

F.J.P. - BIBLIOTECA



•90019108*

U(. • I)-'.N1.-101 II" 1- 1 ICL."E (A'

**As ATUAIS FUNÇÕES DO BANCO
MUNDIAL NO CONTEXTO DOS
AJUSTES ESTRUTURAIS *O BRASIL**

MIRNA SERPA CHIARI



FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO
Governo de Minas Gerais

ATA DA DEFESA PÚBLICA DE DISSERTAÇÃO
MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS

Aos 29 (vinte e nove) dias do mês de dezembro de 2000, foi realizada a defesa pública da dissertação intitulada **"As atuais funções do Banco Mundial no contexto dos ajustes estruturais no Brasil"**, elaborada por Mima Serpa Chiari como requisito parcial para obtenção do título de mestre do Programa de Mestrado em Administração Pública: Gestão de Políticas Sociais, da Escola de Governo da Fundação João Pinheiro. Após a apresentação do trabalho, a mestranda foi arguida pelos membros da Comissão Examinadora, composta por: Prof. Álvaro Ramalho Júnior (Orientador), Prof. Ricardo Carneiro e Prof. Fabrício Oliveira. A Comissão Examinadora reuniu-se para deliberar e, considerando que a dissertação atende aos requisitos técnicos e acadêmicos previstos na legislação do Programa, decidiu, por unanimidade, pela aprovação da mesma. Este documento expressa o que ocorreu na sessão da defesa e será assinado pelos membros da Comissão Examinadora.

Belo Horizonte, 29 de dezembro de 2000.

Prof. Álvaro Ramalho Júnior (Orientador)

Prof. Ricardo Carneiro

Prof. Fabrício Oliveira

Mima Serpa Chiari

**AS ATUAIS FUNÇÕES DO BANCO MUNDIAL NO CONTEXTO DOS
AJUSTES ESTRUTURAIS NO BRASIL**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado da Escola de
Governo da Fundação João Pinheiro como requisito parcial para
obtenção do título de Mestre em Administração Pública.
Área de Concentração: Gestão de Políticas Sociais

Orientador: Prof. Álvaro Ramalho Júnior
Escola de Governo/Fundação de João Pinheiro

Belo Horizonte

Escola de Governo
Fundação de João Pinheiro

Dezembro de 2000

m N DA ç A ri jnH) N V H K I A O

Val 1» =

RESUMO

A partir do início dos anos 80, num contexto de crise econômica internacional, o Banco Mundial sofreu uma mudança em suas estratégias e diretrizes gerais, que até aquele momento eram voltadas para o crescimento econômico dos países em desenvolvimento, através de financiamento de projetos de infra-estrutura econômica e social.

Trata-se da instituição dos "empréstimos de ajustes estruturais", uma nova modalidade de empréstimos, na qual recursos relativamente altos e de desembolso rápido são vinculados ao financiamento de projetos/programas, com condicionalidades voltadas a promover reformas que visam a abertura comercial e financeira, desregulamentação dos mercados, reduzir o déficit público e a inflação, privatizar empresas estatais, reduzir o papel do Estado.

O objetivo principal da dissertação é analisar a atuação do Banco Mundial, focalizando a promoção dos ajustes estruturais, tomando como referência o caso recente do Brasil. Com a crise econômica do Brasil, em 1998, o país assina o *Programa de Apoio Financeiro Internacional*, sob coordenação do FMI. No âmbito desse *Programa* se destaca o papel do Banco Mundial com empréstimos destinados aos ajustes das contas externas e com exigências de implementação das reformas estruturais, principalmente, reformas da Previdência Social e reformas administrativa e fiscal nos vários níveis de governo.

A partir de pesquisa e análise de documentos do Banco Mundial e da literatura crítica disponível, bem como da análise da evolução dos financiamentos/empréstimos do Banco Mundial procurou-se demonstrar a evolução da atuação do Banco Mundial no Brasil.

Essa pesquisa revela a importância de se discutir a atuação desse organismo internacional, tendo em vista o papel que desempenha na promoção de ajustes estruturais no país. Além disso, o Banco Mundial atua como *inteligência*, no país, através de assessoria e estudos sobre diversos aspectos da realidade brasileira. Cabe destacar que o Banco Mundial hoje exerce um papel de *senalizador de bom comportamento* da economia brasileira para os investidores internacionais, com a avaliação das políticas econômicas implementadas no país.

Palavras-chaves: reformas estruturais, desenvolvimento, ajustes fiscais, exigências de empréstimos, financiamentos de projetos, dívida externa.

SUMÁRIO

RESUMO.....	ii
APRESENTAÇÃO.....	1
INTRODUÇÃO.....	8
CAPÍTULO 1: A ATUAÇÃO DO BANCO MUNDIAL: INFLEXÕES INSTITUCIONAIS E REFERENCIAL TEÓRICO.....	15
CAPÍTULO 2: BREVE HISTÓRICO DA ATUAÇÃO DO BANCO MUNDIAL NO BRASIL.....	43
CAPÍTULO 3: AS ATIVIDADES ATUAIS DO BANCO MUNDIAL NO BRASIL.....	64
3.1 Os empréstimos especiais de ajustes setoriais.....	68
3.2 O financiamento de projetos.....	74
CAPÍTULO 4: CONCLUSÃO.....	85
ANEXOS.....	94
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	107

APRESENTAÇÃO

Por ocasião das duas últimas reuniões conjuntas do Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial, realizadas, respectivamente, em Washington (abril/2000) e Praga (out/2000), ocorreram manifestações públicas de centenas de pessoas em repúdio a essas instituições. Os manifestantes apresentavam um leque de demandas que iam desde reformas profundas ao rechaço total das instituições de Bretton Woods.

O que se passou nas ruas expressa, na verdade, discussões que vêm ocorrendo nos últimos anos, com o envolvimento de acadêmicos, técnicos, organizações da sociedade civil e políticos, desencadeando um questionamento geral sobre as ações, o papel, a política e o funcionamento dessas agências financeiras multilaterais.

Em primeiro lugar, parece consensual uma percepção de que essas instituições, criadas em 1944, no imediato pós-segunda Guerra, para lidar com problemas de reconstrução ; das economias européias arrasadas e com o novo sistema econômico internacional, que , se configurava então com a hegemonia dos Estados Unidos, precisam ser repensadas à luz das suas atuais políticas no cenário internacional.

O Banco Mundial e o FMI atualmente exercem enorme influência nos países, não apenas pela via de empréstimos mas também como inteligência entre os governantes na formulação de políticas econômicas e sociais, e como avalizadores de um país para a obtenção de outros capitais externos.

O conteúdo das políticas recomendadas pelo Banco Mundial e pelo FMI, sobretudo nas últimas duas décadas, sintetizado no chamado *Consenso de Washington*, não é mais consensual nem mesmo entre os mais altos dirigentes dessas instituições.

O atual presidente do Banco Mundial, James D. Wolfensohn, em várias ocasiões, vem anunciando uma profunda avaliação das atividades da instituição, bem como dos resultados alcançados nas suas intervenções. Essa preocupação com a eficácia de suas políticas encontra-se nos relatórios e nos documentos recentes do Banco, que afirmam o reconhecimento da importância da questão social e da pobreza nos países clientes,

inclusive apresentando um novo modelo que norteia a sua forma de atuação: o *Modelo de Desenvolvimento Compreensivo*. (Comprehensive Development Framework - CDF), Segundo James D. Wolfensohn, "o CDF trata de temas sociais e estruturais em pé de igualdade com temas macroeconômicos e financeiros, de forma que os primeiros não sejam obscurecidos pelos últimos, como algumas vezes foi o caso do passado".¹

Em 1996, em consequência da revisão crítica da abordagem das políticas inspiradas no *Consenso de Washington*, o Banco Mundial procede a uma revisão no que tange ao papel do Estado, com vistas ao desenvolvimento. Retoma-se a importância do Estado na condução das políticas sociais e econômicas junto ao mercado e promovem-se as reformas institucionais e políticas.

Não obstante, o Banco Mundial tem sido alvo de inúmeras críticas, as principais centradas no fato de estar agindo como braço do FMI na promoção de reformas de mercado, as quais estariam provocando perversos efeitos sociais. As políticas econômicas liberais e o avanço da globalização, sob a égide de interesses financeiros operacionalizados pelas recomendações de políticas locais impostas pelo Banco Mundial e pelo FMI, resultariam em um mundo socialmente mais injusto e ambientalmente mais degradado, mesmo nos países capitalistas, que representam o centro hegemônico dessas políticas.²

Ou seja, segundo os críticos, na verdade, as recomendações dessas instituições teriam levado os países a adotar projetos de desenvolvimento que não enfrentam as desigualdades sociais e não reduzem a pobreza, conforme a proposta anunciada pelo Banco Mundial, dada a predominância dos objetivos de estabilização macroeconômica, nem sempre compatíveis com a orientação de maior desenvolvimento social.

Conforme a *Declaração de Brasília*, documento do *I Encontro Latino-americano sobre Instituições Multilaterais*, realizado em junho de 2000 em Brasília, (...%) as instituições financeiras multilaterais servem aos interesses dos grandes conglomerados econômicos e financeiros multinacionais

¹ Ver. WOLFENSOHN (2000).

² Ver, a propósito, entre outros, CHOSSUDOVSKY (1999) Michel SALAMA, VALD3R (1997).

interessados em promover medidas de ajuste estrutural, encaminhadas para flexibilizar as relações trabalhistas, favorecer a livre circulação de capitais, estabelecer acordos de livre comércio, realizar privatizações de serviços públicos e de bens essenciais, como a água, efetuar reformas em programas de seguridade social ao custo do emprego, do bem-estar dos trabalhadores e de condições precárias da trabalho, e tudo isso aprofunda as diferenças entre os países ricos e pobres, e coloca na pobreza um maior número de pessoas".

Outra fonte de análise para "repensar" a política do Banco Mundial e do FMI é o Congresso norte-americano, através da *Comissão Meltzer*, que apresentou propostas que apontam para uma redução do papel dessas instituições enquanto agências de financiamento. De um lado, expressam a dúvida presente entre os contribuintes dos principais países cotistas, e portanto aportadores de recursos daquelas agências, sobre a competência destas em *sugerir* políticas econômicas; de outro lado, questionam a eficácia dessas mesmas políticas.

A *Comissão Meltzer* foi constituída para esclarecer o papel do FMI e do Banco Mundial. Em 1998, os Estados Unidos foram chamados a desembolsar a quantia de US\$18 bilhões para reforçar o caixa do FMI, cabendo ao Congresso autorizar esse tipo de empréstimo.

As críticas da Comissão apontam para duas linhas principais: a primeira enfatiza os altos custos combinados com resultados pouco animadores das políticas patrocinadas pelas instituições; a segunda reforça a ineficiência das políticas de alívio à pobreza, da proteção ambiental dessas agências, ao mesmo tempo em que suas políticas se mostram promotoras de crescentes desigualdades sociais, e da instabilidade sistêmica. (LEITE, 2000).

Segundo Allan Meltzer, que preside a *Comissão*, foram feitas duas recomendações para os programas de ajuda aos países pobres: a) substituir os empréstimos por doações diretas, a fim de aliviar os piores sintomas da pobreza; b) oferecer empréstimos subsidiados para apoiar as reformas estruturais. Em artigo no *Financial Times*, ele

afirmou que "(...) o Banco Mundial é uma instituição ineficiente, burocrática e com excesso de funcionários. Seu histórico é medíocre e precisa começar a melhorar sua eficiência na redução da pobreza".³

O ponto central do relatório da *Comissão Meltzer* sobre o Banco Mundial consiste em recomendar a concentração de atenção e recursos nos países muito pobres do planeta, situados abaixo de US\$2,5mil de renda per capita (o que excluiria países como Brasil, Argentina, México, Polônia, China Índia, Indonésia), restringindo suas atividades à África, cabendo aos demais países buscar recursos no mercado.

Em relação ao FMI, sua atuação deveria limitar-se à oferta de empréstimos a curto prazo para socorrer países em dificuldade financeira, nas mesmas condições do mercado privado, mas com exigências de abertura de seu mercado interno e de sua contabilidade, para assegurar-se de que o dinheiro não seja utilizado para sustentar orçamentos irresponsáveis ou manter os bancos privados sob padrão internacional de liquidez. O corte nos investimentos do Banco Mundial e nos empréstimos do FMI aos países de renda média e alta significa para os autores *do relatório da Comissão Meltzer* uma forma da emancipação da ingerência estrangeira em assuntos internos", conclui Paulo Moreira Leite. (LEITE, 2000)

O secretário do Tesouro dos Estados Unidos, Lawrence Summers, também apresentou uma proposta para reformar o Banco Mundial e seus similares (na América Latina, o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID).

Ele argumenta que os bancos de desenvolvimento devem reorientar seus empréstimos para projetos que se destinam a atrair dinheiro privado ou a subsidiar a aquisição de vacinas ou socorrer o meio ambiente e outras áreas cuja importância ultrapassa as fronteiras locais. Ao contrário da *Comissão Meltzer*, suas recomendações vão no sentido de reorientar, em vez de reduzir, os empréstimos aos países pobres. Destaca-se na sua proposta o tratamento aos países mais bem situados, como Brasil e China, que deveriam pagar taxas de juros mais altas pelos empréstimos do Banco Mundial, de modo a

³ Ver MELTZER (2000).

garantir que esses países só recorreriam ao financiamento público quando não houvesse dinheiro privado.⁴

No Brasil, têm se registrado discussões a respeito das políticas do Banco Mundial e do FMI. As atividades dessas instituições foram bastante estudadas pelo IPEA, havendo diversas publicações sobre o tema, conforme se verá adiante. O Senado brasileiro, que tem a responsabilidade de autorizar os empréstimos externos ao governo, recentemente convocou o ministro de Planejamento, em Audiência Pública, para pedir explicações sobre a natureza dos empréstimos realizados pelo Banco Mundial e pelo BID.

Essas colocações gerais introdutórias foram feitas para situar a motivação de se realizar um estudo do papel atual do Banco Mundial, um banco de desenvolvimento que investe em projetos sociais e de meio ambiente e que proclama como sua missão primordial o combate à pobreza. Ressalte-se a pertinência de se analisar a natureza das políticas e estratégias de atuação e de se proceder a uma avaliação das atividades atuais do Banco Mundial, tendo em vista um ambiente favorável à revisão e redefinição das políticas de atuação dos organismos financeiros multilaterais, em consequência da abordagem crítica dos resultados das políticas de inspiração liberal que direcionam as estratégias de atuação desses organismos nas últimas duas décadas.

Dessa forma, o objetivo geral desta dissertação é subsidiar o debate sobre esses temas, focalizando a importância do Banco Mundial quanto ao seu papel atual de promotor das reformas estruturais. Define-se como objetivo específico analisar a atuação do Banco Mundial no Brasil no contexto das reformas ora em curso no País.

a) estrutura do trabalho

O eixo condutor deste trabalho consiste em analisar a evolução da estratégia do Banco Mundial na promoção dos ajustes estruturais, de acordo com a sua atuação no Brasil. A seguir, será apresentada, de forma sucinta, a estrutura do trabalho, identificando, em grandes linhas, o conteúdo e as finalidades específicas de cada capítulo componente da dissertação.

⁴ Ver. GOVERNO (2000).

O Capítulo 1 tem a finalidade principal de resgatar a trajetória histórica do Banco Mundial, visando identificar as alterações nas formas de sua atuação, bem como os fundamentos teóricos que referenciam as ações da instituição. Para isso, será traçada a trajetória global de atuação do Banco Mundial, desde sua criação até os dias atuais, destacando o caso dos países da América Latina. Procurar-se-á identificar as alterações institucionais, tomando como referência as ênfases da estratégia de ação para o desenvolvimento. A mudança de orientação será identificada através da análise sobre a evolução de diretrizes e estratégias que estariam norteando a atuação do Banco Mundial. Embora seja necessária a descrição histórica de atuação do Banco Mundial, com o intuito de explicitar as inflexões e seus principais fatores explicativos nesta trajetória, serão destacados os anos oitenta, período no qual o Banco Mundial modifica radicalmente sua forma de atuação no Brasil, bem como nos demais países da América Latina. Neste momento, quando explode a crise econômica mundial, conduzindo a uma séria crise da dívida externa nos países latino-americanos, institui-se a modalidade de empréstimos de ajustes estruturais. Os recursos para projetos e programas setoriais passam a ser concedidos com exigências de condicionalidades específicas, voltados para a promoção da estabilidade macroeconômica.

O Capítulo 2 traça um breve histórico da atuação do Banco Mundial no Brasil, desde 1949, quando concede o primeiro empréstimo ao Brasil, até 1989, quando o Banco Mundial suspende três empréstimos de ajustes em negociação e desaquece suas relações econômicas com o país. No caso específico do Brasil, essa modalidade de empréstimos do Banco Mundial para promover ajustes data de 1983, através de programas setoriais. Com o agravamento das dificuldades nas contas externas naquele ano, o país recorreu ao Banco Mundial, verificando-se a maior proporção média de empréstimos ao país em relação ao volume de recursos do Banco (13,3%). Destes recursos, aproximadamente 30% vincularam-se a dois programas de ajustes setoriais.

O Capítulo 3 analisa a atuação do Banco Mundial no Brasil nos anos 90. Tem como finalidades específicas: (a) analisar os recentes Empréstimos Especiais de Ajuste, após a crise financeira do Brasil em 1997; e b) analisar os financiamentos de projetos de investimentos. Os empréstimos tidos como destinados a promover "ajustes estruturais" no Brasil são recentes, iniciando-se em 1998, no âmbito do *Programa de Apoio*

Financeiro ao Brasil, sob coordenação do FMI. Nessa modalidade, foram realizados os seguintes empréstimos do Banco Mundial ao Brasil: Rede de Proteção Social (US\$ 252.52 milhões) e Reforma da Previdência Social I (US\$ 757.57 milhões) em 1999; e Reforma da Previdência Social II (US\$ 500.00 milhões) e Reforma Administrativa e Fiscal (US\$ 500.00 milhões) em 2000.

O Capítulo 4 apresenta as principais conclusões do trabalho.

b) procedimentos metodológicos

Quanto aos procedimentos metodológicos, o trabalho será desenvolvido da seguinte forma:

Iº) Pesquisa bibliográfica

Leitura e análise dos documentos e publicações oficiais do Banco Mundial e da literatura disponível de estudos sobre a atuação do Banco em diversas áreas. Nesta pesquisa, deu-se particular atenção aos documentos da *Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal*, responsável pela aprovação de empréstimos externos ao país. Um dos objetivos dessa leitura foi o de identificar os diversos argumentos sobre a atuação do Banco Mundial, particularmente no Brasil, procedimento importante no sentido de selecionar e contrapor opiniões relacionadas ao tema, extraindo elementos que possam subsidiar nossas conclusões finais.

2º) Análise de projetos/programas de financiamento do Banco Mundial no Brasil

a) Analisar, de forma sucinta, a evolução dos financiamentos/empréstimos do Banco Mundial no Brasil, identificando seus objetivos e alterações de estratégias neles implícitas; b) identificar e analisar as atuais (pós-90) linhas/modalidades de financiamento, abrangendo os projetos e programas de ajustes setoriais com condicionalidades estruturantes; c) analisar os "Empréstimos Especiais de Ajustes Setoriais" atualmente em implantação no Brasil

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objetivo específico analisar a recente atuação do Banco Mundial no Brasil, priorizando o seu papel na promoção de ajustes estruturais, através da nova modalidade de empréstimos instituída nos últimos vinte anos, compreendendo os empréstimos para ajustes estruturais e os empréstimos para ajustes setoriais. Trata-se de uma estratégia de ação, na qual recursos relativamente altos e de desembolso rápido são vinculados ao financiamento de projetos/programas, com condicionalidades voltadas para promover ajustes estruturais macroeconômicos ou setoriais, isto é, mudanças nas políticas cambial, comercial, tarifária e industrial, e na organização do setor público.

Os empréstimos para ajuste estruturais foram instituídos a partir do início dos anos 80, quando o Banco Mundial adota nova postura de atuação diante dos países em desenvolvimento. Até o final dos anos 70, o Banco Mundial, tradicionalmente, direcionava a maior parte de seus financiamentos para investimentos em projetos de infra-estrutura econômica e/ou social, atendimento a saúde, educação e desenvolvimento rural. Quando ocorre o segundo choque do petróleo, em 1979, seguido do imediato "choque dos juros internacionais", os países em desenvolvimento, particularmente os da América Latina, altamente endividados junto ao mercado financeiro internacional, viram-se diante de sérias dificuldades quanto às suas contas externas.

De um lado, elevou-se consideravelmente o serviço da dívida e, de outro, a balança comercial era pressionada pelos preços do petróleo, dificultando a obtenção de saldos positivos para a geração de divisas.⁵ A situação, a partir de então, piorou ainda mais em nível internacional. Frente à crescente dificuldade enfrentada pelos países em desenvolvimento, o sistema financeiro internacional foi, cada vez mais, encolhendo-se, o que dificultou sobremaneira a obtenção de recursos para saldar compromissos com a dívida externa. A crise mundial cristalizou-se com a insolvência polonesa e a argentina,

⁵ Para se ter uma idéia mais exata, em 1980, os juros líquidos da dívida externa brasileira já correspondiam a 28% do valor das exportações e o país apresentou um déficit em transações correntes da ordem de US\$ 10,8 bilhões, parcialmente coberto pela entrada de capitais de US\$ 7,7 bilhões, ocasionando uma queima de divisas de US\$ 2,2 bilhões (GREMAUD et al, 1999, p. 266).

seguidas da moratória mexicana, em 1982, resultando no completo rompimento do fluxo voluntário de recursos externos aos países em desenvolvimento.

Diante das pressões da comunidade financeira internacional, o FMI entra em cena, visando superar os problemas de disponibilidade de divisas nos países devedores, para garantir o pagamento da dívida externa, através de adoção de rígidos programas de estabilização. O Banco Mundial também é incluído no processo de ajustamento, modificando sua forma de atuação junto aos países em desenvolvimento. A partir deste momento, as políticas de estabilização preconizadas pelo FMI passam a contar com o apoio do Banco Mundial, através de financiamentos para promover ajustes estruturais. Essas políticas passam a constituir componentes inseparáveis, dentro de uma estratégia conjunta desses organismos, para os países em desenvolvimento.

Para o Banco Mundial, seria necessário que os países passassem a adotar políticas de ajustamento setorial e estrutural, de modo a adequar os objetivos de estabilização (exigidos pelo FMI) às mudanças estruturais na economia dos países incumbidas de propiciar a retomada do crescimento e o equilíbrio sustentado do balanço de pagamento. Os empréstimos para ajustes estruturais e para programas setoriais enquadrar-se-iam nessa nova abordagem de financiamentos. "Esses empréstimos visavam apoiar as mudanças específicas de política e reformas estruturais, assistir os países nos custos de transição dessas mudanças e atuar como catalizador de capitais externos" (BAER, LICHTENSZTEJN, 1987, p. 149).

Em síntese, a partir dos anos 80, o Banco Mundial passa a atuar de forma estreitamente vinculada ao FMI, seguindo os preceitos deste último quanto à concepção de ajustes estruturais necessários para se promover a estabilidade duradoura nos países em desenvolvimento. Neste contexto, o Banco Mundial modifica, também radicalmente, suas formas de relacionamento político com os países em desenvolvimento, atitude que viria a causar profundas mudanças nas formas e modalidades de financiamentos de programas e/ou projetos específicos. Os financiamentos de projetos/programas, progressivamente, foram sendo vinculados a condicionalidades, "(•••) ••••• pressupondo a estabilidade a curto prazo, visavam obter um ajustamento estrutural da economia, de

modo a patrocinar uma mais eficiente alocação e emprego de recursos" (GONÇALEZ et al., 1990, p. 58).

No decorrer daquela década, cada vez mais o Banco Mundial fortalecia sua atuação no programa de ajustes estruturais para os países da América Latina, neste momento voltados principalmente para as questões relacionadas à dívida externa. Isso ficou bastante evidente em 1985, na 40ª *Reunião Conjunta do Banco Mundial e do FMI*, quando essa modalidade de empréstimo foi reiterada no âmbito do *Plano Baker*⁶. Além disso, dentre as principais medidas propostas no Plano uma referia-se explicitamente ao papel do Banco Mundial.

"O FMI continuaria tendo o papel central e os bancos multilaterais de desenvolvimento deveriam proporcionar maiores empréstimos para os ajustes setoriais e estruturais. Particularmente, o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) deveriam destinar aos 15 países selecionados uma média anual de 9 bilhões de dólares no período de três anos - 1986 a 1988." (SANDRONI, 1994, p. 264)

Não correspondendo as expectativas quanto aos seus resultados para a resolução do problema da dívida, ao *Plano Baker*, seguiu-se, em maio de 1989, o *Plano Brady*, tido como porta-voz da política oficial do Tesouro norte-americano na questão da dívida externa dos países da América Latina.⁷

Ainda com enfoque centralizado na dívida externa, o Banco Mundial teria também seu papel destacado no *contexto* deste *Plano*, que oferecia maiores facilidades para o pagamento da dívida. Um mês após a apresentação do *Plano*, já em maio de 1989, %..) o FMI e o Banco Mundial adotaram uma série de diretrizes para apoiar a redução da dívida e de seus serviços, anunciando a disposição de proporcionar 20 bilhões de

⁶ O *Plano Baker*, foi apresentado pelo então secretário do Tesouro norte-americano, na *Reunião Conjunta do FMI/Banco Mundial* em Seul, Coreia do Sul, em 1985, com o objetivo de solucionar a crise da dívida externa dos países em desenvolvimento, particularmente da América Latina. Como beneficiários do Plano, divulgou-se uma lista de 15 países, a maioria da América Latina, inclusive o Brasil.

⁷ O *Plano Brady* é considerado uma continuação corrigida do *Plano Baker* (FIORI 1997, p. 121). Foi apresentado em março de 1989, pelo novo secretário do Tesouro americano, Nicholas Brady, colocando como fundamental a redução da dívida dos países endividados, para o retomo destes ao mercado internacional, entendido em sentido mais amplo.

dólares em empréstimos por um período de três anos aos países endividados do Terceiro Mundo" (GREMAUD et al., 1999, p. 234).

Embora os *Planos Baker* e *Brady* não tenham apresentado os resultados esperados na resolução da crise da dívida, é a partir deles que se começa a esboçar uma nova postura institucional do Banco Mundial (como também do FMI), que viria a delinear, para os anos seguintes, novas diretrizes e estratégias de atuação em relação aos países latino-americanos.

Segundo FIORI, dessa forma, no âmbito do *Plano Baker* e, posteriormente, do *Plano Brady*, "(...) o FMI e o Banco Mundial assumem sua nova posição como intermediários entre o governo americano, os bancos privados e os governos endividados e começam a especializar-se como instituições responsáveis pela administração coordenada das políticas econômicas do antigo Terceiro Mundo" (1997, p. 121).

Essa "especialização", que então se iniciara e seria fortalecida no decorrer dos anos 90, altera radicalmente as diretrizes e estratégias do Banco Mundial quanto à sua atuação, particularmente em relação aos países da América Latina, e vai ser sedimentada no *Consenso de Washington*, identificado como um "Programa de políticas fiscais e monetárias associadas a um conjunto de reformas institucionais destinadas a desregular e abrir as velhas economias desenvolvimentistas, privatizando seus setores públicos e enganchando seus programas de estabilização na oferta abundante de capitais disponibilizados pela globalização financeira." (FIORI, 1997, p. 122)

Cabe salientar que o denominado *Consenso de Washington* refere-se a uma síntese da avaliação de desempenho da economia da América Latina nos anos 80 e de propostas para a década de 90. Resultou de debates com a participação de técnicos do governo norte-americano e de países latino-americanos, além da cúpula do FMI, do Banco Mundial e do BID.⁸ Este encontro delineava a orientação de políticas e tarefas específicas que deveriam ser seguidas pelos países latino-americanos, para enfrentar e

⁸ A denominação *Consenso de Washington* deve-se a Jonh Willianson, relator dos resultados do encontro realizado na capital norte-americana, em 1989, promovido pelo Institute for International Economics (IEE).

superar suas crises.

"A importância do 'Consenso de Washington' advém do fato de ter unificado as diversas recomendações, antes dispersas. O Governo dos EUA e os organismos internacionais (FMI, Banco Mundial e BID) passaram a atuar de forma mais integrada, com linguagem e orientação comuns." (BRUM, 1999, p. 105)

O *Consenso de Washington*, portanto, viria a fortalecer ainda mais a interação entre o FMI e o Banco Mundial, além do BID, quanto à definição de estratégias de ações conjuntas adotadas nos países da América Latina. Afinal, tratava-se de um "consenso", ou "linguagem e orientação comuns". Mais importante ainda é que viria a reafirmar a necessidade de realização de *ajustes estruturais*, recomendados por aqueles organismos como meio imprescindível para a promoção de uma estabilidade macroeconômica, considerada premissa básica para incorporar esses países no circuito internacional do capital.

