponível em: <http://www.unicef.org/emerg/iraq_38180.html>.

COLLIER, P. *Doing well out of war*; paper prepared for Conference on Economic Agendas in Civil Wars. London: World Bank, 1999. p. 26-27. Disponível em: <[366](http://</p></div><div data-bbox=)

www.arts.ualberta.ca/~courses/PoliticalScience/474A1/documents/CollierDoingWellOutOfWarApril99.pdf> Acesso em: 17 nov. 2010.

COLLIER, P. The political economy of state failure. *Oxford Review of Economic Policy*, Oxford, v. 25, n. 2, p. 219-240, 2009.

CRAIG, D. "A" is for Allah, "J" is for Jihad. *World Policy Journal*, New York, v. 19, n. 1, p. 90-94, 2000.

CROMBE, X. Humanitarian action in situations of occupation: the view from MSF. *Humanitarian Exchange Magazine*, n. 33, 2006. Disponível em: <<http://www.odihpn.org/report.asp?id=2794>>. Acesso em: 31 jan. 2011.

DUFFIELD, M. NGO relief in war zones: towards an analysis of the new aid paradigm. *Third World Quarterly*, London, n. 18, p. 527-542, 1997.

DUFFIELD, M. *Global governance and the new wars: the merging of development and security*. London: Zed, 2001a.

DUFFIELD, M. Governing the borderlands: decoding the power of Aid. *Disasters*, Oxford, v. 25, n. 4, p. 308-320, 2001b.

DUFFIELD, M. *Development, security and unending war: governing the world of peoples*. Cambridge, Mass: Polity, 2007.

DUFFIELD, M. Global civil war: the non-insured, international containment and post-interventionary society. *Journal of Refugee Studies*, v. 21, n. 2, p. 145-165, 2008.

DUFFIELD, M. The liberal way of development and the development-security impasse: exploring the global life-chance divide. *Security Dialogue*, v. 41, n. 1, p. 53-76, 2010.

EASTERLY, W.; FRESCHI, L. Worst in Aid: the grand prize. *AidWatch*. March 15, 2010.

ENGLISH, R. Counterinsurgency in Afghanistan. *Terrorism and Political Violence*, v. 22, n. 1, p. 120-124, 2010

ESCOBAR, A. *Encountering development: the making and unmaking of the Third World*. Princeton: Princeton University, 1995.

FAIR, C.C. *U.S Aid to Pakistan: planning and accountability testimony*; presented before the House Subcommittee on National Security and Foreign Affairs [Online]. Washington, DC: US Government, 2009.

FEARON, D. The rise of emergency relief aid. In: BARNETT, M.N.; WEISS, T.G. (Ed.). *Humanitarianism in question*. Ithaca: Cornell University, 2008.

GREGORY, D. The rush to the intimate: counterinsurgency and the cultural turn. *Radical Philosophy*, London, n. 150, p. 8-23, 2008.

GRONEMAN, C. *Study on field-based programmatic measures to protect education from attack*. New York: Global Coalition to Protect Education from Attack, 2011.

HAYDEN, T. Kilcullen's long war an influential Pentagon strategist plans a fifty-year counterinsurgency campaign. *The Nation*, New York, v. 289, n. 14, p. 22-24, 2009.

HOFFMAN, B. A counterterrorism strategy for the Obama administration. *Terrorism and Political Violence*, v. 21, n. 3, p. 359-377, 2009.

HUMAN RIGHTS WATCH. *Lessons in terror: attacks on education in Afghanistan*. Washington, DC, 2006.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP (ICG). *Pakistan, madrasas, extremism and the military*. Islamabad; Brussels: ICG, 2002. (ICG Asia report, n. 36).

KALDOR, M. *New and old wars: organized violence in a global Era*. Cambridge, Mass.: Polity, 1999.

KEENAN, J. US militarization in Africa: what anthropologists should know about Africom. *Anthropology Today*, London, v. 24, n. 5, p. 16-20, 2008.

LOPES-CARDOZO, T.M.; NOVELLI, M. *The Netherlands aid to education in conflict-affected countries*; background paper prepared for the EFA Global Monitoring Report 2011. 2010.

LOPEZ, A.M. The new counterinsurgency Era: transforming the US military for modern wars. *Political Science Quarterly*, New York, v. 125, n. 2, p. 347-348, 2010.

LUGAR, D. Senator Dick Lugar's Floor Statement, May 4, 2009. Disponível em: <<http://lugar.senate.gov/press/record.cfm?id=312426&&>>

MCCLURE, K.R. Madrasas and Pakistan's education agenda: Western media misrepresentation and policy recommendations. *International Journal of Educational Development*, v. 29, n. 4, p. 334-341, 2009.

