

ROBERTO SAMPAIO PEDREIRA

O RELACIONAMENTO
BRASIL - BANCO MUNDIAL:
UMA ANÁLISE DA DIMENSÃO POLÍTICA E ECONÔMICA
(1985-2005)

Brasília, 2006

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
Instituto de Ciência Política
Mestrado em Ciência Política

ROBERTO SAMPAIO PEDREIRA

O RELACIONAMENTO
BRASIL - BANCO MUNDIAL:
UMA ANÁLISE DA DIMENSÃO POLÍTICA E ECONÔMICA
(1985-2005)

*Dissertação apresentada no Instituto de
Ciência Política, da Universidade de Brasília
– UnB, no Curso de Mestrado em Ciência
Política, como requisito para a obtenção do
título de Mestre em Ciência Política.*

Orientador: Prof. Dr. Juarez de Souza

Brasília, 2006

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
Instituto de Ciência Política
Mestrado em Ciência Política

ROBERTO SAMPAIO PEDREIRA

**O RELACIONAMENTO
BRASIL - BANCO MUNDIAL:**
UMA ANÁLISE DA DIMENSÃO POLÍTICA E ECONÔMICA
(1985-2005)

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Juarez de Souza
(Orientador – IPOL/UnB)

Prof. Dr. Paulo Roberto da Costa Kramer
(membro interno - IPOL/UnB)

Prof. Dr. Eduardo Baumgratz Viotti
(membro externo – CDS/UnB)

Prof. Dr. Carlos Marcos Batista
(membro suplente – IPOL/UnB)

Brasília, 2006

A meus amados pais, Profª Carmen e Dr. Afonso, por me ensinarem a alcançar os objetivos e a superar os limites, com muita paciência, perseverança, discernimento e paz no coração.

A Deus e a meu Anjo da Guarda, o Farol que ilumina meus caminhos e me acompanha na longa travessia.

“Enquanto os homens exercem seus podres poderes...

*... Será que nunca faremos senão confirmar
Na incompetência da América Católica
Que sempre precisará de ridículos tiranos?
Será, será que será que será que será
Será que esta minha estúpida retórica
Terá que soar, terá que se ouvir por mais zil
anos?”*

(Caetano Veloso, Podres Poderes)

*“Ler, ler, ler; escrever, escrever, escrever. E
rasgar muito. Eu rasguei muito”.*

E como rasguei, Lygia Fagundes Telles!

AGRADECIMENTOS

Em 2006, comemora-se o ano internacional do falecimento de Henrik Ibsen, dramaturgo norueguês, um dos principais expoentes do teatro realista moderno, para quem “sem a solidão, o homem apodrece”.

Inspirado nele, enveredei-me em uma aventura solitária. Lancei-me ao mar acadêmico para mais uma importante travessia intelectual. Na verdade, sentia uma imensa necessidade de exercitar a solidão para alcançar um grau mais elevado de maturidade.

Parti ao mar, com as bênçãos de Yemanjá e com a coragem, determinação e dedicação necessárias para realizar mais um sonho.

Deixei em terra as pessoas que mais me iluminam e a quem tenho profunda gratidão: meu pai, um economista, com um firme olhar político e “mainha”, uma professora extremamente dedicada. Um dos meus desejos é ter o discernimento de agregar à conjunção biológica, as características intelectuais de ambos. Agradeço a eles por me ofertarem as possibilidades para tornar isso uma realidade.

Aprendi na Baía de Todos os Santos que o êxito na travessia só é possível com a presença de um experiente guia que, do barco segue o aventureiro, mostrando o melhor caminho para alcançar a praia. Sem dúvida, o Professor Juarez de Souza exerceu esse papel com primazia, e a ele agradeço imensamente pelas valiosas orientações, debates e envolvimento em minha investigação, especialmente por enfatizar que a falta de um “Consenso de Brasília”, ou de uma espécie de “Agenda Brasil” é um vácuo que a Política se encarregou de preencher, com a adesão ao “Consenso de Washington”, que ocupou muito bem seu espaço no Brasil, no período estudado.

Também agradeço ao Professor Carlos Batista, ao Professor Eduardo Viotti e ao Professor Paulo Kramer pelas relevantes contribuições para minha pesquisa, seja em sala de aula, seja em encontros informais ou ainda na qualificação do meu projeto de pesquisa.

Minha investigação contou com a colaboração da equipe de bibliotecários da UnB e do IPEA, além de profissionais da organização não-governamental Rede Brasil para Instituições Financeiras Multilaterais - agradeço a todos pelas informações e materiais disponibilizados.

Em meio às braçadas solitárias, havia momentos solidários. Eram os encontros calorosos com os colegas do Mestrado. Agradeço a todos pelo apoio, carinho e incentivo em cada etapa. Devo a eles muito do que aprendi na Ciência Política. O importante é que todos chegamos, cada um no seu ritmo.

Também não me faltou o apoio e a compreensão dos amigos – baianos e brasilienses, aos quais agradeço na pessoa de Marília Ennes que, durante a travessia, atuou ora como amiga, ora como mãe. Não poderia deixar de agradecer também à incompreensão dos ex-amores, pois, não obstante o desgaste emocional, estimulou-me a seguir adiante, persistindo nos objetivos traçados.

Muito obrigado meu Anjo da Guarda pela graça Divina, energia e equilíbrio espiritual, fundamentais para me conduzir nessa travessia; os resultados alcançados me inspiram a enfrentar novos desafios nesse maravilhoso e agradável mar acadêmico.

RESUMO

O objetivo desta investigação é realizar uma análise do relacionamento Brasil – Banco Mundial, à luz do quadro econômico e dos aspectos políticos que caracterizaram o País no período 1985 – 2005.

O que se pode observar é que a presença e influência do Banco no país devem-se ao quadro econômico verificado no período - marcado pela questão da dívida externa brasileira, pelo aumento do grau de vulnerabilidade externa e dependência ao capital estrangeiro - e à incapacidade das instituições nacionais em formular e coordenar um projeto autônomo de desenvolvimento econômico e social.

As operações de financiamento do Banco Mundial e suas condicionalidades foram instrumentos responsáveis pela disseminação da ideologia neoliberal - denominada Consenso de Washington - no Brasil, levando ao comprometimento da construção de um projeto nacional autônomo de promoção do desenvolvimento econômico e social.

O dogma neoliberal passou a ser o modelo de desenvolvimento dominante no País e redundou na inibição e incapacidade das instituições nacionais para formular e conduzir um modelo alternativo de desenvolvimento, de caráter autônomo e fundado no que poderia ser o “Consenso de Brasília”.

Palavras-chave:

Desenvolvimento econômico autônomo, Banco Mundial, influência, vulnerabilidade externa.

ABSTRACT

The goal of this investigation is to analyse the relationship between Brazil and the World Bank, in the light of the economic and political scenario that characterized the country in the period 1985 – 2005.

The presence and influence of the Bank on the country was due to the economic situation in the period - marked by the Brazilian foreign debt problem, by the increase in its external vulnerability and its dependence on foreign capital. It was also due to the inability of the national institutions to formulate and coordinate an autonomous project of economic and social development.

The financing operations of the World Bank and its conditionalities were instrumental for the spread of the neoliberal ideology - denominated the Washington Consensus - in Brazil, compromising the construction of an autonomous national economic and social development project.

Thus, the neoliberal dogma became the dominant development model in the country and resulted also from the inability of the national institutions to formulate and lead an alternative and autonomous development model, which could be called the “Brasilia Consensus”.

Words-key:

Autonomous economic development, World Bank, influence, external vulnerability.

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela I-1. Taxa Mensal de Inflação (1989-1990)	41
Tabela II-1. Preços de Alguns Bens Primários (1980-1990-2000)	49
Tabela II-2. Brasil – Indicadores Externos (1980-1984)	50
Tabela II-3. Indicadores Macroeconômicos (1985-1994)	52
Tabela II-4. Brasil – Indicadores Externos (1985-1994)	54
Tabela II-5. Brasil – Importações FOB e Exportações FOB (1985-1989)	54
Tabela II-6. Indicadores Macroeconômicos (1995-1998)	65
Tabela II-7. Brasil – Importações FOB e Exportações FOB (1995-1998)	66
Tabela II-8. Brasil – Indicadores Externos (1995-1998)	67
Tabela II-9. Brasil – Indicadores Externos (1999-2002)	73
Tabela II-10. Indicadores Macroeconômicos (1999-2002)	75
Tabela II-11. Brasil – Indicadores Externos (2001-2005)	78
Tabela II-12. Brasil – Indicadores de Vulnerabilidade Externa (1985-2005)	81
Tabela III-1. Empréstimos Aprovados pelo BIRD para o Brasil	86
Tabela III-2. Empréstimo do Banco Mundial (BIRD) para o Brasil, por Setor	99
Tabela III-3. Empréstimo do Banco Mundial (BIRD) para o Brasil, por Setor (1990-1994)	103
Tabela III-4. Detalhamento dos Empréstimos Aprovados pelo Banco Mundial (BIRD) a Estados Brasileiros para Reformas Estruturais (1985-2002)	105
Tabela III-5. Empréstimos Programáticos para Apoiar Ajustes Estruturais e Setoriais Concedidos ao Brasil (1999-2002)	109
Tabela III-6. Empréstimo do Banco Mundial (BIRD) para o Brasil, por Setor (1995-2002)	113
Tabela III-7. Empréstimos Programáticos para Ajustes Estruturais e Setoriais e Para Assistência Técnica (2003-2005)	116
Tabela III-8. Empréstimo do Banco Mundial (BIRD) para o Brasil, por Setor (2003-2005)	118
Tabela III-9 Fluxo de Recursos Financeiros para o BIRD (1995-2005)	121
Tabela III-10. Empréstimos Aprovados pelo BIRD – Brasil, América Latina e Mundo	126

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico II-1. ÍNDICE DE INFLAÇÃO IGP-DI/FGV (1989-1993)	56
Gráfico II-2.1. IGP-DI/FGV (1995)	64
Gráfico II-2.2. IGP-DI/FGV (1996)	64
Gráfico II-2.3. IGP-DI/FGV (1997)	64
Gráfico II-2.4. IGP-DI/FGV (1998)	64
Gráfico II-3. Reservas Internacionais	68
Gráfico II-4.1. Taxa SELIC	71
Gráfico II-4.2. Câmbio	71
Gráfico II-5. Financiamento do Déficit	72
Gráfico II-6. Superávit Primário x Dívida Líquida	77
Gráfico III-1.1. Empréstimos do Banco Mundial para Países Emergentes	97
Gráfico III-1.2. Empréstimos do BIRD para o Brasil, por Setor (1985-1990)	97
Gráfico III-2.1. Participação dos Estados Brasileiros nos Empréstimos Concedidos pelo BIRD (1990-1992)	102
Gráfico III-2.2. Empréstimos do BIRD para o Brasil, por Setor (1990-1992)	102
Gráfico III-3.1. Empréstimos do Banco Mundial no Mundo, por Região	106
Gráfico III-3.2. Empréstimos do BIRD para a América Latina (1998)	106
Gráfico III-4.1. Participação das Regiões Brasileiras nos Empréstimos Concedidos pelo BIRD (1995-1998)	107
Gráfico III-4.2. Empréstimos do BIRD para o Brasil, por Setor (1995-1998)	107
Gráfico III-5. Empréstimos concedidos pelo BIRD ao Brasil: Principais setores Sociais Beneficiados (1999-2002)	110
Gráfico III-6. Principais Tomadores de Empréstimos do BIRD – Países Emergentes (2003)	114
Gráfico III-7.1. Participação das Regiões Brasileiras nos Empréstimos Concedidos pelo BIRD (%) (2003-2005)	117
Gráfico III-7.2. Empréstimos do BIRD para o Brasil, por Setor (US\$ milhões) (2003-2005)	117

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	01
1. Uma Visão Geopolítica da Atualidade	01
2. O Papel das Instituições Financeiras Multilaterais (IFM's) no Mundo Global	04
3. O Grupo Banco Mundial	06
4. Justificativas para este Estudo	13
5. Problemas e Hipóteses da Pesquisa	15
6. Metodologia	16
7. Desenvolvimento da Pesquisa	18

CAPÍTULO I

Um Olhar Sobre o Desenvolvimento Dependente Brasileiro	20
1. O Pensamento da CEPAL	21
2. A Teoria da Dependência	25
2.1. <i>Corrente Trotskista</i>	27
2.2. <i>Teóricos do Desenvolvimento do Subdesenvolvimento</i>	28
2.3. <i>Corrente do Desenvolvimento Capitalista Dependente</i>	30
3. A Ortodoxia Liberal: Tese Dominante na América Latina	33
4. A Inserção ou Exclusão na Nova Ordem Internacional	36

CAPÍTULO II

Caminhos do Desenvolvimento Brasileiro: 1985-2005	43
1. Alguns Comentários Sobre a Dívida Externa Brasileira	46
2. O Quadro Econômico da Redemocratização do País	50
3. O Brasil em Convergência Macroeconômica com o Mundo Global	61
3.1. <i>O Primeiro Governo FHC (1995-1998), Sinônimo de Privatização</i>	63
3.2. <i>O Segundo Governo FHC (1999-2002): A Chance Desperdiçada</i>	70
4. A Prática Neoliberal do Governo Lula: um Governo Considerado de Centro- Esquerda	74
5. Os Indicadores de Vulnerabilidade Externa: 1985 – 2005	80

CAPÍTULO III

O Relacionamento Brasil - Banco Mundial: 1985-2005	85
1. Arcabouço Político-Ideológico do Banco Mundial	87
2. 1ª Fase do Relacionamento – A Nova República: 1985-1994	95
3. 2ª Fase do Relacionamento – Os Dois Mandatos de FHC: 1995-2002	104
4. 3ª Fase do Relacionamento – O Período do Governo Lula: 2003-2005	113

CAPÍTULO IV

A Dimensão Política e Institucional	127
1. A Capacidade das Instituições Nacionais	129
1.1. O “Consenso de Brasília”	130
1.2. A Internalização do Ideário Neoliberal	132
1.3. O Esvaziamento da Democracia Representativa	134
1.4. O Diálogo com a Sociedade Civil	137
2. Questões Políticas que Reforçam a Influência do Banco Mundial	139

CONCLUSÕES	146
-------------------	------------

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	160
-----------------------------------	------------

APÊNDICE

Detalhamento dos Empréstimos Aprovados pelo Banco Mundial (BIRD)	168
---	------------

INTRODUÇÃO

Nesses últimos vinte anos, o mundo tem passado por profundas transformações nas suas dimensões políticas, econômicas e sociais. Os países de industrialização mais avançada, principalmente aqueles que compõem o *hard core* das estruturas hegemônicas, e os países de desenvolvimento médio defrontaram-se com crises financeiras internacionais e mudanças nas estruturas produtivas que proporcionaram uma acentuada reconfiguração nas relações Norte-Sul.

1. Uma Visão Geopolítica da Atualidade

O novo panorama geopolítico e econômico mundial tem-se alicerçado sob bases moldadas nas duas últimas décadas do século XX, iniciadas com a dissolução do sistema bipolar, criado após a Segunda Guerra Mundial, que dividia o mundo em duas correntes: de um lado, a capitalista, sob a liderança dos Estados Unidos e, de outro lado, a socialista, sob o império da União Soviética. O colapso do modelo soviético pôs fim à divisão do mundo em blocos e provocou um profundo processo de mudança nos países do Leste Europeu, que passaram a adotar um forte viés capitalista, entregando-se ao sistema do livre mercado.

Na Europa, a queda do Muro de Berlim (1989) e a subsequente Reunificação da Alemanha foram responsáveis pela consolidação da democracia e do liberalismo econômico naquele continente, e fortaleceram ainda mais aquele país como potência econômica. A Inglaterra e a França, no entanto, passaram da categoria de impérios globais para a de “potências de nível médio”, após conhecerem ajustes estruturais profundos que passaram a vigorar na nova ordem mundial, baseada no sistema moderno de Estado-Nação e nas modernas relações econômicas capitalistas (HELD & MC GREW, 2001).

Em 1992, ainda na Europa, foi assinado o Tratado de Maastricht que criou a União Européia, fundada sob os pilares do mercado comum, da união monetária e da política externa e de segurança comum. Mais do que criar um novo ânimo ao poder econômico europeu, a constituição da Comunidade Européia é considerada como um êxito no processo de integração. Hoje, a Europa unificada procura estabelecer esforços no sentido do desenvolvimento e da integração sem perder a identidade nacional e suas raízes.

O Japão que, assim como a maioria dos países europeus, terminou a guerra mergulhado em um estado de bancarrota, conquistou uma rápida recuperação e expansão econômica, em que pese as críticas quanto à forma como isso se deu; ou seja, o país do “sol nascente” beneficiou-se da adoção de práticas comerciais desleais, como o excessivo protecionismo e o *dumping* (PECEQUILO, 2001). Além dos resultados verificados naquele país, viu-se que muitas nações em desenvolvimento do continente asiático adotaram políticas de desenvolvimento centradas nas exportações e conseguiram registrar um notável crescimento econômico, com estabilidade monetária, aliada a taxas de juros “civilizadas” e um nível aceitável de tributação.

No final do século XX, o novo cenário mundial viu surgir dois gigantes emergentes - os países mais populosos do planeta - a China e a Índia, que têm apresentado um crescimento da economia a taxas invejáveis: ambos, em conjunto, detêm um terço da população mundial e conquistam a cada ano taxas médias de crescimento entre 6% a 10% ao ano. Na China, os indicadores positivos são frutos de um receituário conhecido como economia socialista de mercado, baseado em preceitos do capitalismo e do socialismo. Para se ter uma idéia da evolução econômica desse país, as estimativas oficiais do Banco Mundial sobre o tamanho das

economias colocam a China como a quarta economia do mundo, ultrapassando a Inglaterra¹.

Os Estados Unidos vivem neste novo panorama mundial, o que muitos analistas consideram como uma “crise de hegemonia”. Hegemonia no sentido gramsciano, ou seja, que significa a supremacia de uma nação, grupo ou classe sobre outras, estabelecida por diversos meios, como do recurso à violência ou à coerção. O desgaste econômico sofrido durante a Guerra Fria; a recuperação e expansão econômica do Japão e Alemanha, que fortaleciam suas posições regionais; os problemas enfrentados na década de 70, quando viveu uma crise do padrão monetário internacional e crises do petróleo; e nos anos 80, quando atravessou uma grande crise estrutural, marcada por baixo investimento e fraco crescimento, desemprego, diminuição da rentabilidade do capital; tudo corroborou com o debate em torno da necessidade de renovação ou reafirmação do caráter hegemônico (SOUZA, 1987; TAVARES & FIORI, 1993; PECEQUILO, 2001; FURTADO, 2003).

A América Latina, por outro lado, apresenta sua história sempre ligada a uma potência dominante. Primeiro como colônia das Coroas Espanhola e Portuguesa; depois, submetida à dominância econômica do império britânico; e, por fim, pela estrutura hegemônica dos Estados Unidos, estabelecida pela Doutrina Monroe, o pilar das relações intervencionistas daquele país nos vizinhos do sul.

A verdade é que essa tendência à dependência se configurou na matriz das relações latino-americanas com a Europa e os Estados Unidos por todo século XX, tendo como fenômenos pós-1980 a crise da dívida externa, os condicionamentos impostos pelos credores, para a realização das reformas estruturais e para a retomada de um possível crescimento econômico baseado na poupança externa.

O que se verificou é que, nos anos 80, depois de atravessarem a tormenta da crise da dívida externa, os países latino-americanos mergulharam no ideário

¹ *Essas estimativas são baseadas na Renda Nacional Bruta (RNB), convertida em dólares correntes dos EUA usando o método do Atlas do Banco Mundial, cuja fonte é o banco de dados dos Indicadores do Desenvolvimento Mundial, do Banco Mundial, julho de 2006 (ver <http://www.bancomundial.org.br>).*

neoliberal, baseado em programas monetaristas de estabilização da economia, que previam a liberalização dos mercados, corte de gastos sociais, regulação mínima dos fluxos de capital privado, desregulamentação do mercado de trabalho, privatização com forte redução do papel do Estado na economia.

Esse consenso neoliberal, instituído para substituir o consenso keynesiano, encontrou respaldo institucional nas organizações multilaterais internacionais, sobretudo aquelas oriundas do próprio consenso keynesiano, de Bretton Woods, New Hampshire, em 1944: o FMI – Fundo Monetário Internacional, o Grupo Banco Mundial e o GATT – Acordo Geral sobre Tarifas Alfandegárias e Comércio (substituída pela OMC – Organização Mundial do Comércio, em 1994). Esses organismos passaram a ter uma participação dominante na economia mundial, e em especial na América Latina, onde se comprometeram a promover a estabilização e os ajustes estruturais nas economias, a partir do exercício da influência nas formulações e nos rumos das políticas macroeconômicas, assim como das políticas públicas.

2. O Papel das Instituições Financeiras Multilaterais (IFM's) no Mundo Global

Na base do funcionamento do capitalismo oligopolista, encontram-se as Instituições Financeiras Multilaterais (IFM's), as quais também denominamos neste trabalho de organizações internacionais, e que têm o papel de ofertar crédito tanto para governos nacionais e locais como para entidades privadas.

As principais IFM's que atuam na disseminação e consolidação do receituário neoliberal do Consenso de Washington são o Fundo Monetário Internacional – FMI, o Grupo Banco Mundial – Agências especializadas do Sistema ONU (Organização das Nações Unidas) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID. Este foi fundado em 1959, com o *status* de uma instituição financeira regional, voltada para contribuir com o desenvolvimento econômico e social da América Latina e Caribe.

O FMI e o Banco Mundial, desde os anos 50 até hoje, mantêm-se no centro das principais questões econômicas do planeta, sobretudo nas crises financeiras e na transição dos antigos países do bloco socialista para uma economia de mercado. Essas instituições foram criadas na Conferência Internacional de Bretton Woods – Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas, realizada em julho de 1944, com o objetivo, inicialmente, de delinear a reconstrução e a estabilização das economias dos países devastados pela Segunda Guerra Mundial e, sobretudo estabelecer uma nova ordem internacional, capaz de substituir o padrão-ouro, ordenar o financiamento da infra-estrutura nos países membros, garantir liquidez internacional e estabelecer as normas reguladoras das relações comerciais internacionais (WORLD BANK, 1971; STIGLITZ, 2003).

Com efeito, o FMI foi constituído (a) para promover a cooperação monetária internacional, de modo a facilitar a expansão e o crescimento equilibrado do comércio internacional; (b) ordenar e manter equilibrada as relações cambiais entre os seus membros e, principalmente, (c) corrigir desequilíbrios nos balanços de pagamentos dos países membros. É fundamental assinalar, também, o papel desempenhado pelo FMI na provisão de auxílio financeiro de curto prazo, destinado à contenção de desequilíbrios ou crises, em decorrência de dificuldades financeiras temporárias de seus membros.

Durante os anos 50, até os 70, o FMI exerceu uma participação mais notória na economia mundial, quando intensificou seu apoio aos países subdesenvolvidos e aos de desenvolvimento médio no âmbito das crises inflacionárias e de balanço de pagamentos ocorridas naquele período (LICHTENSZTEJN & BAER, 1987).

Todavia, a partir do decênio dos 70, com o quadro de crises internacionais no sistema financeiro (ruptura do padrão dólar-ouro, por Richard Nixon, em 1971), fortes aumentos no preço do petróleo em outubro de 1973, recessão da economia dos Estados Unidos e países europeus e endividamento externo latino-americano, o FMI – em face da dimensão da crise - reduz o seu protagonismo na economia mundial e

passa a demonstrar incapacidade de cumprir seu papel, de regular e equilibrar o sistema monetário internacional. Cada vez mais, suas orientações ortodoxas tornavam-se discrepantes diante das necessidades e exigências dos países em desenvolvimento, particularmente dos endividados.

Por isso que, no final dos anos 80, com o advento do Consenso de Washington e a conseqüente revitalização do ideário liberal, o FMI deixou de ser o principal instrumento das estruturas hegemônicas para administrar crises financeiras típicas dos países sócios do capitalismo. Esse papel passou a ser exercido pelo Banco Mundial, que assumiu o protagonismo no cenário econômico mundial, propondo amplas reformas estruturais para gerar estabilidade e crescimento das economias dos países em desenvolvimento.