Essa interação dos organismos internacionais, reiterada no *Consenso de Washington*, é descrita por BARBOZA:

"Com a entrada em cena dos empréstimos de ajuste estruturais, a primeira condicionalidade é a exigência de algum tipo de vinculação com o FMI, o que seria, inclusive, uma das causas da pouca atratividade que exercem os EAE [empréstimos de ajustes estruturais] sobre os países latino-americanos. (...) Esse tipo de exigência, que constitui uma condicionalidade cruzada, é formalmente negada por ambas as instituições."(1991, p. 36 a 45)

Também é destacada pelo mesmo autor a relação estreita das propostas de reformas de ajustes estruturais e setoriais do Banco Mundial e do FMI com os pressupostos da teoria liberal, que ressurge no cenário internacional nos anos 80, o neoliberalismo: "As políticas do Banco Mundial se inspiram num modelo de crescimento liberal, privatista, aberto ao comércio exterior e ortodoxo do ponto de vista monetário, com restrição

orçamentária e fiscal, similares à linha de exigências adotadas pelo Fundo Monetário Internacional - FMI." (BARBOZA, 1991, p. 38)

O argumento acima é reiterado por FIORI:

"Chegava-se, assim, à periferia capitalista endividada, e em particular na América Latina, uma versão adaptada das idéias liberal-conservadoras que já se difundiam pelo mundo desde o início da grande restauração [referência às reformas promovidas nos governos Reagan nos Estados Unidos e Thatcher na Inglaterra]. Chegaram primeiro na forma de condicionalidades indispensáveis à renegociação de suas dívidas externas e do retorno ao sistema financeiro internacional. Mas, logo à frente, essas renegociações foram secundadas por uma verdadeira revolução intelectual responsável por mudanças políticas e ideológicas internas, extremamente rápidas e radicais." (1997, p. 122)

No decorrer da década de 90, às reformas de cunho econômico foram se somando outras recomendações de reformas institucionais e políticas. Segundo Brum:

"A partir da década de 90, já razoavelmente fortalecidos, os centros capitalistas hegemônicos iniciaram uma nova fase de expansão transnacional, agora instrumentalizados pelas inovações tecnológicas e pelo avanço da informática. Esta nova fase se insere na vanguarda do novo patamar do processo de globalização e do projeto político-ideológico-econômico atualmente hegemônico no mundo - o neoliberalismo"(BRUM, 1999, p. 94-95)

As citações evidenciam a importância de se analisar as estratégias de atuação do Banco Mundial na América Latina, em particular no Brasil, bem como os projetos que objetivam as reformas econômicas e institucionais, e os empréstimos para ajustes com suas condicionalidades.

No contexto da análise das políticas preconizadas pelo Banco Mundial, destacam-se as críticas referentes aos seus efeitos perversos quanto à crescente exclusão social, manifesta no visível crescimento da pobreza. Esta é uma questão reconhecida pelo

próprio Banco Mundial, que, em anos recentes, vem manifestando, em suas publicações, a revisão de sua atuação, passando a destacar os aspectos sociais e políticos que dificultam a redução da pobreza nos países em desenvolvimento e a necessidade de se tomar outras medidas além das econômicas para a sua redução.

Com isso, nos últimos anos, o Banco Mundial tem direcionado recursos para o financiamento de projetos voltados para políticas de combate à pobreza, sendo esta a modalidade de empréstimo que vem assumindo certa importância no Brasil. Esses projetos são apontados como compensatórios frente aos efeitos sociais perversos da estratégia prioritária de se promover os ajustes estruturais.

CAPÍTULO 1: A ATUAÇÃO DO BANCO MUNDIAL: INFLEXÕES INSTITUCIONAIS E REFERENCIAL TEÓRICO

Esse capítulo traça uma breve retrospectiva da trajetória histórica do Banco Mundial, visando identificar as alterações nas formas de sua atuação, bem como os fundamentos teóricos que teriam sido tomados como referência para suas ações, enfocando prioritariamente os países latino-americanos.

Através da descrição da trajetória de atuação do Banco Mundial, procurar-se-á caracterizar as inflexões ocorridas quanto às suas diretrizes e estratégias de ação, com o objetivo de identificar como essas estratégias vão se alterando em consonância com as transformações operadas no âmbito do sistema econômico financeiro internacional e, também, até que ponto essas inflexões no comportamento institucional do Banco Mundial estão vinculadas a determinados argumentos teóricos então predominantes no cenário econômico político

Em função das ênfases nas diretrizes e estratégias principais na atuação do Banco Mundial, principalmente na América Latina, delimitaram-se quatro períodos, a saber:

- Período I: 1944-1968. Considera desde a criação do Banco Mundial em 1944, até o final dos anos 60. Embora tenha sido destinado inicialmente a participar do processo de reconstrução econômica dos países europeus no pós guerra, o Banco Mundial teve papel insignificante, uma vez que os recursos financeiros seriam bancados diretamente pelos EUA, através do *Plano Marshall*. No decorrer da década de 50, entretanto, o Banco Mundial altera a sua forma de atuação, voltando suas atenções para os países subdesenvolvidos da Ásia, Africa e América Latina, passando a assumir as funções de promover o crescimento econômico desses países e de inserir esses países ao mercado capitalista internacional. Consolida-se o papel do Banco Mundial como instituição multilateral de fomento voltada para os países subdesenvolvidos, intensificando o fluxo de recursos para o financiamento de projetos de infra-estrutura econômica básica, principalmente energia e transportes. No caso específico da América Latina, o Banco Mundial exerceu importante papel na sustentação do processo de industrialização, via substituição de importações.

- Período II: 1968-1980. Corresponde ao período denominado "Era MacNamara". / Embora continuasse com a diretriz central de promover o crescimento econômico, com ênfase no financiamento da industrialização substitutiva de importações e na criação de infra-estrutura econômica básica, o Banco Mundial passa a incorporar em seu programas questões relacionadas à formação de infra-estrutura social, implicando o reconhecimento explícito de empreender esforços no sentido de suprir algumas das ^necessidades sociais básicas da população carente dos países subdesenvolvidos. ^
- Período IH: 1980-1990. Marca uma profunda mudança nas diretrizes e estratégias de atuação do Banco na América Latina. Passa a atuar de forma estreitamente vinculada ao FMI, privilegiando as ações voltadas a promover os ajustes estruturais e as medidas destinadas a reordenar a estrutura da economia, através da disciplina fiscal, as quais visam diminuir a intervenção do Estado na economia, para solucionar a elevada dívida externa dos países subdesenvolvidos, e na busca de promover saldos positivos no Balanço de Pagamentos, através do incremento das exportações.
- Período IV: A partir de 1990. Atuando ainda em estreito vínculo com o FMI, as políticas de ajustes estruturais seriam, explícita e definitivamente, incorporadas às estratégias de atuação do Banco Mundial na América Latina. Sua atuação passa a ser direcionada para promover profundas reformas estruturais nos países. Continua a dar ênfase às ações que promovam a estabilidade macroeconômica, que, neste momento, tem como prioridade debelar a inflação para alcançar a estabilidade monetária definitiva. Mas no decorrer da década, às reformas de cunho econômico são acrescentadas reformas de cunho institucional e político.

a) Período I: (1944-1968)

O Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), ou Banco Mundial, foi criado em 1944, em decorrência de uma das decisões da *Conferência de Bretton Woods*, realizada em New Hampshire, Estados Unidos, na qual estavam representados 44 países com o "objetivo de planejar a estabilização da economia internacional e das moedas nacionais prejudicadas pela Segunda Guerra Mundial". Essa *Conferência*, organizada pelas Nações Unidas definia as novas regras para o sistema financeiro internacional, baseadas na necessidade de equilíbrio e da multilateralidade das relações

econômicas internacionais. Os acordos assinados em Bretton Woods tiveram validade para o conjunto das nações capitalistas, a partir de então sob a hegemonia econômica do Estados Unidos.⁹

Nesta *Conferência*, além do Banco Mundial, foi criado também o Fundo Monetário Internacional (FMI), "(...) com a finalidade de promover a cooperação monetária no mundo capitalista, coordenar as paridades monetárias e auxiliar, financeiramente os países com dificuldades de pagamentos internacionais" (SANDRONL, 1994, p. 67).

Embora criado em 1944, o Banco Mundial inicia sua operacionalização efetiva somente em 1947, cabendo-lhe inicialmente, como principal função "apoiar a reconstrução dos países europeus arrasados com a guerra que se findara". No entanto, esta ajuda foi bastante modesta em termos financeiros, uma vez que a reconstrução européia seria assumida diretamente pelos EUA, no âmbito do *Plano Marshall*. "Assim, enquanto o Banco Mundial emprestou menos de 800 milhões de dólares até 1954, os créditos e doações norte-americanos amparados pelo Plano Marshall atingiram a cifra de 46,8 bilhões de dólares em igual período - dos quais 26% foram de ajuda militar." (BAER, LICHTENSZTEJN, 1987, p. 140)

Segundo BAER, LICHTENSZTEJN, tanto o FMI quanto o Banco Mundial, de certa forma, já nasceram vinculados ao compromisso de sustentação e expansão do sistema econômico capitalista mundial, particularmente em consonância aos interesses norte-americanos:

"Quando foram criados, o Banco Mundial e o FMI, segundo convênio constitutivo, essas instituições tinham a função de facilitar a expansão e o crescimento equilibrado do comércio internacional, contribuindo com isso para promover e manter altos níveis de ocupação e de rendimentos reais, desenvolver os recursos produtivos de todos os países e promover a estabilidade cambial". Com relação especificamente aos Estados Unidos,

. A respeito da *Conferência de Bretton Woods* e da hegemonia norte-americana, BAER, LICHTENSZTEJN (1987) destaca o forte controle dos Estados Unidos sobre essa instituição, desde a sua fundação.

continua a autora: "À diferença do passado inglês, a hegemonia norte-americana conseguiu íegitimar-se em instituições e mecanismos multilaterais que se definiram e se proclamaram e até hoje se projetam como de cooperação mundial" (1987, p. 9-34)

Nesses termos, a criação do Banco Mundial estaria inserida no contexto de interesses vinculados à nova fase do capitalismo transnacional, que procura formas de se dinamizar no pós-Segunda Guerra Mundial, incorporando novos mercados no circuito do capital internacional.

Ao desempenhar papel secundário no processo de reconstrução econômica dos países europeus destruídos pela guerra, o Banco Mundial passaria a incorporar novas diretrizes e estratégias de ações. Progressivamente, foi redirecionando suas ações e voltando as atenções para os problemas dos países da Ásia, Africa e América Latina.

Naquele momento, disseminava por toda a América Latina um movimento intelectual significativo abordando as especificidades dos países do continente e a necessidade de tratamento diferenciado por parte dos países centrais, inclusive das instituições multilaterais, então constituídas para promover o desenvolvimento dos países capitalistas. Este movimento surge através da *Comissão Econômica para a América Latina* (CEPAL), órgão regional da ONU, criado, em 1948, para realizar estudos e indicar alternativas ao desenvolvimento dos países da América Latina. Tal movimento teve amplo apoio dos países do continente. Segundo SOUZA, "(•--) os governos latino-americanos desejavam que os Estados Unidos estendessem o Plano Marshall também para a América Latina. Nesse sentido, os primeiros trabalhos da CEP AL procuravam diagnosticar os problemas de cada país em particular, objetivando detectar os obstáculos ao desenvolvimento econômico" (1999, p. 199).

O estudo pioneiro e de maior repercussão foi elaborado pelo economista argentino Raul Prebisch, apresentado em 1948, tornando-se o catecismo dos economistas da CEP AL. Com base em extenso diagnóstico da região, este estudo apontava vários pontos de estrangulamento, de características estruturais, que deveriam ser eliminados para a superação do subdesenvolvimento dos países latino-americanos.

A partir dos estudos da CEP AL, propagam-se no continente idéias desenvolvimentistas, que defendiam o protecionismo à industrialização substitutiva de importações, visando promover maior autonomia das economias periféricas, concomitante à intensa participação governamental na promoção do crescimento econômico e na regulação e proteção de mercados. Tal participação implicava ainda a adoção do planejamento central, visando direcionar investimentos em infra-estrutura básica e em setores ou ramos industriais estratégicos. Devido à baixa capacidade de poupança interna desses países, defendia-se, ainda, a entrada maciça de capital externo, principalmente na forma de empréstimo de governo a governo, ou de investimentos diretos em indústrias dinâmicas estratégicas. Os estudos da CEP AL chamaram a atenção do mundo capitalista para os problemas e estratégias específicas apontadas como necessárias à superação do subdesenvolvimento dos países da América Latina.

Já no decorrer da segunda metade da década de 50, as funções de apoio à reconstrução européia deram lugar a ações visando à promoção do crescimento econômico dos países em desenvolvimento. Os empréstimos do Banco Mundial foram progressivamente dirigidos aos países em desenvolvimento, privilegiando, primeiramente, os da Ásia e da África e, secundariamente, os da América Latina, conforme se observa no Tabela 1.

TABELA I
DISTRIBUIÇÃO GEOGRÁFICA DOS EMPRÉSTIMOS APROVADOS
Banco Mundial E AIF - PERÍODO 1947-1983

Especificação	(milhões de US\$)					
	1947-1958		1959-1969		1970-1983	
	Absoluto	(%)	Absoluto	(%)	Absoluto	(%)
América Latina	724	23	2,700	27	25,671	24
Ásia e África	1,030	33	6,175	61	71,654	67
Europa e outros	1,354	44	1,266	12	9,095	9
Total	3,108	100	10,141	100	106,420	100

Fonte: Informes Anuales dei Banco Mundial apuà BÄER, Mônica, UCHTENSZTEJN, SAMUEL. Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial: estratégias e políticas do poder financeiro. São Paão: Brasiliense, 1987,p.205)

Notas: (a) AIF-Agência Financeira Internacional, associada ao Banco Mundial
(b) Inclui o Japão, a Austrália e os países socialistas da Europa.

Embora tenha ocorrido tal "inflexão institucional", com a redefinição de suas funções traduzindo-se na prática no redirecionamento do fluxo de financiamento em favor dos países em desenvolvimento, os dados da tabela 1 revelam também que mesmo na década de 60 a atuação do Banco Mundial poderia ser considerada ainda de pouca importância financeira, devido ao reduzido montante de recursos movimentados pela instituição durante o período, embora se registre um aumento significativo desses recursos financeiros em relação à década anterior.

Entretanto, no decorrer da década de 50 ocorreram fatos importantes que tiveram influência decisiva na atuação do Banco na década seguinte, particularmente quanto aos países latino-americanos.

Na segunda metade dos anos 50, na América Latina, destaca-se como fato político a generalização de movimentos populares de esquerda, culminando com a vitória comunista da *Revolução Cubana* ao final do período. No caso brasileiro, como exemplo pode ser destacado o *Movimento das Ligas Camponesas*, que exerceu forte influência na política interna nacional. Destaca-se que este fenômeno político/ideológico, do ponto de vista da política externa norte-americana, representava um perigo iminente de expansão do comunismo na região. Particularmente neste caso, a *Revolução Cubana* supostamente, poderia servir de referência para a expansão comunista no restante do continente. Na perspectiva da política externa norte-americana, tal possibilidade era completamente inaceitável, devendo ser impedida a todo custo. Neste contexto, a ajuda financeira norte-americana para a região, incluindo os recursos geridos pelo Banco Mundial, passaria a ser condicionada também à estratégia de eliminar o denominado "perigo comunista", que então rondava a América Latina. Para evitá-lo, uma das estratégias necessárias seria a promoção do crescimento econômico, pois considerava-se que quanto maior a pobreza, maiores seriam as possibilidades de penetração do

¹⁰
comunismo.

É neste contexto que se pode explicar "(...) a razão pela qual, em 1961, na conferência da Aliança para o Progresso, no Uruguai, os representantes do Governo Kennedy

¹⁰ Ver, a respeito, a ajuda norte-americana contra o "perigo" comunista (BAER, LICHTENSZTEJN, 1987, p. 140-142).

propuseram a ajuda americana para a industrialização da América Latina, o que causou grande surpresa" (CARDOSO, 1980, p. 10). Seria também neste contexto que se pode associar o crescimento dos recursos mobilizados pelo Banco Mundial e direcionados aos países da América Latina."

Embora o ambiente político internacional possa ter influenciado as ações do Banco Mundial na América Latina, o fato de maior relevância no período estaria centrado principalmente na influência das idéias desenvolvimentistas da CEPAL, nas estratégias eleitas pelo Banco para atuar na região, apoiando o processo de industrialização substitutiva de importações, e, particularmente, no esforço de superação dos estrangulamentos internos ao desenvolvimento, através do financiamento de projetos de investimentos em infra-estrutura básica, com ênfase nos setores de energia e transportes. A estratégia de ação do Banco Mundial era consonante com determinadas proposições da CEPAL no contexto do modelo desenvolvimentista/intervencionista para superar o subdesenvolvimento.

"Para o Banco, o desenvolvimento era entendido como processo de modernização, passagem de uma economia tradicional, eminentemente agrícola, para outra do tipo industrial. Os grandes objetivos estratégicos eram desenvolvimento-modernização-industrialização. Para isso, o Banco Mundial concentrava seus investimentos na infra-estrutura, com o propósito de incrementar a formação de capital privado" (BAER, LICHTENSZTEJN, 1987, p.177)

No entanto, a estratégia do Banco não estaria visando simplesmente a superação do subdesenvolvimento dos países da latino-americanos. Os investimentos em infra-estrutura econômica básica estariam relacionados à implantação das condições estruturais mínimas para acolher empresas transnacionais, ampliando o campo potencial de atuação do capital internacional: no setor de energia, necessária ao funcionamento de grandes indústrias de tecnologia avançada e na expansão da malha rodoviária, necessária para a atração e expansão da indústria automobilística, setor dinâmico do capitalismo à época. Essa estratégia do Banco Mundial pode ser observada no "Sexto Informe Anual do Banco Mundial". Neste documento, coloca-se explicitamente que

"(.) um abastecimento adequado de energia e de instalação de comunicação e de transporte são *antecedentes necessários* para a alocação produtiva da poupança privada em novas empresas. Também, é o *primeiro passo* no processo gradual de *industrialização*" (apud BAER, LICHTENSZTEJN, 1987, p. 176).

Portanto, embora ficasse evidente a influência das propostas da CEPAL, a inflexão de diretrizes e estratégias de atuação do Banco Mundial estaria também relacionada ao propósito de abrir novas fronteiras para a continuidade e intensificação do processo de internacionalização do capital, notadamente norte-americano, que se iniciara no pós guerra, viabilizando, assim, novos espaços para os investimentos de empresas transnacionais. Ou seja, um dos objetivos do Banco naquele momento era promover as condições favoráveis ao aumento do fluxo de investimentos privados para os países em desenvolvimento, com a conseqüente inserção deles ao mercado econômico-financeiro internacional.

b) Período II: (1968-1980)

Corresponde à denominada "Era MacNamara", quando, entre 1968 e 1980, o Banco Mundial foi presidido por Robert Macnamara, ex-secretário da Defesa dos Estados Unidos. De início, é importante salientar que este período representou a afirmação do Banco no cenário mundial, passando a ter papel destacado e efetivo no exercício de suas funções de agência multilateral de fomento. No decorrer dessa década, o Banco Mundial passa a movimentar um volume significativo de recursos financeiros, dez vezes o valor na década de 60. Para a América Latina, este aumento foi também significativo, correspondendo a, aproximadamente, dez vezes, passando de 2,7 milhões de dólares nos anos 60 para 25,7 milhões na década de 70 (tabela 1). Ou seja, é neste período que o financiamento de projetos pelo Banco Mundial na América Latina torna-se efetivamente relevante.

Como fato institucional marcante deste período destaca-se a incorporação em definitivo no discurso oficial do Banco de aspectos relacionados aos crescentes problemas na área social, chamando a atenção para a importância de se canalizar investimentos para infraestrutura social, visando suprir algumas das necessidades sociais básicas da população carente. Tal inserção no discurso oficial da instituição teve sua origem no trabalho

publicado em 1969, conhecido como *Informe Pearson*, que propunha mudanças a partir da avaliação dos vinte anos de atuação do Banco Mundial.¹¹ O *Informe Pearson* afirmava que os benefícios do crescimento econômico não eram distribuídos igualmente a toda população, sendo necessário, por isso, acrescentar às estratégias do Banco Mundial ações voltadas para a área social. Neste período, portanto, ocorre uma diversificação quanto aos projetos financiados pelo Banco Mundial, sendo direcionados recursos significativos para projetos e programas sociais.

No entanto, a inclusão de questões sociais na agenda do Banco Mundial não implicava o redirecionamento de diretrizes ou estratégias de ação, que ainda enfatizavam as questões econômicas. Com efeito, o *Informe Pearson* destacava os efeitos perversos do processo de substituição de importações nas economias subdesenvolvidas, que, na sua avaliação, produzia sérios desequilíbrios setoriais, dentre os quais o crescimento insuficiente do setor agrícola. Geravam-se em consequência, reduzida produção de alimentos e excedentes exportáveis insuficientes, e limitava-se a expansão do mercado interno, constituindo-se em grande entrave para o próprio avanço do processo de industrialização.

"A política de substituição de importações praticada nos países subdesenvolvidos, com viés fortemente protecionista, consolidou uma indústria pouco competitiva internacionalmente. A insuficiente expansão das exportações levou a uma restrita capacidade de importação, paralelamente a um desequilíbrio agrícola-industrial, levando a sérias restrições para que esses países atingissem um crescimento auto-sustentado." (Informe Pearson, 1969 apud BAER, LICHTENSZTEJN, p.181)

A partir desse diagnóstico, o *Informe* propõe três grandes recomendações para orientar a atuação do BIRD: a) modernizar a agricultura; b) corrigir as distorções no setor industrial, tornando os produtos industriais dos países subdesenvolvidos mais

¹¹ Esse relatório foi encomendado por Robert MacNamara. Trata-se do trabalho realizado em 1969 por L. B. Pearson; "Partners in Development", apud BAER, LICHTENSZTEJN, 1987.

competitivos; e c) liberalizar o comércio internacional para favorecer as exportações dos produtos desses países.

Quanto ao setor primário, a avaliação de seu desempenho insuficiente teve importante repercussão na atuação do Banco Mundial na maioria dos países da América Latina, inclusive no Brasil, dando origem a diversos programas especiais de desenvolvimento agrícola, notadamente voltados para os pequenos produtores rurais, tais como o *Programa para Produtores Rurais de Baixa Renda* e o *Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural*. Esses programas caracterizavam-se pela tentativa de, ao mesmo tempo, elevar a produtividade do setor agrícola e reduzir os níveis de pobreza rural, aumentando o nível de emprego e os rendimentos pessoais.

A estratégia em torno da necessidade de correções no setor industrial relacionava-se não só à reprovação do modelo de substituição de importações prevalecente na América Latina mas, principalmente, à implantação e ênfase em setores industriais voltados para as exportações. Para isso, seria necessário, paralelamente, promover a abertura dos mercados dos países centrais, favorecendo os países subdesenvolvidos pela ampliação de mercados para a exportação. De certa forma, observa-se que invertia a concepção quanto à forma de inserção dos países em desenvolvimento no âmbito das relações econômicas internacionais. A proposta traduzia-se na criação de oportunidades para expandir as exportações destes países através da liberalização dos mercados dos países centrais. "Fica a proposta mais ampla de conceber uma estratégia internacional para o desenvolvimento, que não leve em consideração apenas os problemas de ajuda, mas, também, os do comércio e dos movimentos de capitais e de tecnologia." (Informe Pearson, 1969 apud BAER, LICHTENSZTEJN, 1987, p. 201)

Certamente, o caráter inovador do *Informe Pearson* foi acrescentar ao objetivo de crescimento econômico problemas sociopolíticos, tais como emprego, crescimento demográfico, educação e redistribuição de renda, como resultado do reconhecimento dos efeitos perversos do estilo de crescimento implementado nos países em desenvolvimento. Em termos gerais, a satisfação das necessidades básicas significava para o Banco empreender "(...) atividades que melhorem as condições de vida das

camadas mais pobres, e compreendem dois processos: elevar a produtividade e aumentar os serviços básicos" (BAER, LICHTENSZTEJN, 1987, p.186).

É importante ressaltar que tais "inovações" do período MacNamara já faziam parte da pauta de preocupações da CEPAL e de outros organismos multilaterais e se inseriam num contexto de intensificação de lutas de libertação e mudança social em numerosos países da África e Ásia que se deram no final da década de 60, fazendo com que os formuladores de políticas incluíssem na pauta de discussão aspectos sociais e a importância de suprir as necessidades básicas das populações carentes.

A América Latina diferenciava da situação dos países africanos e asiáticos. A característica da conjuntura política vigente na região era o predomínio e a radicalização dos regimes autoritários, que estabeleceram clara prioridade ao crescimento econômico acelerado. Como resultado de tal ênfase, o período compreendendo o final dos anos 60 e início dos 70 é marcado pelo crescimento econômico vertiginoso de vários países da região, caracterizando a ocorrência do denominado "milagre econômico". Entretanto, foram também intensos os reflexos perversos na área social, levando a um processo de exclusão social em que se marginalizava parte significativa da população dos benefícios do crescimento econômico. Este crescimento, embora ainda tenha sido baseado na industrialização substitutiva de importações, expandindo-se, agora, para ramos industriais produtores de bens de capital, já demarcava claramente uma mudança de objetivos quanto ao esforço de promover setores industriais voltados para a exportação, de acordo com a estratégia proposta no âmbito do *Informe Pearson*, que orientava a atuação do Banco Mundial.

c) Período m: (1980-1990)

A década de 80 marca uma profunda inflexão na forma de atuação do Banco Mundial na América Latina. A partir daí, o Banco Mundial incluiria definitivamente em sua agenda estratégias relacionadas aos ajustes estruturais, até então assunto exclusivo do FMI, de acordo com as atribuições definidas em Bretton Woods, em 1944. A razão desta inflexão institucional e operacional deveu-se à crise da dívida externa, que atingiu

Ver à respeito BAER (1987, p.183).

a maioria dos países em desenvolvimento no início da década de 80, os quais passaram a enfrentar sérias dificuldades para saldar seus compromissos com a comunidade financeira internacional, diante do estancamento do fluxo de recursos externos para os países endividados.

O Banco Mundial, a partir daquele momento, incorpora em suas estratégias ações relacionadas à promoção dos ajustes estruturais, mobilizando recursos para os países devedores, particularmente os latino-americanos, visando promover o equilíbrio de suas contas externas. Na estratégia de promoção de ajustes estruturais, caberia ao FMI, o papel de prestador de última instância; e ao Banco Mundial, canalizar recursos para os países que aderissem às condições impostas pelo Fundo, através do financiamento de projetos e programas, reforçando suas reservas internacionais para fazer frente aos compromissos com os credores internacionais, além de, paralelamente, vincular tais recursos à imposição de condicionalidades, que visavam à estabilização macroeconômica e ao equilíbrio das contas externas. Nestes termos, as políticas de estabilização do FMI e as políticas de ajustes estruturais do Banco Mundial constituiriam componentes inseparáveis desses dois organismos para os países em desenvolvimento. Na verdade, tal estratégia teria sido determinada a partir de imposições dos países credores, especialmente os Estados Unidos, que passaram a pressionar os países devedores através dos organismos multilaterais. Procurava-se, assim, garantir aos bancos credores internacionais o recebimento das dívidas, e com isso evitar uma crise generalizada dos países capitalistas.

Portanto, a inflexão observada neste período em relação à atuação do Banco esteve intimamente atrelada à crise generalizada da dívida externa dos países em desenvolvimento, particularmente os países latino-americanos. O Banco Mundial deixa de atuar exclusivamente no financiamento de projetos/programas, criando novas modalidades de empréstimos, não mais vinculadas a projetos específicos.

Para cumprir esta nova função de promover os ajustes estruturais, o Banco Mundial instituiu, em 1980, os "Empréstimos para Ajustes Estruturais" (*Structural Adjustment Loans*), modalidade de financiamento não vinculada a projeto específico, geralmente de recursos vultosos e rápido desembolso, destinada ao ajuste do balanço de pagamentos,

seja para saldar dívidas (principalmente juros) e/ou para financiar importações. Não vinculados a determinado projeto, a sua característica fundamental era a imposição aos países de amplas condicionalidades de cunho macroeconômico, geralmente relacionadas a mudanças nas políticas cambial, comercial, tarifária e industrial, e principalmente na organização do setor público. Segundo BARBOZA (1991), tais políticas inspiram-se num modelo de crescimento liberal, privatista, aberto ao comércio exterior e ortodoxo do ponto de vista monetário, com restrições orçamentária e fiscal similares à linha de exigências adotadas pelo FMI. Para ele, com essa linha de empréstimos, o Banco Mundial abandonou a imagem desenvolvimentista dos anos 70, passando a ser criticado por não agir como um banco de desenvolvimento, e por adotar princípios econômicos e financeiros de estabilização que invadem as tradicionais áreas operativas do FMI.