MEZRAN, K. Counterinsurgency and the global war on terror: military culture and irregular war. *Globalizations*, v. 6, n. 1, p. 164-166, 2009.

MILLER, D.; MILLS, T. Counterinsurgency and terror expertise: the integration of social scientists into the war effort. *Cambridge Review of International Affairs*, Cambridge, v. 23, n. 2, p. 203-221, 2010.

NOVELLI, M.; SMITH, A. *The role of education in peacebuilding: a synthesis report of findings from Lebanon, Nepal and Sierra Leone*. New York, 2011.

OECD. *Resource flows to fragile and conflict-affected States: annual report 2008*. Paris: OECD, 2008.

OECD. *Ensuring fragile States are not left behind: 2011 Factsheet on Resource Flows in Fragile States*. Paris: OECD, 2011.

O'MALLEY, B. *Education under attack*. Paris: UNESCO, 2007.

ONU. *Peace building Budgets*. United Nations Department of Management. New York: United Nations, 2012. Disponível em: <<http://www.un.org/en/hq/dm/pdfs/oppba/Peacekeeping%20budget.pdf>>

PATRICK, S.; BROWN, K. *The Pentagon and global development: making sense of the DoD's expanding role*. Washington, DC: Centre for Global Development, 2007. (Working paper n. 131).

PEET, R.; HARTWICK, E. *Theories of development: contentions, arguments, alternatives*. New York: Guilford, 2009.

PILLAI, C.M. Adult education in Afghanistan: the key to political and economic formation. *Military Review*, p. 21-25, Jul./Aug. 2009.

POWELL, C.L. Remarks to the National Foreign Policy Conference for Leaders of Nongovernmental Organizations by United States Secretary of State, October 26th, 2001. Washington, DC, 2001. Disponível em: <http://avalon.law.yale.edu/sept11/powell_brief31.asp>. Acesso em: 31 jan. 2011.

REALITY OF AID. *The reality of Aid 2008: Aid effectiveness, democratic ownership and human rights*. Quezon City: Ibon, 2008.

RIST, G. *The history of development: from Western origins to global faith*. London: Zed, 1997.

SAVE THE CHILDREN. *Last in line, last in school: how donors are failing children in conflict-affected fragile states*. London: Save the Children, 2007.

SAVE THE CHILDREN. *The future is now: education for children in countries affected by conflict*. London: Save the Children, 2010.

SLIM, H. Military humanitarianism and the new peacekeeping: an agenda for peace? *IDS Bulletin*, Brighton, n. 27, 1996.

STEPHENS, J.; OTTAWAY, D.B. The ABCs of Jihad in Afghanistan. *Washington Post*, Washington, DC, 2002.

STODDARD, A. et al. *Providing aid in insecure environments: trends in policy and operations*. London: Overseas Development Institute, 2006. (Humanitarian Policy Group Report, n. 23). p. 1-66

STODDARD, A. et al. *Providing aid in insecure environments: 2009 update trends in violence against aid workers and the operational response*. London: Overseas Development Institute, 2009. (HPG Policy Brief, n. 34).

TOMASEVSKI, K. *Education denied: costs and remedies*. London: Zed, 2003.

TORRENTE, N. Humanitarian action under attack: reflections on the Iraq war. *Harvard Human Rights Journal*, n. 17, p. 1-29, 2004.

UNESCO. *Education under attack*. Paris: Unesco, 2009.

UNITED NATIONS. *UN and NGOs condemn attacks on Somali students, teachers and schools*. 2008. Disponível em: <<http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900sid/KKAA-7JD9DC?OpenDocument>>

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP). *Human Development Report 2005: international cooperation at a crossroads: aid trade and security in an unequal world*. New York: UNDP, 2005. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/reports/global/2005>>. Acesso em: 17 nov. 2010.

US STATE DEPARTMENT. *Country Reports on Terrorism 2007*. Washington, DC: United States Department of State Publication Office of the Coordinator for Counterterrorism, 2008.

WALDMAN, M. *Caught in the conflict: civilians and the international security strategy in Afghanistan; a briefing paper by eleven NGOs operating in Afghanistan for the Nato Heads of State and Government Summit, 3-4 Apr. 2009*. London: Oxfam, 2009.

WANG, T.Y. US foreign aid and UN voting: an analysis of important issues. *International Studies Quarterly*, Beverly Hills, n. 43, p. 199-210, 1999.

WOODS, N. The shifting politics of foreign aid. *International Affairs*, London, v. 81, n. 2, p. 393-409, 2005.

ZAMBERNARDI, L. Counterinsurgency's impossible trilemma. *Washington Quarterly*, Cambridge, Mass., v. 33, n. 3, p. 21-34, 2010.

Recebido em 12 de setembro de 2012.

Aprovado em 21 de novembro de 2012.