Cabe assinalar o papel complementar existente entre as duas organizações de Bretton Woods. Enquanto os desembolsos do FMI se realizam baseados no desempenho de metas macroeconômicas, o Banco Mundial dá ênfase aos progressos do país na realização de reformas estruturais necessárias para o crescimento econômico. Mais recentemente, como será demonstrado adiante, ressalta-se que a ênfase mudou para o desenvolvimento sustentável, geração de emprego e combate à pobreza – uma espécie de reconhecimento dos equívocos protagonizados pelo Banco, porque parece retomar a terceira estratégia da história do BIRD, uma trajetória iniciada por Robert McNamara, em 1968 e interrompida com o neoliberalismo pós Consenso de Washington.

3. O Grupo Banco Mundial

A criação do Banco Mundial, no final da Segunda Guerra Mundial, tinha como finalidade estabelecer um esforço conjunto para financiar a reconstrução da Europa, após a devastação provocada pela guerra.

Porém, Keynes já nos chamava a atenção para a necessidade de o Banco, ao concluir sua tarefa de reconstrução da economia européia, direcionar-se para desenvolver os recursos e a capacidade produtiva dos países menos desenvolvidos². Na verdade, Keynes tinha a esperança de que o Banco Mundial pudesse ser operado com a autonomia de uma instituição tecnocrata divorciada das vicissitudes das políticas nacionais (PAYER, 1982).

Contudo, a esperança keynesiana não foi atendida. Com o passar dos anos, o destino da organização não se desprende das questões políticas nacionais e internacionais, sobretudo pela ligação com a política externa dos Estados Unidos.

O Banco iniciou formalmente a operar em 25 de junho de 1946 e seguiu o curso de sua missão no decorrer dos anos 50, ao exercer o seu papel no cenário econômico, participando da reconstrução das economias européias. Esse envolvimento é considerado limitado e tímido, haja vista a sua dependência inicial dos recursos oriundos dos Estados Unidos, em comparação com o volume aplicado e a influência exercida pelo Plano Marshall: enquanto o Banco Mundial emprestou, aproximadamente, US\$ 800 milhões até 1954, os créditos e empréstimos dos EUA, por meio do Plano Marshall, atingiram US\$ 46,8 bilhões, no mesmo período (LICHTENSZTEJN & BAER, *op. cit.* 140).

Não obstante, com a gradativa perda do protagonismo do FMI, em função da estabilidade nas taxas cambiais e na liquidez internacional, a participação do Banco Mundial evoluiu especialmente pelo direcionamento preconizado por Keynes, isto é, para o crescimento econômico dos países subdesenvolvidos. Essa evolução se refletiu (a) na constituição de uma rede de organismos filiados ao Banco Mundial; (b) nas mudanças do padrão de atuação do Banco; e (c) nas estratégias de concessão de empréstimos.

² “It is likely, in my judgment, that the field of reconstruction from the consequences of war, will mainly occupy the proposed Bank in the early days. But, as soon as possible, and with increasing emphasis as time goes on, there is a second primary duty laid upon it, namely to develop the resources and productive capacity of the world, with special reference to the less developed countries”. *Comentários de Keynes, Apud. Mason, E. & Asher, Robert. 1973.*

As organizações que compõem a rede de afiliadas ao Grupo Banco Mundial foram criadas para satisfazer as necessidades de se operar de maneira mais ampla e diversificada. A formação dessa estrutura se inicia com a própria criação do Banco Mundial, que é formalmente conhecido por Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD. Nos anos 50, com a redução da participação do Banco na reconstrução da Europa, o BIRD torna-se o principal organismo do Grupo Banco Mundial, volta-se totalmente para apoiar os países em desenvolvimento, concentrando-se no financiamento de projetos garantidos pelos governos nacionais.

Assim, com o avanço das operações, em 1956 o Grupo funda a Corporação Financeira Internacional - CFI, com a capacidade de atuar diretamente com o setor privado dos países em desenvolvimento. A CFI se propõe a encorajar o investimento em atividade produtiva, a partir da concessão de créditos de longo prazo às empresas privadas, sem a necessidade de garantias governamentais.

A terceira entidade, a Associação Internacional de Desenvolvimento – AID nasce em 1960 com os mesmos objetivos do BIRD, porém, com a preocupação de atender aos países mais pobres, haja vista que o BIRD só proporciona empréstimos e assistência técnica para países em desenvolvimento e que apresentem bons antecedentes de crédito. Atento aos movimentos de independência de nações africanas e às necessidades de financiamento para o desenvolvimento, o Grupo constituiu a AID para conceder empréstimos em condições mais favoráveis para os países subdesenvolvidos, a partir da utilização de recursos provenientes de contribuições dos países membros mais ricos.

Após quase trinta anos de operação com essa estrutura tríplice e com as experiências acumuladas pelas crises de ruptura de Bretton Woods, do petróleo e da dívida externa, passa a vigorar no Grupo Banco Mundial, em 1988, a Agência Multilateral de Garantia de Investimentos - AMGI, numa clara demonstração de que suas diretrizes incorporariam o dinamismo e a expansão do capital internacional nas

economias dos países em desenvolvimento, à luz das teorias neoliberais do livre mercado.

Desse modo, o papel da AMGI é ajudar a estimular investimentos estrangeiros nos países em desenvolvimento, por meio de garantias contra prejuízos causados por riscos não comerciais (políticos, por exemplo) aos investidores e credores estrangeiros. Além disso, a AMGI também proporciona assistência técnica para ajudar os países a divulgarem informações sobre oportunidades de investimento, melhorando seu poder de atração.

Completa a estrutura do Grupo Banco Mundial, o Centro Internacional para Arbitragem de Disputas sobre Investimentos – CIADI, cuja função é apoiar a OMC e proporcionar meios para solucionar controvérsias relacionadas a investimentos entre investidores externos e os países receptores.

Cabe assinalar também a constituição do Instituto de Desenvolvimento Econômico (EDI), implantado em 1955 com o apoio das Fundações Rockefeller e Ford, que servia de centro de instrução para os funcionários do Grupo. Anos mais tarde (1999), o EDI seria rebatizado com o nome de Instituto do Banco Mundial (WBI), que passa a ser o órgão educacional e de pesquisas, subordinado ao Banco Mundial.

No que tange ao padrão de atuação do Banco, consideramos que a principal transformação institucional se dá no período 1968-1981, sob a gestão do quinto presidente, Robert McNamara. Não obstante o direcionamento predominante para os setores de infra-estrutura econômica e a preferência pela defesa dos interesses do governo e dos setores financeiro e bancário dos Estados Unidos, o Banco Mundial passou a desempenhar funções sob uma perspectiva global, diferentemente do que se vira nas gestões anteriores. Alinhado com as transformações que ocorriam nas economias dos países em desenvolvimento (industrialização, urbanização desordenada, queda do padrão de vida das populações), o BIRD adotou um novo direcionamento nos projetos, seja pela ótica setorial, ou pela geográfica, caracterizado pela intensificação da preocupação com a pobreza e a melhoria do bem-estar social.

Exemplos desse deslocamento setorial foram o primeiro empréstimo para programa de saúde familiar, na Jamaica (programa pós-parto de planejamento familiar), no valor de US\$ 2 milhões (1970), e o primeiro acordo de empréstimo para controle de poluição (contaminação fluvial), em São Paulo, Brasil, em 1971. (LICHTENSZTEJN & BAER, *op. cit.*; ARAÚJO, 1991; <http://www.worldbank.org>).

O terceiro aspecto da evolução do Banco Mundial diz respeito às estratégias para concessão de empréstimos. Sobre isso, vale citar as análises feitas por Lichtensztein & Baer (1987), Gonzalez *et alli* (1990), Araújo (1991) e documentos do Banco Mundial, sobre os quais acrescentamos uma singela atualização: basicamente, esses autores distinguem quatro etapas, sendo que, por questões temporais e pela evolução das ações do Banco, cabe observar um quinto momento, que se caracteriza, como veremos, por questões bastante peculiares.

Nesse sentido, podemos considerar que a primeira estratégia adotada, que foi implementada do período Pós-Guerra (a partir de sua criação) até fins dos anos 50, concentrou-se na reconstrução das economias dos países europeus devastados pela Segunda Guerra Mundial, tendo como sistema de operação os **empréstimos por projetos para atividades específicas**, basicamente dirigidos para a infra-estrutura econômica.

No decorrer da década de 60, o Banco pôs em prática a segunda estratégia, com a qual passou a promover ações de crescimento das economias dos países em desenvolvimento, a partir do financiamento de investimentos em infra-estrutura econômica (especialmente energia e transporte) que se enquadravam no procedimento de **empréstimos orientados a projetos com base em programas**. A ênfase nesses projetos revelava o enfoque dado pelo Banco, que se concebia “o desenvolvimento com a transformação de economia de base agrícola em outra de base industrial, onde os capitais privados, nacionais e estrangeiros, requereriam, para sua expansão, investimentos em infra-estrutura básica a cargo do Estado” (GONZALEZ ET ALLI, *op. cit.*: 28).

A posse de Robert McNamara, em 1968, dá início à terceira estratégia da organização para concessão de empréstimos, caracterizada pela ampliação e diversificação do espectro de influência e financiamento, que passa a englobar projetos de investimento em setores-chave: agricultura, infra-estrutura social (saneamento, habitação, desenvolvimento urbano) e na área social (saúde e educação), além de estabelecer uma preocupação específica com a pobreza. Esse direcionamento para o combate a pobreza foi uma resposta às críticas que colocavam o Banco Mundial como uma organização multilateral promotora de um padrão de desenvolvimento econômico concentrador e excludente.

A quarta estratégia é seguida nos anos 80, como uma resposta à crise financeira internacional caracterizada pelo desequilibrado endividamento externo dos países em desenvolvimento. Baseou-se, fundamentalmente, na disponibilização de empréstimos para atender às necessidades do balanço de pagamentos e aprofundou o raio de ação setorial. Porém, o aspecto que proporcionou uma maior interferência do Banco na condução de políticas macroeconômicas foi a instituição dos **empréstimos para ajustes estruturais** – SAL (*Structural Adjustment Lending*), que vêm acompanhados de condicionalidades voltadas a incentivar reformas que visam a liberalização comercial e financeira, a desregulamentação dos mercados, a redução do déficit público, o controle inflacionário, a privatização de empresas estatais e a redução do papel do Estado (Estado mínimo). Portanto, essa modalidade de empréstimos se constitui em um mecanismo de apoio às mudanças de políticas e reformas estruturais, além de impulsionar a presença de capitais externos, tidos como instrumentos necessários para o crescimento econômico.

E, por fim, a quinta estratégia (ou estratégia em vigor), de meados dos anos 90 até os dias atuais, que se assenta em dois principais tipos de operação: (i) o **empréstimo a projetos de investimentos** que envolvam o financiamento de gastos específicos em infra-estrutura social (saúde, educação e combate à pobreza) e na área ambiental (administração dos recursos naturais); e (ii) o **empréstimo para apoiar**

ajustes estruturais, este último instituído com o objetivo de promover desembolsos de curto prazo, vinculados ao financiamento de projetos/programas.

De acordo com essa estratégia, o Banco passava a ter uma maior influência nas políticas sociais e econômicas dos países em desenvolvimento, pois, ao dirigir seu apoio para assegurar a estabilidade macroeconômica, recomendava ou condicionava a implementação de reformas nas estruturas institucionais (políticas e econômicas), mediante a garantia de assistência a projetos de desenvolvimento de diversos setores.

Nessa fase, o Banco Mundial elegeu o financiamento em infra-estrutura econômica, considerando que esse setor fosse capaz de solucionar as lacunas para se alcançar o desenvolvimento. Porém, diferentemente das estratégias anteriores, o setor privado recebeu incentivos para implementar projetos em infra-estrutura, reduzindo assim o papel do setor público que, para o Banco, demonstra limitações, expressas na falta de capacidade de endividamento adicional e de pagamento de empréstimos pelo Estado (crise fiscal).

Ressaltamos que um poderoso instrumento utilizado para fortalecer a estratégia em vigor é a coordenação e parceria técnica, financeira e de crédito às exportações com outras instituições internacionais, como a OMS (Organização Mundial de Saúde), o BID e o PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento). Como veremos no capítulo III, essa coordenação de esforços aborda aspectos financeiros e intelectuais.

Notamos que a quinta estratégia previa mudanças no papel do Banco, especialmente ao se instituir empréstimos subsidiários e complementares aos do FMI e dos bancos privados internacionais destinados aos ajustes das contas do Balanço de Pagamento, porém com exigências de implementação de reformas estruturais, como as reformas fiscal e administrativa, a da previdência social e tributária, nos vários níveis de governo. A partir do final dos anos 90, com o delineamento de estudos e discussões com representantes dos governos dos países em desenvolvimento, há

uma consolidação dessa estratégia, dando origem ao documento denominado Estratégia de Assistência ao País – EAP.

A consistente presença do Grupo Banco Mundial no Brasil, marcada por críticas sobre a influência na condução das políticas macroeconômicas e nas reformas constitucionais, foi o principal estímulo para realizar esta investigação. A sua presença histórica revela a importância de se discutir o relacionamento do Brasil com o Banco Mundial, particularmente no período marcado pela redemocratização do país, passando pelos dois mandatos do Presidente Fernando Henrique Cardoso, até os três primeiros anos do Governo Luiz Inácio Lula da Silva. O papel desempenhado pelo organismo internacional na promoção de ajustes estruturais, especialmente após a segunda metade dos anos 80, estimula este autor da dissertação a analisar a vulnerabilidade e dependência externa, a relativa autonomia nacional e a relativa formulação e condução de políticas voltadas ao desenvolvimento econômico e social do país. Ou seja, é objetivo deste trabalho analisar como se dá o envolvimento e a assistência dessa instituição no âmbito das políticas nacionais, a sua capacidade de influência e se o resultado decorrente dessa participação beneficia ou desarticula o país na busca de um desenvolvimento fundamentado em condições endógenas.

4. Justificativas para este Estudo

A elaboração desta dissertação tem o caráter obrigatório para o cumprimento de um dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Ciência Política pela Universidade de Brasília.

Todavia, a escolha do tema desta pesquisa está relacionada à experiência acadêmica e profissional deste pesquisador e a influência que a obra de Celso Furtado tem na compreensão sobre a especificidade e estratégias de desenvolvimento em países periféricos e, principalmente, por nos acordar para a importância das

dimensões social e política no estudo do desenvolvimento econômico da América Latina e do Brasil.

Nesse sentido, procuramos fazer uma aliança da Política com a Economia, visando ampliar a análise dos fatores ligados ao tema e, sobretudo, incorporar o campo social e o político a partir de um embasamento teórico.

A escolha do tema, além de propiciar essa aliança, tem um caráter relevante por estabelecer uma discussão sobre as políticas de desenvolvimento, a consolidação da soberania de Estado e do processo democrático no país. Trata-se de um trabalho que se pretende basear em uma abordagem histórica, política e econômica ao estabelecer uma modesta análise a respeito de intervenções de estruturas hegemônicas do sistema mundo em países periféricos.

O tema abordado é objeto de amplos estudos científicos no mundo acadêmico, com particular destaque às linhas teóricas nas quais se assenta o modelo do subdesenvolvimento capitalista. Contudo, este trabalho se torna inédito por investigar o debate sobre a relação mantida entre o Brasil e o Banco Mundial sob o prisma da soberania do Estado-Nação e da sua vulnerabilidade interna e externa a partir de análises sobre a questão do financiamento da infra-estrutura produtiva e da capacidade (ou fragilidade) das instituições nacionais, consideradas neste estudo como questões fundamentais para a promoção do desenvolvimento do país.

Portanto, este trabalho explora um tema atual e baseia-se em uma análise crítica sobre o relacionamento do Brasil com o Banco Mundial, seu grau de envolvimento nas políticas nacionais de promoção do desenvolvimento e as conseqüências dessa presença. Com efeito, propõe-se a analisar criticamente como se delinea e se desenvolve esse relacionamento e se ele estabelece um novo paradigma da dependência, sob a estrutura emergente do Brasil no sistema-mundo, ou se se configura uma condição essencial para a recuperação e condução do país em direção a um novo dinamismo geopolítico, econômico e social, em face das restrições impostas pela globalização econômica.

5. Problemas e Hipóteses da Pesquisa

Com a pesquisa propõe-se investigar o relacionamento entre o Brasil e o Banco Mundial, no que tange ao direcionamento do desenvolvimento e à adoção e condução de políticas macroeconômicas, com ênfase no período de 1985 a 2005.

Desde 1949, o Brasil conta com a presença dessa instituição internacional na assistência à sua política e economia. À luz das relações entre as estruturas hegemônicas e os países periféricos e emergentes, o Banco Mundial procura atuar no sentido de assistir às nações subdesenvolvidas para viabilizar o financiamento da infra-estrutura produtiva visando a promoção do desenvolvimento social e econômico, “com estabilidade, sustentabilidade e crescimento equitativo” (World Bank: 2003b).

A indagação que norteia a realização da pesquisa está relacionada com a existência ou não de um grau de dependência do Brasil para com essas estruturas hegemônicas para o alcance de seu desenvolvimento. O que cabe verificar é se há necessidade de “alimentar” a presença de instituições internacionais, no caso deste trabalho o Banco Mundial, aceitando-se a influência na formulação e condução de políticas voltadas ao desenvolvimento. Logo, o primeiro problema é: ***essa participação se configura em uma contribuição ao desenvolvimento, ou, ao contrário, aprofunda a dependência e vulnerabilidade externa, comprometendo a soberania do país e inibindo o caminho para o desenvolvimento econômico e social?***

O segundo problema é: ***existem instituições nacionais capazes de assumir autonomamente a responsabilidade pela condução de políticas voltadas ao desenvolvimento econômico e social do Brasil? E que fatores impedem o país de recusar ou limitar a participação das instituições internacionais na formulação e promoção de políticas nacionais?***

As hipóteses levantadas conduzem o objeto de pesquisa, com a qual se espera apresentar reflexões sobre o fortalecimento da soberania, ampliação do processo democrático e evolução da sociedade brasileira.

A primeira hipótese levantada, relacionada com o primeiro problema, é que **o país defronta-se com uma vulnerabilidade externa, que impede a retomada do seu desenvolvimento e o faz refém do capital estrangeiro**. E é neste vácuo que se fundamenta o relacionamento e influência do Banco Mundial.

Essa afirmação leva-nos a apontar a segunda hipótese, de acordo com a qual **os financiamentos do Banco refletem e reforçam o aumento da dependência externa do país, comprometem a soberania e desconfiguram um projeto nacional autônomo de promoção do desenvolvimento econômico e social**. Com efeito, assumimos que as medidas impostas pelo Banco Mundial não são compartilhadas pela sociedade e não estão condizentes com as reais necessidades para o país seguir, de forma autônoma, em direção ao desenvolvimento econômico e social endogenamente sustentável.

Se a primeira e segunda hipóteses forem confirmadas, conseguiremos explicar a relação do Brasil com o Banco Mundial sob o prisma do aprofundamento da dependência e da vulnerabilidade externa do país.

Por fim, a terceira hipótese é que **as instituições nacionais se caracterizam pela fragilidade e incapacidade de assumir a condução soberana e, portanto, não subordinada das políticas voltadas ao desenvolvimento econômico e social do país**. A confirmação desta hipótese leva à explicação do segundo problema da pesquisa.

6. Metodologia

O presente estudo analisou o padrão do relacionamento estabelecido pelo Brasil com o Banco Mundial, numa abrangência temporária de 1985 a 2005. Esse período

englobou a transição democrática, no Governo Sarney, os anos do Governo Collor e Itamar Franco, as duas gestões do Governo FHC e os três primeiros anos do mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

Os dados obtidos nos conduziram a traçar uma comparação entre a postura política dos Governos FHC e Lula perante a presença do Banco Mundial, mostrando como e porque se deu o relacionamento e sua inserção no país e o grau de influência na formulação e condução de políticas nacionais.

Para a análise da dimensão econômica, realizamos um levantamento de fontes secundárias, bem como a interpretação de dados produzidos pelo Banco Central do Brasil, IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Revista Conjuntura Econômica, entre outros documentos.

O relacionamento do Brasil com o Banco Mundial foi investigado por meio de fontes secundárias, das quais cabe assinalar os Relatórios Anuais do Banco Mundial, que nos subsidiou na construção de um banco de dados capaz de extrair informações relevantes sobre o tomador de empréstimos, o ente federativo, o setor ao qual se destinaram os recursos, a data de aprovação do financiamento, conforme modelo apresentado no Apêndice deste estudo.

Em função das modificações nas estruturas de apresentação dos relatórios do Banco, estabelecemos uma tipologia para os macro-setores e setores estratégicos apoiados no Brasil.

Na análise sobre as condições políticas que determinaram o grau de relacionamento do País com o BIRD, trabalhamos com fontes secundárias – os Pareceres e as Resoluções do Senado Federal para a autorização de empréstimos, Boletins Mensais e anuais do banco Central, documentos oficiais do ministério da Fazenda e uma bibliografia composta por livros, capítulos de livros, teses de doutorado, dissertação de Mestrado, artigos de revistas, periódicos e jornais de circulação nacional e internacional - e com fontes primárias, com destaque para a

entrevista concedida pela assessoria política da Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais.

Cabe assinalar a dificuldade de acesso e contato que o pesquisador encontrou para tratar do tema “Banco Mundial” com órgãos e servidores do Governo Federal, sobretudo com a SEAIN – Secretaria de Assuntos Internacionais, do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e com a SPE – Secretaria de Política Econômica, do Ministério da Fazenda. Da mesma forma, não obtivemos êxito ao tentar contatar representantes do Grupo Banco Mundial, exceto pelo acesso ao Centro de Informações ao Público (CIP).

Pelo caráter interdisciplinar da pesquisa, que envolveu essencialmente disciplinas das áreas de Ciência Política, Economia e Relações Internacionais, foi fundamental percorrer os caminhos teórico-conceituais, a fim de extrair dados e informações relevantes para o desenvolvimento desta investigação científica.

7. Desenvolvimento da Pesquisa

A concepção deste estudo se deu em quatro etapas. Antes, porém, iniciamos o trabalho com algumas considerações acerca da atual divisão geopolítica mundial, do papel das Instituições Financeiras Multilaterais (IFM's) nesse contexto global e, mais especificamente, uma interpretação sobre a criação e atuação do Banco Mundial.

No capítulo I, tratamos de discorrer sobre A Teoria do Subdesenvolvimento e a Teoria da Dependência, modelos que inspiraram o pensamento latino-americano e colocaram um contraponto ao modelo hegemônico defendido pelas IFM's – o modelo monetarista-liberal e o neoliberal.

O Capítulo II trouxe uma análise da dimensão econômica do período 1985-2005 e nos levou ao teste da primeira hipótese, ao analisar o grau de vulnerabilidade externa. No Capítulo III investigamos o relacionamento do Brasil com o Banco Mundial, à luz das condições econômicas vividas pelo país, o que nos conduziu ao

exame da segunda hipótese. A última hipótese da investigação foi analisada no Capítulo IV, no qual mostramos os aspectos políticos e institucionais que permeiam o relacionamento do país com o organismo multilateral.

Por fim, as conclusões da dissertação apresentam uma correlação de cada um problemas com as hipóteses formuladas, tendo sempre como referenciais os modelos teóricos do Subdesenvolvimento e da Dependência, assim como o modelo teórico monetarista liberal e neoliberal.

CAPÍTULO I

UM OLHAR SOBRE O DESENVOLVIMENTO DEPENDENTE BRASILEIRO

O interesse em estabelecer um ponto de vista a respeito dos pilares que moldam a relação do país com os organismos internacionais recebeu um reforço importante, com a recente quitação antecipada da dívida devida ao Fundo Monetário Internacional. Naquela oportunidade, o Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva afirmou que “nós tivemos **um gesto de quem conquista a sua independência**” ao quitar a dívida de US\$ 15,5 bilhões com o FMI. Continuou, ressaltando que “nós quisemos anunciar ao mundo: **acabou o tempo da colonização deste país**. Nós, agora, viramos donos do nosso nariz. Nós temos dinheiro, temos exportação, temos produção e nós, agora, **vamos nos auto-administrar sem precisar imposição**”³ (grifos nossos).