"Os empréstimos de ajustes estrutural, na verdade, se tornaram quase tão impopulares quanto os acordos assinados com o FMI, embora com menor ressonância e em número reduzido. O fato é que a maioria dos países considera essa modalidade inconveniente, seja porque requer um acordo prévio com o FMI, seja porque as condicionalidades se revelaram sobremodo onerosas, no sentido de mudanças muito radicais na estrutura econômica dos países (...) Feitos para dinamizar os desembolsos dos empréstimos, com condiconaiidades tão severas serviram mais para obstáculo do que para superação da crise da dívida." (p. 38-44)

Diante da rejeição generalizada dos países devedores a esses empréstimos, o Banco Mundial, em 1983, instituiu uma nova modalidade de empréstimos, os "Empréstimos Setoriais", diferenciados dos anteriores apenas pelo fato de as condicionalidades serem direcionadas para ajustes em atividades setoriais específicas. Em relação aos empréstimos setoriais, sua destinação e a imposição de exigências aos países endividados, BAER, LICHTENSZTEJN (1987) fazem uma avaliação bastante crítica: "Não nos cabe dúvidas que essas políticas constituem no presente uma legitimação e uma forma de impulsionar a recessão produtiva, o maior desemprego e uma redistribuição regressiva da renda como maneira de permitir, sem inflação exagerada, o pagamento dos serviços básicos da dívida externa e a redução dos espaços e das funções

designadas ao Estado em benefício da acumulação oligopólica privada e, em especial, transnacional." (p.10)

Para os autores, dessa forma, os empréstimos setoriais tinham por objetivo direcionar as mudanças que devem ser operadas na estrutura produtiva dos países em desenvolvimento para atender à dinâmica do comércio exterior e solucionar a crise da dívida (p. 195). Pode-se concluir que, à luz da crise financeira internacional e frente às pressões dos governos e bancos credores para que os países devedores saldassem seus compromissos, as novas funções do Banco Mundial na promoção dos ajustes estruturais visavam à organização interna das economias devedoras para elevar a todo custo suas exportações, única forma de saldar os compromissos.

Até o final dos anos 70, a dívida dos países em desenvolvimento não era motivo de grandes preocupações nem para os países devedores, nem para os países credores. Com o segundo choque do petróleo, ocorrido em 1979, e, em paralelo, com a deterioração dos termos de troca de matérias-primas originárias dos países periféricos, dificultando ainda mais a obtenção de superávit no Balanço de Pagamento dessas nações, esboça-se o início de uma crise financeira internacional, com a concomitante redução da capacidade de pagamento dos países devedores. A crise se agrava no início dos anos 80, frente ao brusco aumento dos juros internacionais, em decorrência da política norte-americana visando à valorização do dólar no mercado internacional e à redução do déficit na balança comercial. Sendo a maioria da dívida dos países latino-americanos (65%) contratada com base em juros flutuantes de mercado, elevou-se drasticamente o serviço da dívida, estimando-se que somente com o pagamento de juros comprometia-se cerca de 30% da receita de exportação de toda a América Latina em 1980-81 (SACHS, LARRAIN, 1995, p. 786-789).

A profundidade da crise alertou para o fato de o problema da dívida externa não envolver exclusivamente os países devedores, mas tornava-se um sério problema também para os países credores ou, mais *corretamente*, para os bancos credores internacionais. Esta constatação fez com que os governos dos países credores, particularmente os Estados Unidos, se empenhassem para a solução dos problemas da dívida, passando a exercer forte pressão sobre os países devedores, utilizando para isso

os organismos internacionais, notadamente o FMI e o Banco Mundial. O próprio presidente dos Estados Unidos, Ronald Reagan, eleito em 1981, defensor e propagador das idéias liberais, passou a criticar, explícita e diretamente, o papel do Banco Mundial como fornecedor de empréstimos para projetos estratégicos de infra-estrutura. Argumentava que o Banco perderia sua "razão de ser", a menos que alterasse suas estratégias e passasse a financiar empresas privadas, em vez de governos.

Internamente, os altos escalões do Banco Mundial também já se pronunciavam de acordo com esta mesma postura ideológica. Nesse sentido, a economista chefe do Banco, Anne Krueger, exerceu enorme influência nas novas funções que seriam assumidas pelo Banco Mundial. Criticava duramente o modelo de substituição de importações, colocando-se totalmente contrária ao protecionismo e defendendo a necessidade urgente da liberalização comercial. Ela tinha como uma de suas referências básicas um estudo realizado por Bela Balassa, economista do Banco Mundial, divulgado em 1981, mostrando os resultados de uma pesquisa empírica realizada em 28 países em desenvolvimento que adotaram uma estratégia de desenvolvimento voltada para o incentivo às exportações e para a abertura comercial. A pesquisa concluía que esses países apresentaram melhor recuperação econômica diante da crise externa desencadeada pelo aumento do preço do petróleo e pela recessão mundial de 1974-75. Com base em tais resultados, recomendavam-se políticas dando prioridade a incentivos à exportação, políticas orçamentárias e monetárias restritivas, alinhamento de preços e controle do balanço de pagamentos (BALASSA, 1981).

A nova estratégia de desenvolvimento do Banco Mundial, influenciada por essa abordagem, estava baseada no diagnóstico de que a crise econômica dos países latino-americanos devia-se ao populismo econômico, que conduzia à indisciplina fiscal e ao excessivo crescimento do Estado, relacionado ao protecionismo. Ou seja, as distorções provocadas pelo crescimento excessivo e desorganizado do Estado teriam causado a crise fiscal. Com base nesse diagnóstico, o Banco Mundial passa a ter uma nova diretriz; pressionar pelas reformas estruturais. E os instrumentos dessa estratégia, os "Empréstimos para Ajustes Estruturais" (Structural Adjustment Loans).

Na primeira metade dos anos 80, à luz da crise financeira internacional e frente as pressões dos governos e bancos credores para que os países devedores saldassem seus compromissos, os ajustes estruturais visavam principalmente à organização interna das economias devedoras no sentido de elevar as suas exportações, única forma de saldar os compromissos, em face da drástica redução do fluxo de capitais externos para esses países. Porém, segundo SACHS, LARRAIN, a estratégia de pressionar os países devedores para o pagamento do serviço da dívida, ano a ano cada vez maior, gerou profundas crises internas nesses países. "Essa estratégia simples, na realidade, resultou em grandes superávits comerciais nas nações devedoras, o suficiente para fazer grandes pagamentos aos bancos comerciais, mas a um custo terrível (...) O crescimento econômico foi freado, e muitas nações foram lançadas à hiperinflação, pela grande carga da dívida sobre o orçamento *doméstico*" (1995, p. 811). Tal situação não era também interessante para os bancos credores, uma vez que estava conduzindo progressivamente os países devedores à total inadimplência, gerando perspectivas da impossibilidade de pagamento da dívida no futuro.

Em 1985, o *Plano Baker* foi apresentado na 40ª Reunião Conjunta FMI/Banco Mundial. O então secretário do tesouro norte-americano, James Baker EU, apresentou proposta dos países desenvolvidos e dos bancos transnacionais para resolver o problema da dívida externa dos países em desenvolvimento, principalmente os latino-americanos. Esse *Plano* destacava explicitamente o papel do Banco Mundial, que juntamente ao FMI, dariam maior apoio financeiro aos países devedores. "Em troca desse financiamento ampliado, os governos devedores se comprometeram a fazer reformas a longo prazo, sob a observação cuidadosa do FMI e do Banco Mundial" (SACHS, LARRAIN, 1995, p. 812).

Não tendo alcançado os resultados pretendidos para a questão da dívida externa, novas alternativas foram propostas. Surge, em 1989, o *Plano Brady*, que destacava a necessidade de negociações mais brandas, ao reconhecer que a maioria dos países não tinha condições de pagar seus compromissos, mesmo tendo disponibilidade de novos recursos a curto e médio prazos. Reconhecia-se, na verdade, que soluções negociadas caso a caso, segundo as condições dos países, seriam melhor tanto para credores quanto

para devedores e que melhor ainda, para ambos, seria também dar condições a esses últimos para voltarem a crescer.

Como se nota, neste processo, o Banco Mundial vai assumindo novas funções, resultando que "(...) o enfoque do crescimento passou a incorporar medidas com raio de ação setorial e de natureza estrutural, expandindo largamente as margens de interferência deste organismo internacional nas diretrizes de investimentos e na condução da política macroeconômica dos países subdesenvolvidos" (GONÇALEZ, et al., 1990, p. 29). No entanto, não bastava apenas reduzir a carga da dívida para se atingir tal objetivo. Na opinião de SACHS, LARRATN:

"É necessário, ao mesmo tempo, implementar medidas políticas importantes para reestruturar a economia. Essas medidas entram em duas categorias amplas: reforma do setor público e liberalização dos mercados. A reforma do setor público visa reduzir o tamanho e o envolvimento do governo na economia, e geralmente inclui um programa agressivo de privatização de empresas públicas. (...) A liberalização envolve, principalmente, a abertura da economia ao comércio internacional, com medidas para liberalizar tanto a conta corrente como a conta capital da balança de pagamentos." (1995, p. 813)

Esse argumento estava perfeitamente de acordo com as postulações que viriam a ser tomadas como referência para a atuação do Banco Mundial na década seguinte, no âmbito do denominado *Consenso de Washington*,

e) Período IV: a partir de 1990

Em novembro de 1989, na capital dos Estados Unidos, foi realizado um encontro reunindo economistas e técnicos do governo norte-americano e das agências multilaterais (FMI, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento) para avaliar as reformas promovidas ao longo da década de 80 e a situação econômica dos países latino-americanos, visando propor recomendações para a superação de seus problemas, (BRUM, 1999). Essa avaliação centrava nas reformas estruturais impostas pelo FMI a partir da "crise da dívida" dos países latino-americanos no início dos anos

80 e, fundamentalmente, nos resultados das medidas impostas no âmbito do *Plano Baker* como condicionalidades da renegociação da dívida externa desses países.

O documento com as conclusões desse encontro, apresentado pelo economista John Williamson, do *Institute for International Economias* (UE), em janeiro de 1990, foi denominado *Consenso de Washington*, que seria a "cartilha" que deveria orientar a política dos países em desenvolvimento, principalmente os latino-americanos, operacionalizada pelas agências multilaterais. Dessa forma, o *Consenso de Washington* tinha como objetivo avaliar as experiências de reforma econômica empreendidas na América Latina por diversos países, no decorrer dos anos oitenta, cujos resultados deveriam ser o referencial para determinar um conjunto de recomendações a serem seguidas pelos países latino-americanos. Tais recomendações foram colocadas como única alternativa viável para que esses países enfrentassem e superassem suas crises.

Ao longo da década de 90, a estratégia de atuação do Banco Mundial na América Latina seguiu as proposições definidas no âmbito do *Consenso de Washington*, que determinava um conjunto de prioridades, identificando determinadas ações e setores específicos, que deveriam ser tomadas como referencial para orientar as decisões de política econômica dos países da América Latina ¹³

TAVARES (1995) destaca que o *Consenso de Washington* teria apenas ratificado uma política de reformas estruturais que já vinha sendo aplicada em diversos países do continente durante os anos oitenta, variando, porém, quanto ao grau de intensidade ou quanto à eleição de prioridades setoriais. Mas o principal fator a ser destacado é que o *Consenso* reconhecia o FMI e o Banco Mundial como responsáveis pela implantação e difusão dessas reformas: o FMI com a função de monitorar políticas de estabilização macroeconômica, acompanhando variáveis agregadas, avaliando resultados e definindo ajustes; o Banco Mundial exercendo um papel estratégico de promover as reformas estruturais, tanto no âmbito do mercado quanto da estrutura do Estado (p. 68).

¹³ Cabe destacar que o fato de John Williamson, redator do *Consenso de Washington* e, depois, da *Conferência sobre o Pensamento e a Prática do Desenvolvimento*, ter assumido um cargo influente no Banco Mundial é mais um indicativo das relações estreitas do *Consenso* e das estratégias políticas do Banco Mundial.

Neste contexto, evidenciava-se também que o conjunto de regras emanadas do *Consenso de Washington* deveria ser tomado pelos países da região como princípio fundamental para receber a ajuda financeira do Banco Mundial, como também do FMI. Este vínculo de condicionalidade, frente à fragilidade financeira dos países, criava as condições para que se impusessem e se generalizassem por toda a América Latina as reformas estruturais de cunho "neoliberal". A citação seguinte é esclarecedora sobre neste aspecto:

"Não se tratava [o *Consenso*] de novas alternativas, mas formulações baseadas em ações implantadas ou em implantação em alguns países, avaliadas como sendo de pleno êxito. Tratava-se na verdade da ratificação da proposta neoliberal que o governo norte-americano vinha insistentemente recomendando, através das referidas entidades (FMI, Banco Mundial e BID), como condição para conceder cooperação financeira externa, bilateral ou multilateral." (NOGUEIRA, 1995, p. 100)

Quanto às funções desses organismos, TAVARES (1995) também destaca:

"O Consenso de Washington é um conjunto cada vez mais abrangente de regras de condicionalidades aplicadas pelos organismos internacionais, sobretudo o FMI e o Banco Mundial, que os países devedores do mundo capitalista *periférico e agora o ex-mundo socialista* têm de aceitar para obter apoio político das grandes potências e escasso apoio financeiro dos bancos e agências internacionais." (p. 67)

No caso específico do papel do Banco Mundial, ela afirma, "Na verdade, a peça de resistência do Consenso de Washington é a que foi denominada "Reformas Estruturais" e das quais o porta-voz mais potente é o Banco Mundial, que desde de 1985 vem fazendo esforços redobrados para montar uma sólida doutrina neoliberal." (p. 68)

O receituário da ideologia "neoliberal" seria seguido à risca pelo Banco Mundial, enfocando suas ações, principalmente num modelo de economia de mercado, procurando reduzir ao máximo a máquina pública estatal. O Banco Mundial assumia ser

esta a única alternativa para promover um crescimento econômico sólido e permanente nos países da região, criando, assim, as condições estruturais para erradicar a pobreza.

No entanto, em meados da década, em 1996, o *Consenso de Washington* seria revisto. Particularmente no caso da "reforma do Estado", o objetivo do "Estado Mínimo" seria substituído pela proposta de reestruturação/redefinição de suas funções, reconhecendo-se, assim, a importância da presença reguladora do Estado e de áreas afetas exclusivamente à sua atuação. Além disso, fruto desta revisão, passaria a assumir caráter de "prioridade" as áreas relacionadas ao combate à pobreza e à preservação ambiental (BRUM, 1999, p. 105-110). Dessa forma, pode-se destacar duas fases distintas na década de 90, que correspondem a diferentes ações do Banco Mundial na América Latina.

A primeira fase seria orientada pelo *Consenso de Washington*, de 1990, que definia suas formulações considerando dez áreas principais: (1º) disciplina fiscal; (2º) prioridade dos gastos públicos; (3º) reforma tributária; (4º) privatização; (5º) desregulamentação; (6º) liberalização comercial; (7º) liberalização financeira; (8º) investimento direto estrangeiro; (9º) regime cambial; e (10º) propriedade intelectual. Em seguida, em 1993, em novo encontro em Washington, e valendo-se de experiências da implantação do programa em mais de sessenta países da América Latina, África e Ásia, foram definidas, adicionalmente, três fases de implantação, mais ou menos seqüenciais: (1ª) estabilização macroeconômica; (2ª) realização de reformas estruturais, como a liberalização financeira e comercial, a desregulamentação dos mercados e a privatização das empresas estatais; e (3ª) retomada dos investimentos e do crescimento econômico (BRUM, 1999, p. 104-105).

Observa-se que nessa fase a "estabilidade macroeconômica" era não apenas uma das prioridades mas, principalmente, a primeira a ser alcançada na ordem seqüencial, elevando-a, assim, como o principal objetivo do *Consenso*. Somente quando alcançada a estabilidade econômica, estariam estabelecidas as condições básicas para a retomada dos investimentos e para um crescimento econômico estável. Nesta ordem seqüencial, figuraria, então, em seguida, a fase de "erradicação da pobreza". Dentro dessa orientação, o Banco Mundial assumiria em definitivo a posição de que "(...) a pobreza

somente poderia ser eliminada com o crescimento econômico, e para isso seria necessário promover profunda reforma estrutural, sempre em direção do livre mercado". Em outros termos, concebia-se uma "estratégia linear" predominantemente econômica para promover o desenvolvimento dos países em desenvolvimento, colocando as questões sociais e, mais especificamente, as de combate à pobreza, como fase posterior do processo, como no esquema a seguir:

Estabilização Macroeconômica => Reformas Estruturais (Estado e Mercado) => Retomada de Investimento e Crescimento Econômico => Combate à Pobreza e Infra-estrutura Social.

A estratégia relacionada à "Estabilidade Macroeconômica" seria de responsabilidade direta do FMI (definição, acompanhamento e ajuste de políticas macro). Porém, o Banco Mundial teria participação importante nesta área, atuando como fornecedor de recursos financeiros para as reservas internacionais dos países que adotaram planos de estabilização monetária sob a tutela do FMI. Não sendo uma área de sua atuação reconhecida institucionalmente, o Banco fortaleceria a modalidade de "empréstimos especiais para ajustes setoriais e estruturais", cujos recursos em divisas poderiam ser utilizados de acordo com as necessidades de sustentação da "estabilidade macroeconômica". No entanto, para a concessão desses recursos seriam definidas rígidas condicionalidades a serem respeitadas pelos países devedores. Conforme BRUM (1999): "Mais adiante, esse conjunto de reformas e políticas propostas [pelo *Consenso*] se converteram em normas de condicionalidade dos organismos multilaterais nas suas relações com os governos dos países íatino-americanos." (p. 104)

A *segunda fase*, na segunda metade dos anos 90, seria orientada pela "revisão" do *Consenso de Washington*, em 1996, quando o Banco Mundial também reformula sua estratégia de atuação de acordo com as novas regras. Uma das reformulações mais relevantes relacionava-se à "reforma do Estado". Reconhecia a necessidade da presença do Estado como agente regulador, assumindo uma postura de promover uma "reestruturação e fortalecimento do Estado", conforme foi exposto no *Relatório Armai do Banco Mundial* de 1997, "O Estado em Transformação". (BANCO MUNDIAL, 1997)

Seguindo as novas determinações da revisão do *Consenso*, o Banco Mundial viria acrescentar duas novas áreas de ações prioritárias - "combate a pobreza" e "preservação ambiental" - totalizando, assim cinco áreas prioritárias, que poderiam caracterizar a atuação do Banco Mundial a partir de 1997. Procurava o Banco Mundial difundir um conceito de "desenvolvimento sustentável", o que, teoricamente, significaria o tratamento no mesmo nível das cinco áreas de atuação." Neste caso, significaria também abrir mão da concepção "linear do desenvolvimento econômico", na qual as ações de combate à pobreza figurariam como última etapa do processo. Nesta nova concepção, as ações deveriam ser simultâneas, implicando a alocação de imediato de recursos em programas de combate à pobreza.

A revisão do *Consenso* ocorreu na *Conferência sobre o Pensamento e a Prática do Desenvolvimento*, realizada em Washington, em setembro de 1996, que reuniu técnicos e representantes das instituições envolvidas nas formulações iniciais do *Consenso*. Nessa *Conferência*, os formuladores de "política do consenso", contando com a participação de outros países, inclusive o Japão, analisaram os resultados das políticas "neoliberais", levando à revisão das recomendações originais do *Consenso de Washington* de 1990.

A *Conferência* aponta três pontos principais em sua avaliação crítica das políticas do *Consenso de Washington*: (BRUM, 1999, p.108)

- As recomendações do *Consenso de Washington* aceleraram a globalização através do aumento dos fluxos financeiros, ajudaram a desregulamentar as economias, favoreceram o aumento do comércio internacional, mas não conseguiram atenuar a desigualdade social na América Latina.
- Reconheceu que não se poderia negligenciar os distintos processos históricos dos países e as diferenças culturais e que as experiências de políticas "neoliberais" exitosas nos países do Leste Asiático poderiam não apresentar os mesmos resultados, por exemplo, em países da América Latina. Isso representaria o reconhecimento de equívocos, desde a formulação do programa original, quando foram definidas regras que deveriam ser adotadas por todos os países da América Latina, indiscriminadamente.

* Reconheceu os perversos efeitos sociais e econômicos das medidas de austeridade, particularmente no âmbito dos planos de estabilização monetária, e da liberalização comercial e financeira sobre as economias e as populações nacionais, efeitos temporários até que essas políticas alcançassem seus resultados, e para isso eram necessárias medidas compensatórias às reformas econômicas para enfrentar os problemas sociais e políticos, principalmente na proteção dos mais pobres.

No *Relatório Anual* de 1997, "O Estado Num Mundo Em Transformação", o Banco Mundial apresenta a sua nova estratégia para a promoção de desenvolvimento, centrada na redefinição das funções do Estado, em consonância com a revisão do *Consenso de Washington*.

"Um Estado eficiente é vital para a provisão dos bens e serviços, bem como das normas e instituições, que permitem que os mercados floresçam e que as pessoas tenham uma vida mais saudável e feliz. Sem isso, é impossível o desenvolvimento sustentável, tanto econômico como social. (...) O Estado é essencial para a implementação dos fundamentos institucionais apropriados para os mercados." (p. 1 e 4).

A estratégia do Banco Mundial passa a ser no sentido de direcionar ações para a reconstrução financeira e administrativa do Estado, capacitando-o para a eficiente regulação da economia, inclusive como elemento chave para promover o crescimento econômico e social, e agindo de forma complementar ao mercado; ou seja, repõe o Estado como ator de primeira linha no cenário das transformações do mundo contemporâneo. O Banco Mundial admitia, assim, a importância estratégica do Estado para o desenvolvimento, na condução das políticas públicas e sociais, porém sem abrir mão das reformas estruturais, acrescentando que "é possível compatibilizar a liberalização comercial, as privatizações com um Estado mais enxuto, porém mais forte, para complementar o mercado em seu papel de coordenação da economia" (BANCO MUNDIAL, 1997, p.3).¹⁴

¹⁴ O Relatório define *capacidade* como "capacidade de promover de maneira eficiente ações coletivas em áreas tais como lei e ordem, saúde pública e infra-estrutura"; e *eficiência* é o resultado que se obtém ao utilizar essa capacidade para atender à demanda daqueles bens por parte da sociedade" (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 3, Quadro I).

Sobre a profundidade das reformas preconizadas, é importante ressaltar no *Relatório*: "uma reforma ampla, nesses moldes, exigirá tempo e esforço, e que; além disso, a agenda de reforma varia consideravelmente de país a país. Esse tipo de reforma institucional envolve mudanças drásticas no modo de pensar e agir dos órgãos do governo e, não raro, uma completa reformulação de sistemas de clientelismo e corrupção há muito estabelecido" (p. 14).

O Banco incluía, assim, em sua agenda o tema de moralização da burocracia estatal, abrindo caminho também para justificar a proposta de "transparência" das contas públicas, implicando a imposição de critérios e controle rígidos das finanças do Estado. Reconhecendo também os efeitos diferenciados do processo de globalização sobre países de estruturas sociais diversas e formas diferentes de articulação com o sistema econômico mundial, o *Relatório* enfatizava a importância do Estado no contexto de uma economia mundial globalizada, sempre como agente complementar ao mercado, especialmente nos países em desenvolvimento; "(...) torna-se importante resgatar um modelo de Estado capaz de gerir economias capitalistas em processo de expansão e integração, já que boa parte dos Estados nesses países sofre, em maior ou menor grau, de incapacidade e/ou inefetividade crônicas, e, que, o colapso das funções estatais é uma ameaça real para muitas nações" (p. 2).

Dentro da nova estratégia de atuação, "O Estado em Transformação" destaca três linhas principais de orientação relacionadas à "reforma do Estado", visando ao fortalecimento da sua capacidade institucional:

a) Controle político/administrativo

O primeiro passo para a constituição de um setor público forte seria o estabelecimento de rígido controle político e administrativo sobre o setor público, criando mecanismos de fiscalização de sua estrutura institucional (ministérios, agências executivas e reguladoras, fundações e empresas públicas) e determinando critérios claros e efetivos de seleção, promoção, remuneração e atuação de funcionários. Implica não apenas transparência, mas, principalmente, rígida fiscalização das contas públicas. Envolve

acompanhamento e rígido controle orçamentário, fiscal e tributário, em nível de governo federal, estadual e municipal.

b) Fortalecimento do setor público

Introduzir práticas gerenciais e burocracias modernas: "Seja para formular políticas, seja para prestar serviços ou administrar contratos, a força vital de um Estado eficiente é um quadro de servidores capazes e motivados". O fortalecimento do Estado é concebido como a construção de uma estrutura pública capacitada a instrumentalizar o governo para cumprir suas principais funções. Para tal capacitação, bem como para assegurar maior efetividade da atuação governamental, o Banco Mundial enumera cinco tarefas fundamentais a serem cumpridas por este "novo" Estado; (1ª) formar uma base jurídica estável e confiável para o desenvolvimento do mercado e a organização da sociedade civil; (2ª) manter políticas que respeitem os princípios básicos da estabilidade macroeconômica; (3ª) investir em infra-estrutura econômica básica (energia, comunicações, transportes) e social (saneamento, educação, saúde); (4ª) proteger os grupos mais vulneráveis da sociedade, os mais pobres e as minorias raciais; (5ª) proteger o meio ambiente (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 9).

c) Democratização da administração pública

Esta é concebida no sentido da reordenação das instituições políticas e administrativas, promovendo maior transparência das contas públicas e maior participação do cidadão nas esferas de decisão pública. Reduzir a distância entre o Estado e o cidadão pode possibilitar minorar o risco de impasse ou de captura por grupos de interesses atuantes (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 3).

Cabe destacar que, ao mesmo tempo em que propõe um rígido controle sobre a máquina pública, o Banco Mundial destaca a necessidade de o Estado se aproximar do cidadão, tornando-se mais transparente, participativo e descentralizado. Nesse sentido, apresenta algumas recomendações para serem adotadas pelos governos: promover amplo debate público das orientações políticas e prioridades essenciais, com a divulgação de informações de interesse público e o estabelecimento de mecanismos de consulta; incentivar a participação direta dos usuários e outros beneficiários na formulação, implantação e monitoramento de bens e serviços públicos; adotar uma abordagem

cuidadosa da descentralização em áreas prioritárias, com regras definidas que imponham limitações aos diferentes níveis de governo; e, no nível local, promover a responsabilidade e a concorrência.¹⁵

A implementação efetiva dessas condições, tendo em vista os diferentes níveis de organização da sociedade nos vários países, é questionada por COSTA (1998),

"(...) ao se discutir os obstáculos à efetivação das inovações institucionais propostos pelo Banco, a questão central é como garantir igualdade de condições no acesso às informações relevantes a cada indivíduo ou grupo. A principal dificuldade aqui é que a capacidade e o interesse desigual de diferentes grupos e setores da sociedade em obter, processar e utilizar informações públicas depende, em larga escala, de condições estruturais de organização social e política desses grupos e setores. Setores marginalizados da população, em muitas situações concretas, têm dificuldades de ter acesso à informação e influenciar o processo decisório do Estado, devido a sua efetiva incapacidade organizacional e até mesmo de falta de condições para definir claramente uma identidade social ou interesses coletivos" (p. 20).