Essas frases produzem duas interpretações. A primeira é que, concretamente, o país mantinha (ou ainda mantém?) uma relação com as estruturas hegemônicas mundiais que levaram a uma redução de sua soberania nacional, ao ser influenciado na formulação de políticas que conduzissem à promoção do desenvolvimento e ao evidenciar uma parcial e frágil autonomia das instituições políticas e econômicas nacionais. Objetivamente, o principal mandatário do país reconhece o atrelamento das escolhas políticas – as macroeconômicas e as públicas – às condicionantes “sugeridas” pelo FMI, Banco Mundial e Tesouro americano, principais organismos defensores dos interesses dessas estruturas hegemônicas.

Isso posto, tende-se a concluir que o maior problema para a formulação e condução de políticas que promovam o desenvolvimento do país é a ausência de um sistema político e econômico articulado e capaz de autodirigir-se (FURTADO, 2003). As condicionantes impostas pelas organizações internacionais reduzem a relevância das

³ Trechos extraídos do pronunciamento do Presidente da República, durante visita às obras de ampliação do Aeroporto Internacional de Macapá/AP, em 20 de dezembro de 2005. Para ler na íntegra, ver: <http://www.info.planalto.gov.br/download/discursos/PR990.DOC>

decisões políticas e econômicas e aumenta o grau de desarticulação nacional, pois, afetam as reais possibilidades de uma efetiva coordenação interna dessas decisões.

A segunda interpretação oriunda do “feliz pronunciamento” do Presidente da República é que o “fim da colonização”, ou melhor, o paradigma da dependência ou o Estado Dependente, muito embora o progresso tecnológico adquirido pelo país nos últimos vinte anos, não é eliminado definitivamente, *vis a vis* o relacionamento mantido com o Banco Mundial para o desenvolvimento e combate à pobreza e a hegemonia exercida pelos Estados Unidos na América Latina. O Brasil não está imune a esse exercício, como defendia Furtado (2003: 107-108) em suas discussões sobre o desenvolvimento brasileiro: “O que caracteriza uma economia dependente é que nela o progresso tecnológico desempenha papel subalterno. De uma maneira mais ampla, cabe reconhecer que o desenvolvimento de uma economia dependente é reflexo do progresso nos pólos dinâmicos da economia mundial”.

Na verdade, o que se vê é que a presença americana, desde a Doutrina Monroe, orienta o debate sobre a formulação e condução de políticas voltadas para a promoção do desenvolvimento do continente, em particular do Brasil. E, como será visto mais adiante, utilizam-se dos principais organismos internacionais – FMI e BIRD, para fazer prevalecer seus interesses e os da estrutura hegemônica a eles vinculados.

1. O Pensamento da CEPAL

As discussões sobre a questão do desenvolvimento se intensificaram no final da 2ª Guerra Mundial, com o surgimento da Comissão Econômica para a América Latina – CEPAL, com uma defesa enfática ao nacional-desenvolvimentismo. A preocupação básica da CEPAL era explicar os problemas econômicos da América Latina, entre os quais o seu atraso em relação aos centros desenvolvidos. A “Teoria do Subdesenvolvimento” passava, então, a ser a voz questionadora da divisão internacional do trabalho e da Teoria Neoclássica do Comércio Internacional, que

sustentava a concentração da produção industrial nos países centrais e a inibia nos periféricos, criando, assim, entraves para o desenvolvimento econômico (GOLDENSTEIN, 1994; PEDREIRA, 1993; MANTEGA, 1990; FRANK, 1980; FURTADO, 1971), como ressaltou Raúl Prebisch:

Este resurgimiento del liberalismo económico también se extiende a las relaciones centro-periferia. Las teorías neoclásicas se empeñan en desconocer las disparidades estructurales que tienden al estrangulamiento externo de la periferia, así como el juego de relaciones de poder que tanto influye en el proceso distributivo internacional bajo el signo de la hegemonía de los centros, sobre todo del centro principal del capitalismo...

... No podría negarse que las teorías neoclásicas tienen un gran poder de seducción. Pero, como vengo insistiendo, son teorías que se basan en supuestos alejados de la realidad, y muy particularmente, de la realidad del capitalismo periférico" (Prebisch, 1981: 18-19)

O pensamento de Raúl Prebisch e de toda a CEPAL buscava conceber uma estratégia de desenvolvimento da América Latina que apresentasse condições semelhantes àquelas vistas nos países centrais, ou seja, condições sobre as quais o progresso tecnológico deveria ser acompanhado de contínuas transformações na estrutura social.

A sua crítica ao modelo liberal baseava-se no estilo de industrialização periférica inserida em um esquema de divisão internacional do trabalho, no qual alguns países se especializavam em exportações de manufaturas (países centrais), enquanto outros mantinham a estrutura econômica pautada nas exportações de matérias-primas. Ao passo que a demanda de bens manufaturados se elevava, a demanda por produtos primários tornava-se pouco elástica, conduzindo a uma "deterioração constante nos termos de troca" e, como consequência, afetava o processo de acumulação nas economias subdesenvolvidas (PREBISCH, *op. cit.*; FIGUEIREDO, 1978; CARDOSO, 1993).

Diante disso, a Comissão passa a defender uma política deliberada de industrialização, capaz de redirecionar o eixo do desenvolvimento econômico, alterando aquele voltado "para fora" e estimulando o desenvolvimento voltado "para dentro", como ressaltou RODRIGUEZ (1981: 43): "Na concepção do sistema centro-periferia, a industrialização é considerada um fato real e um fenômeno espontâneo,

que indica a existência de uma mudança no modelo de crescimento periférico, uma transformação do desenvolvimento para fora, baseado nas exportações, em desenvolvimento para dentro, baseado na ampliação da produção industrial”.

Mais ainda:

[...] essa tendência constitui uma força que impulsiona o processo espontâneo de industrialização da periferia, pois o déficit externo, continuamente reiterado, induz, de forma repetida, à adoção de medidas restritivas das importações, o que, por sua vez, dá origem a estímulos para que se substituam as importações pela produção interna de bens manufaturados.

Assim, em virtude da mediação do mecanismo impulsionador do déficit externo, o caráter mais fechado da economia do novo centro cíclico principal se reflete em um desenvolvimento periférico também mais fechado, segundo um modelo indistintamente denominado industrialização, substituição de importações ou desenvolvimento para dentro (Rodríguez, *op. cit.*: 44).

Adotado como a principal dinâmica para as economias latino-americanas se inserirem em um processo de desenvolvimento, o modelo de substituição de importações passa a ser a estratégia oficial da CEPAL. No Brasil, pensadores como Celso Furtado, Ignácio Rangel e Maria da Conceição Tavares tiveram papel fundamental na condução dos debates e na construção de um modelo da economia política brasileira capaz de responder aos sucessivos estrangulamentos no setor externo, decorrentes dos períodos de guerra e depressão, como bem definiu TAVARES (1974: 35): “Em suma, o processo de substituição de importações pode ser entendido como um processo de desenvolvimento parcial e fechado que, respondendo às restrições do comércio exterior, procurou repetir aceleradamente, em condições históricas distintas, a experiência de industrialização dos países desenvolvidos”.

Mas, o modelo brasileiro requereu uma dinâmica distinta, na qual a presença do Estado foi preponderante para por em prática as mudanças que se esperava na economia e política nacional. Seguindo a fórmula da CEPAL, o Estado brasileiro adotou um papel de intervenção, no sentido de regular, planejar os caminhos a serem seguidos na economia e produzir insumos básicos, tais como petróleo, aço e energia.

No entanto, cabe destacar neste trabalho, como forma de subsídio ao debate aqui proposto, que **o financiamento desse processo de industrialização se fez com o apoio do capital internacional.**

Em que pese a ação governamental, responsável por amplos subsídios aos investimentos industriais, por meio da política de câmbio e de crédito que permitiu acelerar e aprofundar o processo de industrialização, a participação do capital e empresas internacionais foi fundamental para permitir aumentar a “poupança interna” necessária ao processo (Dos SANTOS, 2000; FURTADO, 2003).

Celso Furtado (1975) ilustrou com muita precisão como as empresas multinacionais ganhavam espaço no contexto nacional e passavam a condicionar o comportamento global da economia e dos investimentos industriais, ao discorrer sobre a burguesia nacional e a especificidade do capitalismo industrial brasileiro:

Em primeiro lugar cabe assinalar a composição heteróclita do grupo industrial brasileiro, no qual se destacam, à primeira vista, três subgrupos perfeitamente definidos: um setor privado nacional formado pelos dirigentes de limitado número de grandes firmas que sobrevivem com maior ou menor grau de autonomia e de um número considerável de pequenos empresários; um poderoso setor privado estrangeiro, constituído de dirigentes alienígenas e nacionais de filiais ou empresas subsidiárias de consórcios internacionais; um outro setor de importância crescente formado de quadros superiores de empresas públicas, quase sempre originários da administração civil ou militar (Furtado, 1975: 35).

Acrescenta ainda que as empresas ligadas aos grupos internacionais “detêm o controle quase total das indústrias de bens duráveis de consumo, químico-farmacêutico e equipamentos em geral”, formando “o bloco em mais rápida expansão e onde mais significativa é a penetração do progresso tecnológico” (Idem, ibidem). Portanto, o capital estrangeiro passa a deter a dominação dentro do grupo industrial, em uma ação contraditória à estratégia de promoção do desenvolvimento capitalista nacional e implementaram um tipo de desenvolvimento baseado na dependência financeira ao setor externo e sem a preocupação de promover transformações sociais que acompanhassem o progresso tecnológico.

Com isso, o capital internacional gerava um processo de expropriação, em vez de contribuir para o desenvolvimento econômico da região. Não houve, por assim

dizer, como resultante do processo de substituição de importações uma passagem para um patamar superior de desenvolvimento dos países periféricos frente aos centros desenvolvidos. Ao contrário, esse processo de industrialização “intensifica a dependência e fracassa na resolução do problema central do desenvolvimento do mercado interno” (GOLDENSTEIN, *op. cit.*: 163).

E como a maior parte dos investimentos voltados para dinamizar a industrialização provinha de empresas estrangeiras, a estrutura de poder e a tomada de decisões políticas concentravam-se no exterior e não internamente. Esse domínio do capital internacional alimentava o processo de expropriação das riquezas nacionais, em vez de ser um fornecedor de capital e colaborador do desenvolvimento do país. Assim, a dependência externa, ou seja, as relações entre a estrutura hegemônica e o país periférico consistia do caráter econômico e também político, como assinalou Cardoso, ao analisar a problemática naquele período:

Na “dependência nacional” haverá sempre uma base interna de dominação externa, não só como resultado de uma superioridade, por assim dizer técnico-econômica das economias centrais, mas como resultado de um processo político-social de formação de alianças e legitimações que passam a criar solidariedades – em torno evidentemente de núcleos de interesses econômicos comuns – entre grupos e classes sociais situados no âmbito das sociedades dependentes e os que se situam nas nações hegemônicas (Cardoso, 1978: 67).

2. A Teoria da Dependência

A visão otimista da CEPAL, ao considerar que uma política deliberada de industrialização reverteria o quadro de inação e permitiria elevar o padrão de vida das populações latino-americanas, livrando a região da “degradação das relações de troca”, esvaiu-se.

Aos poucos, as análises da CEPAL vão se revestindo de um pessimismo quanto às condições de desenvolvimento da América Latina. As reflexões intelectuais são influenciadas pela percepção da incapacidade de equacionamento do problema do subdesenvolvimento, a partir de políticas de desenvolvimento propostas pela

Comissão. O olhar estagnacionista é percebido nos trabalhos de Celso Furtado, ao construir uma “teoria do subdesenvolvimento”, como base de sua interpretação sobre as deficiências do modelo brasileiro: apesar da considerável diversificação e integração por qual passara o Brasil – no qual se destaca a implantação da indústria de base, da indústria de bens de capital – não houve capacidade suficiente para impulsionar a acumulação porque a baixa absorção de mão-de-obra dessa expansão fez com que a massa de salários crescesse em níveis inferiores ao da expansão da indústria. O autor defende sua tese, ressaltando que: “[...] o fruto do aumento substancial de produtividade ocorrido no setor industrial não foi transferido (ou foi cada vez menos) para a massa da população assalariada” (FURTADO, 1968b: 35). Ele mostrou, com isso, que a incapacidade da demanda dos assalariados de absorver a capacidade produtiva da indústria de transformação e de incentivar sua expansão fora o principal obstáculo ao desenvolvimento brasileiro.

Consideramos que a “Teoria do Subdesenvolvimento” inaugura o debate nos anos 60 sobre o desenvolvimento do capitalismo no Brasil e na América Latina, ao partir da análise de que o subdesenvolvimento é caracterizado pela incapacidade de um país alcançar um desenvolvimento endógeno, o que o torna dependente e o leva, de forma inexorável à estagnação (FURTADO, 1968a).

Essa contribuição de Furtado, além de Oswaldo Sunkel e Raúl Prebisch, constitui o pensamento da CEPAL, que é a primeira das quatro correntes da Escola da Dependência apresentadas por DOS SANTOS (2000). Os pensadores da CEPAL se caracterizavam por influenciar outros intelectuais sobre a questão estagnacionista, ao descobrir os limites do modelo de desenvolvimento nacional autônomo, e pela crítica estruturalista (a partir de uma visão keynesiana).

Neste trabalho, adotamos a taxonomia apresentada por DOS SANTOS sobre as correntes da Teoria da Dependência que dominaram o debate dos anos 60, por considerar que esse modelo traz um apurado levantamento das diversas contribuições

e possibilita uma análise das diferenças existentes entre os autores de cada uma das correntes⁴.

2.1. Corrente Trotskista

A segunda corrente apresentada por DOS SANTOS caracterizava-se por empunhar posições semelhantes às idéias centrais da Teoria da Revolução Permanente de Trotski, principalmente no que se refere ao funcionamento do sistema capitalista, ao papel atribuído aos países mais atrasados da periferia e à questão da mais-valia-absoluta. Baseava-se em Theotônio dos Santos e Vânia Bambilra, cujos trabalhos apresentavam um viés estagnacionista, porém, saído em defesa de uma revolução socialista como única forma de estabelecer a soberania nacional e permitir o desenvolvimento das forças produtivas. Para DOS SANTOS (*op. cit.*), por exemplo, as transformações sociais e a independência político-econômica não se dariam com a burguesia nacional, vinculada ao capital internacional, que imprimia uma exploração de classes que condenava o país ao subdesenvolvimento; dar-se-iam somente com a classe proletária, única que teria condições de realizar tais transformações, por meio da revolução socialista (MANTEGA, *op. cit.* 281-282).

Além dos autores citados, destaca-se nessa corrente Rui Mauro Marini, que definia a “dialética da dependência” “[...] como una relación de subordinación entre naciones formalmente independientes, en cuyo marco las relaciones de producción de

⁴ Cabe ainda assinalar a classificação elaborada por FIGUEIREDO (1978), na qual destaca três abordagens: a transacional, a desenvolvimentista e a dependentista. A análise transacional assume que o subdesenvolvimento é uma realidade temporária, sendo progressivamente e por meio de etapas substituído pelo desenvolvimento. A análise desenvolvimentista mostra inquietação com as razões pelas quais a América Latina não alcança o mesmo nível de desenvolvimento da Europa e América do Norte; concentra as investigações na relação centro-periferia e não aceita a idéia de que o subdesenvolvimento seja um estágio necessário para se alcançar o mesmo patamar das economias capitalistas modernas. E, por fim, a escola da dependência procura mostrar as possibilidades de se suprimir a dependência externa por meio de industrialização crescente, exportações industriais e cooperação internacional.

las naciones subordinadas son modificadas o recreadas para asegurar la reproducción ampliada de la dependencia” (MARINI, 1985: 18).

Para Marini, as “leis do desenvolvimento do capitalismo dependente” tinham consistência teórica a partir da superexploração da força de trabalho; ou melhor, pelos métodos de produção e expropriação da mais-valia nos países desenvolvidos (MANTEGA, *op. cit.*: 261). A partir desta visão, ele elaborou a Teoria do Subimperialismo Brasileiro, pela qual abordava a vinculação do país ao contexto imperialista mundial.

Segundo essa teoria, a inserção do Brasil em uma etapa da divisão internacional do trabalho o levou à substituição gradativa da economia agrária pela industrial. Contudo, a expansão industrial – baseada em uma economia poupadora de mão-de-obra, além de ter levado ao esgotamento do mercado interno (pela redução dos salários e exploração da mão-de-obra urbana), manteve-se atrelada ao desenvolvimento do setor de bens de capital das economias centrais, reforçando os monopólios internacionais e intensificando a superexploração do trabalho. Por esse motivo, defendia o advento de uma revolução de caráter socialista para tornar capaz o sonho do desenvolvimento econômico brasileiro e extirpar o imperialismo mundial.

2.2. Teóricos do Desenvolvimento do Subdesenvolvimento

O alemão André Gunder Frank juntava-se aos analistas marxistas americanos, como Paul Baran e Paul Sweezy para formar uma corrente que exerceu decisiva influência na discussão dos anos 60 sobre a Dependência.

Considerado como o autor mais polêmico da Teoria da Dependência, Frank baseou seus argumentos na idéia de que o subdesenvolvimento da América Latina era resultante do desenvolvimento do capitalismo mundial somado ao nacional. E a dependência externa se constituía no principal fator para o subdesenvolvimento da América Latina. Na verdade, o autor argumentava que essa dependência penetrava

nas sociedades subdesenvolvidas, por meio de um processo de colonialismo interno, ou imperialismo, tornando-se um obstáculo ao desenvolvimento dos países da região e a convertendo numa espécie de “satélite periférica” das metrópoles européias.

Foi então que, a partir da definição do sistema capitalista mundial, formado por essa relação entre metrópoles (países centrais) de um lado, e do outro os satélites periféricos, especializados nas atividades primário-exportadoras, que Gunder Frank formulou a sua “Teoria do Desenvolvimento do Subdesenvolvimento”, segundo a qual “as economias atrasadas haviam sido implantadas pelo imperialismo capitalista, e o desenvolvimento nada mais seria do que o resultado da sistemática expropriação do excedente a que estavam submetidos esses países da periferia, justamente para alimentar o desenvolvimento dos países capitalistas avançados” (MANTEGA, *op. cit.*: 211). Isso reforçou o liame estabelecido pela exploração e dependência.

O que Frank defendia era que os países periféricos, cujos meios de produção encontravam-se em mãos das metrópoles, sofreram um enfraquecimento de suas economias devido a um nível baixo de acumulação doméstica de capital e de diversificação da estrutura produtiva. Essa visão estagnacionista era a principal razão para o fracasso da periferia em “[...] alcançar o desenvolvimento capitalista nacional, ou para escapar do desenvolvimento cada vez mais acelerado do subdesenvolvimento [...]” (Frank, 1980: 208).

Por outro lado, a permanência do subdesenvolvimento periférico e o empobrecimento crescente de suas populações viabilizariam o desenvolvimento ainda maior do capitalismo nas metrópoles, passando da acumulação comercial para a industrial e financeira. Contudo, constituía-se no elemento-chave para impossibilitar o desenvolvimento nos países periféricos. Essa tese do relacionamento negativo entre a dependência e o desenvolvimento passou a ser uma das mais importantes

contribuições do autor, que ainda hoje influencia os autores preocupados com a “nova dependência”.⁵

O pensamento sobre a dependência e a repercussão dos seus trabalhos no debate dos anos 60 foram alvos de críticas contundentes de outra corrente da Escola da Dependência, na qual se destacavam Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto.

2.3. Corrente do Desenvolvimento Capitalista Dependente

Essa corrente, denominada por DOS SANTOS (*op. cit.*) como marxista ortodoxa, direcionava suas críticas não só aos marxistas americanos, mas também às contribuições de Rui Mauro Marini e Teothônio dos Santos, por causa da visão estagnacionista e mecanicista que sustentavam, segundo a qual só vislumbravam a revolução socialista como saída para se alcançar o desenvolvimento capitalista latino-americano nas condições de dependência.

Os autores dessa corrente caracterizavam-se pela aceitação da viabilidade de um desenvolvimento capitalista dependente e da não necessidade de alçar a bandeira da revolução socialista para atingir o desenvolvimento; ou seja, para eles o desenvolvimento dependente seria compatível com a democracia representativa (MANTEGA, *op. cit.*; GOLDENSTEIN, *op. cit.*; DOS SANTOS, *op. cit.*).

Em seu livro “Dependência e Desenvolvimento na América Latina”, CARDOSO E FALETTO (1973) caracterizaram as formas diversas de dependência e trataram sobretudo das possibilidades reais de os países centrais promoverem a industrialização dos países periféricos. E a aludida diversidade era menos definida pelo capital do que pela realidade política local.

⁵ A Nova Dependência se refere à questão tecnológico-industrial, assim como as correntes anteriores da Teoria da Dependência, porém, coloca limites para o advento do desenvolvimento na América Latina, principalmente porque as estruturas econômicas são consideradas como um mero reflexo das estruturas externas e não-dependentes (Figueiredo, 1978: 34-35).

A partir de uma crítica e da redefinição dos conceitos de “situação de subdesenvolvimento”, “periferia econômica” e “dependência”,⁶ tomou-os como instrumentos teóricos necessários para mostrar a possibilidade de se instaurar um “modo capitalista de produção em formações sociais que encontram na dependência o seu quadro histórico peculiar” (CARDOSO E FALETTO, 1973: 139).

A Teoria da Dependência, segundo CARDOSO E FALETTO, não refutava a existência de uma situação de deterioração dos termos de intercâmbio (visão Cepalina), assim como acreditava que havia interesses imperialistas (Frank, Marini, Dos Santos); contudo, esses aspectos da dependência ocorreriam em função do modo como se organizavam politicamente as classes. Neste sentido, os autores mostraram que havia três tipos diferentes de organização política. A primeira dar-se-ia em um setor local que se mostrasse capaz de produzir excedente e pudesse levar à promoção da industrialização do mercado interno, como foi o caso da cafeicultura brasileira.

O segundo tipo de organização era o que os autores denominavam de “enclave”; ou seja, uma situação na qual o capital internacional se inseria no país periférico, porém a criação de capital se dava externamente, como é o caso de certas explorações minerais na América do Sul. Neste caso, não se percebe a industrialização. Verifica-se a concessão do Estado para o capital estrangeiro, mas a “modernidade” fica contida em um enclave.

Por fim o terceiro tipo de organização, o capital estrangeiro se insere e passa a investir na industrialização de bens de consumo e de capital no país periférico. Essas três formas de organização política quebram o mecanicismo sobre a dependência e

⁶ A diferenciação entre subdesenvolvimento, periferia e dependência apresentada pelos autores é bastante esclarecedora:

“A noção de dependência alude diretamente às condições de existência e funcionamento do sistema econômico e do sistema político, mostrando a vinculação entre ambos, tanto no que se refere ao plano interno dos países como ao externo. A noção de subdesenvolvimento caracteriza um estado ou grau de diferenciação do sistema produtivo... sem acentuar as pautas de controle das decisões de produção e consumo, seja internamente (socialismo, capitalismo etc) ou externamente. As noções de centro e periferia, por seu lado, destacam as funções que cabem às economias subdesenvolvidas no mercado mundial sem levar em conta os fatores político-sociais implicados na situação de dependência” (Cardoso e Faletto, 1973: 27).

passam a dar mais importância para o fator político, ligado intrinsecamente ao econômico e ao social.

Por isso, eles concluem a análise com um quadro básico da dependência, no qual examinam a situação política: os interesses de poder e as alianças para assegurar a hegemonia de grupos, nas quais:

[...] a existência de um “mercado aberto”, a impossibilidade da conquista dos mercados dos países mais desenvolvidos pelas economias dependentes e a incorporação contínua de novas unidades de capital externo sob a forma de tecnologia altamente desenvolvida e criada mais em função das necessidades intrínsecas das economias maduras do que das relativamente atrasadas fornecem o quadro estrutural básico das condições econômicas da dependência (Cardoso e Faletto, op. cit.: 142).

Portanto, essa corrente sustentava a idéia de que não havia uma “relação metafísica” de dependência entre um Estado e outro; tornar-se-ia uma relação de dependência se entre os Estados se concretizasse uma rede de interesses e coações que ligassem grupos ou classes dos países centrais aos grupos da periferia.

Por isso, Fernando Henrique Cardoso, em entrevista recente, não se considerava “dependentista”, mas sim “independentista”, pois, para ele não havia uma teoria da dependência, mas sim uma teoria geral sobre o capital.⁷ Sobre isso, e apesar de ser uma discussão instigante, considero mais adequado tratar em uma próxima investigação, para não enveredar por caminhos que não nos levem às respostas sobre o relacionamento do Brasil com o BIRD.

Todavia, enquanto os pensadores da Teoria da Dependência discutiam a necessidade de ajustes de caráter estrutural nas economias subdesenvolvidas da América Latina, de modo a proporcionar desenvolvimento fundado no mercado interno, havia os defensores do *stablishment*, segundo os quais o capital estrangeiro deveria penetrar nessas economias para complementar a escassez relativa de poupança interna.

⁷ Sobre a entrevista, ver em: “Visão de Mundo – FHC”. Revista Primeira Leitura, nº 29, São Paulo, ed. Primeira Leitura, julho/2004, p: 20-34.

3. A Ortodoxia Liberal: Tese Dominante na América Latina

Em que pese toda a produção científica voltada para entender as razões do subdesenvolvimento e encontrar os caminhos para o desenvolvimento dos países da América Latina, não foi a tese Cepalina ou a da Dependência que dominou o continente. Essas teorias não foram objeto de consideração dos *policy-makers*, governantes, lideranças políticas e empresariais no continente, especialmente no Brasil.

Além da corrente dependentista/estruturalista que procurava mostrar um caminho para o desenvolvimento econômico, fundado em forças endógenas (mercado nacional, poupança interna), havia outra corrente, de base monetarista e liberal, que defendia a necessidade de um maior vínculo com o exterior, via ingresso de investimento externo direto, empréstimos e aumento das exportações. No Brasil, os principais representantes dessa escola foram Roberto de Oliveira Campos, Mário Henrique Simonsen, Octavio Gouvêa de Bulhões, Antonio Delfim Netto e Ernane Galvêas.

Com a ditadura militar, os governos adotaram a linha monetarista-liberal, que dominou o cenário brasileiro de 1964 até 1984. A política ortodoxa de base monetarista baseava-se no alcance de três equilíbrios interdependentes: (i) o equilíbrio macroeconômico entre a oferta e a demanda agregadas; (ii) a estabilidade de preços; e (iii) a estabilidade das contas externas.

Durante esse período, a tese ortodoxa manteve a hegemonia no país e concentrou-se em adotar uma política econômica consubstanciada nas recomendações dos Estados Unidos e das instituições financeiras multilaterais, privilegiando: (a) a redução de despesas do Estado e o equilíbrio do orçamento público; (b) a redução e controle da quantidade de moeda em circulação; (c) a liberalização dos preços; (d) a liberalização das taxas de juros e da taxa de câmbio; (e)

a eliminação dos subsídios; e (f) a diminuição dos salários dos trabalhadores (BRESSER PEREIRA, 1982).

Portanto, como se vê, as medidas defendidas por essa corrente são totalmente liberalizantes (exceto a última) e visam o equilíbrio dos três fatores fundamentais dessa teoria, citados acima. Ao longo da implementação desse modelo, a economia brasileira se caracterizou pelo desenvolvimento do capital industrial, mas com forte presença estatal. Esse modelo de subdesenvolvimento industrializado, que domina a economia brasileira a partir de 1964, apóia-se na instalação em massa de empresas multinacionais e nos investimentos estatais, sobretudo em infra-estrutura econômica.

Se observarmos o comportamento da economia brasileira durante a implementação do PAEG – Programa de Ação Econômica do Governo (1964-1967) e do PED – Plano Estratégico de Desenvolvimento, teremos condições de perceber como se deu a hegemonia da tese monetarista-liberal.

O PAEG foi instituído em 1964, no Governo do Marechal Castelo Branco, com o objetivo de reduzir as taxas de inflação, promover a aceleração do ritmo de crescimento econômico e corrigir o desequilíbrio do balanço de pagamentos. Com o apoio de agências financeiras internacionais, os responsáveis pelo Programa, Roberto Campos (Ministro do Planejamento) e Octavio de Bulhões (Ministro da Fazenda), priorizaram instrumentos de políticas monetária e creditícia restritivas, aliadas a uma política tarifária protecionista e uma política cambial intervencionista, que produziram a estabilização dos preços e o desenvolvimento de uma base industrial dependente das importações de bens intermediários e de capital e de baixa competitividade no mercado externo. Isso se deve, em grande parte, à opção pela internacionalização da economia brasileira, caracterizada pela abertura ao capital estrangeiro, pela integração aos centros financeiros internacionais e pelo “explícito alinhamento com o sistema norte-americano da Aliança para o Progresso” (RESENDE, 1990: 215).

A estratégia de implantação do PED foi bastante semelhante ao PAEG. O Plano foi implantado no Governo Costa e Silva (1967) e mantido pelo Presidente Emílio

Garrastazu Médici, que assumiu em 1969, após a morte de Costa e Silva. Os Ministros Delfim Netto (Fazenda) e João Paulo dos Reis Velloso (Planejamento) assumiram o comando do PED e utilizaram os instrumentos de política econômica considerados necessários para estimular o crescimento econômico do país: (a) estimulou a demanda, por meio de políticas monetária, creditícia e fiscal mais flexíveis; (b) aumentou e concentrou investimentos governamentais em setores-chave, como infraestrutura (energia, comunicações e transporte), saúde, educação, habitação, siderurgia e agricultura, o que resultou no crescimento considerável do número de empresas estatais; (c) estimulou a maior participação do setor privado e da livre operação do mercado; (d) incentivou a expansão do comércio exterior, com medidas cambiais e tarifárias que resultaram no incremento das exportações de manufaturados e no aumento da capacidade de importar, contribuindo para o desenvolvimento industrial do país; e (e) estimulou o aumento do investimento estrangeiro no país, principalmente de empresas multinacionais.

O que se pode concluir desse exame é que a Teoria da Dependência caiu em um vazio, após o golpe militar e os notáveis resultados alcançados pela economia brasileira no período do “milagre econômico”. A opção pela tese monetarista-liberal coloca o Brasil na rota do capital internacional e o faz seguir um movimento convergente com os interesses dos Estados Unidos e coerente com a tese dominante na economia mundial defendida pelas IFM's. Não há dúvidas de que o ritmo desse movimento foi orientado pelo FMI e Banco Mundial, estabelecendo, desde então, a estratégia de financiamento do desenvolvimento com endividamento externo e o padrão de relacionamento com o Brasil, a partir dos anos 80. Faremos uma reflexão sobre isso mais adiante.

4. A Inserção ou Exclusão na Nova Ordem Internacional

Como vimos, no decorrer dos anos 60 e 70, o Brasil conheceu um golpe militar, optou por uma forte aproximação ao capital internacional e viveu o período do “milagre econômico”, marcado pelo retorno de elevadas taxas de crescimento, viabilizadas pelas reformas fiscais e financeiras implementadas de acordo com a tese monetarista-liberal e as idéias dominantes no sistema global⁸.

Contudo, prosseguiram as análises e críticas sobre a Teoria do Subdesenvolvimento e da Dependência. Intelectuais influentes, como Serra e Tavares⁹ foram responsáveis por conduzir um debate que se caracterizava em refutar a crença na qual a estagnação econômica da América Latina estaria vinculada à perda de dinamismo do processo substitutivo de importações de bens industrializados, numa crítica ao enfoque estruturalista de Celso Furtado.

Segundo eles, a crise dos anos 60 que acompanha o esgotamento do processo de substituição de importações criou uma situação de “transição a um novo esquema de desenvolvimento capitalista”, que proporcionou um dinamismo na economia, gerado por fontes internas de estímulo e expansão do consumo e da produtividade e que se refletiu em um reforço ao modelo substitutivo (TAVARES, 1974: 157-160).

Ao examinarem os determinantes da expansão da economia brasileira no início dos anos 70, Tavares e Serra destacam um aspecto primordial para o desenrolar desta investigação: há a defesa do argumento de que os padrões de crescimento verificados naquele período estavam correlacionados diretamente com o tipo de comprometimento existente entre o Estado e o capital internacional. Essa

⁸ Vale destacar a percepção de Celso Furtado sobre a fratura proveniente do avanço econômico e da dominação política que caracterizavam o Brasil nos anos 60 e 70: “[...] como ignorar que foi porque a partir de 1964 o Brasil paralisou seu desenvolvimento político – em realidade, retrocedeu nesse plano enquanto sua sociedade crescia e se fazia mais complexa -, como ignorar, dizíamos, que nos tornamos uma nação de difícil governabilidade, que destrói recursos escassos e acumula problemas de forma alucinante?” (Furtado, 1992: 75).

⁹ TAVARES, Maria da Conceição & SERRA, José. ‘Além da Estagnação’. In: Da Substituição das Importações ao Capitalismo Financeiro. 3ª edição, Rio de Janeiro, Zahar, 1974, p: 153-207.

“solidariedade” da economia brasileira com os capitais externos prevalecia em setores estratégicos e dinâmicos (petroquímica, siderurgia, energia elétrica, transportes e comunicações), sem que houvesse contradições no plano da tomada de decisões. Esse relacionamento, sem dúvida alguma, dava-se a partir de um funcionamento de subordinação e dependência externa, a senha necessária para permitir a inserção do país no quadro mundial de desenvolvimento capitalista (TAVARES, *op. cit.*: 176-178).

Não por acaso, o Brasil foi se constituindo em uma das economias mais “internacionalizadas” do planeta. Esse elevado grau de internacionalização gerou forte impacto na década de 70, principalmente após o II PND – Plano Nacional de Desenvolvimento, que implementou uma maior conexão com o capital estrangeiro, por meio da expansão de crédito externo contratado em grande escala para financiar o último ciclo do processo de substituição de importações (insumos básicos, papel e celulose, bens de capital), sob o Governo do Presidente Ernesto Geisel (1974-1979) (CARNEIRO, 1990; GONÇALVES, 1994; COUTINHO, 1996).

Diante desse elevado grau de internacionalização, o país passou a enfrentar um aprofundamento de sua vulnerabilidade externa, tendo como um dos principais fatores de desestabilização o endividamento externo, alimentado naquele período pelo abusivo aumento das taxas de juros do *Federal Reserve* (FED) – Banco Central Americano, e pela significativa deterioração dos termos de intercâmbio, fator este observado por Prebisch nas relações comerciais internacionais desde o século XIX e início do XX.

CARNEIRO (1990) expressa em números o crescimento do endividamento externo, principalmente a partir de 1975:

A incapacidade política do Governo Geisel de manter a política antiinflacionária em 1975 foi decisiva para a definição dos rumos da política econômica de curto e de longo prazo. O golpe... veio na forma de uma expansão vigorosa da demanda global. [...] a deterioração das contas externas brasileiras levou a rápidas perdas de reservas, que passaram de US\$ 6.417 milhões em 1973 para US\$ 4.157 milhões em 1975. O processo de endividamento externo, graças a um déficit acumulado em transações correntes de mais de US\$ 13 bilhões, apresentava perspectivas nada encorajadoras, dadas as incertezas quanto ao crescimento da economia mundial. A dívida externa bruta crescerá de US\$ 12.572 milhões para US\$ 21.171 milhões nos primeiros dois anos de governo (Carneiro, *op.cit.*: 304-305).

Essas observações levam-nos a concluir que o Brasil viveu dois momentos distintos e subseqüentes no decênio de 70: no primeiro instante, viu-se uma potente expansão econômica, no período do milagre econômico (1968-1973), favorecida pelo acesso ao crédito internacional; a esse crescimento econômico, contudo, sobreveio um elevado déficit em conta corrente do Balanço de Pagamentos, especialmente em decorrência da súbita elevação dos preços do petróleo pela OPEP, em 1973, o que, pouco a pouco, culminou num crescente endividamento a curto prazo.

O segundo choque do petróleo, em 1979, combinado com o aumento das taxas de juros internacionais (LIBOR, PRIME) fulminaram a trajetória de crescimento econômico baseado em financiamento externo, provocando uma desaceleração da economia (após uma média histórica, da ordem de 7% ao ano, conquistada na primeira metade dos anos 70) e o aprofundamento da crise da dívida externa durante os anos 1980-1983. Esse quadro de crise do endividamento agravou-se em função de novos aumentos nas taxas de juros externos, das exigências impostas pelos credores internacionais para o país equilibrar o balanço de pagamentos, da deterioração das relações de troca e da situação de estagnação da economia mundial, principalmente por causa da recessão nos Estados Unidos. Esses fatores contribuíram para que o governo brasileiro recorresse ao Fundo Monetário Internacional – FMI, em 1982, a fim de suprir as necessidades de financiamento do país, tendo em vista que o déficit de transações correntes crescera de US\$ 10,7 bilhões, em 1979, para US\$ 16,3 bilhões em 1982 (FURTADO, 1983; SENADO FEDERAL, 1989; CARNEIRO & MODIANO, 1990; TAVARES & FIORI, 1993; COUTINHO, *op.cit.*; SODRÉ, 1998).

Iniciava-se, assim, um processo de ajustamento externo da economia brasileira, marcado pela submissão das políticas macroeconômica e comercial nacionais, sob o monitoramento austero do FMI. O impacto inicial deu-se em 1982, quando as medidas restritivas do Fundo colaboraram para os resultados da economia brasileira, que ficou praticamente estagnada, com um crescimento real do PIB de 1,1%. Em adição a isso, cabe observar as conseqüências provocadas pelo peso dos juros sobre a dívida

externa, que transformou o Brasil em um país exportador de capitais para os países ricos, em detrimento de seu crescimento econômico. Sobre esse aspecto, o relatório da Comissão Especial do Senado Federal sobre a Dívida Externa (1989) traz uma importante afirmação:

A partir de 1983, a questão da dívida adquire nova dimensão. Segundo a Programação do Setor Externo (PSE) submetida pelo Brasil aos banqueiros em Nova York em dezembro de 1982, a economia brasileira é direcionada para a obtenção de US\$ 6,0 bilhões de superávit comercial, com uma previsão de déficit em transações correntes de US\$ 6,5 bilhões. Como os juros dos débitos externos previstos para 1983 estavam na casa dos US\$ 10,0 bilhões, fica claro que a partir desse momento o Brasil marchava para a chamada **'transferência líquida de recursos reais para o exterior'**, com o fim específico de cumprir o serviço da dívida externa (grifo nosso) (Senado Federal, *op. cit.*: 09).

Sobre as ações do FMI para socorrer o Brasil e os demais países periféricos que sofriam com a crise da dívida, Furtado (1983) apresenta uma crítica ao envolvimento do Fundo nessa tarefa, por considerá-lo inapto para a função:

[...] o que se está fazendo é utilizar-se da situação caótica prevalecente no sistema monetário internacional para ampliar abusivamente as funções do FMI. Essa instituição foi criada para acudir os países membros com dificuldades passageiras na conta corrente da balança de pagamentos. A crítica que se tem feito ao FMI, desde os anos 50, dirige-se ao fato de essa instituição pretender assimilar todos os desequilíbrios externos aos problemas de balança de pagamentos que podem ser tratados com medidas monetárias ou fiscais. ...é natural que o Fundo não haja adquirido experiência no trato de problemas estruturais, como são aqueles que se manifestam em desequilíbrio crônico da balança de pagamentos ou engendram um excessivo endividamento externo, os quais requerem políticas de médio e longo prazos. (Furtado, 1983: 104-105).

A verdade é que os programas de estabilização macroeconômica e de “ajustes estruturais” prescritos pelo FMI e Banco Mundial no decênio de 80 para os países periféricos passaram a significar a crise do padrão monetário internacional e, conseqüentemente, resultaram na falência dos propósitos originais das instituições criadas em Bretton Woods, isto é, a “reconstrução econômica” e a estabilidade das taxas de câmbio (TAVARES & FIORI, *op. cit.*; GONÇALVES, 1994; POCHAMM, 2001).

Mais do que isso, essas agências multilaterais, sob o olhar vigilante dos Estados Unidos, adotaram a coordenação na aplicação de um conjunto de políticas macroeconômicas de corte neoliberal, que ficou conhecido como “Consenso de Washington”. Uma das tarefas determinadas pelo BIRD e FMI para os países em

desenvolvimento era o comprometimento com a geração de superávits comerciais e o combate à inflação, que atingira taxas assombrosas: no Brasil, em 1979 (ano da segunda crise do petróleo e da elevação da taxa de juros nominal e real nos Estados Unidos), a inflação era de 77%; em 1983, alcançou 2111/% e, em 1989, atingiu 1.782%, uma das mais altas taxas da história do país, não obstante a forte recessão verificada no período 1980-1983.

Convém ressaltar que o modelo de ajustamento externo defendido pelo BIRD e FMI alcançou a meta do controle do processo inflacionário verificado durante a década de 80, mas, por outro lado, promoveu taxas de crescimento pífiyas no país, o que elevou o grau de vulnerabilidade externa frente às oscilações da política econômica internacional.

Pelas nossas observações, não resta dúvida que o esgotamento do modelo de substituição de importações com pesado financiamento externo dos projetos estatais favoreceu sobremaneira a adoção de um modelo baseado na concepção liberal. Modelo este que permitiu a inserção dos países periféricos nas relações comerciais internacionais, ao combinar políticas de estabilização de base monetarista com profundas reformas econômicas voltadas para a redução da participação do Estado na economia e para a abertura do mercado doméstico tanto para o comércio quanto para os capitais estrangeiros.

Ademais, ao aderirem à lógica do mercado financeiro global, as economias desses países, inclusive o Brasil, foram fisgadas por uma armadilha do desenvolvimento, que traz o neoliberalismo como um “deus *ex-machina*, que apresentava as soluções de saída para a crise econômica, política e social” (GONÇALVES, 1994: 21).

Com efeito, a “milagrosa” proposta neoliberal defendia uma drástica redução do Estado como instrumento de gestão política e econômica. Não por outro motivo, o Brasil foi submetido a pressões externas para vender as estatais a empresas estrangeiras, como meio de obter divisas para financiar sua infra-estrutura produtiva.

O problema é que essas divisas foram utilizadas como reservas cambiais para enfrentar os compromissos da dívida externa.

Um aspecto que deve ser observado com muito interesse no foco deste trabalho é que a revitalização das idéias e políticas liberais nos anos 80 e 90 teve como principais condutores e disseminadores da agenda de Washington as Agências Multilaterais, especialmente o Banco Mundial. A aceitação da proposta neoliberal era tida como condição necessária para um país periférico receber cooperação financeira externa bilateral ou multilateral; isto é, retomar o fluxo de capitais externos para servir à dívida externa e, assim, afastar o risco de uma moratória sistêmica e o chamado “efeito dominó”.

A adoção dessa condicionante no Brasil foi claramente observada no início do decênio de 90, quando a situação de hiperinflação¹⁰ foi combatida por uma reforma monetária profunda, tal como recomendava o BIRD. O Plano Collor I (1990-1991) trouxe um conjunto de medidas convergentes com as recomendações previstas no Consenso de Washington: um amplo e inédito confisco monetário, congelamento temporário de preços e salários e reformulação dos índices de correção monetária; além disso, era composto por medidas duras de enxugamento da máquina estatal, como a demissão de servidores públicos, a extinção de autarquias, fundações e empresas públicas e as privatizações e pela liberalização do comércio à competição externa, o que facilitou a entrada de bens e capitais estrangeiros no país.

TABELA I.1
TAXA MENSAL DE INFLAÇÃO 1989-1990

<i>Meses</i>	<i>1989</i>	<i>1990</i>	<i>Meses</i>	<i>1989</i>	<i>1990</i>
<i>Janeiro</i>	36,6	71,9	<i>Julho</i>	37,9	13,0
<i>Fevereiro</i>	11,8	71,7	<i>Agosto</i>	36,5	12,9
<i>Março</i>	4,2	81,3	<i>Setembro</i>	38,9	11,7
<i>Abril</i>	5,2	11,3	<i>Outubro</i>	39,7	14,2
<i>Maio</i>	12,8	9,1	<i>Novembro</i>	44,3	17,4
<i>Junho</i>	26,8	9,0	<i>Dezembro</i>	49,4	16,5

Fonte: IGP-FGV (Índice Geral de Preços, da Fundação Getúlio Vargas).

¹⁰ Trata-se de um caso especial de inflação “galopante”, em que os preços aumentam em uma velocidade que impede a retenção de moeda por parte do público, em razão da rápida perda do poder de compra. A hiperinflação foi verificada no período de julho/1989 a março/1990, como pode ser vista na Tabela I-1.

Inseria-se, assim, o Brasil na nova ordem internacional. O atrelamento de suas políticas macroeconômicas e microeconômicas aos preceitos neoliberais foi a senha para se iniciar um novo padrão de desenvolvimento dependente, no qual as recomendações do BIRD trabalhavam “a serviço da consolidação da política imperial dos Estados Unidos” (FURTADO, 2004).

Ao concluir este capítulo, é importante frisar que a revisão da literatura, composta principalmente da Teoria do Subdesenvolvimento e da Dependência, permitiu-nos traçar alguns aspectos da história econômica e política do Brasil pós II Guerra, o que nos auxilia na investigação da participação do Banco Mundial no país, tendo como análise norteadora a dimensão econômica na qual o Brasil se inseriu. No capítulo a seguir nos propomos a analisar os caminhos seguidos no âmbito da dimensão econômica, a partir de 1985, que tem como marco a retomada do poder civil e o início do processo de redemocratização do país.

CAPÍTULO II

CAMINHOS DO DESENVOLVIMENTO BRASILEIRO: 1985–2005

Os resultados do crescimento econômico nos últimos vinte anos não foram satisfatórios para reduzir a pobreza no país, nem para alcançar o desenvolvimento sustentável; tais conseqüências não poderiam ser diferentes, haja vista a adoção de políticas e reformas de cunho recessivo, no campo da política monetária, fiscal e tributária.

Para isso, chamamos a atenção para alguns indicadores macroeconômicos internos e externos para subsidiar a investigação das três fases destacadas neste trabalho. Inicialmente, porém, fazemos uma reflexão sobre a questão da dívida externa brasileira, por considerarmos um dos principais fatores que motivaram a construção do quadro político e econômico no Brasil, a partir de 1985. Feita essa contextualização, partimos para uma análise do período 1985-1994, na segunda seção. A terceira seção traz um exame do período 1995-2002, referente aos dois mandatos de FHC; a quarta seção aborda sobre os três primeiros anos do Governo Lula (2003-2005) e, por fim, à luz desse cenário econômico, discutimos sobre a evolução dos indicadores de vulnerabilidade externa do país, ao longo desses vinte anos.

O primeiro governo civil da Nova República (1985-1990) caracterizou-se pela implementação de programas de estabilização e ajuste macroeconômico, com um enfoque heterodoxo, mas que carregava elementos ortodoxos, e concentrou-se basicamente no combate ao processo inflacionário. O fato mais importante a se extrair, além do insucesso no combate à inflação, foi a prolongada estagnação da economia, que não obteve um fôlego desde a crise do endividamento externo, no início da década, o que levou os anos 80 a ser conhecido como a “década perdida”.

Sobre esse período, é necessário considerar que a suspensão do pagamento dos serviços da dívida, em fevereiro de 1987, acentuou o impacto da desaceleração

do crescimento econômico, pois, corroborou para um clima nebuloso para a entrada de capital estrangeiro, a retomada do investimento e a recomposição da poupança doméstica, transferindo para os anos 90 a tarefa de implantar reformas capazes de promover o almejado desenvolvimento econômico e social.

Assim, o país inicia a década de 90 com o primeiro governo eleito após o regime militar. A necessidade de consolidar o processo de redemocratização leva o Brasil a estreitar suas relações com as estruturas hegemônicas, em particular com os Estados Unidos, ao aderir ao modelo político-ideológico e econômico dominante, que resultou no aumento da vulnerabilidade externa e na perda substantiva da autonomia nacional nas políticas econômica e externa (ARAÚJO, 1991; BRESSER PEREIRA & NAKANO, 1991; GONÇALVES, 1994).

Essa convergência com os interesses estadunidenses se cristaliza na adoção de providências orientadas pelo Consenso de Washington. O plano de estabilização implantado pelo governo já em março de 1990 – o Plano Collor – atendia às recomendações dos organismos multilaterais, o FMI e o BIRD, ao estabelecer um ajuste monetário rígido, baseado no bloqueio de ativos financeiros privados; um pacote fiscal; uma política de rendas, assentada no congelamento de preços; e a introdução de uma taxa de câmbio flutuante. Soma-se a essas políticas de curto prazo, a implementação de políticas de médio prazo, como a liberalização do comércio exterior e um forte programa de privatização.