Para finalizar este capítulo, apresentam-se, de forma sucinta, algumas conclusões em torno da trajetória de atuação do Banco Mundial.

a) A estratégia de promoção de ajustes estruturais difere quanto aos seus objetivos na década de 80 e na década de 90. Na década de 80, essa estratégia centrava-se na "crise da dívida" dos países da América Latina, fazendo com que os países endividados recorressem à ajuda financeira do FMI, quando então lhes foram impostas, como condicionalidades ao acesso de recursos, medidas de reformas estruturais que buscavam solucionar a crise da dívida externa através da geração de crescentes superávits

¹⁵ A experiência da política de descentralização política e fiscal no Brasil dos anos 90 é citada como exemplo de política que necessita uma gestão cuidadosa, já que na avaliação do Banco, os governos subnacionais não estavam preparados para assumir novas tarefas. A descentralização de recursos para níveis inferiores, por si só, não garantiria a maior eficiência do setor público, podendo inclusive ameaçar a estabilidade macroeconômica. A descentralização fiscal deve ser acompanhada de uma correspondente descentralização das encargos e funções. (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 133, Quadro 7.6).

comerciais nas transações internacionais, principalmente via aumentos significativos das exportações. Ou seja, as reformas estruturais preconizadas naquele momento visavam estruturar um setor exportador sólido capaz de manter elevados níveis de exportações. Na década de 90, os ajustes estruturais tinham como objetivo principal a eliminação do processo inflacionário, tido como o mal maior das economias latino-americanas. Eliminar a inflação e promover a estabilidade monetária passaram a ser as premissas básicas e os primeiros problemas a ser solucionados, para se promover, em seguida, o crescimento econômico.

b) Como estratégia básica de combate a processos inflacionários persistentes, foram implementados em vários países da região diversos planos de estabilização monetária, cuja estratégia básica comum para eliminar a inflação centrava na adoção da "âncora cambial", de inspiração monetarista, respaldada pelo grupo técnico do *Consenso*.

c) Quanto aos empréstimos de ajustes, não sendo área reconhecida de sua atuação, já no início dos anos 80, o Banco Mundial criou mecanismos para exercer sua função dentro da estratégia de estabilidade macroeconômica. Estes mecanismos relacionavam-se às novas modalidades de empréstimos instituídas pelo Banco: "Empréstimos de Ajustes Estruturais e Setoriais" e "Programas de Assistência Especial", nos quais o acesso aos recursos financeiros estariam rigorosamente vinculados a cláusulas de condicionalidades macroeconômicas. Na década de oitenta, os recursos desses empréstimos poderiam ser utilizados para amortizações ou pagamentos do serviço da dívida externa dos países latino-americanos. Já na década de noventa, esses recursos destinavam-se, fundamentalmente, à recomposição de reservas internacionais, necessária para a manutenção do controle do câmbio, via "âncora cambial", ponto central dos planos de estabilização inflacionária então adotados pelos países da região.

d) Uma importante diferença na forma de atuação do Banco Mundial na América Latina no decorrer dos anos 90 relaciona-se às alterações nas formulações originais do *Consenso de Washington*. Inicialmente, na primeira metade dos anos 90, a atuação do Banco Mundial orientava-se pelo "modelo de estágios para o desenvolvimento econômico", proposto originalmente em 1990. Postulava-se a implementação, em ordem seqüencial, de suas principais estratégias: "Estabilidade Macroeconômica"-> "Reformas Estruturais" -> "Crescimento Econômico". Neste momento, as políticas de

combate à pobreza ainda não eram consideradas prioritárias. A questão da pobreza e a da exclusão social constituíram uma preocupação a ser enfocada em fase posterior, após ser impulsionado o crescimento econômico, implicando, portanto, a concretização de profundas reformas estruturais, que deveriam ser promovidas primeiramente. Como consequência da revisão do *Consenso*, em 1996, duas novas áreas emergiram na agenda de prioridades do BIRD: "Combate à Pobreza" e "Preservação Ambiental", que se igualam em importância de prioridade às demais. Tal reconhecimento eliminou a rigidez da proposta de "implantação seqüencial de estratégias prioritárias", com a aplicação de recursos simultaneamente nas cinco áreas prioritárias. Entretanto, cabe salientar que a estabilização macroeconômica continuou sendo a principal prioridade, reconhecida como condição necessária para o alcance dos outros objetivos: o crescimento e o combate à pobreza. No caso específico do Banco Mundial, deve-se acrescentar como área de atuação prioritária o financiamento de "Infra-estrutura Econômica Básica", segmento no qual tradicionalmente atua, alocando expressivos volumes de recursos, considerado fundamental para fornecer uma estrutura mínima de suporte ao crescimento econômico.

e) Na década de 80 as ações do Banco passam a assumir um caráter de complementariedade às recomendações do FMI. Mais do isso, as ações do Banco Mundial passaram a ser um mecanismo de imposição para se implantar nos países "clientes", o receituário liberal do FMI, como também das proposições do *Consenso de Washington*, como um todo.

f) Na década de 90, o Banco Mundial adere as formulações do *Consenso de Washington*, e depois à sua revisão que abrange em seus programas questões de ordem institucional e social centradas, principalmente, no fortalecimento do papel do Estado para se alcançar o desenvolvimento, o que se verá em sua atuação no Brasil.

CAPÍTULO 2: BREVE HISTÓRICO DA ATUAÇÃO DO BANCO MUNDIAL NO BRASIL

Este capítulo tem como objetivo principal realizar uma breve retrospectiva da atuação do Banco Mundial no Brasil, de 1949 a 1989, para buscar compreender as inflexões ocorridas nas estratégias de ação no país em períodos passados, identificando correspondências e particularidades em relação às inflexões em sua atuação na América Latina como um todo.

Em 1949, o Banco Mundial fez seu primeiro empréstimo ao país. A partir de então, embora se possa detectar momentos de atritos nas relações com o governo brasileiro, de modo geral, esse período corresponde a uma intensa atuação do Banco Mundial no Brasil. A principal característica de atuação do Banco Mundial neste período consistiu no financiamento de projetos de investimentos em infra-estrutura econômica, notadamente em energia (construção de hidroelétricas) e em transportes (construção de rodovias), sempre na perspectiva de estabelecer as bases fundamentais para o crescimento econômico através, principalmente, da criação de condições para a atração de grandes empresas multinacionais, particularmente as automobilísticas, ou ainda na implantação da indústria de bens de capital, neste caso, mais especificamente na década de 70, com base nos planos de desenvolvimento (PND).

O período de 1980 a 1989 será destacado, nessa retrospectiva, já que, conforme se viu no capítulo anterior, o Banco Mundial passa por uma "inflexão institucional" na forma de atuação, em todo o mundo, como também no Brasil, com seus "empréstimos de ajustes estruturais e setoriais". Em 1989, houve o desaquecimento das relações econômicas do Banco Mundial e Brasil, com a suspensão de três empréstimos setoriais que se encontravam em estado avançado de negociação, conforme se verá em função da "ausência de condições macroeconômicas".

O primeiro financiamento concedido ao Brasil pelo BIRD foi em 1949, no montante de US\$ 75 milhões, o que representou mais da metade de seus empréstimos totais naquele ano. Esse empréstimo destinou-se ao segmento de infra-estrutura energética e foi concedido a uma única empresa privada, de capital estrangeiro, a Brazilian Light and

Power Ltda, complementado dois anos mais tarde com novo financiamento de US 15 milhões (BARBOZA, 1991, p. 28).

A seguir, apresentam-se as tabelas 2 e 3, referentes aos valores dos empréstimos do Banco Mundial e sua participação no Brasil, e a composição setorial desses empréstimos no período 1949-1979.

TABELA 2
EMPRÉSTIMOS DO BANCO MUNDIAL
PARTICIPAÇÃO RELATIVA DO BRASIL
1949-1*79

(US\$ MILHÕES)											
Ano	Total (A)	Brasil (B)	(B/A) - %	Ano	Total (A)	Brasil (B)	(B/A) - %	Ano	Total (A)	Brasil (B)	(B/A) - %
1949	137,1	75	54,70	1960	658,7			1970	1.680,20	205	12,20
1950	166,1	15	9,00	1961	609,9			1971	1.896,40	160,4	8,50
1951	297,1	15	5,00	1962	882,3			1972	1.966,10	437	22,20
1952	298,6	37,5	12,60	1963	448,7			1973	2.050,00	187,7	9,20
1953	178,6	3	1,70	1964	809,8			1974	3.218,40	242	7,50
1954	323,7	48,6	15,00	1965	1.023,0	79,5	7,80	1975	4.319,70	426,5	9,90
1955	409,6			1966	839,2	49	5,80	1976	4.977,10	498	10,00
1956	396			1967	876,8	100,6	11,50	1977	5.759,30	425	7,40
1957	387			1968	847	62	7,30	1978	6.097,70	705	11,60
1958	710,8	13,4	1,90	1969	1.399,20	74,9	5,40	1979	6.989,00	674	9,60
1959	703,1	84,6	12,00								
SUBTOTAL	4.007,70	292,10	7,29 %	SUBTOTAL	£394,90	366,00	4,36	SUBTOTAL	38.953,90	3.960,60	10,17

Fonte: GONÇALEZ, et al. O Brasil e o Banco Mundial: um diagnóstico das relações econômicas: 1949-1989. Brasília. FIEA/IFLAN, 1990.

Notas: Valores sem excluir os cancelamentos.

Sinal convencional utilizado:.. não se aplica dado numérico.

TABELA 3
DISTRIBUIÇÃO SETORIAL EMPRÉSTIMOS DO BIRD NO BRASIL
1949-1979

(US\$ MILHÕES)							
Períodos	Infra-Estrutura		Agricultura	Indústria	Bancos DesenvoL	Social	Total
	Energia	Transportes					
1949-59	261,49	30,61					292,1
(%)	89,50%	10,50%					100,00%
1960-69	279,72	23,27	40,74	220,6			366,00
(%)	76,40%	6,40%	11,10%	6,10%			100,00%
1970-79	938,66	1.041,64	708,95	625,77	63,37	582,1	3.960,60
(%)	23,70%	26,30%	17,90%	15,80%	1,60%	14,70%	100,00%
TOTAL	1.479,87	1.095,52	749,69	648,04	63,37	582,1	4.618,70
(%)	32,04%	23,72%	16,23%	14,03%	1,37%	12,61%	100,00%

Fonte: GONÇALEZ, et al. O Brasil e o Banco Mundial: um diagnóstico das relações econômicas: 1949-1989. Brasília. IPEA/IFLAN, 1990.

Notas: Valores sem excluir os cancelamentos.

Sinal convencional utilizado:.. não se aplica dado numérico.

Conforme se observa na tabela 3, no período compreendido de 1949 a 1959, a totalidade dos financiamentos de projetos concedidos pelo Banco Mundial ao Brasil foi direcionada para infra-estrutura econômica, nos segmentos de energia (89,5%) e transportes (10,5%). No entanto, se em 1949 o financiamento concedido foi

representativo na totalidade de empréstimos da instituição, o mesmo não se constata para o período como um todo, cujos recursos corresponderam a apenas 7,3% do volume total de financiamentos movimentado pelo Banco Mundial (tabela 2).

No período seguinte, compreendendo os anos de 1960 a 1969, a participação do país seria ainda menor, correspondendo a apenas 4,36% dos financiamentos totais concedidos pelo Banco em todo o mundo. O financiamento de projetos setoriais englobando atividades agrícolas e industriais dá início à diversificação das ações do Banco Mundial no Brasil, embora ainda concentradas em infra-estrutura econômica, principalmente energia (tabela 2). Cabe destacar, que entre 1960 e 1964, conforme se vê pela tabela 2, houve uma suspensão dos financiamentos de projetos no país, em consequência da instabilidade política interna que caracterizou este período no Brasil. Porém, é interessante relacionar este episódio com alguns fatos mais gerais da conjuntura internacional, principalmente relacionados à política externa norte-americana, conforme se mencionou no capítulo anterior, que assumem certa relevância para a compreensão do caso brasileiro. No início dos anos 60, em nível internacional, no contexto da "Guerra Fria", acirra-se o confronto entre Estados Unidos e Rússia, frente à intenção deste último em instalar uma base militar em Cuba, onde se implantou um regime político pró-soviético, após a vitória do movimento revolucionário naquele país. Ao mesmo tempo, nos países da América Latina, inclusive no Brasil, intensificavam-se os movimentos revolucionários de esquerda, a maioria inspirada na revolução cubana.

Neste quadro de ameaças às pretensões político-ideológicas dos Estados Unidos, o governo norte-americano decide-se pela atuação bilateral nos países da região através de investimentos diretos, o que reduziria o papel do Banco Mundial e demais organismos internacionais. Em 1961, por exemplo, em resposta à "ameaça comunista", o governo norte-americano instituiu o programa "Aliança para o Progresso", para o qual destinou verba inicial de 20 bilhões de dólares, com o objetivo de incrementar o desenvolvimento econômico e social da América Latina. Segundo SANDRONI, "(...) a idéia da *Aliança* foi lançada pelo presidente norte-americano J. Kennedy, em março de 1961, como resposta aos acontecimentos revolucionários em Cuba e a pressões de setores políticos e governamentais latino-americanos preocupados com a situação econômica e social da região" (1994, p. 12).

Em consequência do programa, destacam-se dois fatos de relevância: primeiro, a criação, em 1962, do Instituto Latino-americano de Planificação Econômica e Social (ILPES), patrocinado pela CEP AL; segundo, o programa estabelecia um esquema de cooperação dos países latino-americanos com os Estados Unidos, sob o marco do planejamento econômico a longo prazo, que generalizou nos países da América Latina a prática de elaboração de planos de desenvolvimento plurianuais.

Particularmente, no caso brasileiro, o planejamento tomou-se um importante instrumento governamental, dando origem a diversos planos, especialmente na década seguinte, quando foram elaboradas edições do *Plano Nacional de Desenvolvimento* (PND), os quais serviram de referência para a obtenção de financiamentos junto ao Banco Mundial.

O Banco Mundial só viria a retomar suas relações com o Brasil a partir de 1965. No entanto, a sua atuação na segunda metade dos anos 60 pode ser considerada ainda tímida tendo em vista a participação de apenas 4,36% dos financiamentos totais que direcionou ao país (tabela 2). Além disso, apesar do apoio ao novo regime militar, o Banco Mundial, durante este período, mais retirou recursos para pagamento de empréstimos anteriores do que concedeu em termos de novos financiamentos (BRUM, 1999, p. 319). Mas, por outro lado, "(...) o governo norte-americano concedeu vários empréstimos, principalmente através da *Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional* (USAID), a qual, segundo estimativas, teria fornecido mais de 80% do capital líquido de longo prazo que entrou no país no período 1964/67" (SKEDMORE, 1988, p. 88).

Somente na década de 70 é que se toma expressivo o financiamento de projetos concedidos ao Brasil pelo Banco Mundial, representando 10,17% dos recursos totais movimentados pela instituição em toda a década (tabela 2). Esse aumento significativo dos financiamentos de projetos deu-se numa conjuntura em que o sistema financeiro internacional apresentava-se extremamente favorável à captação de recursos a baixos custos, situação de que se valeu amplamente o governo brasileiro. Os projetos financiados pelo Banco Mundial estiveram estreitamente vinculados ao planejamento de longo prazo, de acordo com a proposta da CEP AL, formulada ainda no início desta

década. A estratégia do Banco Mundial visava complementar o processo de substituição de importação, direcionando investimentos principalmente para o setor da indústria de bens de capital, ainda considerado incipiente no país, e para o setor de insumos básicos.

Verifica-se, pela tabela 3, o aumento considerável dos recursos destinados ao setor industrial na década de 70, representando 15,8% do volume total financiado no país. Constata-se ainda o aumento significativo de recursos destinados a atividades agrícolas, em razão das críticas que então se fazia ao modelo de industrialização de substituição de importações predominante no continente latino-americano quanto ao seu viés de causar desequilíbrio daquele setor, impondo barreiras à expansão do mercado interno e, principalmente, tornando-se um sério estrangulamento estrutural, sendo incapaz de abastecer os centros urbano-industriais, em franca expansão, resultando em fortes pressões inflacionárias, conforme se viu no período Macnamara. Entretanto, a prioridade de investimento continuava sendo os projetos de infra-estrutura econômica, que obtiveram recursos que representavam cerca da metade do total dos financiamentos concedidos pelo Banco Mundial naquele período (tabela 3). Note-se que, pela primeira vez, o financiamento de projetos na área de transportes superou o montante de recursos destinados a projetos na área de energia. Em parte, esta constatação estaria relacionada à proposta do governo militar de "integração nacional", no âmbito do projeto de "segurança nacional", esboçada no *II Plano Nacional de Desenvolvimento* (1975/79).

Feitas essas considerações de caráter mais geral em torno do período 1949/79, algumas observações pontuais podem ser destacadas, visando compreender melhor as relações, muitas vezes, conflituosas entre o Banco Mundial e o governo brasileiro.

Em 1954, ainda no segundo governo Vargas, ocorreu o primeiro atrito entre o Brasil e o Banco Mundial, com a suspensão de financiamento de projetos, em razão de divergências na condução da política do processo de industrialização adotada no país, quando, diante de uma forte crise cambial, estabeleceram-se restrições à transferência de lucros e dividendos para o exterior, bem como à repatriação do capital estrangeiro. Além disso, o viés nacionalista do governo Vargas contra a participação externa na exploração dos recursos minerais (siderurgia e petróleo) também contribuiu para o afastamento do Banco Mundial.

No *Plano de Metas* (1956-61) do governo Juscelino Kubitschek, foram adotadas políticas de abertura ao capital internacional, visando atrair ramos industriais de ponta, principalmente o automobilístico. Embora com orientação semelhante às recomendações do Banco Mundial, as relações com o governo brasileiro eram conflitantes, uma vez que este resistia em não adotar uma política de estabilização monetária nos moldes do FMI. Com isso, em 1959, houve o rompimento formal do FMI com o governo, provocando, em decorrência, o rompimento informal com o Banco Mundial. Além disso, "os desagradados do FMI e do Banco Mundial estendiam-se, ainda, à própria política de industrialização adotada no país, envolvendo, segundo eles, aspectos que conduziam a um elevado grau de ineficiência, tais como: o excessivo protecionismo, o controle de importações e o financiamento das inversões públicas com base em crescentes déficits fiscais" (GONÇALEZ, et al., 1990, p. 43).

Entre 1970 a 1979, além do aumento significativo do montante investido pelo Banco, ocorre também a diversificação de seus financiamentos, quando são alocados recursos consideráveis para a agricultura e indústria. Entretanto, os setores de energia e transportes ainda foram os mais beneficiados na participação do volume de recursos totais. Os investimentos em transporte se diversificam, concentrando-se ainda em rodovias mas com recursos direcionados também para ferrovias, mais especificamente para a implantação de "corredores de exportação". A agricultura, detendo 17,9% dos recursos nos anos setenta, priorizava o desenvolvimento rural, que se inseria na linha de projetos de combate à pobreza formulada pelo Banco Mundial. Para GONÇALEZ et al. (1990), no entanto, esses projetos visavam, na verdade, ao reforço do processo de acumulação vigente, através da incorporação à economia de mercado dos segmentos marginalizados pela via do aumento da produtividade da terra e do trabalho.

Conforme se viu no capítulo 1, a atenção especial conferida à agricultura pelo Banco Mundial, a partir da década de 70, na era MacNamara não se restringia ao Brasil. Tal estratégia era apresentada como uma das soluções para as distorções diagnosticadas no processo de industrialização via substituição de importação dos países de toda a América Latina. De acordo com o *Relatório Pearson*, o processo de substituição de importações, com seus mecanismos protecionistas, havia gerado uma estrutura pouco competitiva em nível internacional e introduzido desequilíbrios entre os setores agrícola

e industrial, criando dificuldades para o abastecimento dos centros urbano-industriais, bem como para a expansão do mercado interno como um todo.

A ênfase no desenvolvimento rural por parte do Banco Mundial na década de 70 era compatível com os objetivos dos planos de desenvolvimento elaborados no Brasil naquela época, expressos tanto no *I Plano Nacional de Desenvolvimento* (1972-74) quanto no *II Plano Nacional de Desenvolvimento* (1975-79), os quais enfatizavam a questão agrícola no contexto da estratégia de integração nacional e de valorização regional, sendo necessária a inserção econômica ao mercado da agricultura tradicional do Nordeste. Ambos, o Banco Mundial e os PND, direcionavam recursos para a elevação da produtividade da terra cultivada, com atenção especial aos pequenos produtores rurais da região.

A principal novidade dos anos 70 na atuação do Banco Mundial está no financiamento de projetos sociais, com recursos correspondentes a 14,7%, dirigidos, em ordem decrescente, para o abastecimento de água, saneamento básico, desenvolvimento urbano, educação e saúde. No setor educação, o Banco Mundial apoiou a reforma educacional de 1971, que destacava a compulsoriedade do ensino técnico e profissionalizante, de treinamento agrícola e industrial.

Em linhas gerais, ao longo do período compreendido entre os anos de 1949 a 1979, o Banco Mundial deu prioridade no Brasil ao financiamento de projetos de infra-estrutura econômica, que receberam recursos equivalentes à metade do total dos financiamentos concedidos pela instituição (energia, 32,04%; transportes, 23,72%), seguidos dos setores agrícola, com 16,23%; industrial, com (14,03%); e dos projetos sociais, com 12,61%.

A prioridade dada pelo Banco Mundial aos projetos para os segmentos de energia e transportes estava em perfeita consonância com os postulados do modelo cepalino então predominante na região, que apontava como de fundamental importância a eliminação de pontos de estrangulamentos estruturais na área de infra-estrutura econômica básica, destacando-se também aqueles dois setores de atividades. A expansão da capacidade de produção de energia e do sistema de transporte era vista como estratégia fundamental para viabilizar a ampliação dos investimentos privados e a modernização industrial nos

países em desenvolvimento. Ademais, essa prioridade era estratégica num cenário global de expansão dos mercados em nível mundial.

"Sob esse cenário, foram concedidos pelo Banco (ao Brasil) os empréstimos destinados à ampliação do sistema de energia elétrica no país, através da construção de número significativo de hidrelétricas. Enquanto os destinados ao transporte eram para a expansão do sistema rodoviário e a reabilitação e construção de ferrovias (os corredores de exportação para promover o transporte de minérios e de produtos agrícolas do interior do país para as regiões portuárias." (GONÇALEZ et al., 1990, p. 36)

Em suma, ao longo do período considerado, as orientações dos empréstimos do Banco Mundial, no geral, foram compatíveis com as diretrizes esboçadas para o desenvolvimento econômico do país, pelo governo brasileiro.

A partir dos anos 80, o Banco Mundial passa a operar de forma estreitamente vinculada ao FMI, quando muitas de suas ações assumem um caráter de complementaridade às formulações e atuação do Fundo. Isso representou uma profunda alteração nas estratégias e diretrizes do Banco Mundial em relação aos anos anteriores, refletindo radicalmente nas formas de concessão de recursos aos países da América Latina. Essa "inflexão institucional" estava estreitamente relacionada à crise da dívida externa dos países devedores, evidenciando a incapacidade de pagamento, tornando-se iminente a possibilidade de "moratória" generalizada desses países. Diante disso, os credores internacionais - os bancos privados internacionais e os respectivos governos credores, - recorreram ao FMI para forçar a continuidade do pagamento dos serviços da dívida e evitando uma crise generalizada no sistema financeiro internacional.

Dessa forma, na primeira metade dos anos 80 as negociações da dívida caracterizaram-se pela imposição unilateral dos países credores no sentido de forçar os países devedores a continuar com seus pagamentos em dia. A estratégia adotada pelo FMI, seguida pelo Banco Mundial, impunha a esses países a adoção de medidas de austeridade no sentido de reduzir a necessidade de recursos externos, diminuir as

importações e elevar as exportações, criando capacidade de pagamento dos juros aos credores. Paralelamente, o FMI e o Banco Mundial deveriam promover empréstimos visando ao equilíbrio dos balanços de pagamento dos devedores. Garantido o pagamento dos juros da dívida, o principal seria reescalonado, alongando o perfil desta dívida no tempo.

Na segunda metade da década, no entanto, as negociações tomaram rumo diferente, ao evidenciar-se que tal estratégia unilateral seria prejudicial não apenas para os países devedores mas, também, para os países credores. Ou seja, diante da evidência dos reflexos recessivos para as economias dos países devedores, resultando na aceleração inflacionária e no aprofundamento da crise econômica, os países credores viram-se diante da necessidade de rever tal posição, procurando novas alternativas de renegociação da dívida.

Neste contexto, os Estados Unidos, principal país credor na América Latina, assumiria diretamente as negociações entre devedores e credores, surgindo, então, em 1985, o *Plano Baker*, endossado pelo Tesouro norte-americano. O *Plano* explicitava uma lista de 15 países que deveriam ser beneficiados, a maioria da América Latina, incluindo o Brasil, e se baseava em três medidas básicas, listadas a seguir:

- Os países devedores deveriam adotar políticas macroeconômicas articuladas visando ao crescimento econômico, ao ajuste no balanço de pagamento e ao combate à inflação.
- O FMI continuaria tendo papel central na negociação da dívida, exercendo a função de acompanhar os resultados e de promover os ajustes necessários aos objetivos propostos. O Banco Mundial (juntamente com o BID) deveria proporcionar maiores empréstimos, estabelecendo-se uma média anual de 15 bilhões de dólares de desembolso durante três anos - 1986 a 1988 - aos 15 países citados anteriormente.
- Os bancos comerciais privados deveriam elevar o desembolso líquido, num total de 20 bilhões de dólares naqueles três anos.

Embora tenha sido considerado um fracasso quanto aos seus objetivos inicialmente propostos, o *Plano Baker* introduzia, explicitamente, um importante elemento para a

renegociação da dívida: o reconhecimento da necessidade de crescimento econômico dos países devedores como premissa para que os países devedores continuassem a pagar o serviço da dívida externa.

Posteriormente, em 1989, ocorre uma mudança significativa na estratégia de renegociação da dívida externa, com o surgimento do *Plano Brady*, também do Tesouro norte-americano. Sua estratégia fundamental resumia-se no reconhecimento da necessidade de redução da dívida dos países devedores, única forma de promover o retorno dos mesmos ao mercado financeiro internacional, situação que seria de interesse para todos. Suas principais diretrizes podem ser resumidas como se segue:

- Os países devedores, em acordo com o FMI e o Banco Mundial, deveriam adotar medidas para a promoção do crescimento econômico, encorajando o investimento estrangeiro.
- A redução da dívida poderia se dar através de programas de conversão através de mecanismos naturais do mercado financeiro.
- O FMI e o Banco Mundial proporcionariam apoio financeiro para a conversão de empréstimos bancários em novos títulos, com redução do principal e das taxas de juros, e para a recompra de débitos.

Para a adequada redução da dívida de um país, impunham-se três requisitos: recuperação do crescimento e dos investimentos; capacidade plena de pagamento da dívida reestruturada; e eliminação da necessidade de dinheiro novo para o pagamento dos juros da dívida.

Frente à iminente crise da dívida externa dos países em desenvolvimento, o Banco Mundial instituiu, já em 1980, uma nova modalidade de concessão de recursos financeiros aos países endividados da América Latina, qual seja os "empréstimos para ajustes estruturais", (*Structural Adjustment Loans* - SAL). A particularidade deste tipo de empréstimo é a sua não vinculação a projetos específicos, até então característica básica das concessões de financiamentos por parte do Banco. Além disso, os recursos,

geralmente de montantes expressivos, eram rapidamente liberados aos países tomadores, uma característica necessária frente à possibilidade de sua utilização para promover ajustes no balanço de pagamento ou para financiamento de importações. Em outros termos, os empréstimos de ajustes estruturais visavam principalmente compensar a perda de acesso dos países devedores aos recursos do mercado financeiro internacional, suplementando créditos necessários ao ajuste do balanço de pagamento.

Segundo BARBOZA (1991), embora não vinculada às exigências quanto ao desempenho de projetos específicos, a obtenção desses empréstimos impunha condicionalidades de cunho macroeconômico, que implicavam mudanças radicais na estrutura econômica interna dos países clientes, criando neles fortes resistências em recorrer a tal tipo de empréstimo. BACHA (1986) afirma que na América Latina houve pouca demanda dos SAL, resultando inclusive na redução do percentual de empréstimos para a região. Como exemplo de países da América Latina que recorreram aos SAL esse autor cita Chile, Bolívia e Uruguai. Com isso, o Banco Mundial, em 1983, instituiu nova modalidade de concessão de financiamento, os denominados "empréstimos setoriais". Embora com o mesmo formato do anterior, no que diz respeito à não exigência de projetos, ao rápido desembolso e à utilização dos recursos visando promover ajustes do balanço de pagamento, diferenciavam-se quanto às condicionalidades exigidas, agora relacionadas a reformas de um setor específico. Com os programas setoriais, a intervenção do Banco Mundial em questões relacionadas às reformas estruturais afetas aos países tomadores de empréstimos intensifica-se "através de uma política de macrocondicionalidades que, pressupondo a estabilidade a curto prazo, o Banco Mundial visava obter um ajustamento estrutural da economia, de modo a patrocinar uma maior eficiência na alocação e emprego de recursos" (GONÇALEZ, et al, 1990, p. 58).

Em 1988, o Banco Mundial altera novamente sua forma de concessão desses empréstimos. Segundo BARBOZA (1991), no *Relatório Anual* de 1988, o Banco Mundial procurou desfazer as distinções entre os SAL e os empréstimos de ajustes setoriais, unificando as duas categorias, omitindo os objetivos estruturais ou setoriais e designando, a partir daquele ano, os "empréstimos de ajustes especiais", envolvendo, então, ajustes em âmbito tanto setorial quanto estrutural. Mas esse autor destaca que,

embora tenha ocorrido tal modificação, as condicionalidades desses empréstimos podem ser tão abrangentes quanto aquelas inicialmente relacionados ao SAL (p. 38-44).

No Brasil, a condução da política econômica nos anos 80 foi também condicionada pela questão do estrangulamento das contas externas. Após a fase de abundantes fluxos de recursos internacionais, que ocorrera nos anos 70, o país passava por dificuldades decorrentes da crise de endividamento externo. Esta crise, logicamente, deve ser também entendida no contexto internacional vigente no início dos anos 80. Algumas especificidades do caso brasileiro relacionadas à conjuntura internacional merecem ser sucintamente destacadas:

- Desequilíbrio na balança comercial: com o aumento do preço do petróleo, em junho de 1979, afetando drasticamente o Balanço de Pagamento do país, cujo abastecimento interno dependia de 80% das importações do produto.
- Queda das exportações brasileiras; devido à recessão dos países centrais no período 1979/82, resultando no declínio das exportações brasileiras e na deterioração dos termos de troca, situação desfavorável aos produtos de exportação do país.
- Elevação da taxa de juros internacional: para fazer frente à crise econômica interna e recuperar a hegemonia do dólar, o governo norte-americano decidiu, a partir de 1978, adotar política de elevação dos juros no mercado interno, conduzindo ao aumento da taxa de juros no mercado internacional. (BRUM, 1999, p. 381).