O Governo do Presidente Itamar Franco, que assumira após o *impeachment* de Fernando Collor de Mello, em 1992, fora responsável por reformas importantes, em especial a quebra do protecionismo, com a abertura comercial; um programa de privatização; e, o mais importante, iniciou a operação para debelar a inflação com a implantação do Plano Real, em 1994.

Justiça seja feita, a consolidação do caminho de convergência macroeconômica com o mundo global deu-se a partir de 1995, no primeiro Governo de Fernando Henrique Cardoso, quando se adotou fielmente a política recomendada pelo Consenso

de Washington, denominada por Williamson (1992) por “sabedoria convencional dominante”, que se traduzia no combate à inflação, por meio da redução do déficit público, pela prática de taxas de juros elevadas, baixas taxa de câmbio e pelo forte incentivo ao crescimento, por meio de poupança externa. Além disso, retomou com vigor e promoveu um programa de privatização rápida, que foi adotada como um fim em si mesmo, e não como um meio de tornar a economia mais eficiente.

Essas políticas de curto e médio prazo conduziram o país ao controle eficaz da inflação, porém, não proporcionaram a retomada do desenvolvimento. Como resultado, no período 1995-2002, o Brasil registrou uma permanente “semi-estagnação”, acompanhada de expressivas crises em suas contas externas e de déficits acumulados no balanço de pagamentos em transações correntes, o que o tornou bastante dependente do capital estrangeiro. Além disso, as taxas de juros elevadas eram o contraponto da âncora cambial, na medida em que atraíam capitais externos e mantinham a demanda agregada sob controle (BATISTA JR., 2005; BRESSER PEREIRA, 2006).

É certo afirmar que as reformas preconizadas pelo consenso neoliberal ajudaram o Brasil a diminuir a inflação para um dígito, porém seu efeito final no crescimento foi desalentador, sendo marcado pelo crescimento da pobreza e do desemprego.

No entanto, o que se observou na campanha eleitoral de 2002 e se verifica na condução da política econômica do Governo Lula, nos anos 2003-2005 – um governo que se notabilizou pela defesa ideológica contrária ao neoliberalismo, é a manutenção do receituário de Washington.

Ou seja, atacou as políticas de livre mercado em sua campanha eleitoral, porém, uma vez eleito, manteve-a para controlar a inflação, por meio de uma rígida disciplina fiscal e monetária; além disso, absteve-se de restabelecer barreiras alfandegárias e reafirmou o papel-chave do setor privado na economia - os pontos básicos do Consenso de Washington. E esse é um dos principais motivos pelos quais o país não caminha autonomamente em direção ao desenvolvimento econômico e social, ficando

para trás nesse período marcado pelo extraordinário dinamismo econômico internacional. Ao contrário, persiste em manter políticas restritivas baseadas em metas de inflação, na alta carga tributária, em metas elevadas de superávit primário e no imenso gasto público, com os encargos financeiros das dívidas públicas internas e externas.

Na verdade, vê-se o esgotamento de um modelo neoliberal, que não se comprometeu com o desenvolvimento econômico e social; por outro lado, propiciou o declínio da produtividade e aumentou a vulnerabilidade externa. Essas questões serão exploradas neste capítulo; não temos a intenção de esgotar o debate sobre o tema, mesmo porque nos afastaria do tema central deste trabalho. Pretendemos, apenas, desenhar o quadro econômico que permitiu viabilizar a abertura e a ampliação do relacionamento do Banco Mundial com o País.

1. Alguns Comentários sobre a Questão da Dívida Externa Brasileira

O endividamento dos países da América Latina foi fortemente motivado pelo processo de reconstrução da Europa, após o fim da Segunda Guerra Mundial. O maciço volume de investimentos dos Estados Unidos, por meio do Plano Marshall, promoveu a recuperação da economia europeia e tornaram os países do Velho Continente seus principais parceiros comerciais. Essas relações comerciais permitiram um significativo aumento do montante de dólares em circulação no mundo, o que levou as autoridades norte-americanas a limitar os pedidos de conversão de dólares em ouro, a fim de preservar suas reservas. Houve, então, uma opção por estimular os investimentos das empresas de capital privado norte-americanas, como forma de evitar o retorno dos dólares em excesso, que poderia propiciar uma elevação da inflação (MILLET & TOUSSAINT, 2006).

Como nos anos 60, os bancos privados dos países ricos, especialmente dos EUA, detinham dólares em abundância, concederam empréstimos em condições vantajosas aos países em desenvolvimento, para financiar o desenvolvimento.

Até 1973, esses empréstimos eram considerados atraentes e foram bastante utilizados para financiar os programas de estabilização e crescimento econômico - como o PAEG e o PED -, por meio do estímulo a investimentos governamentais em infra-estrutura, do incentivo aos setores exportadores e do aumento à capacidade de importar, além das vantagens concedidas para a entrada de empresas multinacionais.

Após aquele ano e com o primeiro choque do petróleo, os países produtores conquistaram receitas fabulosas, depositadas nos bancos privados. Estes, por sua vez, emprestavam os “petrodólares” aos países em desenvolvimento, especialmente aos Estados africanos recém emancipados e aos Estados da América Latina. Estas operações constituíram-se na parte privada da dívida externa.

Somou-se a essa parte dívida, os empréstimos concedidos pelos países ricos, atingidos pela recessão e desemprego durante o primeiro choque do petróleo. Com as dificuldades de escoamento de sua produção, esses países resolveram distribuir o poder de compra para os países em desenvolvimento, inclusive o Brasil, para que pudessem adquirir produtos e serviços dos países emprestadores. Ou seja, viabilizou-se empréstimos de Estado para Estado por meio de ajuda vinculada: empresta-se a juros baixos, com a condição de que se compre mercadorias e serviços dos países emprestadores, vindo a se constituir na parte bilateral da dívida externa pública (Idem, *ibidem*).

O Banco Mundial também exerceu papel preponderante na conformação da dívida externa brasileira. Como veremos no próximo capítulo, a partir de 1968, sob a presidência de Robert McNamara, o Banco ampliou e diversificou de forma considerável o volume de empréstimos ao Brasil, e obteve a contribuição do FMI que incentivava o país a tomar empréstimos para financiar a modernização do aparelho

industrial, sobretudo voltado para o setor exportador e as reformas estruturais que o colocassem em convergência com a lógica econômica mundial.

Até o final dos anos 70, o processo de endividamento externo brasileiro mostrava-se suportável, haja vista as baixas taxas de juros praticados e o aumento da produção e do volume de exportações viabilizados pelos empréstimos tomados junto às instituições financeiras multilaterais e bancos privados. Contudo, a situação se modifica completamente no início dos anos 80. As taxas de juros de empréstimos bancários concedidos aos países em desenvolvimento (*Prime Rate*, índice determinado nos Estados Unidos e *Libor*, na Inglaterra) fixadas na ordem de 4% a 5% no decorrer dos anos 70, sobem de forma assustadora, atingindo 16% a 21% durante o período da recessão mundial, no início dos anos 80. Essa elevação inesperada modificou as regras de reembolso dos empréstimos e colocou o país numa “armadilha” da dívida (SENADO FEDERAL, 1989; CERQUEIRA, 1997; MILLET & TOUSSAINT, op. cit.).

Além disso, o Brasil confrontou-se com a queda das cotações das matérias-primas e dos produtos agrícolas que predominavam na pauta de exportações e que geravam as divisas necessárias para o país dar continuidade aos pagamentos dos empréstimos. A isso, soma-se as trocas desiguais e a deterioração dos termos de intercâmbio, que gerou o que se pode chamar de “efeito-preço” do comércio, que é a demonstração de significativos déficits comerciais correspondentes à queda das exportações *vis a vis* a elevação de preços das importações (SENADO FEDERAL, op. cit.)

TABELA II.1
PREÇOS DE ALGUNS BENS PRIMÁRIOS
1980 - 1990 - 2000

PRODUTOS	UNIDADE	1980	1990	2000
Café	<i>centavo/kg</i>	411,4	118,2	63,3
Cacau	<i>centavo/kg</i>	330,5	126,7	111,4
Azeite-de-dendê	<i>dólares/ tonelada</i>	740,9	289,9	297,8
Soja	<i>dólares/ tonelada</i>	376,0	246,8	204,2
Açúcar	<i>centavo/kg</i>	80,2	27,7	19,9
Algodão	<i>centavo/kg</i>	261,7	181,9	110,3

Fontes:

Millet & Toussaint. 50 Perguntas, 50 Respostas sobre a Dívida, o FMI e o Banco Mundial. São Paulo. Boitempo. 2006.

Com efeito, O Brasil se viu preso em um círculo vicioso da dívida externa, que o levou a uma situação de sobreendividamento, tornando-o incapaz de respeitar os prazos dos pagamentos dos empréstimos. Os credores aumentaram suas exigências quanto à equação do seu balanço de pagamentos e evitaram realizar novas operações. Nesse momento o governo brasileiro não encontrou alternativa, senão recorrer ao FMI, que interveio por meio de concessões de empréstimos para que o país pudesse honrar os pagamentos aos credores privados externos.

Com a crise da dívida externa, os países ricos transferiram para as IFM's - o FMI e o Banco Mundial - a tarefa de impor uma rigorosa disciplina financeira aos países endividados, inclusive o Brasil. A estratégia adotada por esses organismos multilaterais previa a execução de uma ferramenta essencial para o cumprimento da nova missão: a operação de empréstimos a projetos e planos de ajuste estrutural. O que se verificou no país a partir de 1985 foi a aplicação dessa estratégia, configurando-se nos principais pontos que nortearam o relacionamento do Brasil com o Banco e delinearum o modelo de desenvolvimento econômico e social brasileiro, como veremos no Capítulo III.

TABELA II.2
BRASIL - INDICADORES EXTERNOS
1980 - 1984

ITENS	1980	1981	1982	1983	1984
PIB (%)	9,2	(4,3)	0,8	(2,9)	5,4
Dívida Externa Total (US\$ milhões)	53.847	61.411	70.197	81.319	91.091
Juros Líquidos Pagos ao Exterior (US\$ milhões)	(6,3)	(9,2)	(11,3)	(9,5)	(10,2)
Saldo na Balança Comercial (US\$ milhões)	(2.800)	1.202	780	6.470	13.090
Saldo em Transações Correntes (US\$ milhões)	(12.739)	(11.706)	(16.273)	(6.773)	94

Fontes:

Boletim Mensal do Banco Central: diversos números

Senado Federal. Relatório da Comissão Especial do Senado Federal. Brasília. Senado. 1989.

<http://www.ipeadata.gov.br>

2. O Quadro Econômico da Redemocratização do País

A década de 80 foi bastante exigente com o povo brasileiro. Após viver uma euforia com a conquista do tricampeonato mundial de futebol (1970) e com o robusto crescimento econômico registrado no período de 1968-1973, o chamado “milagre econômico”, o país enfrentou uma prolongada crise, que teve início com o primeiro choque do petróleo, em outubro de 1973, afetando o desempenho econômico e produzindo elevados custos sociais.

Na segunda metade dos anos 70, no Governo Ernesto Geisel (1974-1979), fez-se uma opção clara pela adoção de um novo programa de substituição de importações, com o II PND, que levou o Brasil a avançar na produção de insumos básicos, como no caso do aço e do petróleo, e a manter a média histórica de crescimento, na ordem de 7% ao ano.

Por outro lado, no final da década de 70, o modelo de desenvolvimento baseado na substituição de importações passou a apresentar sinais de esgotamento, alimentado pelos choques externos que propiciaram situações adversas para a economia brasileira. A partir de então, enfrentou-se um pesado endividamento externo

e um fraco desempenho das exportações que gerou sucessivos déficits na balança comercial (1974-1976 e 1978-1980).

A situação do país se tornou mais crítica em função da elevação inesperada das taxas de juros internacionais (1979-1982), da aceleração da inflação (1979-1983), dos reflexos causados pela moratória do México (1982) e do colapso do mercado financeiro internacional (1983).

Diante desses fatos adversos, em 1983 o Brasil recorreu ao FMI, com quem acordou a implementação de um rígido programa de ajustamento do déficit público e do balanço de pagamentos, a fim de conter o aprofundamento da crise na economia brasileira.

Se os anos 80 marcaram o campo econômico do país de forma nebulosa, com inequívocos resultados contrários à tendência histórica de crescimento, no campo político via-se uma relevante mobilização em torno da redemocratização, principalmente com a aprovação da Lei de Anistia, em 1979, e o retorno dos exilados líderes políticos e a subsequente disseminação da campanha pelas “Diretas-Já”, em 1984.

Nesse clima de expectativa, o povo brasileiro ansiava que o primeiro governo que inaugurava a Nova República, sob a liderança do PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro - fosse capaz de converter o quadro recessivo da economia, aliviar a situação social e promover a retomada do desenvolvimento. Porém, a desilusão venceu a esperança com o falecimento do Presidente Tancredo Neves (21 de abril de 1985) e a posse do Vice-Presidente José Sarney.

O Governo Sarney enfatizou o combate à inflação. Entretanto, apesar de a economia brasileira não ter sofrido choques externos adversos naquele período – ao contrário, conseguiu beneficiar-se do declínio das taxas de juros internacionais e da diminuição do preço do petróleo –, não foi capaz de reduzir a taxa de inflação, como mostra a Tabela II-3. Com exceção do ano de 1986, quando se lançou o programa de estabilização, Plano Cruzado (fevereiro de 1986) - que obteve o respaldo popular na

fiscalização do congelamento de preços e contribuiu para a vitória do partido do governo (PMDB) nas eleições para os governos estaduais e para a Assembléia Constituinte -, as políticas econômicas e os planos que se seguiram (Plano Cruzado II, Plano Bresser e Plano Verão) não produziram nada além de um “represamento temporário da inflação” (MODIANO, 1989).

TABELA II.3
INDICADORES MACROECONÔMICOS
1985 - 1994

ITENS	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
PIB (em bilhões)	211,1	257,8	282,4	305,7	415,9	445,9	386,2	374,3	430,3	561,3
PIB (%)	7,8	7,5	3,5	(0,1)	3,2	(1,3)	1,0	(0,5)	4,9	5,9
Produção Industrial (%)	8,5	10,9	0,9	(3,2)	2,9	(8,9)	(2,6)	(3,7)	7,4	7,6
Investimento/PIB (%) ⁽¹⁾	16,45	18,76	17,87	17,00	16,68	15,51	14,62	13,73	13,91	15,02
Inflação (%) ⁽²⁾	235,13	65,04	415,87	1037,53	1782,85	1476,71	480,17	1157,84	2708,39	1093,80

Fonte: Boletim Mensal do Banco Central: diversos números; IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; Conjuntura Econômica, março/06

Nota:

⁽¹⁾ A preços de 1980, a participação do investimento em relação ao PIB, medida pela Formação Bruta de Capital Fixo (FBKF).

⁽²⁾ Esta tabela utilizou o Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna, da Fundação Getúlio Vargas (IGP-DI/FGV), por se tratar de uma série longa e consistente, diferente do índice oficial - o Índice de Preço ao Consumidor, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IPC/IBGE), que fora submetido a mudanças metodológicas nos congelamentos de preços ocorridos em 1986, 1987 e 1989.

A rigor, o Governo Sarney deve ser considerado também pela responsabilidade no aprofundamento do processo de desaceleração do crescimento da economia, na década de 80, não obstante a obtenção das taxas históricas de 7,8% e 7,5%, em 1985 e 1986, respectivamente. O PIB – Produto Interno Bruto Brasileiro cresceu, em termos reais e em média, 3,7% ao ano, no período 1985-1989. Se comparadas com as taxas atuais, seriam consideradas satisfatórias; porém, o resultado se caracteriza como desanimador, tendo em vista a expectativa positiva do povo brasileiro pela retomada do desenvolvimento, que chegou a proporcionar um forte apoio popular na implantação de planos de estabilização.

Portanto, o insucesso na adoção da política econômica voltada para o combate da inflação e a prolongada desaceleração do setor produtivo, somada aos agravantes externos, serviram de obstáculo para a retomada dos investimentos e, conseqüentemente, do desenvolvimento econômico e social na gestão Sarney. Os agravantes externos concentraram-se na moratória brasileira, anunciada em fevereiro de 1987, e em suas conseqüências.

A implementação do Plano Cruzado, apesar de reprimir temporariamente a alta inflacionária, gerou um aumento do poder de compra dos salários, o que redundou em um excepcional aquecimento da demanda. Isso trouxe efeitos negativos para a estabilização da economia, na medida em que se passou a cobrar ágio na comercialização de diversos produtos, principalmente de gêneros alimentícios. Para combater o ágio, as importações elevaram-se de forma assustadora, contrapondo-se à queda nas exportações, cuja produção destinou-se a atender o mercado doméstico.

Somou-se a esse quadro, a grave situação na área financeira do país, com juros da dívida externa vencidos e elevada saída líquida de capitais, que levou o governo brasileiro a declarar moratória, em fevereiro de 1987, suspendendo o pagamento dos juros aos bancos privados, mas, mantendo os pagamentos das dívidas contraídas junto aos organismos internacionais (FMI e BIRD) e ao Clube de Paris. Com essa medida, objetivava-se reter as perdas das reservas cambiais (que caíra 58%, de 1985 a 1986) e promover uma nova fase de renegociação da dívida externa que fosse mais vantajosa para o país (BARBOSA & DE LA CAL, 1992; MODIANO, *op. cit.*; SENADO FEDERAL, 1987; BAER, 1983).

Na Tabela II-4, podemos observar a deterioração das reservas internacionais e reservas disponíveis, um dos motivos que induziu o governo brasileiro a decretar moratória. Os dados mostram ainda uma queda assustadora na balança comercial, após a implantação do Plano Cruzado: em 1986, houve uma queda de 33,5%, em relação a 1985, sendo que os principais “vilões” foram as importações de bens de consumo, que cresceram 151% nesse mesmo período (ver Tabela II-5). O Plano provocou também um crescimento exponencial do déficit em conta corrente, que saltou de US\$ 241,5 milhões, em 1985, para US\$ 5,3 bilhões, em 1986.

TABELA II.4
BRASIL - INDICADORES EXTERNOS
1985 - 1994

ITENS	(em US\$milhões)									
	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Saldo da Balança Comercial	12.485	8.305	11.172	19.184	16.120	10.753	10.579	15.239	12.938	10.440
Saldo em Conta Corrente	(248)	(5.323)	(1.437)	4.180	1.031	(3.784)	(1.407)	6.108	(675)	(1.811)
Juros Líquidos Pagos ao Exterior	(9.659)	(9.327)	(8.792)	(9.832)	(9.633)	(9.748)	(8.621)	(7.253)	(8.280)	(6.337)
Entrada Líquida de Capitais	(2.554)	(7.108)	(7.986)	3.635	(3.648)	(4.715)	(4.148)	25.271	10.115	14.294
Dívida Externa Total	95.856	111.044	121.173	113.469	115.096	123.439	123.910	135.949	145.726	148.295
Dívida Externa Líquida Total	91.533	102.884	112.284	102.566	103.062	110.661	113.466	106.359	105.091	98.454
Reservas Internacionais	11.608	6.760	7.458	9.140	9.679	9.973	9.406	23.754	32.211	38.806
Reservas Disponíveis	7.690	4.585	4.433	5.359	7.268	8.751	8.552	19.008	25.878	36.471

Fontes:

Boletim Mensal do Banco Central: diversos números

<http://www.ipeadata.gov.br>

A partir de 1988, com a implementação da política do “feijão-com-arroz”, na gestão do Ministro da Fazenda Maílson da Nóbrega, a situação das contas externas melhora e passa a apresentar resultados mais favoráveis, relacionados à suspensão da moratória (janeiro de 1988), com o pagamento de cerca de US\$ 1,0 bilhão de serviços da dívida, vencidos anteriormente. Vale ressaltar também, a entrada de capitais, na ordem de US\$ 5,2 bilhões, de um co-financiamento com o BIRD, dos quais US\$ 4,0 bilhões serviram para cobrir o pagamento de juros vencidos no período da moratória.

TABELA II.5
BRASIL: IMPORTAÇÕES - FOB E EXPORTAÇÕES - FOB
1985 - 1989

IMPORTAÇÕES	(US\$milhões)									
	1985	1986	% ⁽¹⁾	1987	%	1988	%	1989	%	
Bens de consumo	795	1.998	151,32	1.523	(23,77)	1.373	(9,85)	2.639	92,21	
Matérias-primas	3.702	5.041	36,17	5.447	8,05	5.522	1,38	6.998	26,73	
Petróleo e derivados	5.693	3.020	(46,95)	4.123	36,52	3.515	(14,75)	3.754	6,80	
Bens de Capital	2.479	3.463	39,69	3.958	14,29	4.195	5,99	4.872	16,14	
EXPORTAÇÕES	1985	1986	% ⁽¹⁾	1987	%	1988	%	1989	%	
Produtos Primários	8.538	7.280	(14,73)	8.021	10,18	12.608	57,19	12.483	(0,99)	
Produtos Industrializados	16.821	14.895	(11,45)	18.014	20,94	21.180	17,58	219	(98,97)	

Fonte: Boletim Mensal do Banco Central: diversos números

Nota:

(¹) Variação percentual em relação ao ano anterior.

Também nessa fase, é selado um novo acordo com o Clube de Paris e o FMI para a dívida externa. O Brasil encerra a década de 80 com resultados espetaculares na balança comercial, saldos positivos no balanço de pagamentos e recomposição da poupança, porém, com alarmantes taxas de inflação, que chegam a atingir índices entre 1.000% e 1.780% ao ano. A rigor, ocorre na economia brasileira um movimento

de equilíbrio no ambiente externo obtido às custas do grave desajuste interno, marcado pela estagnação, inflação e desemprego.

Com isso, a tarefa de conter a elevação absurda dos preços - que atingira índices de hiperinflação entre 1988-1990 –, estabelecer o equilíbrio interno e promover o desenvolvimento econômico e social do país se transfere para o primeiro presidente eleito no período da redemocratização do Brasil: Fernando Collor de Mello.

Fernando Collor assume o governo em 15 de março de 1990 e no dia da posse deixou “a direita indignada e a esquerda perplexa”, ao colocar em prática um dos programas de estabilização mais criticados da história do Brasil. Em meio a uma inflação mensal de 73%, em fevereiro de 1990 (IGP-DI/FVG), o novo governo adotou o Plano Collor, na tentativa de controlar a inflação galopante, por meio de um austero aperto monetário.

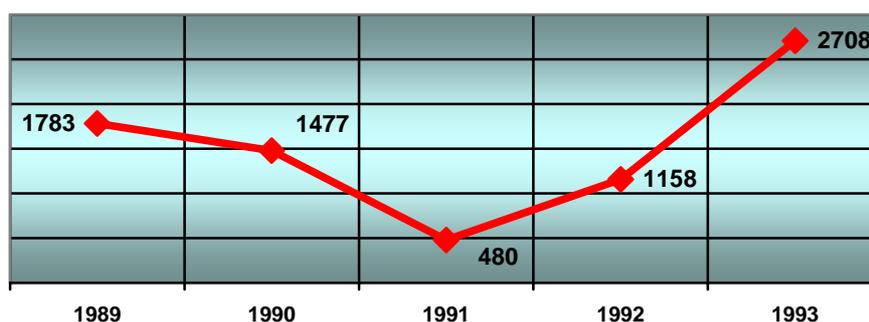
Caracterizado por implementar medidas polêmicas, como o bloqueio de 70% dos ativos financeiros do setor privado, o Governo Collor se notabilizou por introduzir no país as reformas neoliberais, que previam um conjunto de regras de condicionalidades aplicadas pelo FMI e BIRD. Essa inserção teve como objetivo obter apoio político e econômico dos países e agências internacionais que compõem a estrutura hegemônica. As regras, que foram denominadas de Consenso de Washington, estabeleciam a adoção de políticas macroeconômicas que deveriam proporcionar correções no déficit público, no déficit do balanço de pagamentos, na expansão monetária e na redução da efetiva participação do Estado na economia. Para isso, recomendava-se a implementação de um ajuste fiscal, desvalorizações cambiais e políticas monetárias duras (TAVARES, 1994).

Com um simples olhar analítico, podemos verificar que o Plano Collor atendeu *stricto sensu* aos conselhos do FMI e Banco Mundial, ao promover uma reforma monetária fundamentada na “moratória interna”¹¹, ao introduzir uma taxa de câmbio flutuante e ao fazer um ajuste fiscal, baseado no corte de despesas e aumento das

¹¹ Termo utilizado por Bresser Pereira, L.C. e Nakano, Y., *op. cit.*, p: 98.

receitas públicas. Entretanto, essas políticas produziram fracassos, tanto na tentativa de controlar a inflação, quanto de estabilizar as contas externas. A Tabela II-3 (acima) e o Gráfico II-1 nos mostram que, apesar de uma ligeira contenção da inflação, em 1991, a política econômica praticada não foi capaz de evitar a alta inflação crônica que contaminava a economia do país.

GRÁFICO II.1
ÍNDICE DE INFLAÇÃO IGP-DI/FGV 1989-1993



Fonte: Boletim do Banco Central – diversos números.

No âmbito das contas externas, vemos na Tabela II-4 que, em função da recessão que assolava o país, as políticas macroeconômicas não geraram resultados muito animadores na Era-Collor: o saldo da balança comercial, por exemplo, sofreu uma queda de 39,6%, no biênio 1990-1991, em relação a 1988-1989, sobretudo pela substancial diminuição das tarifas alfandegárias; pela redução drástica da oferta de moeda, que paralisou a produção interna, mas, por outro lado, promoveu a elevação do consumo, haja vista a perda de credibilidade dos ativos financeiros (aumento da propensão a consumir); e pela ação contraditória das baixas taxas cambiais e altas taxas de juros.

A abertura da economia viabilizou, assim, a “integração competitiva”, ao proporcionar a oportunidade de o capital privado nacional importar insumos mais baratos¹², associar-se ao capital estrangeiro e investir no exterior. De fato, esse

¹²O período 1990-1992 registrou uma elevação de 25,8% na importação de matérias-primas, em relação aos anos 1987-1989 (Boletim Mensal do Banco Central, diversos números). Um dos principais incentivos proporcionados pelo Governo Collor para a ocorrência desse resultado foi a eliminação de parte

conjunto de medidas, voltado claramente para as estruturas hegemônicas, torna o período do Governo Collor responsável pelo aumento da vulnerabilidade e dependência externa e pela perda significativa da autonomia na formulação e condução da política macroeconômica e externa brasileira (GONÇALVES, 1994: 126-127).

Portanto, a conseqüência da instabilidade nas contas externas, gerada pelos desequilíbrios macroeconômicos, foi a drástica redução na taxa de investimentos e na poupança doméstica. Se nos anos 70, a participação dos investimentos, em relação ao PIB, alcançara uma média de 23,4% ao ano, no Governo Sarney caiu, na média, para 17,3% ao ano; em 1990-1991, houve uma nova queda, agora para o patamar de 15%. Por outro lado, os investimentos estrangeiros, que na década de 70 apresentou um fluxo bastante positivo, ao longo dos 80, principalmente a partir de 1985, diminuíram sensivelmente, o mesmo ocorrendo no período 1990-1991.

No ano seguinte, 1992, verificamos uma ligeira melhora nas contas externas. De acordo com a Tabela II-4, as reservas internacionais deram um salto relevante: depois de passar cinco anos com um montante entre US\$ 7,8 bilhões e US\$ 10,0 bilhões, elevou-se para US\$ 24,0 bilhões, ou seja, um aumento de 138%. A entrada líquida de capitais registrou um dos melhores resultados da década de 90, ao alcançar US\$ 25,3 bilhões, depois de uma série de resultados negativos durante os anos 1990-1991.

Essa estabilidade externa foi conquistada em virtude da aplicação do Plano Marcílio¹³ (janeiro de 1992), que tinha características de ortodoxia monetarista. Esse plano viabilizou-se graças ao “choque positivo externo”, segundo o qual foi possível uma aproximação política e comercial do país com os Estados Unidos e levou a assinatura de um acordo com o FMI e a avançar na negociação da dívida externa,

expressiva das medidas protecionistas, que se constituiu em uma das primeiras medidas da política comercial liberalizante.

¹³ Em referência ao Ministro da Economia, Marcílio Marques Moreira.

com base no Plano Brady¹⁴. Essas ações proporcionaram a recuperação da credibilidade do país no exterior; essa credibilidade gerou uma temporária estabilização da economia, porém, ampliou a vulnerabilidade externa e reduziu a autonomia do país em suas políticas macroeconômicas (BRESSER PEREIRA, 1992).

Não obstante a melhoria nas contas externas, internamente se observava novamente uma situação adversa. A inflação retornara com índices alarmantes e o crescimento econômico não decolava; ao contrário, mostrava forte apatia, refletida nas taxas negativas de produção industrial (-3,7%) e no PIB (-0,5%). O equilíbrio no ambiente interno não se configurou em função, sobretudo, da instabilidade política que dominava o país, tendo em vista as denúncias e comprovações de corrupção que envolvia Fernando Collor de Mello e pessoas próximas a ele; o Presidente Collor foi considerado acusado por atos corruptos e sofreu um processo de *impeachment* pelo Congresso Nacional.

Em meio à instabilidade política e econômica, o Vice-Presidente Itamar Franco assume formalmente a Presidência da República (dezembro de 1992). No âmbito da política econômica, seu governo se centrou na implementação do Programa de Ação Imediata (P.A.I.), o qual previa, entre outras medidas, a reorganização fiscal do setor público e a redução e maior eficiência dos gastos públicos, baseadas na recuperação da receita tributária, no saneamento dos bancos federais, no fim da inadimplência dos estados e municípios com a União e no aperfeiçoamento e ampliação do programa de privatização (CARDOSO, 1994).

O passo seguinte desse processo de estabilização foi a adoção de uma reforma monetária, fundada inicialmente na introdução de uma unidade de referência, denominada URV – Unidade Real de Valor (março de 1994), corrigida pela inflação

¹⁴ Assim chamado em referência ao Secretário do Tesouro dos Estados Unidos, Nicholas Brady, que o anunciou em março de 1989. Trata-se de um esquema delineado no final dos anos 80 para reestruturar a dívida dos países em desenvolvimento e que enfatizava a adoção voluntária de medidas baseadas na redução do valor da dívida externa, mediante a diminuição do principal ou das taxas de juros. Previa, também, a extensão dos prazos de pagamento e a substituição de obrigações com taxas de juros flutuantes, por títulos com taxas fixas.

corrente. A URV foi constituída para a conversão dos preços e salários, com correções alinhadas e automáticas pela inflação, criando-se, assim, um índice-moeda. A etapa final da reforma monetária dotou a economia de uma nova moeda: o Real (julho de 1994).

O período curto do Governo Itamar Franco (29/dezembro/92 a 01/janeiro/95) trouxe mudanças significativas no campo econômico e político. De início, o ano anterior ao Plano Real, 1993, constituiu-se em um paradoxo da economia brasileira. Apesar da relevante “liberalização comercial, que eliminou restrições quantitativas e reduziu a alíquota média de importação”, o país obteve superávit na balança comercial inferior ao ano de 1992, porém, maior do que a média dos três anos do governo Collor (1990-1992). Ademais, registrou-se um crescimento das reservas internacionais de 36%, em relação a 1992.

Por outro lado, em 1993, verificou-se um déficit de US\$ 592 milhões no saldo em conta corrente, diante do superávit alcançado em 1992, de US\$ 6,1 bilhões, que equivale a uma queda de 110%; viu-se, também, a redução em 60% da entrada de capitais estrangeiros.

No ambiente interno, o paradoxo de 1993 se consolida com o crescimento de 4,9% no PIB, bem como na produção industrial, que cresceu 7,4%; porém, tais resultados não se refletiram no combate à inflação, produzindo aumentos crônicos de preços (Tabela II-3).

Em suma, o Plano Real, adotado em 1º de julho de 1994, extinguiu o Cruzeiro (moeda vigente na época) e transformou a URV numa nova moeda: o Real. Para manter a estabilização necessária, estabeleceu-se uma combinação de âncora cambial, âncora dos preços públicos e âncora monetária, evitando-se, assim, a adoção de um padrão monetário estrangeiro, ao qual se convencionou denominar na América Latina de “dolarização”.

O impacto dessas medidas de estabilização no ano de 1994 foi sentido no campo econômico, tanto interna quanto externamente, e no campo político. No

contexto da economia interna, vale ressaltar a redução da taxa de inflação, apesar de se manter num nível elevado e perigoso para o equilíbrio econômico, e os positivos aumentos no PIB (5,9%) e na produção industrial (7,6%), que se constituíram nos melhores resultados alcançados na economia, desde 1986. Entretanto, a participação do investimento em relação ao PIB não conseguiu atingir os percentuais verificados na década de 80, não obstante superar as taxas dos últimos três anos (1991-1993).

Ao analisar as contas externas, observamos uma diminuição no saldo da balança comercial em relação aos sete anos anteriores (1987-1993), a despeito de se apresentar um superávit de US\$ 10,4 bilhões. Essa diminuição pode ser creditada ao avançado processo de abertura comercial e, sobretudo, à desvalorização do real frente ao dólar que viabilizaram um crescimento das importações. Diferentemente do aumento das importações do período do Plano Cruzado, o que ocorreu em 1994 teve um efeito “pró-competitivo ao ampliar a gama de produtos disponíveis no mercado brasileiro, forçando a melhoria na qualidade e restringindo as possibilidades de aumento de preços dos produtos domésticos”. Ademais, a liberalização comercial caracterizou-se por permitir um incremento da produtividade interna, a partir da viabilização da “importação de bens de capitais tecnologicamente mais avançados a preços mais baratos” (GONÇALVES, 1999: 96-97).

No campo político, cabe assinalar três aspectos que possibilitaram as condições favoráveis para a economia: (i) o apoio político para a implementação do ajuste fiscal pelo Governo Itamar Franco e seu Ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso; o ministro, que estava licenciado do Senado Federal e ocupava o cargo de Ministro das Relações Exteriores, recebeu o apoio da classe política e determinados grupos de pressão do âmbito estadual e municipal para comandar as medidas de saneamento do setor público; (ii) a construção de um acordo social, aparentemente sem populismo econômico, no qual os trabalhadores demonstraram estarem mais propensos para entendimentos, visando proteger os salários, ao invés de deflagrar greves; e (iii) o êxito alcançado nos seis primeiros meses de implementação do Plano Real. Tudo

isso, somado ao cansaço e sofrimento com a inflação elevada e ao interesse de continuidade na estabilização, influenciou e decidiu as eleições presidenciais de 1994, da qual se saiu vencedor no primeiro turno, com 54,3% dos votos, o Ministro da Fazenda responsável pela implantação e capitalização do Plano: Fernando Henrique Cardoso.

Cabe concluir que nos primeiros dez anos do período da redemocratização do Brasil, 1985-1994, os governos civis não foram capazes de debelar as altas taxas de inflação, nem tampouco promover a retomada do desenvolvimento econômico e social. A “herança maldita”, fruto das crises que se sucederam no fim dos anos 70 e início dos 80 – segundo choque do petróleo, recessão mundial, crise do endividamento externo na América Latina – levou-nos a um caminho inexorável: o fracasso dos planos de estabilização da economia, ou por falta de apoio político, ou por falta de competência, ou ainda por falta de ambas; e a inabilidade para recuperar a capacidade de investimento e as taxas de crescimento da economia, deixando de garantir o desenvolvimento tão desejado pelo povo brasileiro. Transfere-se, dessa maneira, a “herança” para o governo Fernando Henrique Cardoso, que será examinado a seguir.

3. O Brasil em Convergência Macroeconômica com o Mundo Global

A política de substituição de importações sofreu duras críticas de economistas e cientistas políticos neoliberais durante as duas décadas em que esteve em voga. Constituiu-se no modelo de desenvolvimento econômico predominante na América Latina e, graças a essa política, foi possível se instalar um parque industrial complexo e competitivo no Brasil.

Contudo, ao mesmo tempo em que se observava o esgotamento desse modelo, via-se o desabamento do sistema de Bretton Woods, que teve um papel crucial na

política do Pós-Guerra, até os anos 80. Esses estancamentos ocorreram no momento em que o mundo, sobretudo a América Latina, enfrentava graves crises econômicas.

A fim de encontrar as condições necessárias para dar cabo à crise econômica mundial, as estruturas hegemônicas estabeleceram um conjunto de políticas macroeconômicas de caráter neoliberal, que passou a ser o novo modelo de desenvolvimento. Essas reformas neoliberais, “irradiadas a partir do pensamento Reagan-Thatcher do começo da década de 80 e amplificadas pelas antigas instituições de Bretton Woods”,¹⁵ viabilizadas no Consenso de Washington, propõem como paradigma a prudência macroeconômica (disciplina fiscal, redução dos gastos públicos, política monetária dura), liberação no *front* externo (abolição de barreiras à entrada de capital estrangeiro) e liberalização microeconômica (liberalização do comércio, privatização, desregulamentação), em total contraposição à política de substituição de importações e a qualquer projeto de desenvolvimento nacional fundamentado em condições econômicas financeiras e técnicas, de caráter primordialmente endógeno.

Essa “nova” forma de inserção internacional preconizada pela doutrina neoliberal tem como pressuposto, no ambiente externo, a liberdade de mercados, em especial o de capitais, que torna possível atrair poupança externa suficiente para incrementar o investimento doméstico e promover o desenvolvimento; no ambiente interno, a estabilização adquirida com a prudência macroeconômica, aliada à própria abertura da economia e à implementação de políticas sociais focalizadas garantiriam o crescimento econômico (TAVARES & BELLUZZO, 2002: 149-150).

O curso dessas reformas políticas e econômicas foi iniciado no Governo Collor, mas foi no Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) que se consolidaram os pilares do ideário do Consenso de Washington e, assim, estabeleceu-se uma convergência macroeconômica com o mundo global, sobretudo no seu primeiro

¹⁵ Tavares, M.C. *O Consenso e o Dissenso de Washington*. REP, vol. 14, nº 2 (54), abril-junho/1994 p: 141.

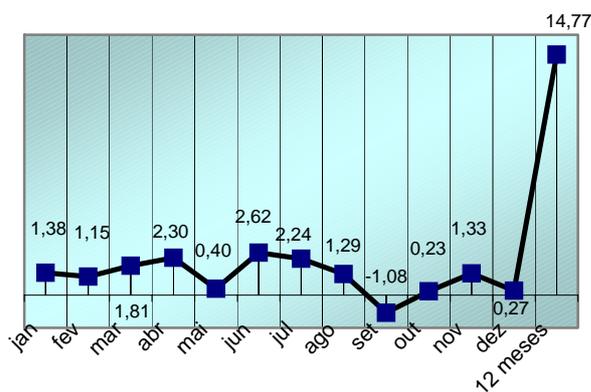
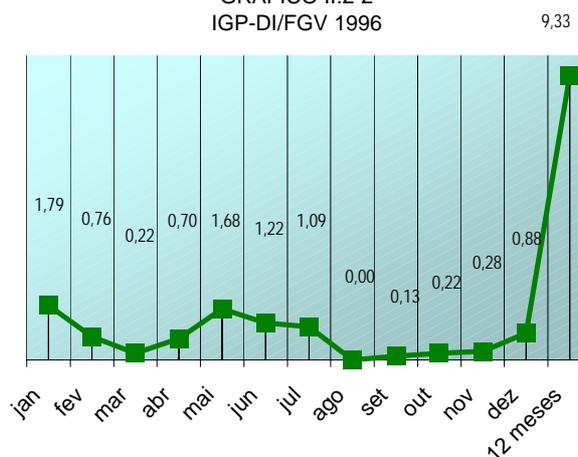
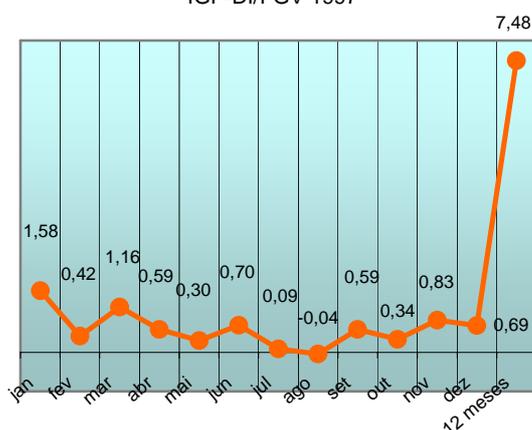
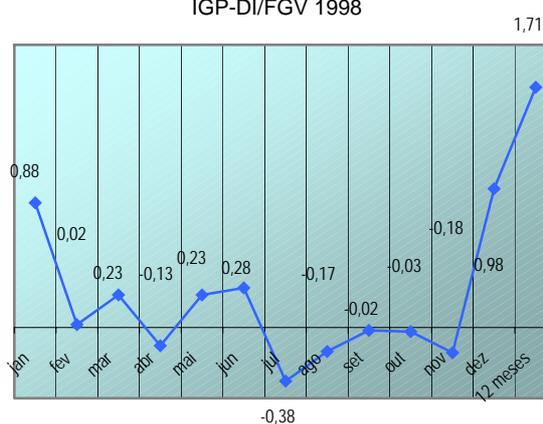
governo, de 1995 a 1998. Por esse motivo, para organizar a estrutura de análise desta seção, subdividi-la-emos para examinar cada um dos dois mandatos exercidos por FHC.

3.1. O Primeiro Governo FHC (1995-1998), Sinônimo de Privatização.

No primeiro mandato de FHC, havia um clima de otimismo quanto à retomada do desenvolvimento, que se justificava pelo êxito alcançado com a implementação do Plano Real, pelo menos no ambiente interno. Para se ter uma idéia, a inflação, que atingira 1.093,8%, em 1994, caiu consideravelmente nos seis primeiros meses de 1995 e 14,8% no ano, registrando até deflação de 1,08%, em setembro de 1995, conforme demonstrado no Gráfico II.2-1.

Se observarmos os outros três gráficos, referentes aos anos seguintes, concluiremos facilmente que o Plano Real atingiu o êxito em sua missão de reduzir a inflação: em 1996, a taxa de inflação registrou 9,3%, foi reduzida para 7,3%, em 1997 e, em 1998, alcançou a taxa histórica de 1,7% - estabilidade monetária jamais vista, desde que os índices oficiais de inflação são registrados no país.

Outro aspecto relevante a se destacar é o avanço do programa de privatizações. Em que pese os esforços de reprivatização iniciados em 1985 e as privatizações realizadas no Governo Collor (1990-1992), o processo se tornou realmente significativo no período 1995-2000: o Brasil chegou a ter 258 estatais em 1988, tendo sido reduzido a 93, no fim do primeiro governo FHC, em 1998. Seria muita pretensão realizar neste trabalho uma avaliação sobre o sucesso ou não desse programa. Mas, o certo é que houve uma concentração de capital estrangeiro nos setores de energia elétrica, saneamento básico e ambiental e comunicações (GONÇALVES, 1999).

GRÁFICO II.2-1
IGP-DI/FGV 1995GRÁFICO II.2-2
IGP-DI/FGV 1996GRÁFICO II.2-3
IGP-DI/FGV 1997GRÁFICO II.2-4
IGP-DI/FGV 1998

Fonte: Conjuntura Econômica – dezembro/1997, dezembro/1999; março/2006.

Não obstante o controle da memória inflacionária e a privatização de empresas estatais, o primeiro Governo FHC não produziu resultados satisfatórios para viabilizar o crescimento da economia. O PIB mostrou uma tendência de queda, chegando a redundar em um pífio 0,1%, em 1998 (Tabela II-6). Ao contrário do que ocorrera durante o Governo Sarney, FHC enfrentou uma série de choques externos. O Brasil, assim como a maioria dos países da América Latina, encontrou dificuldades em manter o ritmo de crescimento do PIB de 1993 e 1994, por causa dos movimentos

perigosos em torno do sistema financeiro internacional, primeiro pelo colapso da economia mexicana, em 1994/1995; em seguida, pela crise que se originou na Ásia (Tailândia, depois Japão e Coréia do Sul, entre outros países do Sudeste Asiático), no final da segunda metade de 1997; e, finalmente, em 1998, as perturbações financeiras globais se acentuaram com a decretação de moratória da Rússia, acompanhada de desvalorizações no rublo. Essas crises deixaram uma esteira de instabilidade financeira no mundo, que perduraram até 2002 (CEPAL, 2002).

O impacto dessa enorme crise financeira internacional na economia brasileira foi revelado pelos expressivos desequilíbrios nas contas externas do país, o que reacendeu a sua forte dependência do capital estrangeiro.

TABELA II.6
INDICADORES MACROECONÔMICOS
1995 - 1998

ITENS	1995	1996	1997	1998
PIB (em bilhões)	705,4	775,5	807,8	787,5
PIB (%)	4,2	2,7	3,3	0,1
Produção Industrial (%)	1,7	1,4	3,9	(2,0)
Investimento/PIB (%) ⁽¹⁾	15,46	15,24	16,13	16,06
Inflação (%) ⁽²⁾	14,77	9,33	7,48	1,71

Fonte: Boletim Mensal do Banco Central; diversos números; IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; Conjuntura Econômica, março/06

Nota:

⁽¹⁾ A preços de 1980, a participação do investimento em relação ao PIB, medida pela Formação Bruta de Capital Fixo (FBKF).

⁽²⁾ Esta tabela utilizou o Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna, da Fundação Getúlio Vargas (IGP-DI/FGV), por se tratar de uma série longa e consistente, diferente do índice oficial - o Índice de Preço ao Consumidor, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IPC/IBGE), que fora submetido a mudanças metodológicas nos congelamentos de preços ocorridos em 1986, 1987 e 1989.

Com efeito, em face do modelo de desenvolvimento adotado (pesado financiamento externo), a crônica dependência externa emergiu como um vulcão e se refletiu na vulnerabilidade adquirida pela economia brasileira durante a crise externa, ao longo de 1995-1998, obedecendo a, pelo menos, cinco fatores: (a) a grandeza do déficit no saldo da balança comercial; (b) a magnitude do déficit nas transações correntes do balanço de pagamentos; (c) o peso dos serviços da dívida; (d) a insuficiência das reservas internacionais do país; e (e) o ingresso e a elevação do

estoque de capital estrangeiro, na forma de IED – Investimento Estrangeiro Direto (GONÇALVES, 1999; CEPAL, 2002; BATISTA JR, 2005).

De megasuperávits comerciais obtidos a duras penas, como vimos, a balança comercial registrou sucessivos déficits, totalizando US\$ 23,5 bilhões, no período de 1995-1998, que se constituem nos piores resultados desde o início da Nova República. A Tabela II-7 nos mostra o volume e as variações das exportações e importações no período. As importações tiveram um aumento de 50,1% em 1995, em relação a 1994, depois manteve um crescimento médio de 5,4% entre os anos 1996-1998; o alcance desses patamares recordes deve-se ao dinamismo que o comércio exterior adquiriu, especialmente em decorrência do câmbio sobrevalorizado, desde que se intensificou o processo de liberalização do mercado.

TABELA II.7
BRASIL: IMPORTAÇÕES - FOB E EXPORTAÇÕES - FOB
1995 - 1998

(US\$milhões)									
IMPORTAÇÕES	1994	1995	% ⁽¹⁾	1996	%	1997	%	1998	%
Bens de consumo	4.658	10.927	134,6	9.757	(10,7)	11.136	14,1	10.723	(3,7)
Matérias-primas	11.662	22.368	91,8	24.742	10,6	26.903	8,7	26.817	(0,3)
Petróleo e derivados	4.069	5.217	28,2	5.929	13,6	5.597	(5,6)	4.107	(26,6)
Bens de Capital	12.690	11.445	(9,8)	12.918	12,9	16.107	24,7	16.102	(0,0)
EXPORTAÇÕES	1994	1995	% ⁽¹⁾	1996	%	1997	%	1998	%
Produtos Primários	15.564	10.969	(29,5)	11.900	8,5	14.475	21,6	12.977	(10,3)
Produtos Industrializados	27.981	25.565	(8,6)	35.025	37,0	37.676	7,6	37.507	-0,4

Fonte: Boletim Mensal do Banco Central: diversos números

Nota:

⁽¹⁾ Variação percentual em relação ao ano anterior.

Não se pode negar a influência perversa para a balança comercial – e para a economia brasileira como um todo - das crises deflagradas no decorrer do período, as quais provocaram a redução das vendas brasileiras para a Ásia, ALADI – Associação Latino-Americana de Integração e Europa Ocidental, mercados mais afetados pelos abalos financeiros. Outros três fatores que afetaram a balança comercial foram: (i) as mudanças estruturais na atividade produtiva do país, que levaram a realização de investimentos em atualização tecnológica e modernização do parque industrial, sobretudo nos anos 1997 e 1998; (ii) a queda nos preços de *commodities* no mercado

internacional; e (iii) a ampliação da concorrência dos países que utilizaram o mecanismo de desvalorização de suas moedas de forma mais acentuada.