Em dezembro de 1979, o governo brasileiro decretou uma maxidesvalorização da moeda em 30%, na tentativa de amenizar o impacto do aumento do preço do petróleo no balanço de pagamento do país, o que se mostrou insuficiente, além de agravar a crise interna com o impacto desta medida na inflação. Com o agravamento da crise interna, no início dos anos 80, associado à crise financeira internacional, limitando o fluxo de recursos externos, os credores internacionais passaram a pressionar o governo brasileiro, culminando, em 1982, com a suspensão do crédito ao país por parte dos bancos credores. Isso forçou o Brasil, no início de 1983, a recorrer a um acordo com o FMI, o que "representava na prática a transferência para o sistema financeiro internacional as

decisões fundamentais sobre a gestão financeira e econômica do país" (FIORI, 1997, p. 256). Como resultado deste acordo, naquele mesmo ano, o Banco Mundial duplicou os recursos destinados ao Brasil, passando de US\$ 722,10 milhões em 1982 para US\$ 1.457,50 milhões de dólares em 1983, representando um aumento de 101,84%, correspondendo a 13,10% do total de recursos concedidos pelo Banco para os demais países do mundo. Este elevado fluxo de recursos financeiros teve continuidade até 1986, reduzindo-se no ano seguinte, quando o governo brasileiro suspendeu unilateralmente (fevereiro de 1987) o pagamento dos juros da dívida externa aos credores, conforme se observa na tabela 4.

TABELA 4
EMPRÉSTIMOS DO BANCO MUNDIAL
PARTICIPAÇÃO DO BRASIL (%)
1980-1989

Ano	Total (A)	Brasil (B)	(US\$ MILHÕES)
			(By(A)-(%))
1980	7.644,20	695	9,10
1981	8.808,90	844	9,60
1982	10.329,60	722,1	7,00
1983	11.138,00	1.457,50	13,10
1984	11.947,00	1.604,30	13,40
1985	11.358,30	1.523,00	13,40
1986	13.178,80	1.620,00	12,30
1987	14.188,20	1.261,50	8,90
1988/89	14.762,00	1.359,50	9,20
TOTAL	103355,00	11.086,90	10,73

Tonte: GONÇALEZ, etat. O Brasil e o Banco Mundial: um diagnóstico das relações econômicas: 1949-1989. Brasília. IPEA/IPLAN, 1990.

O aumento verificado nesse período dos recursos do Banco Mundial no país resultou dos "empréstimos setoriais", instituídos pelo Banco em 1983, como alternativa ao SAL. O governo brasileiro recorreu a este tipo de empréstimos através dos programas setoriais, para os quais serão consideradas as principais condicionalidades vinculadas aos mesmos. Os empréstimos setoriais em 1983 totalizaram US\$657,0 milhões, correspondendo a 45% do total de empréstimos contratados junto ao Banco Mundial naquele ano. Estes empréstimos estavam vinculados a dois programas setoriais. Em 1986, o Brasil recorreu novamente a essa modalidade de empréstimos, vinculados a outros dois programas setoriais, totalizando US\$1000,00 milhões, correspondendo a 61,7% do total concedido ao país naquele ano, apresentados na tabela 5.

TABELAS
DISTRIBUIÇÃO SETORIAL DOS EMPRÉSTIMOS DO BIRD NO BRASIL
1949-1989

1945-1989									(VSS MILHÕES)
Períodos	InJra-Estrntara		Agricultura	Indústria	Bancos DesenvoL	Social	Outras	Emoréstimos	Total
	Energia	j Transportes						Setoriais	
1980-89	2.088,02	1.75734	2.52234	271,70	571,05	2.091,88	127^7	1.657,00	11.086,90
%)	18,83	15J5	22,75	2,45	5,15	18,87	1,15	14,95	100,00

Fonte; GONÇALEZ, etal. O Brasil e o Banco Mundial: um diagnóstico das relações econômicas: 1949-1989. Brasília. IPEAIPLAN, 1990.

Nota: Valores referentes à data de assinatura dos respectivos contratos.

Direcionando a análise de acordo com os objetivos inicialmente propostos neste trabalho, faz-se necessário o exame das condicionalidades desses empréstimos, os quais, em 1983, destinaram-se a dois "programas setoriais": o *Programa de Desenvolvimento do Crédito para Exportação Agfícola*, no valor de US\$ 303,00 milhões, e o *Programa de Exportações de Manufaturados*, no valor de US\$ 354,00 milhões.

O *Programa de Desenvolvimento do Crédito das Exportações Agrícolas*, tinha como principal condicionalidade a eliminação dos subsídios ao setor agrícola através da concessão de financiamentos ao setor a juros reais negativos, política implementada pelo governo brasileiro em meados dos anos 60, iniciativa considerada como um dos fatores que mais pressionavam o déficit público. Com efeito, em 1979, uma equipe do Banco Mundial, ao analisar o sistema financeiro nacional, produziu o relatório *Brazil-Financial Systems Review*, no qual destacava a necessidade de rever o sistema de crédito rural então vigente no país. Fazia sérias críticas ao sistema de concessão de crédito rural subsidiado, que, além de ser dispendioso para o governo e de gerar sérias pressões sobre o déficit público, contribuía para a aceleração da inflação. Além disso, a sistemática de concessão do crédito rural resultou em sérias distorções econômicas para o setor, ao favorecer principalmente os grandes produtores agrícola e as regiões mais desenvolvidas, devido à tecnologia utilizada, à escala da produção e à maior capacidade de endividamento. Dessa forma, o Banco Mundial pregava a implementação de uma nova política para o setor, particularmente no que se refere ao crédito rural, visando à eliminação do subsídio implícito nas taxas de juros. Uma forma adicional utilizada pelo Banco Mundial para forçar mudanças no sistema de crédito rural foi a interrupção dos financiamentos a projetos de desenvolvimento rural que tivessem componentes de crédito subsidiado, passando a restringir seu apoio aos projetos de estímulo à pequena produção rural. Ainda no âmbito deste programa, procurava forçar o governo brasileiro

a garantir um fluxo mínimo de recursos para as atividades agrícolas de exportação, com a pretensão de consolidar um mercado de crédito doméstico para as exportações agrícolas.

O segundo empréstimo setorial, concedido em 1983, no valor de US\$ 354,00 milhões, vinculava-se ao *Programa de Exportações de Manufaturados*. Eram duas as principais condicionalidades vinculadas a este programa. A primeira situava-se na esfera do comércio internacional, em que se exigia a adoção do mecanismo *drawback* para importações. Este mecanismo isenta de pagamentos e taxas as importações, neste caso direcionado para aquelas mercadorias destinadas a atividades exportadoras, visando garantir a competitividade do produto nacional de exportação, não sendo esta comprometida pela estrutura tarifária vigente (GONÇALEZ, et al., 1990, p. 81 a 92). Ainda dentro do objetivo de promover maior dinamismo às exportações, a segunda condicionalidade era direcionada para promover ajustes em nível institucional, mais especificamente no âmbito da CACEX, necessária para que se pudesse gerenciar adequadamente o sistema de importações *drawback*. Este programa foi marcado por intensas discussões técnicas entre a CACEX e o BIRD durante todo o seu andamento. Neste processo de negociação, quanto à seleção de bens e serviços objeto do mecanismo *drawback*, destaca-se o posicionamento ativo dos negociadores brasileiros nas determinações das metas contidas nos empréstimos (GONÇALEZ, et al., 1990, p. 157).

Quanto ao segundo empréstimo setorial à agricultura, concebido em 1986, no valor de US\$ 500,00 milhões, no âmbito de *Programa de Reforma do Crédito e Comercialização*, o objetivo era dar continuidade ao processo de redução dos subsídios ao crédito agrícola e implementar reformas nas políticas de comércio e determinação dos preços agrícolas. As condicionalidades do programa estipulavam que o governo desenvolveria um programa de reforma da política de comercialização e determinação dos preços agrícolas com ações de curto e médio prazo, e apresentaria um programa de redução gradativa de suas alocações orçamentárias, com subsídios à produção e consumo do trigo, além de continuar a política de eliminação dos subsídios implícitos na taxa de juros ao crédito rural (GONÇALEZ, et al., 1990, p. 110).

A imposição de um controle mais rígido sobre o crédito rural trouxe a necessidade de reestruturar o modelo de crédito rural, bem como estimulou a política de comercialização agrícola, processo já em andamento no Brasil. Dessa forma, os empréstimos setoriais agrícolas situaram-se num contexto no qual as suas condicionalidades vieram apenas reforçar um processo já iniciado no país.

O segundo empréstimo setorial, autorizado em 1986, no valor de US\$500 milhões, serviu para apoiar o saneamento financeiro do setor de energia elétrica. Convém enfatizar a importância para o processo de negociação, muito evidente nesse empréstimo, tanto do papel do governo brasileiro quanto dos técnicos do Banco. Ambos tinham interesses no bom desempenho do projeto, cuja proposta foi baseada no *Plano de Recuperação de Setor Elétrico* (1986/89), que contou em sua elaboração com a assistência técnica do próprio Banco Mundial.¹⁶

As exigências do Banco Mundial eram: fixação de tarifas realistas; obrigatoriedade do governo federal de investir no setor; e manutenção/obtenção da saúde financeira do setor estatal. Na avaliação de BARBOZA (1991), "(...) são condicionalidades relativamente modestas, que evidenciavam o envolvimento do Banco Mundial com o programa não extrapolando o setor" (p. 62). Uma cláusula no contrato deixava clara a intenção do Banco Mundial de controlar a expansão futura do setor no Brasil:

"A Eletrobrás e o governo concordaram em não efetuar nenhum arranjo contratual relacionado à implementação de projeto de energia elétrica até que a viabilidade econômica, financeira e técnica de cada um destes projetos tenha sido demonstrada em termos satisfatórios para o Banco (-.)" (Cláusula no contrato do empréstimo n. 2720-BR - seção 2.08 -, apud BARBOZA, 1991, p. 62).

A proposta do empréstimo previa dois desembolsos iguais, ambos em 1986, mesmo ano de sua aprovação, para indicar agilidade nessa modalidade de empréstimo ainda em consolidação. Com a decretação do Plano Cruzado, em 1986, o governo brasileiro recusa-se a ajustar as tarifas, embora prometa capitalizar o setor, o que satisfaz

¹⁶ Ver, a respeito desse empréstimo; BARBOZA (1991, p. 61-66).

parcialmente ao Banco Mundial. A Eletrobrás (*holding* que controlava o setor energético pelo governo federal) obrigava-se a fornecer soluções para o reassentamento da população afetada pela construção da hidrelétrica Itaparica e a apresentar um plano diretor ambiental para o programa, medidas que foram mais enfatizadas no contrato, as quais foram aceitas pelo governo brasileiro. Não obstante a acerto das partes, poucos dias antes do encaminhamento da proposta à diretoria do Banco para aprovação do projeto, surgiram dois obstáculos: pressões em torno das questões ambientais e, após isso, a posição contrária dos Estados Unidos à aprovação do empréstimo.

O *Fundo de Defesa Ambiental*, com quinze assinaturas de diferentes entidades associadas à proteção do meio ambiente em vários países, solicitava não levar o pedido de empréstimo à diretoria do Banco. Esse pedido, inclusive, lembrava que "(...) estes empréstimos *não-projetos* fogem das normas por não promover efetivamente reformas de política econômica (...) os empréstimos de ajuste estrutural e os setoriais são vistos, como se sabe, como um instrumento para transformar a organização econômica dos países tomadores" (apud BARBOZA, 1991, p. 63).

Por sua vez, o representante do governo americano apresentava oposições de toda ordem: quanto à questão das tarifas, à questão ambiental e à questão indígena. BARBOZA (1991) alerta que questões extraprojetos não foram mencionadas, mas que, na sua opinião, poderiam estar pesando na oposição ao projeto: "(...) uma certa ambiguidade nas negociações da dívida externa por parte do Brasil, a postura de distanciamento em relação ao FMI e o contencioso comercial" (p.63). Contudo, apesar da oposição dos Estados Unidos e da abstenção do governo japonês, em 15 de julho de 1986, foi aprovado o projeto, o qual teve as duas parcelas desembolsadas até o final do ano. Mas o mesmo sucesso das negociações desse projeto não se repetiu nos anos seguintes, ocorrendo a suspensão das negociações de três grandes programas setoriais que se encontravam em etapas avançadas de discussão: o segundo empréstimo para o setor energético, um na área financeira e outro no campo de comércio exterior.

Na negociação do segundo empréstimo para o setor elétrico, "O Banco Mundial introduziu a exigência de que a operação proposta fosse definida como uma operação de ajustamento estrutural para com isso ser possível a introdução de condicionalidades de

cunho macroeconômico, a operação ficaria vinculada à existência de um programa de estabilização e de crescimento econômico aceitável "(BARBOZA, 1991, p. 66). Foi precisamente este o argumento utilizado para suspender a operação em 1989: a ausência de condições macroeconômicas.

Alguns pontos devem ser destacados: primeiro, a crescente importância dos fatores ambientais no final dos anos 80, fazendo aumentar os projetos ambientais e diminuir os projetos de infra-estrutura, como as grandes represas hidrelétricas; segundo, quanto ao processo de negociação, a aceitação de cláusulas impraticáveis nas exigências dos empréstimos, como a necessidade de negociar condicionalidades mais consistentes com a realidade e com o tempo exigido para o seu cumprimento. BARBOZA chama a atenção para a inconsistência entre a modalidade de empréstimo de rápido desembolso e a existência de condicionalidades de médio prazo. Como exemplo, ele cita o caso do reassentamento da população em torno da represa de Itaparica no empréstimo abordado, que se tornou uma constante fonte de atrito entre o governo brasileiro e o Banco Mundial (1991, p. 67).

Com a suspensão das negociações dos três programas setoriais, em 1989, as relações do Brasil com o Banco Mundial foram desaquecidas. Para GONÇALEZ et al.

"(...) o apoio do Banco aos referidos programas acabou condicionando-se à realização de um acordo do Brasil com o FMI, o qual, por sua vez, também mostrou-se resistente à concretização de novos compromissos com o país. As razões para tal comportamento provavelmente estiveram associadas à descrença do Fundo quanto à efetividade da implementação de um programa de estabilização no curto prazo, por parte do Governo Sarney"(1990, p. 156).

Tomando como referência os dados das tabelas apresentados no capítulo, acrescentam-se algumas observações relevantes em torno dos projetos financiados pelo Banco Mundial no Brasil até o final dos anos 80:

- Em relação á década anterior (1970/79), o volume total de recursos destinados ao Brasil apresentou um aumento muito significativo nos anos 80, representando um incremento correspondente a 180% (de US\$3.960,60 milhões em 70/79 para US\$11086,90 milhões em 80/89), tabelas 3 e 5.

- Na década de 80, o Banco Mundial continuou dando prioridade ao financiamento de projetos em infra-estrutura econômica básica, com um total correspondente a 34,38% (18,68% em energia e 15,70% em transportes). No segmento "energia", embora a ênfase continuasse a ser a produção de energia elétrica, registra-se a aprovação de pequenos projetos na produção de álcool etílico e biomassa, em face da implantação do PROALCOOL. No segmento "transportes", ainda privilegiam-se projetos de melhoria do sistema rodoviário, mas também diversificando o financiamento na área de transportes urbanos e de modernização de infra-estrutura ferroviária

- Cabe destacar a queda significativa da participação de projetos para o setor industrial, cujo valor dos financiamentos reduziu a participação de 15,8% nos anos 70 para 2,3% na década de 80, quando foram financiados apenas dois projetos relacionados à exploração de minério de ferro no projeto Carajás.

- Na agricultura, a ênfase de atuação foi nos projetos de desenvolvimento rural nas regiões Norte e Nordeste, como componentes dos programas de integração nacional ou de valorização regional, e nos programas de desenvolvimento rural integrados. Acrescente-se que nesse período foram aprovados 22 projetos de desenvolvimento rural para implementar ações que previam desde o apoio à expansão agrícola, através de pesquisa, extensão rural e introdução de novas técnicas, à organização cooperativa e à construção de infra-estrutura social local.

- Essa linha de projetos de desenvolvimento rural faz parte dos esforços do Banco Mundial para erradicar a pobreza, preocupação já manifestada no período MacNamara, e continua sendo uma linha de financiamento muito importante na década de 80 no Brasil. Do *total* investido na agricultura no período em questão, aproximadamente 60% foram investidos em desenvolvimento rural.

- No que diz respeito ao setor social, os valores investidos aumentaram significativamente, em termos tanto relativos, de 14,7 para 18,7%, quanto absolutos, de US\$582,21 milhões para US\$2.091,88 milhões. O desenvolvimento urbano apoiou principalmente núcleos urbanos de pequeno e médio portes. Em 1986, foi financiada infra-estrutura urbana para reparar os estragos provocados pelas enchentes no Nordeste e do Rio de Janeiro.

- No subsetor educação, houve no período uma mudança da destinação do apoio à educação do Banco Mundial: de apoio exclusivo a projetos dirigidos ao ensino técnico e profissionalizante, de treinamento agrícola e industrial na década de 70, quando, inclusive, apoiou a Reforma Educacional de 1971, passou a enfatizar projetos de melhoria da qualidade do ensino de nível básico e adequação física às necessidades de atendimento integrado.

- Na saúde, foram financiados projetos de desenvolvimento de ações básicas na área do *Projeto Nordeste* e de definição de estratégias apropriadas para a formulação de uma política nacional para o setor.

Pode-se concluir que ao longo do período observado, de 1949 a 1989, quanto aos financiamentos do Banco Mundial no Brasil, os projetos de infra-estrutura econômica (energia e transporte) foram os que mais receberam recursos, seguidos dos projetos da agricultura (ênfase no desenvolvimento rural) e dos projetos sociais (ênfase na infra-estrutura social, abastecimento de água e saneamento), com participação do total financiado de 41%, 20,8% e 16,9%, respectivamente.

Destaque para os "programas setoriais", com 11,5% do total financiado no período, com apenas quatro empréstimos, todos da última década considerada. Foram dois empréstimos para o setor agrícola, um para o setor elétrico e um para o desenvolvimento de exportações. É importante destacar a natureza desses empréstimos, já que os programas setoriais foram financiados com os "empréstimos de ajustes setoriais", nova modalidade de financiamento do Banco Mundial, instituída nos anos 80, a partir da crise da dívida externa nos países da América Latina e, quanto as suas

condicionalidades exigidas, destaque para o seu vínculo com os programas de estabilização macroeconómica do FMI.

CAPÍTULO 3: AS ATIVIDADES ATUAIS DO BANCO MUNDIAL NO BRASIL

Este capítulo tem como objetivo principal analisar a atuação do Banco Mundial no Brasil nos anos 90, focalizando as suas atividades recentes em relação à promoção das reformas estruturais em curso no país. Na seção **3.1**, serão abordados os "Empréstimos Especiais de Ajustes Setoriais", não vinculados a projetos mas a condicionalidades referentes às ações de governo. Na seção **3.2**, serão abordados os projetos de investimentos vinculados a atividades específicas, através de financiamentos de projetos cuja aplicação de recursos estaria vinculada aos seus resultados e retornos efetivos. Nessa modalidade de Financiamentos encontram-se projetos na área de "combate à pobreza" e de "proteção ambiental", com alocação de recursos significativos, como veremos.

No capítulo anterior demonstrou-se que no decorrer dos anos 80 o Brasil intensificou suas relações com o Banco Mundial, quando este aumentou consideravelmente o fluxo de recursos para o país, destacando-se a nova modalidade de "Empréstimos Setoriais", instituída como estratégia de atuação do Banco Mundial para solucionar a crise da dívida externa. Não sendo vinculados a projetos específicos, aqueles recursos foram utilizados para o pagamento de juros aos credores internacionais e para o ajustamento do balanço de pagamento do país.

A partir da metade dos anos 80, no entanto, as relações entre o Banco e o governo brasileiro foram progressivamente se deteriorando. Os constrangimentos se iniciam em 1986, quando o governo brasileiro da "Nova República" decidiu pela adoção do *Plano Cruzado*, um programa de estabilização macroeconômica não alinhado à ortodoxia monetária do FMI. Em seguida, em 1987, agrava-se aquela relação conflituosa, quando o governo brasileiro, frente ao fracasso do *Plano Cruzado*, decide-se unilateralmente pela suspensão do pagamento aos bancos credores dos juros da dívida externa. Significava este ato o afastamento definitivo do FMI e de sua influência na condução da política econômica interna do país. Neste contexto, em 1989, o Banco Mundial também se afasta, suspendendo os programas de "empréstimos setoriais" em etapa avançada de negociação. Como resultado, reduziram-se drasticamente os recursos destinados ao financiamento de projetos e de empréstimos ao Brasil, situação que viria a ser alterada

somente em 1997, ano em que o governo brasileiro inicia as negociações para firmar acordo com o FMI, diante da crise financeira internacional.

O afastamento do Banco Mundial na primeira metade dos anos 90 pode ser atestado quando se observa o fluxo líquido negativo de recursos resultante das transações com o Brasil entre 1993 a 1996:

TABELA 6
REMESSA LÍQUIDA DE RECURSOS DO BANCO MUNDIAL AO GOVERNO BRASILEIRO

QJ\$ milhões)					
ANO FISCAL	1993	1994	" 1995	1996	1997
US\$ Milhões	-131M	-1398,8	-1019,0	-685,2	1104

Fonte: VIANNA JR, Aurelio. *La participación de la sociedade civil en los programas del Banco Mundial y del Bid: el caso del Brasil*. Brasília: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, 1999.

Durante mais da metade da década de 90, o governo brasileiro conduziu a política econômica de forma relativamente autônoma quanto aos organismos multilaterais, devido à abundância de capitais externos no mercado internacional. Porém, mesmo diante de tal independência, o que se observa no Brasil na primeira metade dos anos 90 é que as políticas internas, particularmente aquelas relacionadas à reestruturação econômica, estiveram em estreita consonância com as proposições do *Consenso de Washington*.

No início dos anos 90, o governo Collor, em nome da "modernização da economia brasileira", deu início à implementação do modelo econômico "Integração Competitiva do Brasil na Globalização", inspirado claramente nos princípios do *Consenso de Washington*: reformas de mercado através da desregulamentação, abertura comercial e liberalização financeira; igualdade de tratamento entre o capital estrangeiro e o capital nacional; valorização cambial; privatizações e quebra dos monopólios estatais estratégicos; e as reformas tributária, previdenciária e trabalhista de cunho liberal que transferiam ao setor privado as tarefas do Estado. %..) Esse modelo foi elaborado pelo BNDES e implementado em detrimento do modelo proposto pela equipe do Banco do Brasil, que tinha orientação alternativa ao modelo de inspiração no *Consenso de*

Washington, focalizando a expansão do mercado interno e a retomada de crescimento e a inserção soberana na economia mundial". (MEDEIROS, 2000)

O *Plano Real*, de 1994, deu continuidade a esse modelo. "O governo do Brasil a partir da formulação e implementação do Plano Real em 1994, como ferramenta contra a inflação, procurou realizar um programa de ajuste estrutural, à la brasileira, sem acompanhar o ritmo ditado pelas instituições financeiras internacionais, dentre elas, o Banco Mundial. Diferente de outros países onde existia um sentimento de ingerência externa em relação ao ajuste, no Brasil as instituições financeiras internacionais não eram percebidas como mentoras do ajuste." (VTANNA, JR. 1999a, p. 1)

O afastamento do Banco Mundial prolongou-se até 1997, quando novamente surgiria em cena o FMI, com o qual o Brasil iniciou negociações de empréstimos financeiros internacionais, sob sua coordenação. A partir de então as ações do Banco Mundial no Brasil passaram a ser ainda mais vinculadas às diretrizes do FMI, uma vez que sua atuação seria primordialmente direcionada em função das negociações entre o governo brasileiro e o Fundo, iniciadas ao final daquele ano. Nesses termos, torna-se fundamental destacar os principais pontos contidos neste acordo, relacionados à atuação do Banco no país.

- As negociações entre o governo brasileiro e o FMI deram origem ao *Programa de Apoio Financeiro Internacional*, assinado em dezembro de 1998, prevendo, originalmente, um aporte de recursos no montante de US\$ 41,5 bilhões para o país fazer frente à crise financeira que se instalara desde outubro de 1997, em face da intensa fuga de capitais, com drástica redução das reservas internacionais do país. Este acordo com o FMI era reconhecido pelas próprias autoridades brasileiras como única alternativa para o enfrentamento da crise financeira, principalmente para resgatar a confiança da comunidade financeira internacional, o que se comprova nas palavras do Ministro da Fazenda, Pedro Malan:

"O apoio do FMI à política econômica em curso no Brasil, a mobilização dos principais países desenvolvidos, no aporte, através do BIS (Banco de Compensações Internacionais) de montantes expressivos de recursos para

o fortalecimento de nossas reservas cambiais, bem como o apoio do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento, são expressões incontestes da confiança depositada no Governo de Vossa Excelência,"¹⁷

- *O Programa de Apoio Financeiro Internacional* estabelece medidas da comunidade financeira internacional ao Brasil que enfatizam o ajuste fiscal, cujo objetivo é garantir o ajuste das contas públicas. As condicionalidades apresentadas nesse acordo centram-se basicamente na questão do déficit público;
- *Reforma do sistema de previdência*, introduzir sistemas privados complementares e eliminar privilégios de certas categorias do setor público;
- *reforma do sistema tributário nacional*: redução e simplificação dos impostos, com o propósito de estimular a atividade do setor privado;
- *redução do tamanho do setor público*, flexibilizar funções e monopólios que passariam a ser partilhados com o setor privado, inicialmente por um sistema de concessões;
- *reforma do ensino público*, concentrar recursos no ensino básico e introduzir um sistema de recuperação de custos no ensino superior, ampliando progressivamente a contribuição dos usuários para fazer frente aos custos dos serviços públicos e eliminando os subsídios aos usuários desses serviços (VIANNA, JR. et al., 2000, p. 4-7).
- Na implementação dessas reformas, o Banco Mundial assumiria papel destacado, sendo, inclusive, algumas de suas ações incorporadas na própria estrutura do programa. Destaca-se, inicialmente, a modalidade de ajuda financeira através de "Empréstimos Especiais de Ajustes Setoriais", de responsabilidade operacional do Banco Mundial, cabendo-lhe para isso um aporte inicial de US\$4,5 bilhões, definido no âmbito do próprio programa. Trata-se de uma modalidade de ajuda financeira semelhante aos "Empréstimos Setoriais" da década de 80, cujos recursos seriam destinados ao ajuste das contas externas, adicionando-se, atualmente, a sua utilização para compor as reservas internacionais, fundamentais no contexto do plano

¹⁷ Pedro Malan, *Exatidão de Motivos*, item 12. 7/12/1998. Mensagem 55 do Senado Federal (BRASIL. Senado Federal, 1999a).

de estabilização vigente. Nos mesmos moldes anteriores, a liberação desses recursos não estaria vinculada a projetos específicos, mas, sim, a condicionalidades impostas quanto a determinadas ações do governo.

- Embora configurasse como principal instrumento de ação no contexto do Programa Financeiro acordado com o FMI, é importante salientar que a atuação do Banco Mundial no país não se limitaria apenas à operacionalização dos "empréstimos especiais de ajustes". Suas ações no Brasil são abrangentes, atuando ainda na linha de financiamentos vinculados a projetos para setores específicos, dos quais vários deles assumiriam características no âmbito da diretriz de "reformas estruturais".
- * Cabe destacar o papel do Banco Mundial de *inteligência*, na assessoria e elaboração de estudos sobre diversos aspectos da realidade brasileira. Através desses estudos e das avaliações das políticas sociais e econômicas no Brasil, ele exerce também a função de sinalizador do bom comportamento da política brasileira uma vez que sua avaliação é bastante positiva. De acordo com o Banco Mundial:

"O programa de reformas no Brasil tem como objetivo corrigir as causas estruturais do déficit público fiscal do país, restringir o crescimento da dívida pública, reforçar mercados e criar um ambiente favorável para o crescimento e redução da pobreza (...), enquanto os empréstimos de ajuste, têm por finalidade apoiar os esforços do governo nas reformas fiscal e administrativa e da previdência."(BANCO MUNDIAL, 2000)

Dessa forma o Banco Mundial atualmente no Brasil atua principalmente através da concessão de recursos financeiros de duas modalidades distintas: "empréstimos de ajustes setoriais" e financiamento de projetos, a serem abordados a seguir.