O Plano Real ressentiu-se das crises dos anos 90 também no que respeita à conta corrente do balanço de pagamentos. No período 1995-1998, o déficit oscilou negativamente entre 3% e 4%, em relação ao PIB e os resultados verificados refletiram a evolução da renda enviada ao exterior, caracterizada pelo aumento na remessa de lucros e dividendos diretamente relacionados à crescente presença do investidor externo no país, especialmente da maior lucratividade dos empreendimentos e dos títulos públicos, em relação aos demais mercados mundiais; a sobrevalorização da taxa de câmbio; e a radical abertura do mercado interno às importações (BACEN, 1996, 1997, 1998; BATISTA JR. *op. cit.*)

TABELA II.8
BRASIL - INDICADORES EXTERNOS
1995 - 1998

(em US\$milhões)

ITENS	1995	1996	1997	1998
Saldo da Balança Comercial	(3.158)	(5.554)	(8.357)	(6.474)
Saldo em Conta Corrente	(18.384)	(23.502)	(30.452)	(33.415)
Entrada Líquida de Capitais	29.359	33.959	25.972	20.665
Dívida Externa Total	159.256	179.935	199.998	241.644
Dívida Externa Líquida Total	98.582	108.150	138.186	189.708
Reservas Internacionais	51,84	60,11	52,17	44,56

Fontes:

Boletim Mensal do Banco Central: diversos números

<http://www.ipeadata.gov.br>

Esse período se caracterizou também pela maior absorção de poupança externa, refletida no incremento do déficit do balanço de pagamentos em transações correntes. Mas, os resultados deficitários da conta corrente, por sua vez, foram financiados, ocasionando a acumulação de reservas internacionais, particularmente entre os anos 1995-1996. O Brasil nunca teve na sua história um fluxo tão grande de recursos estrangeiros – valores relativos e absolutos – quanto no biênio 1995-1996. Afinal, estava em marcha um programa de estabilização com sucesso, um governo alinhado com o pensamento dominante estabelecido pelo Consenso de Washington,

taxas de juros internas altamente atrativas e um estratégico avanço no programa nacional de desenvolvimento, assentado na quebra do monopólio do petróleo e na privatização do setor de telecomunicações.

Porém, em função do acirramento da crise nos mercados asiáticos e da deterioração econômica da Rússia, o que se viu foi a redução do ingresso de recursos externos, revertendo o fluxo de capitais ao país, com a subsequente diminuição do nível das reservas, que pode ser acompanhada no gráfico abaixo.



Fonte: Boletim Mensal do Banco Central – diversos números

Sobre a participação do capital estrangeiro no país, GONÇALVES (1999) traz-nos um aprofundado estudo sobre a entrada de fluxos de IED - Investimento Externo Direto no Brasil no período 1995-1998, o que facilita nossa abordagem sobre esse tópico. Para compor nossa análise econômica, é pertinente ressaltar duas conclusões apresentadas pelo autor. A primeira delas é que as estratégias e políticas econômicas não são determinantes para o ingresso de capital estrangeiro na forma de IED; ao contrário, são estratégias mal traçadas ou políticas equivocadas que geram maiores possibilidades de lucros e, com isso, atraem o capital estrangeiro.

Nesse sentido, não foi a confiança na condução do programa de privatização e demais políticas implementadas pelo Governo FHC-1 que atraíram o IED, mas o fato de vislumbrarem no Brasil uma oportunidade de geração de bons lucros, haja vista o atraso tecnológico provocado pelo protecionismo das décadas anteriores e a venda de

empresas atuantes em setores estratégicos da economia, por valores bem convidativos.

A outra observação sobre o avanço do capital estrangeiro no país entre os anos 1995-1998 é o processo de desnacionalização do setor produtivo nacional, o qual “se verifica que uma parcela crescente do aparelho produtivo nacional está sob o controle de estrangeiros”, mais especificamente, “nas mãos das empresas transnacionais”. Apesar de direcionar os investimentos em infra-estrutura, o capital estrangeiro penetrou praticamente em todos os setores, inclusive no financeiro. O resultado da desnacionalização foi o contínuo e elevado déficit em conta corrente, agravado pelo aumento surpreendente das remessas de lucros e dividendos para o exterior e o crescimento da vulnerabilidade externa, como veremos na quinta seção (GONÇALVES, *op. cit.*: 75-82).

Concluía-se, assim, o primeiro governo FHC, o qual se caracterizou por buscar uma convergência macroeconômica com o mundo global. Para isso acontecer, atendeu *stricto sensu* às recomendações do BIRD e FMI, porta-vozes do Consenso de Washington: acelerou o programa de privatizações, priorizando setores estratégicos, como o das telecomunicações, vendidas ao capital estrangeiro; quebrou o monopólio do petróleo; promoveu as reformas (parciais) previdenciária e tributária e reduziu o papel do Estado na economia, na tentativa de equilibrar as contas públicas; e liberalizou o mercado interno às importações, que se constituiu em um dos principais motivos para o desequilíbrio na balança comercial.

Controlou a inflação, conseguiu sustentar a economia brasileira diante dos choques externos, não obstante a ampla vulnerabilidade e dependência externa. Em fim, venceu uma batalha, mas perdeu a guerra, porquanto não resolveu o problema da estagnação econômica de longo prazo, nem tampouco a questão do emprego. Todavia, democraticamente, sem qualquer equívoco quanto à opção da maioria dos eleitores, e com o sucesso alcançado na estabilização da economia, o Presidente FHC

obteve, já no primeiro turno das eleições presidenciais, uma segunda chance para mudar a face do país e promover a retomada do desenvolvimento econômico e social.

3.2. O Segundo Governo FHC (1998-2002), A Chance Desperdiçada.

No final do primeiro mandato, o Presidente FHC e sua equipe prometeram retomar o desenvolvimento econômico do país em um eventual segundo mandato, com a alegação de que o primeiro fora caracterizado pela conquista da estabilidade. O povo brasileiro apostou na promessa e o elegeu no primeiro turno: uma vitória do Plano Real e da esperança pelo desenvolvimento do Brasil.

O êxito alcançado no controle inflacionário, por meio dos instrumentos do Plano Real, colaborou com a reeleição do Presidente FHC. A novidade na política econômica, a partir de 1999, foi a adoção de uma estratégia baseada em um sistema de metas inflacionárias, cujo objetivo era manter a estabilidade dos preços, mas também estabelecer taxas de inflação compatíveis com a dos países ricos, e assim, tornar-se a diretriz para fixação do regime de política monetária¹⁶.

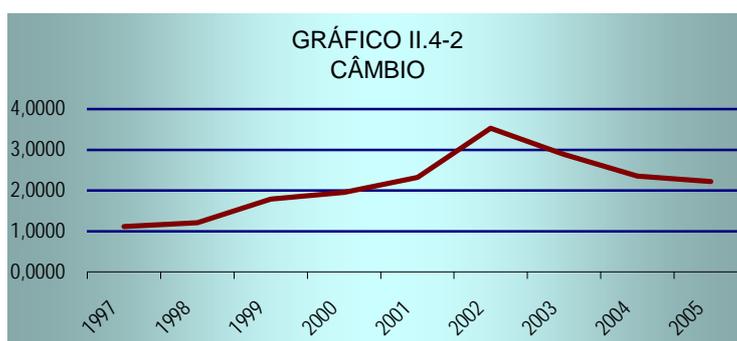
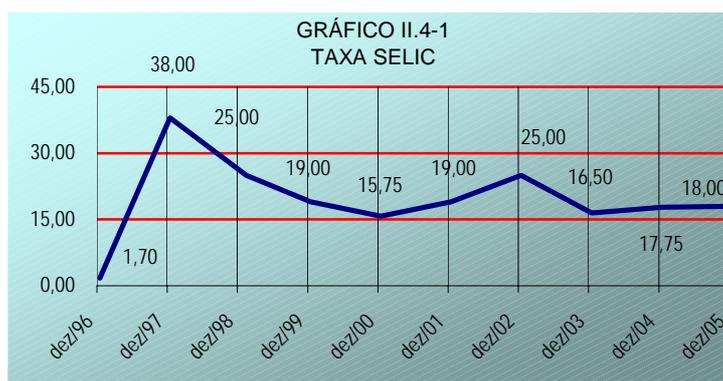
No entanto, o que caracterizou o segundo mandato do Presidente FHC foi a crise econômica, iniciada no final do seu primeiro mandato, no segundo semestre de 1998, junto com a campanha eleitoral. Naquele período, o governo brasileiro conseguiu um mega empréstimo, concedido pelo Tesouro norte-americano, Banco Mundial, FMI e bancos privados, de US\$ 44 bilhões.

A dimensão da crise fez cair a máscara: desvalorizou-se o real, em janeiro de 1999, implantou-se o regime de metas para inflação e eliminou-se as bandas cambiais – isto é, adotou-se, de uma vez por todas, o câmbio flutuante, apertando ainda mais o ajuste fiscal.

¹⁶O sistema de metas para inflação se caracteriza por: (a) estabelecer uma meta quantitativa explícita para a inflação, na forma de uma banda de confiança, com intervalos de tolerância fixados pelo Conselho Monetário Nacional - CMN, mediante proposta do Ministro de Estado da Fazenda; (b) prioridade na busca pela estabilidade de preços; e (c) um grau elevado de transparência e de monitoramento por parte do Banco Central (Giambiagi e Rigolon, 1999; <http://www.bcb.gov.br>).

O impacto das medidas cambiais e de juros altos na economia brasileira foi severo: a taxa de câmbio sobre-valorizada no período 1995-1998 promoveu o aumento do consumo de bens importados, criando barreiras para a estabilidade da balança comercial, como também do saldo das transações correntes; ao elevar o consumo produzia uma diminuição da propensão a poupar internamente que, afinal, contribuiu para a redução dos investimentos, bem como para as crises no balanço de pagamentos verificadas naqueles anos.

As taxas de câmbio flutuantes aliviaram a tensão, mas não foram suficientes para trazer a estabilidade macroeconômica, pois, paralela a ela, via-se a elevação das taxas de juros, impedindo a retomada de investimentos e ampliando o desequilíbrio fiscal.

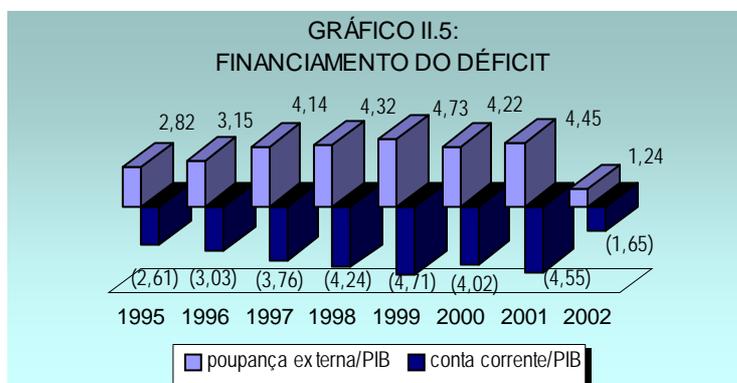


Fonte: Banco Central do Brasil.

Como mostra o Gráfico II-5, durante o período 1999-2002, o Brasil apurou um déficit em sua conta corrente, da ordem de 3% a 5% do PIB. Este déficit era financiado

pela poupança externa, sob a forma de IED – Investimento Direto Estrangeiro e empréstimos concedidos pelo Tesouro norte-americano, FMI, Banco Mundial, BID e bancos privados internacionais. Ou seja, o país absorveu poupança externa, mas que não resultou em crescimento da economia, pois, não aproveitou as vantagens tecnológicas do investimento estrangeiro; longe disso, usou-o para financiar o déficit em conta corrente.

Somava-se à estratégia de “desenvolvimento com poupança externa”, a implementação de um programa de ajuste fiscal, inserido no acordo firmado com o FMI, em 1999. O aumento da carga tributária sobre as exportações previsto nesse programa afetou decisivamente a balança comercial do país, como pode ser visto na Tabela II-9. A frágil recuperação do saldo comercial, verificada a partir de 2001, deve-se a implantação do “Programa de Exportações 2001”, que previa, no seu conjunto, o estímulo às exportações por meio da redução de seus custos e pela disseminação da cultura empreendedora (Banco Central, Relatório Anual 1999, 2000, 2001, 2002).



Fonte: Banco Central do Brasil

Os dados também mostram que, em 1999, à saída de capitais, na ordem de US\$ 14 bilhões, somou-se o déficit em transações correntes, de US\$ 25 bilhões, resultando em um “rombo” de, aproximadamente, US\$ 40 bilhões.

O empréstimo concedido no final de 1998 pelo Tesouro norte-americano, junto com as instituições financeiras multilaterais, teve a função de cobrir esse rombo. Na

verdade, a intenção de socorrer o Brasil e evitar o aprofundamento da crise objetivava atender aos interesses dos credores privados: se o saldo da balança comercial, em 1999, foi negativo (US\$ 1,3 bilhão) e o déficit em conta corrente foi de US\$ 25,3 bilhões, isso significa que US\$ 24 bilhões foram equivalentes ao déficit em serviços, isto é os juros da dívida externa.

Em 2000, a entrada líquida de capitais no país, apesar do bom resultado comparado a 1999, foi menor do que o déficit em transações correntes no mesmo período, gerando impactos nas reservas internacionais, que reduziram de US\$ 36 bilhões, em 1999, para US\$ 33 bilhões, em 2000. A partir de 2001, a entrada líquida de capitais volta a financiar o déficit em conta corrente, e as reservas internacionais retornam ao patamar de US\$ 36 bilhões.

TABELA II.9
BRASIL - INDICADORES EXTERNOS
1999 - 2002

(em US\$milhões)

ITENS	1999	2000	2001	2002
Saldo da Balança Comercial	(1.261)	(697)	2.642	13.093
Saldo em Conta Corrente	(25.335)	(24.225)	(23.215)	(7.637)
Juros Líquidos Pagos ao Exterior	(11.437)	(14.876)	(14.649)	(14.878)
Entrada Líquida de Capitais	(13.926)	19.326	27.052	8.004
Dívida Externa Total	225.609	216.921	209.934	210.711
Dívida Externa Líquida Total	175.081	171.081	162.704	164.839
Reservas Internacionais	36.342	33.011	35.866	37.823
Reservas Disponíveis	35.554	32.949	35.844	-

Fontes:

Boletim Mensal do Banco Central: diversos números

<http://www.ipeadata.gov.br>

Em 2002, a economia brasileira sofreu um revés, motivado pelo processo eleitoral que se instalava no país. O PIB e a produção industrial preservaram o mesmo nível de crescimento do período 1999-2001, porém, a inflação apresentou uma ligeira alta, saindo de 10,4%, em 2001, para 26,4%, em 2002. Além disso, a taxa de câmbio foi mantida a uma média de R\$ 1,04/US\$ 1.00, entre 1995-1998; desvalorizada para R\$ 1,83/US\$ 1.00, em 2000, ultrapassou o patamar de R\$3,00/US\$ 1.00, ao final de

julho, quando o risco Brasil, medido pelo *Emerging Market Bond Index* (Embi-Brasil) alcançou 2.390 pontos¹⁷.

As restrições econômicas de ordem externa foram acomodadas pela política monetária implementada, principalmente pela flutuação do câmbio e pela consolidação do regime de metas para a inflação; as questões de origem interna foram determinadas pelas incertezas quanto ao processo eleitoral. A possibilidade de vitória do candidato Luiz Inácio Lula da Silva fez com que determinados setores do mercado provocassem uma instabilidade econômica.

Conclui-se, assim, o segundo mandato de FHC: as crises econômicas impediram-no de cumprir com as promessas de campanha, isto é, de dar um salto em direção ao desenvolvimento econômico e social do país. A necessidade de manter a estabilidade da economia internamente e amortecer os choques internacionais fez com que o Brasil conhecesse um aumento do grau de vulnerabilidade externa. Além disso, a crise de energia no país – o “Apagão”, que afetou a estrutura produtiva em 2001, o atentado terrorista em Nova York, Estados Unidos (2001), o aumento dos preços internacionais do petróleo e seus derivados (2000-2002) e as crises cambiais na Argentina – principal parceiro do Brasil no Cone Sul (2001-2002) confirmaram a susceptibilidade da economia brasileira a choques externos.

4. A Prática Neoliberal do Governo Lula – Um Governo Considerado de Centro-Esquerda

Sem dúvida, o documento “Carta aos Brasileiros”, apresentado pelo candidato do PT – Partido dos Trabalhadores em julho de 2002, tranqüilizou os setores do mercado, ao afirmar a necessidade de mudanças no país, contudo, com o compromisso de cumprir os contratos firmados pelo governo que se encerrava e o

¹⁷ Banco Central do Brasil, *Relatório Anual – 2002; Boletim Mensal – diversos números; Conjuntura Econômica. Vol. 60, nº 03, março de 2006.*

respeito às obrigações financeiras que o novo governo iria herdar. A “Carta aos Brasileiros” representou o compromisso com o sistema financeiro, de que não haveria uma ruptura do modelo implementado pelo Governo FHC durante oito anos.

Com a vitória nas eleições presidenciais, Luiz Inácio Lula da Silva assume o poder em janeiro de 2003 e acaba praticando a continuidade da política econômica de inclinação neoliberal, contrapondo-se aos compromissos históricos do PT com a classe trabalhadora e aos discursos de campanha e de oito anos de oposição ao governo FHC. A seguir, discutiremos os três primeiros anos do Governo Lula – 2003-2005.

O ano de 2003 caracterizou-se pelo fraco desempenho econômico, tanto no ambiente interno, quanto no externo, contrapondo-se às expectativas nacionais geradas pela eleição de um novo governo, assentado em idéias socialistas e progressistas. A Tabela II-10 nos traz um panorama macroeconômico da gestão do Governo Lula, que pode ser comparado com o segundo mandato do Presidente FHC. Nela, vemos que a inflação retoma um dígito, a taxa de crescimento do PIB apresenta uma queda de 1,4 ponto percentual, acompanhada de uma diminuição na produção industrial; porém, isso não expressa um desequilíbrio da economia, na medida em que outros indicadores mantiveram-se estáveis, a exemplo dos investimentos na economia.

TABELA II.10
INDICADORES MACROECONÔMICOS
1999 - 2005

ITENS	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
PIB (em bilhões)	536,6	602,2	509,8	459,4	506,8	604,0	796,3
Taxa de var. real do PIB (%)	0,8	4,4	1,3	1,9	0,5	4,9	2,3
Produção Industrial (%)	(0,7)	6,6	1,6	2,7	(0,1)	8,3	3,1
Investimento/PIB (%) ⁽¹⁾	14,78	14,79	14,76	13,88	13,09	13,84	13,75
Inflação (%) ⁽²⁾	19,99	9,80	10,40	26,41	7,67	12,13	1,22

Fonte: Boletim Mensal do Banco Central: diversos números; IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; Conjuntura Econômica, abril/06

Nota:

⁽¹⁾ A preços de 1980, a participação do investimento em relação ao PIB, medida pela Formação Bruta de Capital Fixo (FBKF).

⁽²⁾ Esta tabela utilizou o Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna, da Fundação Getúlio Vargas (IGP-DI/FGV), por se tratar de uma série longa e consistente, diferente do índice oficial - o Índice de Preço ao Consumidor, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IPC/IBGE), que fora submetido a mudanças metodológicas nos congelamentos de preços ocorridos em 1986, 1987 e 1989.

O capital internacional se acalmou com relação aos caminhos seguidos pelo Brasil, quando percebeu que a política econômica do Governo Lula estava decidida a seguir o modelo liberal. Ainda em 2003 e em 2004, o ambiente interno trazia sinais de estabilidade, tanto que a taxa de variação do PIB alcançou 4,9%, em 2004, configurando-se no melhor resultado desde 1994. Com a inflação controlada e os indicadores mostrando o crescimento da produção, o Presidente Lula estabeleceu como objetivo prioritário a necessidade de recuperar a credibilidade do país no exterior (PAULANI, 2003).

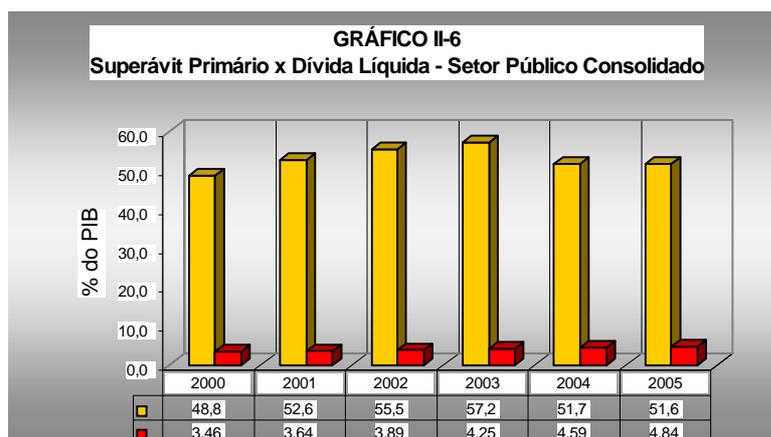
Para o alcance dessa credibilidade, o governo deu continuidade ou aprofundou uma série de medidas implementadas na gestão FHC, e que se caracterizam pela convergência com as recomendações dos organismos internacionais, sobretudo com as do Banco Mundial - entidade financiadora oficial para o desenvolvimento dos países em desenvolvimento – e o cumprimento do acordo com o FMI, herdado do Presidente FHC.

No ambiente interno, para a manutenção das baixas taxas de inflação, a prioridade da economia se baseou na mesma política monetária contracionista da gestão FHC, assentada na elevada taxa básica de juros e em um ajuste fiscal ainda mais severo (a meta do superávit primário fora elevada de 3,75% para 4,25%), fundamentado na redução do indicador da relação dívida pública e PIB. Para se alcançar isso, a política econômica tem trabalhado com a determinação de elevadas metas do superávit primário. No Gráfico II-6, verifica-se como os Governos FHC e Lula preocuparam-se em estabelecer altas taxas de juros, em atenção às recomendações do FMI e Banco Mundial sobre a dívida pública, porém, no período 2003-2005 aprofundaram-se as medidas de saneamento das contas públicas, ao se estabelecer, em 2005, 4,84% do superávit primário em relação ao PIB.

É importante observar que a relação dívida pública/PIB é um dos indicadores da capacidade de solvência interna e de limitação do crescimento da economia. Em 2005, os gastos sociais e com juros da dívida externa elevaram a dívida pública para R\$

1,002 trilhão, o equivalente a 51,6% do PIB. Havia dois caminhos para reduzir esses elevados encargos financeiros: (i) reduzir a taxa básica de juros (taxa SELIC), ou, (ii) aumentar o superávit primário. Tanto o Governo FHC quanto o Governo Lula preferiram adotar a segunda medida, o que resultou num forte aperto dos gastos públicos e na contração da economia (FSP, 31/01/2006).

Nas contas externas, o impacto da busca pela manutenção da credibilidade do país provocou nos últimos três anos, por vias de consequência, a manutenção do grau de dependência externa. Ou seja, aspectos fundamentais da ideologia neoliberal foram preservados ou ampliados, como o processo de abertura comercial, a desregulamentação da economia, o ajuste fiscal, o aperto monetário e o pontual pagamento da dívida (principal e juros).



Fonte: Fórum Brasil do Orçamento (<http://www.forumfbo.org.br>)

Por outro lado, no período 2003-2005, o quadro econômico do Governo Lula apresentou sinais de recuperação. Não se configurou em um “espetáculo de crescimento”, nem no “maior crescimento da história desse país”, como prometia o Presidente Lula, mas se expressou na melhoria significativa da balança comercial, com o alcance de recordes nas exportações; esses números favoráveis são resultantes da ausência de choques externos, da desvalorização cambial, em 2002, e do aumento dos preços internacionais de *commodities* (BACEN, 2003, 2004, 2005).

O país conseguiu consecutivos superávits no saldo das transações correntes, façanha ainda não realizada na história econômica do país. Os megasuperávits obtidos no Governo Lula viabilizaram expressivos superávits em transações correntes, mas não contou com o ingresso líquido de capitais. Como resultado, conseguiu reduzir a dívida externa total e a dívida externa líquida total e recuperar o nível das reservas internacionais, para a casa dos US\$ 53,8 bilhões, em 2005, superior ao montante de 2001.