3.1 Os Empréstimos Especiais de Ajustes Setoriais

No âmbito do acordo com o FMI, o Brasil recorreu a quatro "Empréstimos Especiais de Ajustes Setoriais", sendo dois em 1999 e dois em 2000, totalizando US\$ 2.010,5 milhões, confirmando o elevado valor médio desses contratos. Ao examinar a tabela 7,

verifica-se que dois programas financiados relacionam-se à "Reforma da Previdência Social", Fases **I e II**, totalizando US\$ 1.258,00 milhões de dólares, correspondendo a 62% do total desses empréstimos. O empréstimo vinculado ao Projeto "Rede de Proteção Social", no valor de US\$ 252,5 milhões, representa 12,56%, e ao Projeto "Reforma Administrativa e Fiscal", de US\$ 500,00 milhões, representa 24,87%.

Não obstante a denominação desses empréstimos, esses recursos podem não ser destinados a atividades ou setores relacionados às suas respectivas nomeações. Na verdade, esses recursos são destinados ao reforço das reservas cambiais e ao pagamento dos serviços (juros) e/ou amortizações da dívida. A contrapartida do governo para recebimento desses empréstimos seria o cumprimento de condicionalidades que seriam associadas aos respectivos projetos, não guardando nenhuma correspondência com a destinação dos recursos. Tal afirmativa pode ser confirmada nos documentos que fazem parte do processo de pedido de autorização desses empréstimos junto ao Senado. A liberação desses recursos depende de autorização do Senado Federal, sendo necessário para isso que o Poder Executivo envie uma "Mensagem de Autorização" ao Senado contendo diversas informações: exposição de motivos para justificar os empréstimos, pareceres de órgãos e autoridades do governo, dentre outros. Nestes documentos, registra-se claramente o destino dos recursos vinculados aos "Empréstimos de Ajuste":

TABELA 7
EMPRÉSTIMOS ESPECIAIS DE AJUSTES SETORIAIS
PERÍODO APROVAÇÃO: 1999-2000

NOME DO PROJETO	VALOR US\$ MILHÕES	PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL	MENSAGEM (1) (EXP. MOTIVOS)
Rede de Proteção Social	252,5	12,56	Nº 55/1999
Reforma da Previdência Social I	757,5	37,68	Nº 56/1999
Reforma da Previdência Social II	500,5	24,89	Nº 99/2000
Reforma Administrativa e Fiscal	500,0	24,87	Nº 96/2000
TOTAL	2.010,5	100,00	

(1) A Mensagem é uma coletânea de documentos inclusive a Exposição de Motivos enviada pelo Executivo ao Senado Federal para a autorização dos empréstimos, junto ao Banco Mundial.

A exposição de motivos de 19/01/1999 relacionada aos projetos de *Rede de Proteção Social* e *Reforma da Previdência Social*, esclarece alguns pontos fundamentais para a compreensão desses empréstimos. "Nessa modalidade de empréstimo de ajuste setorial do Banco Mundial, os recursos podem ser usados para financiar o déficit público e para

reforçar as reservas cambiais brasileiras, sendo desembolsado de uma só vez (*one tranche*), logo após a aprovação dada pelo Senado Brasileiro:

%..) Cabe destacar tratar-se, na realidade, de um empréstimo em divisas, liberado em uma única operação e depositado numa Conta de Depósito do Banco Central do Brasil, titulada pela Secretaria do Tesouro Nacional. Os recursos poderão ser utilizados de forma ampla, à exceção de certas despesas, das quais destacam-se despesas em moeda nacional. A intenção da Secretaria do Tesouro Nacional é utilizar tais recursos em amortização da dívida externa, de forma a obter a melhor relação custo/benefício" (BRASIL. Senado Federal, 1999a; 1999b).

O ministro do Planejamento Martus Tavares, em Audiência Pública no Senado Federal no dia 14/9/1999, confirmaria que os recursos dos projetos de Rede de Proteção Social, de US\$252,52 milhões, e Reforma da Previdência Social I, de US\$757,57 milhões, contraídos junto ao Banco Mundial, nos moldes de empréstimos de ajuste setorial, como parte do acordo firmado entre o Brasil e o FMI em 1998, foram integralmente destinados ao pagamento de serviços da dívida externa.

O parecer nº 48/2000 da Procuradoria Geral da Fazenda, afirma:

"(...) a operação de crédito em tela não se destina propriamente a investimentos, constituindo-se em operação de natureza basicamente financeira, no âmbito do *Programa de Apoio Financeiro ao Brasil*, razão pela qual não cabe previsão específica no *Plano Plurianual da União* (PPA), sobretudo se os recursos forem integralmente utilizados com amortização da dívida, como se pretende" (BRASIL. Senado Federal, 2000b, p. 8).

A respeito dos objetivos, em termos gerais, quanto à utilização dos recursos desses empréstimos, o diretor do Banco Mundial no Brasil, Gobind Nankini, complementa:

%~) essa modalidade de empréstimo é de ajuste, e não de projetos de investimentos. Isso impede a utilização dos recursos em moeda corrente do país tomador. Os recursos devem ser gastos apenas em dólares, pois são voltados para o fortalecimento das reservas e pagamento de serviço da dívida. O caráter social desse tipo de empréstimo se resume, então, às condicionalidades e compromissos assumidos pelo país tomador."¹⁸

Portanto, verifica-se que nos projetos firmados entre o governo brasileiro e o Banco Mundial, em 1999/2000, para concessão de "Empréstimos Especiais de Ajuste Setorial", os recursos tiveram como destino exclusivo a composição de reservas internacionais e o pagamento de juros e amortizações da dívida externa.

Quanto às condicionalidades, os empréstimos para a Reforma da Previdência Social, Fases I e II, causaram polêmica em tomo da destinação dos recursos e das suas relações com atividades vinculadas à previdência social. Indagava-se, então, qual seria a ligação com a reforma previdenciária, conforme denominação do projeto. Este questionamento foi feito pelo Senado Federal na oportunidade em que tramitava o processo de autorização para o empréstimo relacionado ao *Projeto de Reforma da Previdência Social II*, que seria aprovado em março de 2000, no valor de US\$ 500,50 milhões de dólares. A explicação sobre o referido empréstimo pelo ministro do Planejamento à época, Martus Tavares, foi a seguinte:

"Existem dois tipos de financiamentos do Banco Mundial: o primeiro constitui empréstimos para financiamento de projetos; o segundo diz respeito a empréstimos emergenciais ou de ajuste estrutural. Esses últimos referem-se a um financiamento para ampliar as reservas cambiais ou ainda fazer face a pagamentos internacionais que o país tenha de realizar (...). É um empréstimo cujo principal objetivo é fazer uma recomposição das reservas do país a fim de que ele possa fazer face a pagamentos internacionais, evidentemente, incluídos aí os serviços da dívida".

Ver Ofício de 22/03/1999, em resposta ao subprocurador geral da República Wagner Gonçalves.

Quanto à ligação com a previdência, continua o ministro.

"(...) é uma condicionalidade que o Banco Mundial espera do Governo Brasileiro quanto à implantação de medidas de caráter administrativo com vistas à reforma da previdência. Dessa forma, a ligação com a reforma da Previdência estabelece apenas uma condicionalidade para que o Banco Mundial empreste o recurso para o Brasil, e esse recurso não se destina a **investimentos**. Conforme procedimentos adotados pelo Banco Mundial em projetos dessa espécie; isto é, de empréstimos de ajuste (*adjustment loans*), os desembolsos estão vinculados ao cumprimento de metas e ações governamentais, das quais se destacam as medidas de natureza regulamentar na área previdenciária".¹⁹

Essas medidas de natureza regulamentar, estão descritas no Anexo 3 do *Acordo de Empréstimo* e são de caráter estritamente administrativo e legislativo, como decretos presidenciais, de elaboração de lei complementar e de projetos específicos, com ênfase na criação de sistema de fundos de pensão complementar e na consolidação de sistema de informação de usuários da Previdência. Neste caso, como se tratam de medidas administrativas e legislativas, não se exige qualquer dispêndio de recurso por parte do Orçamento Geral da União. A contrapartida que se espera do governo brasileiro prenda-se, efetivamente, a medidas que demonstrem esforço em reduzir o déficit previdenciário ou controle dos gastos nesta área, incluindo os diversos níveis subnacionais de governo (estados e municípios).

No caso dos empréstimos relacionados ao projeto para constituição de uma Rede de Proteção Social, as condicionalidades negociadas são de caráter social, com vistas a proteger os gastos previstos no Orçamento Geral da União em programas direcionados aos mais pobres. Ou seja, as condicionalidades relacionam-se às despesas em programas sociais, protegendo-as de possíveis cortes orçamentários caso haja necessidades de ajustes **no** âmbito do Orçamento.

¹⁹ Audiência Pública na Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal em 14/09/1999.

Em janeiro de 1999, o *Projeto Rede de Proteção Social* aprovado para o Brasil era composto de 22 projetos/programas cujas metas e recursos que configurariam as condicionalidades sociais centram-se em ações direcionadas a segmentos da população mais pobres, nas áreas de serviços públicos de saúde, essencialmente para crianças de famílias pobres, para desempregados; enfim, para o combate da pobreza em geral. Destacam-se entre os programas da Rede de Proteção Social: Programa de Renda Mínima; Programa de Benefício ao Idoso e ao Deficiente; Programa de Seguro-Desemprego; e Programa de Combate ao Trabalho Infantil (Bolsa Escola).

Na prática, entretanto, nada garante o cumprimento efetivo dessas condicionalidades por parte do governo. Vários questionamentos foram constatados quanto à sua efetividade. Primeiro, há dúvidas quanto à própria forma de liberação dos recursos, em uma única parcela, o que facilitaria o não cumprimento de condicionalidades posterior ao seu recebimento. Um segundo ponto é a relativa autonomia do governo brasileiro na definição dos recursos orçamentários a serem alocados nos projetos sociais. Como exemplo, temos o episódio relacionado ao processo de ajuste orçamentário para o ano de 1999, em que o Governo Federal cortou gastos anteriormente previstos nos programas sociais com o objetivo de reduzir as despesas globais do Orçamento/99. Segundo VIANNA, JR. et al. (2000), "(...) os programas compensatórios a um ajuste, como o Programa de Renda Mínima e o Bolsa Escola, sofreram significativos cortes na nova proposta orçamentária do Governo, o primeiro reduzido em cerca de 80% e o segundo em 50%" (p. 15).

As condicionalidades vinculadas ao *Projeto de Reforma Administrativa e Fiscal* envolvem reformas administrativas e fiscais em todos os níveis de governo. Inclui também os programas de privatização, que contribuem simultaneamente para o ajuste fiscal e a liberalização/desregulamentação de mercados. O Banco Mundial reconhece que a crise financeira de 1997/98 dificultou ainda mais o ajuste fiscal em que o governo brasileiro estava empenhado nos anos recentes.²⁰

Estima-se em US\$ 40,3 bilhões de dólares a redução das reservas internacionais do país em novembro de 1998.(VIANNA, JR, et al., 2000, p. 4)

Para o enfrentamento da crise financeira recente, o governo brasileiro optou pela desvalorização cambial e pelo aumento da taxa de juros, medidas que, embora avaliadas positivamente pelo Banco Mundial, resultaram, respectivamente, na imediata elevação da dívida pública indexada ao dólar e no aumento do custo de captação de empréstimos pelo governo. Várias medidas adotadas recentemente pelo governo na área fiscal/tributária e da administração pública são avaliadas positivamente pelo Banco Mundial na busca de ajustes estruturais, o que serve de referência para indicar o esforço de implementar ações vinculadas às condicionalidades do empréstimo de ajuste no âmbito do *Projeto de Reforma Administrativa e Fiscal*.

Dentre essas medidas, vale citar a recomendação para a aprovação da "Lei de Responsabilidade Fiscal", que estabelece limites para o endividamento e para a elevação dos gastos em todas as esferas de governo (União, Estados e Municípios), condicionando os gastos públicos, principalmente no que se refere às despesas com pessoal, além de criar mecanismos para o acompanhamento sistemático de receitas e despesas, aumentando a transparência e o controle sociais sobre os gastos do governo (WORLD BANK, 2000, p. 13). Cabe acrescentar que o Banco Mundial enfatiza a redução da dívida pública, no âmbito da reforma estrutural administrativa do Estado, privilegiando a questão dos gastos com pessoal:

"Assim como no nível federal, as reformas nos estados devem se focar nos gastos com pessoal, também através de reformas administrativas e, de acordo com a legislação federal, direcionando a atenção para o excessivo dispêndio com os benefícios pagos aos aposentados. A Lei de Responsabilidade Fiscal tenderia a fortalecer os incentivos para a implantação das reformas tributárias nos níveis subnacionais." (WORLD BANK, 2000, p. 13)

3.2 O financiamento de projetos

A segunda principal modalidade de empréstimos do Banco Mundial, através da qual são canalizados recursos financeiros para o país, relaciona-se ao financiamento de projetos de investimentos e/ou programas especiais. Atualmente no Brasil estão em atividade 54

projetos financiados pelo Banco Mundial agrupados em cinco linhas de atuação: redução da pobreza, crescimento, meio-ambiente, ajuste fiscal e fortalecimento institucional, com 21, 16, 12, 3 e 3 projetos, respectivamente, em cada grupo de atuação. Esses projetos totalizam um montante de recursos de US\$ 5.782,93 milhões, (tabela 8)

A tabela 8 apresenta os valores dos financiamentos de projetos/programas em atividade atualmente no Brasil, segundo os cinco grupos de classificação utilizados pelo Banco Mundial, discriminando ainda seus respectivos subgrupos que se diferenciam em função de atividades setoriais e particularidades de ações. A leitura dos dados contidos nesta tabela nos leva a algumas observações.

- a) O grupo "combate à pobreza" é o mais contemplado em termos de número de projetos, num total de 21, correspondendo a 39% do número total daqueles que estão sendo financiados no país, somando recursos no montante de US\$ 2.051,53 milhões (35,48% do valor total de financiamentos).
- b) O grupo "crescimento" apresenta valor próximo ao "combate a pobreza", com um total de US\$ 2.092,90 milhões, ou 36,19% do total, mas abrangendo um número de apenas 16 projetos, resultando na maior média por projeto, de US\$ 130,81 milhões de dólares. Esses dois grupos de projetos estão contemplados com um montante de recursos no valor de US\$ 4.144,43 milhões, o que corresponde a 72% do volume total de financiamento envolvidos nos projetos/programas em atividade no Brasil.
- c) No grupo "meio ambiente" foram aprovados 12 projetos, totalizando recursos de US\$ 1.238,50 milhões, correspondendo a 21,4% do total de recursos atualmente investidos no Brasil, sendo a maior parte desses recursos destinada a manejo de recursos naturais.
- d) Em termos de recursos financiados por projetos, os grupos "fortalecimento institucional" e "ajuste fiscal" são os que apresentam menor participação: 6,74% e 0,17%. Cabe destacar, no entanto, que esses dois grupos são muito importantes na atuação do Banco Mundial, sendo contemplados com as condicionalidades dos

empréstimos de ajustes e através de estudos e consultorias técnicas, conforme visto na seção 3.1.

TABELA8
BANCO MUNDIAL - FINANCIAMENTO PROJETOS SETORIAIS
GRUPOS DE PROJETOS SETORIAIS E ÁREAS DE ATIVIDADE
PROJETOS EM ATIVIDADE NO BRASIL

(US\$ milhões)

PROJETOS SETORIAIS ÁREAS DE ATIVIDADE	VALOR ABSOLUTO	PROJETOS		PERCENTUAIS	
		NUMERO	Vr MÉDIO	SUBTOTAIS	TOTAL
REDUÇÃO POBREZA	2.051,53	21	97,69	100,00	35,48
EDUCAÇÃO BÁSICA	360,53	3	120,18	17,57	6,23
SAÚDE	565,00	3	188,33	27,54	9,77
POBREZA RURAL	684,00	11	62,18	33,34	11,83
POBREZA URBANA	386,00	3	128,67	18,82	6,67
SEGURDADE SOCIAL	56,00	1	56,00	2,73	0,97
CRESCIMENTO	2.092,90	16	130,81	100,00	36,19
TRANSPORTE REGIONAL	670,00	3	223,33	32,01	11,59
TRANSPORTE URBANO	710,50	6	118,42	33,95	12,29
ENERGIA	433,40	3	144,47	20,71	7,49
CRESCIMENTO RURAL	104,00	2	52,00	4,97	1,80
CIÊNCIA E TECNOLOGIA	155,00	1	155,00	7,41	2,68
DESENVOLV. FINANCEIRO	20,00	1	20,00	0,96	0,35
MEIO AMBIENTE	1138,50	12	103,21	100,00	21,42
MANUTENÇÃO RECURSOS NATURAIS	868,00	8	108,50	70,08	15,01
ADM/INISTRAÇÃO/PROTEÇÃO MEIO AMB	360,50	4	90,13	29,91	6,41
AJUSTE FISCAL	10,00	2	5,00	100,00	0,17
FORTEALECIMENTO INSTITUCIONAL	390,00	3	130,00	100,00	6,74
TOTAL	5.782,93	54	107,09	XXX	100,00

FONTE: Dados Originais: WORD BANK. Country assistance strategy of the World Bank Group for the Federative Republic of Brasil (CAS). Washington DC, 2000.

Cabe destacar que, embora seja principalmente através dos "empréstimos de ajustes estruturais" que o Banco Mundial promove as reformas estruturais, conforme se abordou anteriormente, na modalidade de financiamento de projetos, o Banco Mundial também apresenta alguns projetos que se inserem na estratégia de promoção das reformas estruturais, com ações direcionadas à abertura de mercado, privatizações, desregulamentações e flexibilização do mercado de trabalho.

Nesse sentido, algumas observações de caráter mais geral podem ser feitas a partir de informações contidas na alocação setorial de financiamentos (tabela 8) e das estratégias de desenvolvimento dos projetos apresentadas no Anexo. Ou seja, pode-se identificar dentre os projetos financiados pelo Banco Mundial alguns com objetivos similares aos dos "empréstimos de ajustes setoriais", conforme a seguir.

Grupo 1: Combate à Pobreza

Estratégia Geral: melhorar o direcionamento e a eficiência dos gastos sociais.

Subgrupo: Combate à pobreza urbana

Estratégia específica: modernizar as instituições do setor para obter maior eficiência no abastecimento de água e saneamento e para alcançar melhor regulação; criar mecanismos sustentáveis para financiar o setor.

Grupo 2: Ajuste Fiscal

Estratégia Geral: reduzir o déficit público, como forma de diminuir a dependência de recursos externos; promover a reforma da seguridade social; a reforma administrativa; a reforma fiscal e demais reformas para a eficiência nos gastos.

Subgrupo: Reforma da Previdência Social

Estratégia específica: promover a imediata reforma do LNSS, em razão da insustentabilidade do déficit da Previdência Social; reduzir o número de empregados dos sistemas federal e estaduais; promover a reforma dos sistemas de pensões estaduais e do Sistema da Previdência Social para os trabalhadores do setor privado; fazer o ajuste fiscal nos estados, através da racionalização das folhas de pagamento.

Grupo 3: Crescimento

Estratégia Geral: proporcionar apoio seletivo e estratégico para a infra-estrutura, visando aumentar a participação do setor privado e reduzir o ônus fiscal representado pela prestação desses serviços; promover reformas fiscais e bancárias; reduzir o Custo Brasil, principalmente em energia e transportes;

Subgrupo: Transporte Regional

Estratégia específica: providenciar a provisão de rodovias e estradas; assegurar o gerenciamento e as concessões do sistema rodoviário; privatizar ferrovias e portos.

Subgrupo: Transporte Urbano

Estratégia específica: promover o planejamento, para maior eficiência e participação do setor privado na concessão de serviços; providenciar a descentralização e a privatização de estradas e rodovias em grandes cidades.

Subgrupo: Energia

Estratégia específica: promover a privatização completa e a melhoria e regulamentação do sistema e aumentar sua competitividade; realizar investimentos comerciais para sistemas de expansão.

Subgrupo: Desenvolvimento Financeiro

Estratégia específica: reduzir a presença de bancos federais e estaduais no mercado financeiro; melhorar a capacidade reguladora e de coordenação do Estado no mercado financeiro; desenvolver parcerias entre setor público e privado; fazer a reforma do sistema tributário

Grupo 4: Fortalecimento Institucional

Estratégia Geral: fortalecer os sistemas legais, proporcionar transparência e assegurar administração econômica.

Subgrupo: Administração do Setor Público

Estratégia específica: aumentar a capacidade de administração do setor público local; promover a reforma judicial; fortalecer os governos subnacionais, principalmente em nível municipal; proporcionar transparência e responsabilidade

Grupo 5: Meio Ambiente

Estratégia Geral: garantir a modernização de instrumentos; descentralizar e fortalecer as instituições; fortalecer o papel do setor privado; aumentar o fluxo principal de metas do meio ambiente em outros setores; agir em conformidade com acordos internacionais.

Subgrupo: Manejo de Recursos Naturais

Estratégia específica: implementar novo modelo de administração de fontes de água; garantir a provisão de volume de água; incrementar o gerenciamento ambiental.

Subgrupo: Administração e Proteção do Meio Ambiente

Estratégia específica: modernizar instituições e instrumentos de política para o meio ambiente; integrar o meio ambiente em outros setores.

Dessa forma, a partir da análise dos projetos que compõem os cinco grupos de atuação do Banco Mundial, foram identificados 25 projetos/programas contendo ações características de ajuste estruturais, distribuídos conforme tabela 9, totalizando US\$ 3 113, 90 milhões, o que corresponde a 54% do total financiado para os 54 projetos em atividade (US\$ 5 782,93 milhões).

TABELA 9
BANCO MUNDIAL -
PROJETOS EM ATIVIDADES SEGUNDO GRUPAMENTO DO BIRD
COM AÇÕES DE AJUSTES ESTRUTURAIS

GRUPOS/SUBGRUPOS	NUM PROJETOS	VALOR (US\$ MILHÕES)
1 - REDUÇÃO POBREZA		
POBREZA URBANA	2	267,00
SUBTOTAL	2	267,00
2 - AJUSTE FISCAL		
REF. PREVIDÊNCIA SOCIAL	2	10,00
SUBTOTAL	2	10,00
3 - CRESCIMENTO		
TRANSPORTE REGIONAL	3	670,00
TRANSPORTE URBANO	6	710,50
ENERGIA	3	433,40
DESENVOLVIMENTO FINANCEIRO	1	20,00
SUBTOTAL	13	1.833,90
4 - FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL		
ADMINISTRAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO	3	390,00
SUBTOTAL	3	380,00
5 - MEIO AMBIENTE		
MANEJO RECURSOS NATURAIS	3	258,00
ADMIN. E PROTEÇÃO MEIO AMBIENTE	2	355,00
SUBTOTAL	5	612,00
TOTAL	25	3.113,90

FONTE: Dados Originais: WORLD BANK. Country assistance strategy of the World Bank Group for the Federative Republic of Brazil (FAS). Washington DC, 2000.

A tabela 10 especifica os projetos com ações estruturantes, seus valores e os grupos a que pertencem, dentro da classificação do Banco Mundial.

TABELA 10
FINANCIAMENTO PROJETOS- BANCO MUNDIAL - BRASIL
PROJETOS/PROGRAMAS COM AÇÕES DE AJUSTES ESTRUTURAIS

(US\$ milhões)

PROJETO/PROGRAMA	VALOR	SUBGRUPOS	GRUPOS
Programa de Saneamento Ambiental da Região Metropolitana de Curitiba - PROSAM	117,00	Pobreza Urbana	COMBATE POBREZA
Programa de Modernização do Setor de Saneamento II	150,00	Pobteja Urbana	
Projeto de Assistência Técnica para a Previdência Social	5,00	Ajuste Fiscal	AJUSTE FISCAL
Programa de Apoio à Reforma dos Sistemas Estaduais de Previdência - PARSEP	5,00	Ajuste Fiscal	
Projeto de Reestruturação e Privatização de Ferrovias Federais	300,00	Transp.Regional	CRESCIMENTO
Projeto de Recuperação e Descentralização de Rodovias Federais	300,00	Transp.Regional	
Programa Rodoviário do Estado do Rio Grande do Sul	70,00	Transp.Regional	
Projeto de Descentralização dos Trens Metropolitanos do Rio de Janeiro	128,50	Transp. Urbano	
Projeto de Descentralização dos Trens Metropolitanos de Recife	102,00	Transp. Urbano	
Projeto de Descentralização dos Trens Metropolitanos de Belo Horizonte	99,00	Transp. Urbano	
Projeto de Transportes Urbanos de Salvador	150,00	Transp. Urbano	
Projeto Integração-Centro - Ligação Barra Fmida/Roosevelt - São Paulo	45,00	Transp. Urbano	
Programa Estadual de Transportes - PET	186,00	Transp. Urbano	
Projeto do Gasoduto Bolívia-Brasil	130,00	Energia	
Transporte e Processamento de Hidrocarbúrelos	260,00	Energia	
Programa de Combate ao Desperdício de Energia Elétrica	43,40	Energia	
Projeto de Assistência Técnica para Modernização do Banco Central do Brasil	20,00	Des.Financeiro	
Projeto de Saneamento Ambiental, Organização e Modernização dos Municípios de M G - SOMMA	150,00	Admin. S. Público	FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL
Programa de Administração Municipal e Desenvolvimento de Infra-estrutura Urbana - Bahia - PRODUR	100,00	Admin. S. Público	
Projeto de Desenvolvimento Urbano e Gestão de Recursos Hídricos do Ceará - PROURB	140,00	Admin. S. Público	
Programa de Gerenciamento e Integração dos Recursos Hídricos - Ceara - PROGERIRH	10,00	Manejo R- Naturais	MEIO AMBIENTE
Programa de Gerenciamento de Recursos Hídricos da Bahia - PGRH	51,00	Manejo K. Naturais	
Projeto de Gerenciamento dos Recursos Hídricos Federais - PROAGUA	198,00	Manejo R. Naturais	
Programa Nacional do Meio Ambiente 11 - PNMA n	150,00	MeioAmb. Sistent	
Programa de Desenvolvimento Agroambiental do Estado de Mato Grosso - PRODEAGRO	205,00	Meio Arab. Sistent	

TOTAL

3 - 113 A

FONTE: Dados Originais: WORLD BANK. Country assistance strategy of the World Bank Group for the Federative Republic of Brasii (CAS). Washington DC, 2000.

Ao observar os dados da tabela 10, pode-se destacar alguns pontos:

1º) O grupo de projetos na estratégia de "crescimento" é o que absorve maiores recursos (US\$1.833,9 milhões), correspondendo a 58% do total desses projetos. Cabe destacar que esses projetos se diferenciam da linha tradicional, sendo atualmente incluídas ações no campo da execução posterior dos serviços. No caso dos projetos do subgrupo "energia", a estratégia específica deixa clara a diretriz de "privatização completa do segmento", o mesmo ocorrendo com o setor "ferroviário" e o "rodoviário", neste último, principalmente através de concessões ao setor privado. No caso dos transportes urbanos alguns projetos especificam a operacionalização posterior através de concessões. Em sua maioria, deixa clara a necessidade de reestruturação do próprio setor público para a prestação de serviços. Trata-se da implantação de novas formas de gestão pública.

2º) Destaque para os dois projetos pertencentes ao subgrupo de "combate a pobreza", figurando nesta tabela. Embora sejam investimentos importantes no combate à pobreza, no caso particular desses dois projetos, a prestação dos serviços de saneamento deverá ter participação significativa do setor privado.

3º) No grupo de "fortalecimento institucional", encontram-se três projetos, todos de alto valor (130,00 milhões de dólares em média), cujos recursos têm sido destinados à reforma administrativa de prefeituras municipais, a exemplo do Projeto SOMMA, de Minas Gerais.

4º) Quanto aos projetos do subgrupo de investimentos em "meio ambiente", três dos quais com valores bastante elevados, o que se prevê é uma mudança significativa nas formas de gestão desses recursos, prevendo-se mudanças institucionais relevantes, mas principalmente reforçando o poder regulador do Estado nesta área.

Com base nos dados apresentados, pode-se tirar algumas conclusões gerais a respeito da atuação do Banco Mundial no Brasil, principalmente no que diz respeito à promoção de ajustes estruturais a partir dos anos 80.

Em primeiro lugar, é preciso destacar a importância de se discutir a atuação dos organismos internacionais (no caso desta dissertação, o Banco Mundial), tendo em vista o papel que desempenham na promoção de ajustes estruturais nos países que recorrem aos seus empréstimos, e do sistema financeiro internacional, principalmente em situação de crise financeira, quando esses organismos emprestam sob determinadas condicionalidades que implicam mudanças na economia desses países. Essa função de promover as reformas estruturais é a principal inflexão institucional do Banco Mundial, que representou uma mudança radical na sua forma de atuação, principalmente na América Latina, a partir dos anos 80, com a crise da dívida externa. O Banco Mundial passa a promover as reformas econômicas estruturais, visando ao alcance da estabilidade macroeconômica dos países (linha auxiliar à atuação do FMI). Em 1990, com o Consenso de Washington, o Banco Mundial reafirma sua política de promover os ajustes, mas amplia a sua abrangência promovendo as reformas de mercado (abertura comercial e financeira, desregulamentação e privatização das estatais). Em 1996, com a revisão do *Consenso*, o Banco Mundial acrescenta às reformas econômicas as reformas institucionais e políticas.

Em segundo lugar, os *empréstimos de ajustes* são os principais instrumentos do Banco Mundial para operacionalizar a promoção de ajustes. Surgiram em 1980 como *empréstimos de ajustes estruturais* e em 1983 evoluíram para *empréstimos de ajuste setorial*. Os recursos desses empréstimos não se vinculam a projetos específicos, como na linha tradicional de financiamento do Banco. Seus recursos podem ser utilizados para melhoria das contas públicas do país. Nos anos 80, eles eram destinados principalmente para financiar as importações e estimular as exportações, e com isso melhorar o resultado do balanço de pagamentos. As condicionalidades eram de ajustes institucionais, mas relacionadas aos setores específicos dos programas dos empréstimos. Nos anos 90, seus recursos foram utilizados para reservas cambiais e pagamento do serviço da dívida externa. Com as exigências desses empréstimos, os países negociam a implementação das reformas estruturais, dentro das orientações e diretrizes do *Consenso de Washington*; portanto, condicionalidades mais abrangentes, como a reforma da Previdência Social nos níveis federal e estadual. O que esses empréstimos têm em comum nas duas décadas é que ambos foram vinculados aos acordos com o FMI, numa situação de crise financeira relacionada ao problema de endividamento do país.

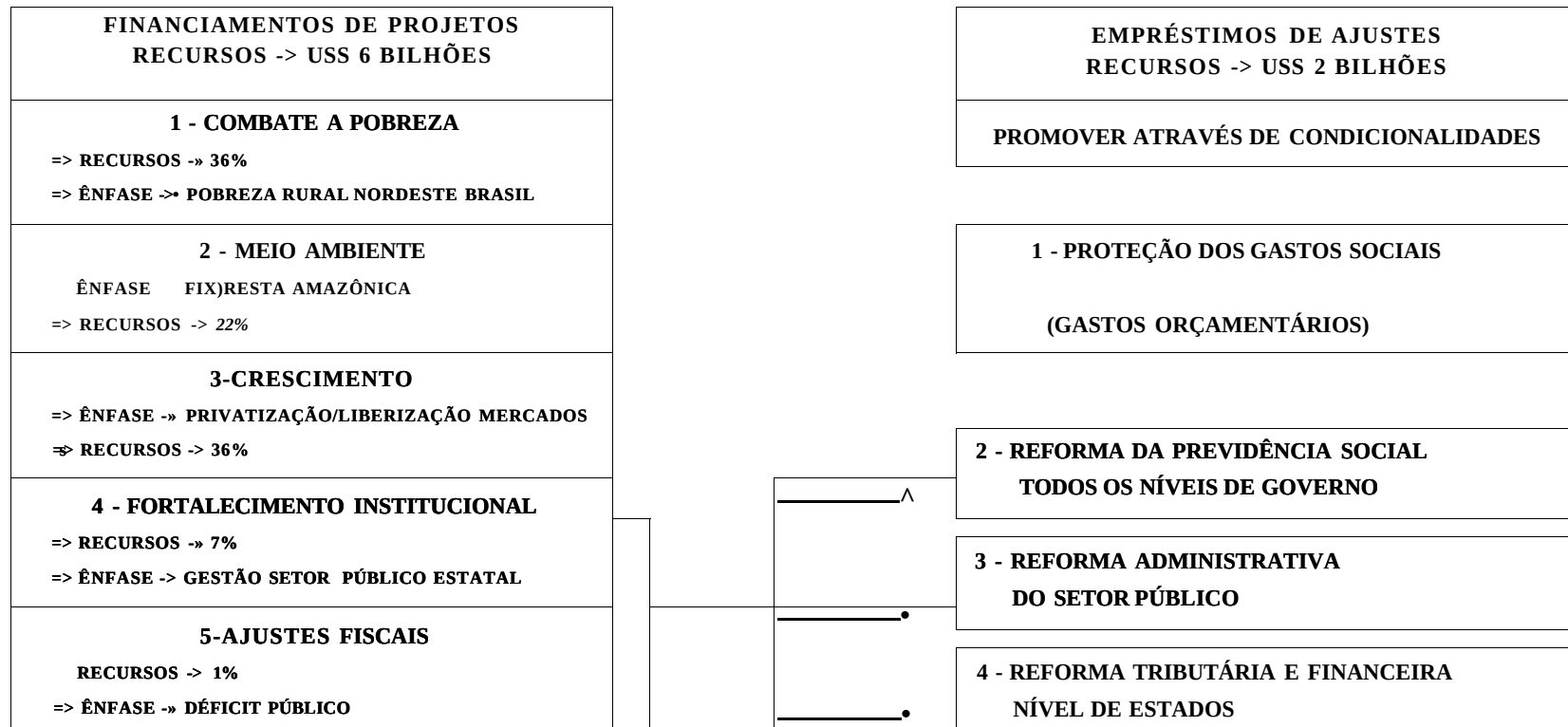
Em terceiro lugar, cabe destacar a outra modalidade de financiamento do Banco Mundial, os financiamentos de projetos. O Banco Mundial com 54 projetos em atividade atualmente no Brasil, cujo valor de aprovação totaliza aproximadamente US\$6 bilhões, atua principalmente nas áreas de combate a pobreza, preservação de meio ambiente e estímulo ao crescimento. Nos anos 80, as principais áreas de atuação de projetos foram em infra-estrutura - energia e transporte - agricultura e área social.

Em quarto lugar, cabe destacar o papel do Banco Mundial de *inteligência*, na assessoria e estudo sobre diversos aspectos da realidade brasileira. Através desses estudos e das avaliações das políticas sociais e econômicas no Brasil, ele exerce também a função de sinalizador do bom comportamento da política brasileira, uma vez que sua avaliação é bastante positiva.

Em suma, no Brasil, hoje, o Banco Mundial exerce um papel muito importante no cenário econômico político, em função da atuação da sua linha tradicional de financiamentos em projetos (com ênfase no combate à pobreza, no meio ambiente e no crescimento); da promoção dos ajustes, através dos empréstimos setoriais; através de seus estudos e assessoria técnica, que também buscam promover os ajustes; e como avalista das políticas do país junto à comunidade financeira, para a obtenção de empréstimos e investimentos. O quadro seguinte ilustra essas conclusões.

ESTRATEGIA DO BANCO MUNDIAL NO BRASIL - ANO 2000

I - FINANCIAMENTOS RECURSOS ~» US\$ 8 BILHÕES



II - LINHA ESTRATÉGICA NÃO CREDITICIA

CONSULTORIA/ASSESSORIA E AVALIAÇÃO POLÍTICAS, ESTUDOS E PESQUISAS SETORIAIS
=> ÊNFASE -> FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL E AJUSTES FISCAIS (ESTADO, MUNICÍPIOS E UNIÃO)

AVALIAÇÃO DESEMPENHO ECONÔMICO ~> SINALIZADOR PARA COMUNIDADE FINANCEIRA INTERNACIONAL

CAPÍTULO 4: CONCLUSÃO

Com as funções que passou a desempenhar no contexto dos ajustes estruturais nos anos 80, PEREIRA (1995) afirma que o Banco Mundial experimentou uma *crise de identidade*.

"As reformas estruturais que o Banco passa a promover, a partir dos anos 80, estão baseadas nos pressupostos neoliberais que seriam sintetizados em 1990 no *Consenso de Washington*: conjunto de medidas destinadas a reordenar a estrutura da economia através de disciplina fiscal, ou estabilização, que visam ao controle da inflação e do déficit público, e as reformas orientadas para o mercado, que visam diminuir a intervenção do Estado na economia, através da liberalização comercial, desregulamentação e privatizações" (p. 13).

Neste contexto, o Banco passa a autorizar empréstimos para programas de ajustamento estrutural e setorial, condicionados a medidas de política econômica, para promover ajustes estruturais na esfera produtiva dos países em desenvolvimento, visando alcançar soluções para a crise da dívida desses países. A partir dessa mudança, segundo autores críticos, o Banco passa a ser mais um obstáculo do que um promotor do desenvolvimento nos países devedores, ao promover políticas orçamentárias restritivas, que provocam diminuição dos gastos públicos e, conseqüentemente, dos gastos das políticas sociais, e a redução dos salários para recuperar o equilíbrio orçamentário e para garantir o pagamento das dívidas aos países credores.²¹

²¹ Os autores críticos ao Banco Mundial, embora com perspectivas diferentes, enfatizam principalmente que as reformas estruturais promovidas pelo Banco, nos países que recorrem aos seus empréstimos, aprofundam as dificuldades sociais no país, ao contrário de combater a pobreza, uma vez que as reformas visam solucionar a questão do pagamento das contas externas e não à retomada do crescimento dos países. Ver à propósito entre outros, Chossudovsky, Michel, Salama, Pierre, Valier, Jacques, Tavares, Conceição, Galand, Pieffe, com obras citadas na Bibliografia.

Segundo PEREIRA, "(V) essa crítica que o Banco deixou de atuar como um Banco de fomento, para agir como um representante dos interesses dos seus principais acionistas, relaciona-se às dificuldades de conduzir uma política de desenvolvimento econômico, quando, devido à crise financeira, a direção geral da política monetária e fiscal é contracionista. (...) as reformas propostas pelo Banco visando à estabilização financeira e, portanto, medidas de restrição econômica para restabelecer a capacidade de crescimento causam inevitavelmente uma deterioração transitória das condições materiais de muitos grupos, os custos de transição"(1995, p.13).

BRES SER argumenta que os custos de transição ocorrem em razão de a política de estabilização e as reformas estruturais provocarem um declínio temporário do consumo, devido à redução do gasto público, ao aumento de impostos e à adoção de taxas de juros elevadas (que são medidas para reduzir a demanda). A liberalização do comércio, as medidas antimonopólios e a redução de subsídios às indústrias e aos preços causam inevitavelmente um desemprego temporário de capital e de trabalho. Mas, em resposta a essas críticas, os formuladores dessas políticas afirmam que as conseqüências imediatas recessivas seriam compensadas pelos efeitos positivos das reformas no futuro.

A *Conferência sobre o Pensamento e a Prática do Desenvolvimento*, realizada em Washington, em setembro de 1996, que reuniu técnicos e representantes das instituições envolvidas nas formulações iniciais do *Consenso de Washington* em 1990, contando agora com a participação de outros países, inclusive o Japão, avaliou os resultados das políticas implementadas, levando à revisão daquelas recomendações. Uma das reformulações mais relevantes relacionava-se à "reforma do Estado". Reconhecia a necessidade da presença do Estado como agente regulador, assumindo uma postura de promover uma "reestruturação do Estado". Com isso, o Banco Mundial no *Relatório Anual de 1997*, "O Estado em Transformação", apresenta sua nova linha de atuação - *fortalecimento institucional* - que aponta três objetivos na redefinição do papel do Estado: (a) controle político administrativo, através de uma rígida fiscalização das contas públicas; (b) fortalecimento do setor público, com adoção de práticas gerenciais; e (c) democratização da administração pública e controle social sobre a máquina

pública, com transparência das contas públicas e maior participação do cidadão. Além disso, passa a reconhecer a importância da adoção de políticas de combate à pobreza, de forma prioritária, junto as outras linhas de atuação.

Não obstante a clara mudança de estratégia expressa naquele documento enfatizando a preocupação não apenas com questões econômicas e sociais mas também com questões institucionais, uma análise do Country Assistance Strategy of the World Bank Group for the Federative Republic of Brazil, (CAS), publicado em março de 2000, revela que, mesmo apresentando como principal objetivo o combate à pobreza, para alcançar esse objetivo o Banco ainda repete a mesma sequência inspirada nos pressupostos do *Consenso de Washington*: ajustes, crescimento, redução da pobreza.

A análise do CAS é muito importante para identificar as principais atividades atuais do Banco Mundial no Brasil, uma vez que esse documento fornece as diretrizes para os operadores do Banco Mundial nas ações de cooperação com o Brasil no período remanescente do atual governo federal, 2000-2002. Além disso, ele contém uma avaliação das políticas implementadas no país, exercendo também, dessa forma, um papel de *sinizador de bom comportamento* da economia para os investidores internacionais.²²

São cinco as principais áreas de atuação do Banco Mundial no país, relacionadas a temas específicos. Quanto ao primeiro tema - *pobreza e desigualdade* - o CAS afirma que ambos continuam a ser os desafios mais importantes do desenvolvimento a longo prazo do Brasil.

"Não há uma solução única, simples e rápida para esses desafios, mas uma gama de estratégias que devem funcionar conjuntamente. As políticas de redução de pobreza incluem: crescentes oportunidades de

O endosso do FMI e do Banco Mundial a um programa de reformas estruturais e a divulgação dos resultados do processo de acompanhamento da implementação destas reformas são essenciais para que capitais internacionais continuem fluindo para um país e para que investidores não fujam com seus recursos do mercado doméstico, com riscos de exaurir as reservas disponíveis. (Isto foi visto no Brasil em outubro de 1998 e nos últimos meses de 2000 na Argentina).

obter receitas por meio da estabilidade e da retomada do crescimento; políticas voltadas para aumentar o capital humano e físico dos pobres (especialmente através da educação, saúde, reforma agrária e outros serviços urbanos e rurais, a fim de que eles possam tirar proveito das oportunidades econômicas); e uma rede de segurança social para protegê-los. É importante ressaltar que os governos subnacionais têm uma parcela substancial da responsabilidade pelas políticas sociais." (p. i)

O segundo tema refere-se ao *ajuste fiscal*. Na avaliação do Banco Mundial, o governo tem feito avanços importantes num espaço curto de tempo:

"Com imenso esforço e notável disciplina ele conseguiu alcançar as ambiciosas metas que haviam sido estabelecidas (...) o restante da agenda da reforma fiscal para melhorar a qualidade e a capacidade de sustentação do ajuste inclui, principalmente a reforma da Previdência Social em todos os níveis de governo, a reforma tributária, a reforma das despesas e ajustes fiscais e reforma administrativa no nível estadual" (p. i). O Banco **apoia** os ajustes fiscais, principalmente através de serviços não creditícios (estudos/consultorias) e dos "Empréstimos de ajustes estruturais".

O terceiro tema refere-se à *retomada do crescimento* essencial para a redução da pobreza. O crescimento, complementado por avanços contínuos na gestão ambiental, também é desejável, porque melhora o padrão de vida da população em geral e intensifica o apoio amplo à agenda das reformas econômicas. "A principal prioridade para o crescimento é a continuação da estabilidade macroeconômica, com taxas de juros decrescentes que, por sua vez, dependem do ajuste fiscal e da continuação das reformas econômicas." (p. i). A segunda prioridade para o Banco é o fortalecimento do setor privado, com maior acesso a financiamento à infra-estrutura e a investimentos na educação, o desenvolvimento de um marco regulatório apropriado e a redução do Custo Brasil. A assistência do Banco Mundial na área do crescimento inclui apoio seletivo e estratégico para infra-estrutura (sistemas regionais de transporte, transporte urbano e energia), com vistas a aumentar a participação do setor privado, possibilitar a prestação

de serviços aos pobres e promover a redução do ônus fiscal representado pelos serviços de infra-estrutura.

O quarto tema diz respeito à *eficácia das instituições públicas*, importante para a redução da pobreza, o crescimento e o ajuste fiscal. Segundo o CAS, muitas instituições brasileiras são consideradas eficientes e bem administradas, especialmente nos níveis mais altos. Mas alguns setores podem melhorar, notadamente aqueles que incluem metas de gastos eficientes, fortalecimento institucional no níveis subnacionais (capacidade, governância e transparência) e, também, a continuação da reforma do judiciário.(p. ii). O Banco Mundial apoiaria o governo na área de fortalecimento institucional das prefeituras e da administração municipal dos problemas urbanos. O Banco também está apoiando os esforços do governo no sentido de melhorar as áreas de administração financeira, controle social, desembolsos e auditoria

O quinto tema do CAS diz respeito ao *meio ambiente*. A gestão ambiental deve ser parte integral da estratégia geral de desenvolvimento, compatibilizando com as políticas para redução da pobreza e contribuindo para a retomada do crescimento. Essa estratégia inclui a administração eficaz de recursos naturais do país e dos seus problemas de poluição urbana, bem como a proteção de importantes ecossistemas (as florestas tropicais da Amazônia, que são as maiores reservas de biodiversidade do mundo) (p. ii).

A principal estratégia do Banco Mundial no Brasil, nesse momento, está centrada na questão do ajuste fiscal, já que, na sua avaliação, a estabilidade fiscal é o principal problema da economia brasileira, grande entrave à retomada do crescimento e da redução da pobreza no país. O CAS aponta como principal objetivo do Banco Mundial a redução da pobreza, *que será alcançada através da estabilidade fiscal e do crescimento econômico*. Com vistas a atingir esse objetivo, "a prioridade de ação deve ser o crescimento da economia e a continuação da estabilidade macroeconômica, com taxas de juros decrescentes, que, por sua vez, dependem do ajuste fiscal e da continuação das reformas econômicas" (p. i). O programa de ajuste, para atingir sustentabilidade fiscal e reduzir as dívidas do setor público, segundo o Banco Mundial, não pode prescindir da continuidade de seu plano de privatizações e de reformas de longo prazo para atacar as

causas estruturais do déficit fiscal do país, incluindo a reforma da Previdência Social, as reformas administrativa e financeira.

Segundo o Banco Mundial, o governo vem empreendendo um esforço fiscal (melhoria nas suas contas públicas, com diminuição dos gastos) desde 1998. As medidas fiscais de curto prazo compreendem ações para reduzir gastos e aumentar receitas durante 1999-2001. As medidas para reduzir gastos englobam menores reajustes salariais e suspensão de contratos e de promoções do funcionalismo público. As medidas para aumentar receitas envolvem aumentos nos impostos (CPMF, CONFINS), nas contribuições previdenciárias e nos preços dos produtos derivados do petróleo (p. 12). Essas medidas estão no *Programa de Estabilidade Fiscal*, de outubro de 1998, do governo federal.

"As medidas de curto prazo, indispensáveis para atingir sustentabilidade fiscal na presença de vários gastos rígidos, têm um custo em termos da qualidade de ajuste fiscal, custo qualitativo, representado primeiro pela elevação na alta carga de impostos no Brasil e segundo, na necessidade de cortar certas despesas que contribuem para o desenvolvimento e redução de pobreza. (...) Esse custo enfatiza a necessidade de se adotar as reformas estruturais de longo prazo, em particular a reforma da previdência social e no emprego público " (p. 12)

Para o Banco Mundial, somente as reformas da Previdência Social e do serviço público podem alcançar uma redução substancial e sustentável nos gastos públicos. Embora reconhecendo que elas são reformas difíceis, inclusive por lidar com impedimentos legais e constitucionais de implementação, defende; "No mínimo, as reformas na Previdência Social devem evitar um aumento na parcela do PIB absorvida pelo pagamento de aposentadorias e as reformas administrativas devem assegurar uma redução contínua na parte do PIB que se destina ao pagamento de salários." (p. 12)

Os principais desafios para a reforma da Previdência Social, para o Banco, são: redução do custo das pensões do setor público; redução das diferenças entre as pensões dos setor público e do setor privado; e apoio ao crescimento sustentável dos planos dos fundos de pensão (p. 12).

Quanto à reforma administrativa, na avaliação do Banco Mundial, "(...) está quase completa". Ela trata de estabelecer limites máximos de gastos com pessoal com relação às receitas (inclusive, com demissões de servidores estáveis), de permitir que o governo contrate sob regime trabalhista do setor privado e de permitir demissões com base em baixo desempenho (medida que ainda aguarda a aprovação do Senado), aliadas a outras opções para reduzir o gasto com pessoal: redução de benefícios, demissões, auditorias nos salários e aposentadorias, e programas de demissão voluntária (p. 13).

A aprovação pelo Senado da Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece limites para endividamento e para elevação dos gastos em todas as esferas do governo, é bastante positiva para o Banco, uma vez que vai fortalecer as restrições orçamentárias e valorizar os governos que estabelecem e cumprem seus objetivos fiscais. Além disso, a divulgação periódica das metas fiscais e a obediência a elas criarão uma base mais sólida para que os eleitores e o mercado julguem o desempenho fiscal do governo, aumentando a transparência e o controle social sobre os gastos do governo (p. 13).

O Banco Mundial estende essas propostas de ajuste fiscais aos estados, uma vez que o enfoque da suas propostas centra-se no déficit público (federal e estadual) e, principalmente, nos gastos com os servidores públicos.

"Assim como no nível federal, as reformas nos estados devem se focar nos gastos com pessoal, também através de reforma administrativa e, de acordo com a legislação federal, direcionando a atenção para o excessivo dispêndio com os benefícios pagos aos aposentados. A Lei de Responsabilidade Fiscal tenderia a fortalecer os incentivos para a implementação da reformas tributárias nos nível sub-nacional." (p. 13)

Algumas observações merecem destaque depois de apresentadas, de forma sucinta, as principais questões estratégicas que norteiam a atuação do Banco Mundial no Brasil contidas no CAS. Pode-se concluir que para alcançar o objetivo de reduzir a pobreza e as desigualdades sociais, para o Banco, é preciso proceder primeiramente aos ajustes da economia e ao enxugamento do Estado, através de privatizações, abertura comercial e financeira, flexibilização das relações trabalhistas para aumentar a oferta de emprego e

redução das atribuições do setor público, uma vez que dentro da lógica dos pressupostos da estratégia do Banco inspirados no *Consenso de Washington*[^] "os mercados funcionam melhor". Os objetivos de redução da pobreza são vistos como resultados das medidas de ajustes fiscais (necessárias para fazer frente à crise de confiança do mercado, relacionada ao déficit fiscal), o que propiciará o crescimento econômico, que, por sua vez, implicará a redução da pobreza.

Cabe destacar que ao considerar o déficit público o maior problema do país, o grande entrave à efetivação das políticas de crescimento que levarão ao desenvolvimento e à redução da pobreza, o Banco Mundial, a meu ver, atribui demasiada ênfase na solução desse problema à reforma da Previdência Social, principalmente quando propõe redução dos benefícios dos aposentados e redução dos salários dos funcionários, conforme seu programa de ajuste fiscal.

Quanto à avaliação da política em curso no Brasil, o CAS tece elogios à atual política econômica do país, que, defende, mesmo com medidas de rigoroso ajuste, protegeu os gastos sociais voltados para atendimento dos mais vulneráveis.

"No passado recente, o Brasil tem feito avanços impressionantes no seu programa de reformas econômicas e sociais em direção a uma economia moderna, conduzida pelo setor privado e integrada com os mercados internacionais. Esses avanços incluíram rápido progresso no programa de privatização, maior fortalecimento e modernização do setor bancário e uma grande campanha para melhorar a educação (...) os avanços substanciais conseguidos na consolidação das reformas assentaram as bases para uma redução mais efetiva da pobreza e crescimento sustentável no futuro." (p. i)

Esse ponto de vista expressa a avaliação positiva que o Banco Mundial faz dos resultados das políticas macroeconômicas, que começaram com o Plano Real, em 1994, e das medidas de ajuste fiscal tomadas nos últimos dois anos, 1998 e 1999, que, segundo o Banco, protegeram os gastos sociais mais importantes. No entanto, no acordo de 1998 com o FMI, no qual se subordinam os empréstimos de ajustes do Banco

Mundial, com condicionalidades para proteger os gastos sociais, foram feitas exigências de severas medidas de ajuste fiscal e monetária, com reflexos em cortes orçamentários de gastos sociais em programas que se destinam aos mais vulneráveis. Ou seja, a proteção dos gastos sociais orçamentários, por enquanto, faz parte da retórica do Banco Mundial, não se efetivando na prática.

A necessidade da mudança de postura do Banco Mundial tornou-se ainda mais evidente logo em seguida, com a crise financeira internacional que teve início em 1997, colocando clara a vulnerabilidade das economias periféricas e a necessidade da presença reguladora do Estado. Em outras palavras, reconhecia-se que o mercado por si só não resolveria os problemas de distribuição de riqueza, trazendo um crescimento equilibrado.

Os críticos das políticas de reformas promovidas pelo Banco Mundial e pelo FMI afirmam que essas reformas aprofundam a crise econômica em países periféricos, provocando com isso aumento do desemprego, da pobreza e das desigualdades sociais. Haja visto que os programas do FML, sob os quais se inserem os empréstimos de ajuste do Banco Mundial, concedidos aos países em situação de crise econômica-financeira, são chamados "blindagens", ou seja, a intenção dos empréstimos é permitir ao país honrar seus compromissos externos (leia-se dívida externa e serviços da dívida). Os programas de "blindagem" do FMI e do Banco Mundial não são suficientes para promover a retomada do crescimento econômico. O mais recente exemplo pode ser visto na Argentina, nos meses finais de 2000, quando esse país recebeu uma ajuda financeira internacional, sob coordenação do FMI, no valor de US\$ 40 bilhões e, não obstante honrados os compromissos externos, esse país se encontra em profunda crise econômica e política.

A necessidade de rever essas políticas hoje é assumida até pelo Banco Mundial, que está procedendo a uma autocrítica de sua atuação, conforme declarações recentes de seu presidente, James D. Wolfensonh. Mas, a julgar pela estratégia apresentada no CAS, por enquanto essa reformulação ainda não se transformou em medidas concretas.

ANEXO

LEVANTAMENTO DAS ATIVIDADES DO BANCO MUNDIAL NAS CINCO PRINCIPAIS ÁREAS DE ATUAÇÃO²³

1 PROJETOS PARA REDUÇÃO DA POBREZA

- **Diagnóstico:** Alta pobreza para o nível de renda; gastos sociais pouco eficientes e mal direcionados.

- **Estratégia de desenvolvimento:** Crescimento e melhoria na educação e na rede de segurança; melhoria no direcionamento; e eficiência dos gastos sociais.

1.1 Educação Básica

- **Diagnóstico:** A maioria das crianças de 7 a 14 anos freqüenta a escola; a maioria das crianças pobres rurais não freqüenta; organização financeira precária; altos custos de oportunidades para o oferecimento da educação em algumas áreas.

- **Estratégia de desenvolvimento:** estabelecimento de programas de desenvolvimento para a primeira infância; melhorias no acesso à escola; gerenciamento e qualidade no ensino fundamental e médio; melhoria na educação básica para adultos.

Projetos em Atividade		
Nome	Vigência	Financiamento (US\$ milhões)
Projeto Qualidade no Ensino Público do Paraná - PQE	26/10/1994 a 31/12/2000	96
Fundo de Fortalecimento da Escola I - FUNDESCOLAI	07/06/1997a 30/06/2001	62,5
Fundo de Fortalecimento da Escola II - FUNDESCOLA	03/06/1998 a 31/12/2003	202,03

n

Projetos com Financiamentos em Estudo

Projeto Qualidade no Ensino Público da Bahia
Projeto Qualidade no Ensino Público do Ceará
Fundo de Fortalecimento da Escola IH - FUNDESCOLA III
Projeto Qualidade no Ensino Público Estadual A, B, C e D
Bolsa Escola

Consultorias/Estudos

Qualificação de Professores
Trabalho Infantil
Educação Rural

²³ Fontes: "A Estratégia de Assistência ao Brasil - 2000" (CAS) - CAS MATRIX (WORD BANK, 2000).
Descrições dos Projetos: Ministério do Planejamento - Secretaria de Assuntos Internacionais.

1.2 Saúde, População e Nutrição

- **Diagnostico:** Má qualidade da saúde de bebês, crianças e mulheres em relação ao nível de renda; alta desigualdade nos serviços e acesso à saúde; novos problemas em relação ao câncer e doenças cardíacas.

- **Estratégia de desenvolvimento:** Melhoria nos cuidados à mãe e ao bebê; melhoria da nutrição; combate às doenças transmissíveis e não-transmissíveis; gerenciamento do crescimento da população; melhoria na performance do sistema governamental e financiamento à saúde.

Projetos em Atividade		
Nome	Vigência	Financiamento (US\$ milhões)
Sistema Nacional de Vigilância em Saúde - VTGLSUS	11/12/1998 a 31/12/2002	100
Programa Nacional de DST/ALDS AIDS Et	11/12/1998 a 31/12/2002	165
Projeto de Reforço à Reorganização do Sistema Único de Saúde -REFORSUS	27/09/1996 a 31/12/2000	300

Projetos com financiamentos em Estudo

Bahia Saúde"

Saúde da Família

Sistema Nacional de Vigilância em Saúde - 1ª e 2ª fases

Projeto de Reforço à Reorganização do Sistema Único de Saúde - REFORSUS LT

Consultorias/Estudos

Saúde da Família e da Criança

Descentralização da Saúde

1.3 Redução da Pobreza Rural

- **Diagnostico:** Pobreza rural extrema e persistente, especialmente no Nordeste; vulnerabilidade a secas.

- **Estratégia de desenvolvimento:** Reforma agrária; assentamento para pequenos fazendeiros e pobres rurais; crédito para microempreendedores; acesso facilitado a outras oportunidades de renda, incluindo agricultura comercial e migração; melhoria da infra-estrutura rural; reforço da rede de segurança

Projetos em Atividade		
Nome	Vigência	Financiamento (US\$ milhões)
Programa de Apoio às Comunidades Rurais - Bahia - PRODUZIR	16/07/1995 a 31/12/2000	105
Projeto de Alívio à Pobreza no Meio Rural e Gerenciamento de Recursos Naturais - Paraná 12 Meses	23/12/1997 a 30/09/2002	175
Projeto de Combate à Pobreza Rural - RN - PCPR	18/06/1997 a 30/06/2001	24
Projeto de Combate à Pobreza Rural do Estado de Pernambuco -PRORURAL	29/07/1997 a 30/06/2001	39
Projeto de Combate à Pobreza Rural do Estado de Sergipe -PRONESE	18/01/1996 a 31/12/2000	36
Projeto de Combate à Pobreza Rural no Ceará - Projeto São José	27/02/1996 a 31/12/2000	70
Projeto de Combate à Pobreza Rural do Rio Grande do Sul - RS-Rural	11/07/1997 a 30/06/2003	100
Projeto Dar as Mãos - PI - PCPR	18/06/1997 a 30/06/2001	30
Projeto de Minoração da Pobreza Rural - Paraíba - COOPERAR	16/02/1996 a 30/06/2003	60
Projeto Comunidade Viva - Maranhão	30/03/1998 a 30/06/2003	80
Cédula da Terra - Nordeste do Brasil	29/07/1997 a 30/06/2001	90
Projeto de Micro finanças no Nordeste do Brasil - CrediAMIGO	30/05/2000 a 31/12/2005	50
Projetos com financiamentos em Estudo		
Projeto Banco da Terra - Credito Fundiário		
Combate à Pobreza Rural no Amapá		
Consultorias/Estudos		
Estudo da Pobreza Rural		

1.4 Redução da Pobreza Urbana

- **Diagnóstico:** Falta de saneamento; alta incidência de doenças transmissíveis pela água; serviços ruins nas áreas de baixa renda; déficit de moradias; títulos de propriedade de terra não garantidos.
- **Estratégia de desenvolvimento:** Providenciar água e saneamento; modernizar as instituições do setor e a regulação; elevar o nível das vizinhanças urbanas pobres; melhoria do funcionamento do mercado imobiliário; criar mecanismos sustentáveis para **financiar a infra-estrutura urbana.**

Projetos em Atividade		
Nome	Vigência	Financiamento (US\$ milhões)
Programa de Modernização do Setor de Saneamento II	16/06/1999 a 30/06/2004	150
Programa de Saneamento Ambiental da Bacia de Guarapiranga - São Paulo	17/15/1992 a 31/12/2000	119
Projeto de Desenvolvimento Urbano e Gestão de Recursos Hídricos do Ceará - PROURB	16/12/1994 a 31/03/2002	140
Projeto de Saneamento Ambiental, Organização e Modernização dos Municípios de Minas Gerais - SOMMA	19/10/1993 a 31/12/2000	150
Programa de Saneamento Ambiental da Região Metropolitana de Curitiba - PROSAM	17/05/1993 a 31/12/2000	117
Programa de Administração Municipal e Desenvolvimento de Infra-estrutura Urbana -Bahia- PRODUR	28/04/1997 a 31/03/2002	100

Projetos com Financiamentos em Estudo

Comunidade Solidária Água

Administração da Qualidade da Água (LIL)*

Gerenciamento Integrado de Recursos Hídricos da Bacia do Rio São Francisco e da sua Zona Costeira - Fase H

Programa Nacional de Saneamento para População de Baixa Renda - PROSANEAR II

Reforma Urbana (APL)*

Pobreza em Cidades Pequenas e Médias (APL)*

Programa de Modernização do Setor de Saneamento - Assistência Técnica

Consultorias/Estudos

Finanças dos Municípios

Investimentos no Mercado de Trabalho

1.5 Rede de Seguridade Social

- **Diagnóstico:** Muitos programas existentes; disparidades na rede de seguridade: alta participação do mercado informal de trabalho e chefes de família pobres.

- **Estratégia de Desenvolvimento;** Fortalecimento da rede de seguridade além do setor formal e apoio geral em termos de renda.

Projetos em Atividade		
Nome	Vigência	Financiamento (US\$ milhões)
Programa de Reforma e Proteção Social - SECAL	"Empréstimo de Ajuste Setorial" (março de 1998)	252,52
Sistema de Informação para Gerenciamento da Política Social	(Junto ao rPEA)	56
Programa de Apoio à Reforma dos Sistemas Estaduais de Previdência-PARSEP	28/04/1999 a 31/12/2000	5
Projetos com Financiamentos em Estudo		
Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)		
Bolsa Escola		
Consultorias/Estudos		
Rede de Proteção Social		
Programa de Transferência de Renda		

1.6 Mercado de Trabalho, Reforma e Política

- **Diagnóstico:** Rigidez no mercado de trabalho e distorções; alta informalidade.
- **Estratégia de desenvolvimento:** Melhorar o funcionamento dos mercados de trabalho.

Projeto com Financiamento em Estudo

Educação de Trabalhadores

Consultorias/Estudos

Política para Mercado de Trabalho

Qualificação para Trabalhadores

1.7 Desenvolvimento Social mais Amplo

- **Diagnóstico:** Alta desigualdade de renda e oportunidades; assuntos de exclusão raciais e sociais; alto nível de violência e crime.
- **Estratégia de desenvolvimento:** Aumentar a participação de grupos de sociedades civis; apoio a grupos excluídos; apoio a grupos indígenas excluídos; reduzir a violência e os crimes.

Projetos em Atividade		
Nome	Vigência	Financiamento (US\$ milhões)
Plano Agropecuário e Florestal de Rondônia PLANAFLORO	19/09/1992 a 31/12/2000	167
Programa de Desenvolvimento Agroambiental do Estado de Mato Grosso - PRODEAGRO	16/09/1992 a 31/12/2001	207
Projeto de Alívio à Pobreza no Meio Rural e Gerenciamento de Recursos Naturais -Paraná 12 Meses	23/12/1997 a 30/09/2002	175
Sistema Nacional de Vigilância em Saúde - VIGISUS	11/12/1998 a 31/12/2002	100

Projetos com Financiamentos em Estudo

Comunidade Solidária (APL)*

Cultura (LEL)*

Projeto de Terras Indígenas - RFPP

Consultorias/Estudos

Questão Indígena

Desigualdades Sociais

Terceiro Setor

Questão de Gênero

Crime e Violência no Brasil

Esses temas são desenvolvidos como componentes de outros programas da *Comunidade Solidária* e da UNICEF.

2 AJUSTE FISCAL

Diagnóstico: Déficit cria dependência em fluxos externos, vulnerabilidade e fuga de investimento privado.

Estratégia de desenvolvimento: Reforma da seguridade social; reforma administrativa; reforma fiscal do Estado; reformas para eficiência nos gastos.

2.1 Reforma da Previdência Social

- **Diagnóstico:** O déficit na previdência social é insustentável.

- **Estratégia de desenvolvimento:** Reforma do INSS; redução do número de empregados dos sistemas federal e estadual, para obter ganhos de receitas fiscais.

Projetos em Atividade		
Nome	Vigência	Financiamento (US\$ milhões)
Programa de Apoio à Reforma dos Sistemas Estaduais de Previdência -PARSEP	28/04/1999 a 31/12/2001	5
Projeto de Assistência Técnica para a Previdência Social	02/05/2000 a 31/12/2002	5
Projetos com Financiamentos em Estudo		
Projeto de Assistência para a Reforma da Previdência Social/UNIAO (T.n.)»		
Empréstimo de Ajuste Fiscal: Reforma da Previdência Social - II Fase, aprovado em março de 2000, no valor de US\$ 500,5 milhões		

2.2 Reforma Administrativa

- **Diagnóstico:** Folha de pagamento alta arruina ajuste fiscal em nível estatal.

- **Estratégia de Desenvolvimento:** Reforma administrativa do Estado, onde for possível.

Projeto com Financiamento em Estudo

Empréstimos para Reforma Administrativa e Fiscal nos estados

Consultorias/Estudos

Reforma Administrativa em diversos estados (Ex: PE, BA)

2.3 Administração Fiscal

- **Diagnóstico:** Qualidade das matérias em ajuste fiscal ameaça a sustentabilidade e a credibilidade do ajuste.

- **Estratégia de Desenvolvimento:** Melhorar a qualidade de ajuste fiscal, a administração fiscal e a rigidez do orçamento.

Projeto com Financiamentos em Estudo

Anministração da Dívida Pública (LIL)*

Empréstimo de Ajuste Fiscal: Reforma da Previdência Social - II Fase, aprovado em março de 2000, no valor de US\$ 500,5 milhões

3 CRESCIMENTO

- **Diagnóstico:** Crescimento abaixo do potencial; gargalos nas finanças e transportes; sustentabilidade social das reformas em risco.

- **Estratégia de desenvolvimento:** Reduzir o custo dos empréstimos através de reformas fiscais e bancárias; continuar a redução do Custo Brasil, principalmente em energia e transportes; aumentar o nível de educação e capacitação da força de trabalho.

3.1 Transporte Regional: estradas de ferro, rodovias e portos

- **Diagnóstico:** Desempenho medíocre eleva Custo Brasil; custo fiscal significativo.

- **Estratégia de Desenvolvimento:** Provisão de rodovias e estradas; privatização de ferrovias e portos; integração de sistemas de transporte; gerenciamento e concessões do sistema rodoviário; melhorar acesso de estradas rurais

Projetos em Atividade		
Nome	Vigência	Financiamento (US\$ milhões)
Projeto de Reestruturação e Privatização de Ferrovias Federais	17/09/1996 a 31/12/2000	300
Projeto de Recuperação e Descentralização de Rodovias Federais	10/12/1997 a 31/12/2002	300
Programa Rodoviário do Estado do Rio Grande do Sul	22/05/1998 a 31/12/2003	70
Projetos com Financiamentos em Estudo		
Reestruturação de Portos (privatização)		
Projeto de Gerenciamento Rodoviários dos Estados do Maranhão, Piauí e Tocantins		
Projetos de Rodovias em Goiás		
Projetos de Rodovias em Minas Gerais		

3.2 Transporte Urbano

- **Diagnóstico:** Transporte urbano eficiente é importante para o crescimento urbano, além de beneficiar a população de baixa renda; problemas no sistema de transporte urbano nas cidades médias e grandes.

- **Estratégia de Desenvolvimento:** Planejamento de sistemas, inclusive ambientais; expansão de sistemas de grandes cidades; eficiência e participação do setor privado na concessão, descentralização e privatização de estradas e rodovias em grandes cidades;

melhorar os sistemas de transportes, o gerenciamento de tráfego e o planejamento de transportes em cidades médias.

Projetos em Atividade		
Nome	Vigência	Financiamento (US\$ milhões)
Projeto de Descentralização dos Trens Metropolitanos do Rio de Janeiro	14/10/1993 a 31/12/2000	128,5
Projeto de Descentralização dos Trens Metropolitanos de Recife	29/06/1995 a 31/12/2001	102
Projeto de Descentralização dos Trens Metropolitanos de Belo Horizonte	30/11/1995 a 31/12/2001	99
Programa Estadual de Transportes - Rio de Janeiro - PET	1/06/1999 a 30/06/2002	186
Projeto de Transportes Urbanos de Salvador	3/12/1999 a 31/12/2003	150
Projeto Integração-Centro - Ligação Barra Funda/Roo sevelt - São Paulo	7/12/1999 a 31/12/2001	45
Projetos com Financiamentos em Estudo		
Transportes Urbanos em Fortaleza		
São Paulo (4 linhas) - Integração Metrô		

3.3 Energia

- **Diagnóstico:** Gargalos nas finanças e alta necessidade de investimentos; áreas rurais sem cobertura dos serviços de energia; regulamentação dos preços e da estrutura organizacional.

- **Estratégia de desenvolvimento:** Privatização completa melhoria e regulamentação do sistema e competitividade; investimentos comerciais para sistemas de expansão; aumentar a cobertura de serviços de energia rural; melhorar a eficácia do setor de energia.

Projetos em Atividade		
Nome	Vigência	Financiamento (US\$ milhões)
Projeto do Gasoduto Bolívia-Brasil	17/12/1998 a 31/12/2000	130
Transporte e Processamento de Hidrocarburetos - Polidutos	26/10/1992 a 31/12/2000	260
Programa de Combate ao Desperdício de Energia Elétrica-PROCEL	a 31/12/2003	43,4
Projetos com Financiamentos em Estudo		
Projeto de Conservação de Energia Elétrica - PROCEL		
Sistema Integrado de Gaseificação de Madeira para Geração de Eletricidade - SIGAME		

3.4 Desenvolvimento do Setor de Finanças

- **Diagnóstico:** Sistema bancário privado relativamente sólido; empréstimos no setor privado pouco desenvolvido; forte permanência do papel de bancos públicos federais.

Estratégia de desenvolvimento: Melhorar o setor de financiamento, mediação e acesso a investimentos; fortalecimento do setor bancário da rede de segurança; reforma do sistema bancário público.

Projeto em Atividade		
Nome	Vigência	Financiamento (US\$ milhões)
Projeto de Assistência Técnica para Modernização do Banco Central do Brasil	29/01/1998 a 31/12/2000	20

Projeto com Financiamento em Estudo

Reestruturação bancária e rede de segurança bancária

3.5 Desenvolvimento do Setor Privado

- **Diagnóstico:** falta de elo no setor privado; permanência do Custo Brasil; organização reguladora ainda nascente; reconhecida participação do governo na busca de equilíbrio de mercado entre os setores público e privado.

- **Estratégia de desenvolvimento:** Aumentar a participação do governo; desregular os mercados; acentuar a regulação e políticas de competitividade; aumentar coordenação e desenvolvimento de parcerias entre setor público e privado; aumentar o acesso a financiamentos para microempresários; reforma do sistema tributário.

As atividades nesse setor são desenvolvidas pelo Fundo Institucional de Desenvolvimento (IDF) e pelas linhas de crédito Pequenas e Médias Empresas (SME) do FMI.

Projeto com Financiamento em Estudo

Agenda de desenvolvimento

3.6 Crescimento Rural

- **Diagnóstico:** O crescimento da agricultura é importante para a redução da pobreza; segmentos da agricultura prejudicados pelo MERCOSUL.

- **Estratégia de desenvolvimento:** redução do Custo Brasil e aumento da competitividade no *agribusiness*; aumento do acesso de agricultores a financiamentos.

Projetos em Atividade		
Nome	Vigência	Financiamento (US\$ milhões)
Projeto de Promoção da Saúde dos Animais e Vegetais -PROSAN	27/05/1999 a 31/12/2003	44
Projeto de Desenvolvimento de Tecnologia Agrícola - Prodeta	29/08/1997 a 31/12/2002	60

3.7 Ciência e Tecnologia

- **Diagnóstico:** Parcela significativamente pequena de ensino secundário; carência de profissionais habilitados.
- **Estratégia de desenvolvimento:** Aumentar a eficiência e a igualdade dos financiamento para o ensino secundário; facilitar o desenvolvimento de profissionais do setor privado.

Projetos em Atividade		
Nome	Vigência	Financiamento (US\$ milhões)
Projeto de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico - PADACTH	17/03/1998 a 31/05/2002	155

4 FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL

- **Diagnóstico:** Alto nível de instituições eficazes; baixo fortalecimento institucional restringe as opções políticas
- **Estratégia de desenvolvimento:** Fortalecimento dos sistemas legais, transparência e administração econômica.

4.1 Administração Econômica

- **Diagnóstico:** Administrações econômicas estatais diferem amplamente.
- **Estratégia de desenvolvimento;** Suporte para administração econômica em nível de estado.

Consultorias/Estudos

Finanças dos estados, visando um melhor desempenho fiscal. Exemplo: Administração Econômica em Rondônia.

4.2 Administração do Setor Público

- **Diagnóstico:** Aumentar a capacidade de administração do setor público local é a principal meta. Bons governos são importantes, sendo considerados obstáculos para o desenvolvimento.

- **Estratégia de desenvolvimento:** Reforma judicial; fortalecimento dos governos locais, principalmente em nível municipal; melhoria governamental, transparência e responsabilidade.

Projetos em Atividade		
Nome	Vigência	Financiamento (US\$ milhões)
Projeto de Desenvolvimento Urbano e Gestão de Recursos Hídricos do Ceará - PROURB	16/12/1994 a 31/03/2002	140
Projeto de Saneamento Ambiental, Organização e Modernização dos Municípios de Minas Gerais - SOMMA	19/10/1993 a 31/12/2000	150
Programa de Administração Municipal e Desenvolvimento de Infra-estrutura Urbana -Bahia - PRODUR	28/04/1997 a 31/03/2002	100
Consultorias/Estudos		
Pequenas Cidades		
Reforma Urbana. Exemplo: Rondônia		
Reforma do Jurídico		

5 MEIO AMBIENTE

- **Diagnóstico:** A degradação do meio ambiente impede o crescimento em algumas áreas; sustentabilidade global.

- **Estratégia de Desenvolvimento:** Modernização de instrumentos; descentralização e fortalecimento das instituições; fortalecimento do papel do setor privado; fluxo principal de metas do meio ambiente em outros setores; conformidade com acordos internacionais.

5.1 Manejamento de Recursos Naturais

- **Diagnóstico:** Conflitos no uso da água e ineficiência; importante reforma nas fontes subterrâneas de água, mas ainda com fraca organização institucional; disparidade de investimentos; a conservação do solo é vital para sustentabilidade rural.

- **Estratégia de desenvolvimento:** Implementar novo modelo de administração de fontes de água; provisão de volume de água; gerenciamento ambiental, controle eficiente das florestas; conservação e administração de solo.

Projetos em Atividade		
Nome	Vigência	Financiamento (TJSS milhões)
Programa de Gerenciamento e Integração dos Recursos Hídricos do Estado do Ceará - PROGERTRH	12/12/1997 a 30/06/2001	10
Programa de Gerenciamento de Recursos Hídricos da Bahia - PGRH	04/12/1997 a 31/12/2002	51
Projeto de Gerenciamento dos Recursos Hídricos Federais - PROÁGUA	03/06/1998 a 31/12/2003	198
Plano Agropecuário e Florestal de Rondônia - PLANAFLORO	19/09/1992 a 31/12/2000	167
Programa de Desenvolvimento Agroambiental do Estado de Mato Grosso - PRODEAGRO	16/09/1992 a 31/12/2001	205
Projeto de Alívio à Pobreza no Meio Rural e Gerenciamento de Recursos Naturais - Paraná 12 meses	23/12/1997 a 30/09/2002	175
Projeto de Conservação e Reabilitação Ambiental - CVRD		2
Projeto de Irrigação Nordeste I	19/04/1991 a 31/12/2000	210
Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas - São Paulo-PEMH	07/12/1999 a 31/12/2005	55
Projetos com financiamentos em Estudo		
Projeto de Gerenciamento de Recursos Hídricos Federais - PROAGUA U		
Projeto de Recursos Hídricos - RN, Paraíba do Sul, Rio São Francisco		
Programa de Desenvolvimento Agroambiental de Santa Catarina		
Consultorias/Estudos		
Novo Modelo de Irrigação		
Projeto de Transformação do Setor Florestal		

5.2 Administração e Proteção do Meio Ambiente

- **Diagnóstico:** Instituições fracas e políticas de sustentação desiguais; pequena integração com outros setores; degradação do ecossistema; poluição urbana excessiva.
- **Estratégia de desenvolvimento:** Componentes de sustentação; modernizar instrumentos de meio ambiente e instituições; integrar o meio ambiente em outros setores; priorizar os problemas de poluição ambiental, desenvolver e implementar planos de ação; proteger a biodiversidade; proteção efetiva e administração de florestas tropicais e outras áreas de proteção.

Projetos em Atividade		
Nome	Vigência	Financiamento (TJSS milhões)
Programa Nacional do Meio Ambiente U - PNMAII	28/06/2000 a 30/06/2003	150
Plano Agropecuário e Florestal de Rondônia - PLANAFLORO	19/09/1992 a 31/12/2000	167
Programa de Desenvolvimento Agroambiental do Estado de Mato Grosso - PRODEAGRO	16/09/1992 a 31/12/2001	205
Programa de Prevenção e Controle de Queimadas e Incêndios Florestais na Amazônia Legal - PROARCO	30/09/1999 a 31/12/2001	15
Projetos com Financiamentos em Estudo		
Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil - PPG7		
Projeto de Transformação do Setor florestal/UNIAO/Ministério do Meio Ambiente		

5.3 Meio Ambiente Global Sustentado

- **Diagnóstico:** Destruição da biodiversidade; emissão de substâncias que destroem a camada de ozônio.
- **Estratégia de Desenvolvimento:** Agir de acordo com a preservação global do meio ambiente e se beneficiar de mecanismos de trocas considerados globalmente

Projetos em Atividade		
Nome	Vigência	Financiamento (US\$ milhões)
Programa Nacional do Meio Ambiente II - PNMA II	28/06/2000 a 30/06/2003	150
Plano Agropecuário e Florestal de Rondônia - PLANAFLORO	19/09/1992 a 31/12/2000	167
Programa de Desenvolvimento Agroambiental do Estado de Mato Grosso - PRODEAGRO	16/09/1992 a 31/12/2001	205
Programa de Prevenção e Controle de Queimadas e Incêndios Florestais na Amazônia Legal - PROARCO	30/09/1999 a 31/12/2001	15
Programa de Controle da Poluição		0,5
Projetos com Financiamentos em Estudo		
Projetos de Desenvolvimento Sustentado com Financiamento do Global Environment (GEF) nas áreas da Floresta Amazônica.		
Fundo Carbono		

Nota: (*) Linhas de empréstimos do Banco Mundial:

LIL - Empréstimo de Aprendizado e Inovação

APL - Empréstimo de Programa Piloto

SECAL - Empréstimo de Ajuste Setorial.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAER, Mônica, LICHTENSZTEJN, Samuel **Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial: estratégias e políticas do poder financeiro.** São Paulo: Brasiliense, 1987.

BACHA, Edmar, RODRIGUES, Miguel M. (Org). **Recessão ou Crescimento: o FMI e o Banco Mundial na América Latina.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BALAS SA, Bela. **Structural adjustment policies in developing economies** Washington D. C: World Bank, 1981. World Bank Staff Working Paper. n. 464.

BALIU AZ AR, Ricardo. BIRD considera prioridade para ajuste temporária. **Valor**, São Paulo, 26 maio 2000.

_____BIRD planeja gastar mais com ajuste. **Valor**, São Paulo, 23 maio 2000.

BANCO MUNDIAL apresenta sua estratégia de assistência e relatório sobre pobreza no Brasil. Brasília: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, 2000.

BANCO MUNDIAL. Comunicado n.2000/268/5. **Banco Mundial aprova US\$1 bilhão para reformas setoriais no Brasil.** Washington, 2000

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial:** Conhecimento para o desenvolvimento. Washington D. C, 1998/9.

_____ **Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial.** O Estado num mundo em transformação. Washington D. C, 1997.

BARBOZA, Aloízio de Araújo. **O Governo Brasileiro, o BIRD e o BID:** cooperação e confronto. Brasília, IPEA, 1991.

BARROS, Adhémar Mineiro de. O sistema de Bretton Woods em cheque. **Jornal dos Economistas**, Rio de Janeiro, n. 132, abr. 2000

BATISTA, Paulo Nogueira. O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. In: LIMA SOBRINHO, Barbosa et al. **Em defesa do interesse nacional:** desinformação e alienação do patrimônio público. 3ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 1995. p.99-143.

Brasil. Senado Federal. **Mensagem n. 55 de 1999.** Brasília, 1999. Autoriza o empréstimo junto ao Banco Mundial para a Rede de Proteção Social.

_____ **Mensagem n.56 de 1999.** Brasília, 1999. Autoriza o empréstimo junto ao Banco Mundial para a Reforma da Previdência Social, (fase I)

_____ **Mensagem n.96 de 2000.** Brasília, 2000. Autoriza o empréstimo junto ao Banco Mundial para a Reforma Fiscal e Administrativa.

_____ **Mensagem n.99 de 2000.** Brasília, 2000. Autoriza o empréstimo junto ao Banco Mundial para a Reforma da Previdência (fase U).

BRUM, J. Argemiro. **Desenvolvimento econômico brasileiro.** Rio de Janeiro: Vozes, 1999.

CHOSSUDOVSKY, Michel. A **globalização da pobreza**: impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial. São Paulo: Moderna, 1999.

CINTRA, A. Otávio. A receita política do Banco Mundial. **O Tempo**, Belo Horizonte, 28 out. 1999.

_____. Como o BIRD vê o Brasil. **O Tempo**, Belo Horizonte, 21 out. 1999.

_____. O BIRD e o desenvolvimento. **O Tempo**, Belo Horizonte, 7 out. 1999.

_____. O desenvolvimento para o BIRD. **O Tempo**, Belo Horizonte, 14 out. 1999.

COSTA, V. M. F. O novo enfoque do Banco Mundial sobre o Estado. **Lua Nova**: Revista de Cultura e Política, São Paulo, n.44, p. 5-26, 1998.

DEBATE ilustra dois lados da globalização. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 1 fev. 2000

FIORI, L. J. Globalização, hegemonia e império. In. TAVARES, M. C, FIORI, L. J. **Poder e dinheiro**. Petrópolis: Vozes, 1997.

GAL AND, PiefTe. **Secretário geral da Oxfam denuncia o Banco Mundial**. Brasília, 1999. Disponível: www.agora.org.br/dma. Consultado em 23 ago. 1999. Carta aberta de demissão.

GONZALEZ, Manuel José F. et ai. outros. **O Brasil e o Banco Mundial**: um diagnóstico das relações econômicas: 1949-1989. Brasília: EPEA/IPLAN, 1990.

GOVERNO americano quer reorientar os empréstimos do Banco Mundial. **Estado de Minas**, Belo Horizonte, 20 mar. 2000.

GREMAUD, P. et al. A **Economia Brasileira Contemporânea**. São Paulo: Atlas, 1999.

LEITE, Paulo Moreira. FMI e BIRD podem sofrer cirurgia. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 25/26 maio 2000.

MEDEIROS, César Manoel. 2000-teremos uma terceira década sem um projeto nacional de desenvolvimento?. **Mercado Comum**, Belo Horizonte, 16/06 a 15/10. p. 24-25.

MELTZER, Allan. BIRD tem estrutura ineficiente. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 5 maio 2000.

OLIVEIRA, T. Carlos Alberto. As discordâncias de Washington, reunião FMI/Banco Mundial. **Mercado Comum**, Belo Horizonte, 16/08 a 15/09 de 1999.

PEREIRA, L. C. Bresser A teoria do desenvolvimento econômico e a crise de identidade do Banco Mundial. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v.15 n.1. p. 5-40, jan/mar/1995.

PEREIRA, L. C. Bresser. Reformas econômicas e crescimento econômico: eficiência e política na América Latina. In: PEREIRA, L. C. Bresser et al. **Reformas econômicas em democracias novas**, São Paulo; Nobel, 1993.

SACHS, J. e LARRALN F. **Macroeconomia**. São Paulo: Macron Books, 1995

SALAMA, Pierre, VALIER, Jacques. **Pobrezas e desigualdades no terceiro mundo**. São Paulo: Nobel, 1997.

SANDRONI. T. **Novo dicionário de economia**. São Paulo: Best Seiler, 1994

SOUZA, Hécio Marcelo de, VIANNA JR., Aurélio, **The FMI agreement and expenditures on the environment**. Brasília: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, 1999.

SOUZA, N. J. **Desenvolvimento econômico**. São Paulo: Atlas, 1999

TAVARES, Maria da Conceição. O dissenso de Washington. In: LLMA SOBRINHO, Barbosa et al. **Em defesa do interesse nacional: desinformação e alienação do patrimônio público**. 3ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 1995. p.67-80.

VIANNA JR. Aurélio et al. **A execução orçamentária no primeiro ano de acordo do governo com o FMI-1999**. Brasília: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, 2000.

VIANNA JR., Aurélio **La participacion de la sociedade civil en los programas dei Banco Mundial e dei BID: el caso dei Brasil**. Brasília. Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, 1999 a.

_____**Social expenditures and the payment of the external debt service**. Brasília: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, 1999 b.

_____**The IMF and Brazil agreement: social expenditures and the payment of the debt service**. Brasília: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, 1999 c.

WOLFENSOHN, James DA vez dos pobres. **Veja**, São Paulo, ano 32, n.48, p. 11-13, 1 dez 1999.

_____**BIRD promove auto-crítica. Folha de S. Paulo**, São Paulo, 17 fev. 2000.

WORLD BANK **Annual meetings speech: coalitions for change**. Washington D. C, set/1999 a

_____**Knowledge & resources for development**. Washington D. C, set/1999.b

_____**The World Bank annual report**. Washington D. C, 1999 c

_____**World development report 1999/2000: Entering the 21st Century**. Washington D. C, 1999d

/WORLD BANK. Country assistance strategy of the World Bank for the Federative Republic of Brazil. Washington, D. C, 2000.