TABELA II.11
BRASIL - INDICADORES EXTERNOS
2001 - 2005

(em US\$milhões)

ITENS	2001	2002	2003	2004	2005
Saldo da Balança Comercial	2.642	13.093	24.801	33.696	44.757
Saldo em Conta Corrente	(23.215)	(7.637)	4.063	11.669	14.199
Juros Líquidos Pagos ao Exterior	(14.878)	(13.130)	(13.020)	(13.364)	(13.496)
Entrada Líquida de Capitais	27.052	8.004	5.543	(7.310)	(8.808)
Investimento Direto Líquido	24.715	14.108	9.894	8.695	12.676
Dívida Externa Total	209.934	210.711	214.930	201.373	153.749
Dívida Externa Líquida Total	162.704	164.839	150.992	135.701	101.082
Reservas Internacionais	35.866	37.823	49.296	52.935	53.799

Fontes:

Boletim Mensal do Banco Central: diversos números

<http://www.ipeadata.gov.br>

Em suma, se no Governo FHC, o ingresso maciço de capitais, via privatizações e taxas de juros elevadas, financiou os déficits em transações correntes, no Governo Lula, os megasuperávits financiaram a redução da dívida externa e a recomposição das reservas internacionais, o que nos leva a crer que houve uma mudança substantiva na área externa, na qual a conquista de mercados externos de bens substituiu, nesses três anos, parte da dependência financeira; em contrapartida, enfrentou uma redução da entrada de investimento direto estrangeiro, mas se deu satisfeito com o capital especulativo que, atraídos pelas altas taxas de juros, não abandonaram o país e mantiveram elevado o risco financeiro.

Em fim, o Governo Lula, não obstante o sinal de recuperação apresentado no período 2003-2005, caracteriza-se pela continuidade e aprofundamento do modelo neoliberal dependente, implantado por Collor em 1990 e implementado e consolidado por FHC entre 1995 e 2002. Em que pesem os resultados diferenciados aqui e acolá, em essência, a política econômica não sofreu desvios; ao contrário, procurou-se cada vez mais a convergência macroeconômica com as estruturas hegemônicas, sobretudo pelas recomendações do FMI e do Banco Mundial.

O Governo Lula mantém o padrão de relacionamento com o Banco Mundial, seguindo o modelo macroeconômico sugerido por aquele organismo. Contrapondo-se aos discursos “improvisados” ou estruturados de vinte anos atrás, o Presidente Lula tem contado com seu carisma junto às classes de trabalhadores e populares para defender a política econômica implementada. Diante das restrições, talvez haja uma tentativa de se delinear um novo padrão de desenvolvimento, social-liberalista, capaz de combinar políticas sociais compensatórias e focalizadas, submetidas, porém aos condicionamentos do modelo capitalista neoliberal.

Nos três primeiros anos da gestão do Presidente Lula essa proposta social-liberal esbarrou na falta de condições econômicas e de expectativas (*animal spirit*, de Keynes) no país para impulsionar os investimentos: carga tributária elevada, carência de infra-estrutura pública (rodovias em más condições, risco de novo “Apagão” etc.), falta de segurança jurídica (invasão de imóveis urbanos e terras), risco de rompimento de contratos, risco de violência.

Se há ou não um novo padrão, seria necessário adensar a investigação no campo social, o que nos afastaria do objetivo de estudo. Contudo, é possível concluir que o Governo Lula aprofunda o modelo neoliberal dependente, ao reforçar a implementação de medidas fiscais e monetárias que atendem muito mais aos interesses internacionais do que os nacionais. Há um claro privilégio ao combate da inflação, por meio de elevadas taxas de juros e de controle da dívida pública, pelo estabelecimento de superávits primários, por mais contraditório que possa parecer!

Com efeito, o crescimento fica inviabilizado, ou restrito a taxas medíocres, se comparadas a outros grandes países periféricos, como a Índia e a China. Isso sem falar no pífio desempenho obtido nesses três anos, que impede a realização do compromisso do Presidente Lula de resgate da dívida social.

Ao contrário do que muitos analistas afirmam, a vulnerabilidade externa se manteve nos três primeiros anos do Governo Lula. Reduziu-se o grau de susceptibilidade econômica às questões externas, mudou-se o perfil, mas ainda está viva. E isso é o que nos propomos a discutir na próxima seção.

5. Os Indicadores de Vulnerabilidade Externa: 1985-2005

Nesta seção, o objetivo é a confirmação da primeira hipótese desta investigação, na qual se afirma que: *o país defronta-se com uma vulnerabilidade externa que impede a retomada do desenvolvimento e o faz refém do capital estrangeiro. E é neste sentido que se fundamenta o relacionamento e influência do Banco Mundial.*

Para isso, cabe analisar o significado dos números da Tabela II-13, que apresenta os indicadores de vulnerabilidade externa. Nesse exame, buscaremos uma correlação com os períodos em que ocorreram choques internacionais e como estes trouxeram impactos nas contas externas da economia brasileira.

TABELA II-12
BRASIL - INDICADORES DE VULNERABILIDADE EXTERNA
1985 - 2005

INDICADORES	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Dívida total/PIB (%)	45,41	39,47	38,07	33,55	27,67	27,68	32,08	36,32	33,87	26,42
Dívida total líquida/PIB (%)	43,36	39,91	39,76	33,55	24,78	24,82	29,38	28,42	24,42	17,54
Dívida total/Exportações	3,74	4,55	4,10	3,04	3,35	3,93	3,92	3,80	3,78	3,41
Dívida total líquida/Exportações	3,57	4,60	4,28	3,04	3,00	3,52	3,59	2,97	2,72	2,26
Poupança externa/PIB (%)	(2,27)	2,03	0,51	(1,37)	(0,25)	1,07	1,17	(0,92)	0,76	0,92
Exportações/PIB (%)	12,95	9,22	9,83	11,67	8,93	8,20	8,68	10,87	10,50	9,51
Importações/PIB (%)	7,50	6,64	6,43	6,10	5,46	6,96	7,91	8,39	9,10	9,16
Saldo trans. correntes/PIB (%)	57,92	72,02	65,41	52,27	61,14	84,88	91,13	77,18	86,67	96,32
Investimentos/PIB (%)	16,45	18,76	17,87	17,00	16,68	15,51	14,62	13,73	13,91	15,02
Reservas/Dívida total (%)	12,11	6,64	6,94	8,91	8,41	8,08	7,59	17,47	22,10	26,17
Invest. Externo Direto (IED)/PIB (%)	0,06	(0,16)	0,02	(0,01)	(0,08)	0,06	0,03	0,42	0,17	0,35
Dívida pública/PIB (%)	-	-	-	-	-	-	-	0,05	1,25	10,25
Nec. financ. setor público/PIB (%)	28,6	11,3	32,3	53,0	83,1	29,6	23,4	42,9	58,0	39,9

INDICADORES	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Dívida total/PIB (%)	22,58	23,20	24,76	28,42	42,04	36,02	41,18	45,87	42,41	33,29	21,28
Dívida total líquida/PIB (%)	13,98	13,90	17,10	20,95	32,63	28,41	31,92	35,88	29,79	22,43	12,69
Dívida total/Exportações	3,42	3,77	3,77	4,38	4,70	3,94	3,61	3,50	2,94	2,09	1,43
Dívida total líquida/Exportações	2,12	2,27	2,61	3,23	3,65	3,11	2,79	2,74	2,07	1,41	0,85
Poupança externa/PIB (%)	2,82	3,15	4,14	4,32	4,73	4,22	4,45	1,24	(0,62)	(1,90)	
Exportações/PIB (%)	7,72	6,99	7,51	7,42	10,28	10,66	13,22	15,49	16,38	18,00	14,86
Importações/PIB (%)	9,49	8,90	9,88	9,60	11,82	12,18	14,22	13,41	12,77	13,33	9,23
Saldo trans. correntes/PIB (%)	(2,61)	(3,03)	(3,77)	(4,24)	(4,72)	(4,02)	(4,55)	(1,66)	0,80	1,93	1,80
Investimentos/PIB (%)	15,46	15,24	16,13	16,06	14,78	14,79	14,76	13,88	13,09	13,84	13,75
Reservas/Dívida total (%)	32,55	33,41	26,09	19,91	16,11	15,22	17,08	17,95	22,94	26,29	31,75
Invest. Externo Direto (IED)/PIB (%)	0,61	1,39	2,35	3,66	5,33	5,44	4,41	3,61	2,00	3,00	1,90
Dívida pública/PIB (%)	13,39	16,84	18,68	23,34	31,00	32,39	37,52	49,07	50,58	50,52	51,74
Nec. financ. setor público/PIB (%)	7,19	5,88	6,07	7,93	10,49	4,43	5,22	10,24	3,74	2,48	3,06

Fonte:

Boletim Mensal do Banco Central: diversos números

Conjuntura Econômica - março/2006.

Gonçalves, Reinaldo. Globalização e Desnacionalização. Paz e Terra, SP, 1999, p: 123.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

O primeiro aspecto a se observar é a relação entre a dívida externa (total e líquida) e o valor agregado de todos os bens e serviços finais produzidos no país. Nota-se que o esforço de reduzir o impacto desse indicador, durante os anos 85-89 foi revertido, a partir da implantação do conjunto de regras do Consenso de Washington, no início dos anos 90. Mais ainda, a melhora obtida no decorrer da implantação do Plano Real (entre os anos de 1994 e 1997) não suportou aos sucessivos choques externos, tornando esse fator um alimentador da vulnerabilidade externa do país.

Outro fator, a participação da poupança externa no produto total do país, elevou-se de forma estupenda, especialmente no período 1995-2001 (gestão FHC); o alto percentual não se repetiu em 2002, devido à instabilidade na economia causada pelo efeito-Lula na campanha eleitoral. Contudo, reflete a implementação da estratégia de desenvolvimento por meio de poupança externa, recomendada pelas estruturas hegemônicas, representadas pelo Banco Mundial, pelos exportadores de capital e muito bem aceita pelos setores que tomam decisões no país.

A entrada de capital estrangeiro, configurada nos investimentos externos diretos (IED), representou um aumento exorbitante, sobretudo a partir de 1996, no primeiro Governo FHC, caindo pela metade no Governo Lula. O acelerado programa de privatização, que culminou no avançado processo de desnacionalização da economia brasileira, foi o fator preponderante para o IED no país.

Não resta dúvida que o período mais grave de vulnerabilidade externa da economia brasileira se deu ao longo dos dois mandatos de FHC (1995-2002), cuja expressão se constata com os impactos causados pelas crises externas, somados ao câmbio artificialmente sobrevalorizado no primeiro mandato e à rápida liberalização do comércio às importações.

O Governo Lula (2003-2005) se beneficiou do cenário externo favorável e conseguiu reverter alguns números que assoreavam a sustentabilidade externa da economia brasileira: o saldo da balança comercial foi altamente positivo no período, graças ao recorde nas exportações, que foram favorecidas pelo aumento do preço de *commodities* no mercado internacional, mesmo com a elevação das importações; reverteu-se a tendência de déficits no saldo em conta corrente, ao realizar por três anos consecutivos, resultados positivos; recompôs as reservas internacionais e reduziu a dívida externa total e a dívida externa líquida total.

Contudo, dois aspectos reforçaram o quadro de vulnerabilidade externa nesse período: (a) a “reprimarização” das exportações brasileiras, ou seja, um aumento da exportação de bens de setores de baixo conteúdo tecnológico; e (b) o aumento da liberalização financeira e cambial, que evidenciava a fragilidade da política econômica já no Governo FHC.

Portanto, podemos concluir que a relativa melhora em determinados indicadores não proporciona a redução da vulnerabilidade externa do país, o que mantém aberta a porta para a presença, sem cerimônias, dos fornecedores de capital, em especial do Banco Mundial. Estes, por sua vez, procuram relacionar-se com o capital privado nacional, a fim de reorientar seus vínculos políticos e econômicos, como analisara

CARDOSO E FALETTO (1973), ao descrever as economias de enclaves e definir as condições de integração do sistema político e do sistema econômico.

A influência do BIRD durante a gestão FHC foi constante e acentuada, seja por meio das orientações para manter o equilíbrio interno, seja no financiamento de reformas estruturais e ajustes setoriais convergentes com o pensamento neoliberal dominante. No Governo Lula (2003-2005), ampliou-se as operações de financiamento das reformas, reforçando a presença daquele organismo internacional no país e permitindo o controle das políticas macroeconômica e comercial pelo modelo neoliberal dependente.

A convergência macroeconômica ao pensamento dominante no mundo global levou o país a mostrar sinais claros de redução da dívida externa, como no anúncio feito pelo governo brasileiro, no final de 2005, de antecipar o pagamento de R\$ 15,5 bilhões, referentes ao empréstimo tomado junto ao FMI e na redução de indicadores de vulnerabilidade externa, como o da relação Dívida Externa Total/PIB e Dívida Externa Líquida Total/PIB, que atingiram os níveis mais baixos do período 1985-2005 (21,3% e 12,7%, respectivamente).

Outro aspecto que acena para a diminuição do grau de vulnerabilidade, mas está intrinsecamente ligado à convergência macroeconômica com o mundo global, é a recuperação das reservas internacionais, que afasta o capital estrangeiro do financiamento dos déficits nas contas externas, mas o direciona para o setor produtivo, dando continuidade ao processo de desnacionalização.

Por outro lado, a relação Dívida Pública/PIB atingiu 51,7% em 2005, tornando-se uma “pedra no sapato” do governo, na tentativa de alcançar a sustentabilidade da economia frente aos choques externos. Para contê-la, o governo brasileiro, ao longo dos anos 1995-2005 tem adotado três medidas: (i) a primeira foi o lançamento de títulos da dívida pública, que traz a reboque a manutenção de elevadas taxas de juros e provoca um aumento da própria dívida interna, acrescida desses juros; (ii) a segunda é o aumento da carga tributária, que tem provocado, junto com as altas taxas de juros,

uma aguda contração da economia brasileira; e (iii) a partir de 1999, adotou-se a terceira medida, que vem a ser a geração de superávits primários.

É certo que o país não pode transformar a vulnerabilidade externa em um monstro temeroso; todavia, o Governo FHC não demonstrou preocupação em combatê-la e o Governo Lula manteve-se alerta, ms não a debelou. Isso comprova que, em que pese o clima externo favorável nos últimos três anos, o país ainda não adquiriu imunidade contra as crises externas. E, pela vinculação que se estabeleceu com o mundo global, pode-se dizer que há uma completa convergência com as recomendações macroeconômicas das instituições financeiras multilaterais, em especial o Banco Mundial, que se renovou no final dos anos 80 e se transformou na agência responsável pelo financiamento do desenvolvimento dos países em desenvolvimento.

O resultado disso foi delineado por Celso Furtado, em seu último artigo publicado antes do seu desaparecimento, ao ressaltar que “um país de imensas reservas de recursos naturais e de mão-de-obra aplica uma política que se satisfaz com uma taxa de crescimento próxima de zero” (2004).

Isso quer dizer que o modelo neoliberal dependente estabelece uma válvula que controla o desenvolvimento do Brasil: não se permite ultrapassar 5% de crescimento do PIB, como experimentam outros grandes países periféricos, como a China e a Índia. E, concomitantemente, fortalece a presença do capital estrangeiro que controla a política macroeconômica, por meio da influência do FMI, em momentos de crise no balanço de pagamentos, e do BIRD, como buscaremos analisar no próximo capítulo. Há, portanto, uma confirmação da primeira hipótese.

CAPÍTULO III

O RELACIONAMENTO BRASIL–BANCO MUNDIAL: 1985–2005

Como nas relações humanas e institucionais em geral, ao longo dos últimos 61 anos, o Brasil manteve um relacionamento com o Banco Mundial caracterizado por períodos de harmonia, separações, reencontros e reaproximações.

O início dos laços institucionais não se dá em 1949, quando o Brasil obteve seu primeiro empréstimo, no valor de US\$ 75 milhões para um projeto de energia e telefonia, mas sim em julho de 1944, na Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas, em Bretton Woods, New Hampshire (EUA), evento que contou com a representação do país, sob a chefia do Ministro da Fazenda Arthur de Souza Costa. A Conferência, ocorrida um pouco antes do final da Segunda Guerra Mundial, caracterizou-se pela negociação dos “Artigos de Entendimento”, do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD (a instituição original, da qual é agora o Grupo Banco Mundial) e do Fundo Monetário Internacional – FMI (<http://www.worldbank.org>).

Em janeiro de 1946, o Brasil formaliza suas relações institucionais com o Banco, ao assinar os “Artigos de Entendimento”. Em junho daquele ano, o Banco Mundial inicia oficialmente as suas atividades, primeiramente com o foco na reconstrução das economias dos países da Europa Ocidental e, a partir dos anos 60, com o direcionamento para o apoio ao crescimento econômico dos países em desenvolvimento.

De lá para cá, o Banco Mundial concedeu empréstimos para mais de 300 projetos brasileiros, dos distintos níveis de governo, seja com enfoque na infraestrutura, seja na diversificação setorial, ou ainda, nos ajustes estruturais, perfazendo um total de US\$ 35 bilhões.

TABELA III.1
EMPRÉSTIMOS APROVADOS PELO BIRD
PARA O BRASIL

em US\$ milhões

PERÍODO	EMPRÉSTIMOS
Anos 50	267,0
Anos 60	359,3
Anos 70	3.431,7
1980-1984	5.100,6
1985-2004	25.534,0
TOTAL	34.692,6

Fontes:

World Bank: Annual Report, diversos números.

Gonzalez et alli. O Brasil e o Banco Mundial: um diagnóstico das relações econômicas: 1949-1989

Este capítulo se propõe a analisar como se deu esse relacionamento, ao longo dos últimos vinte anos (1985-2005). Diante da robusta ligação do Banco com os países ricos, em especial com os Estados Unidos, e do seu papel de estimulador da inserção e expansão do capital internacional nos países em desenvolvimento, criou-se uma atmosfera encoberta por incertezas quanto ao verdadeiro compromisso com o desenvolvimento dos países de renda média, em face da influência exercida nas políticas nacionais.

Nesse sentido, e com o intuito de examinar a segunda hipótese deste trabalho, organizamos o raciocínio em quatro seções. Primeiramente, procuramos entender qual o marco teórico, a base político-ideológica que respalda a atuação do Banco no país. Nas seções seguintes, analisamos os aspectos que norteiam as ligações institucionais mantidas entre Brasil e o organismo internacional nos vinte anos de governo civil da Nova República, sem perder de vista as condições macroeconômicas examinadas no capítulo II. Na verdade, partimos da compreensão de que o quadro econômico brasileiro interno e externo foi determinante para a atuação do Banco, como também de seu grau de participação e influência nas políticas nacionais.

Assim, na segunda seção, há uma explicação sobre o período da redemocratização do país (1985-1994); a terceira seção traz um exame da participação do Banco durante os dois mandatos do Presidente FHC (1995–2002) e,

por fim, a quarta seção, na qual verificamos como se deu essa parceria institucional nos três primeiros anos do Governo Lula (2003-2005).

1. Arcabouço Político-Ideológico do Banco Mundial

Em seu Convênio Constitutivo, Artigo IV, seção 10, sobre a proibição de atividade política, há a afirmação de que:

O Banco e seus funcionários não poderão intervir em assuntos políticos de nenhum membro, nem tampouco permitirão que a classe de governo de um membro ou de membros interessados seja fator que influa em suas decisões. Todas as suas decisões se inspirarão unicamente em considerações econômicas, e estas considerações deverão julgar-se de forma imparcial, com o intuito de almejar os objetivos enunciados no Artigo I.¹⁸

Contudo, no decorrer de sua trajetória, há exemplos de decisões econômicas baseadas em questões eminentemente políticas: a recusa à concessão de empréstimos à Polônia e Tchecoslováquia (do bloco socialista), nos anos 50, e ao Vietnã, nos anos 60, são situações históricas que marcam a interferência e importância da política externa dos Estados Unidos na atuação do Banco.

O Brasil também viveu momentos de “crise” na relação com o Banco Mundial: durante o Governo Juscelino Kubitschek, não obstante as condições favoráveis para um bom relacionamento, haja vista a convergência da estratégia do Banco ao Plano de Metas - que priorizava investimentos em infra-estrutura, sobretudo energia e transporte, e abria a economia doméstica para o capital estrangeiro -, o rompimento do governo federal com o FMI, em 1960, que impusera condições não aceitáveis por Kubitschek, levou à interrupção informal das relações com o Banco Mundial.

¹⁸ O Artigo I define como fins do Banco Mundial: (a) contribuir para a reconstrução e reabilitação das economias destruídas nos países membros e ao fomento do desenvolvimento econômico dos países de menor desenvolvimento, facilitando a inversão de capital para fins produtivos; (b) incentivar a inversão estrangeira privada, mediante garantias ou participações em empréstimos e outros tipos de financiamento; (c) promover o crescimento equilibrado e de longo prazo do comércio internacional, assim como a manutenção do equilíbrio dos balanços de pagamentos; (d) coordenar os empréstimos, de forma tal que se atendam aos projetos que forem mais úteis e urgentes; e (e) dirigir suas operações com a devida atenção aos efeitos que as inversões internacionais possam causar nas economias dos países membros, e no período do pós-guerra, contribuir para que a transição da economia de guerra para a economia de paz se dê sem contratempos. Tradução livre do autor. Para ver o Convênio na íntegra, acesse <http://www.worldbank.org>, nas versões em inglês e espanhol.

Esse rompimento se estendeu pelos Governos Jânio Quadros e João Goulart, devido às preocupações do governo estadunidense com a conduta populista e reformista em curso no país, e só foi retomado em 1965, na ditadura militar, com o financiamento de um projeto de infra-estrutura econômica de US\$ 76,8 milhões (GONZALEZ *et alli*, 1990).

Contudo, é na primeira metade dos anos 70 que ocorre uma presença mais intensa do Banco Mundial no país, favorecida pelo aumento da liquidez internacional e pelo dinamismo da economia brasileira. Nesse momento, verifica-se que os financiamentos passam a ser dirigidos para uma gama de setores não contemplados anteriormente: educação, saúde, abastecimento de água e desenvolvimento urbano são áreas que passam a ter uma importância relativa no contexto das ações do Banco (GONZALEZ *et alli*, *op. cit.*; ARAÚJO: 1991).

Mas, em que arcabouço político-ideológico se basearam as decisões econômicas do Banco Mundial? Quais os fatores determinantes para se priorizar setores específicos?

No nosso entendimento, o *punctum saliens* é que, no transcorrer de sua trajetória, o Banco Mundial não criou uma política ou estabeleceu um marco teórico. Por outro lado, constituiu-se no principal instrumento, junto com o FMI, de concretização e consolidação de modelos ideológicos dominantes. Para isso, delineou estratégias que viabilizaram o cumprimento do seu papel perante os países capitalistas ricos e os interesses do grande capital internacional.

Sobre esse assunto, Bresser Pereira (1995) traz uma análise bastante convincente. Por meio dela, verificamos os dois momentos político-ideológicos que delinearam as estratégias do Banco: a Teoria do Desenvolvimento Econômico (TDE), que dominou o cenário mundial dos anos 50 aos 80, e a revitalização da teoria neoclássica, a partir dos anos 80 e que vigora em nossos dias.

Primeiro, ao nos remetermos à origem do Banco, associamos os princípios fundamentais da Teoria do Desenvolvimento Econômico (TDE) às proposições que

orientam a criação e a ação do Banco Mundial. O argumento inicial e prevalecente era o que defendia as estratégias de promoção da industrialização – o *big push*, ou estratégia de crescimento equilibrado, que se assenta no aumento do investimento, com base no capital internacional¹⁹; vale ressaltar que esses elementos teóricos definem a estratégia do Banco em dar prioridade ao financiamento da infra-estrutura econômica. E por que o interesse específico pelo setor energético? O Banco tinha a clareza de que os projetos desse tipo não são concretizados para atender a uma necessidade existente, mas para criá-las, e essa tarefa caberia ao capital internacional.

O segundo argumento fundamentava-se na proteção à indústria nascente e à substituição de importações, cujo apoio se reverte nos anos 60, por considerar que “as indústrias deixaram de ser nascentes e a estratégia de substituição de importações deixou de ser uma estratégia de industrialização, transformando-se em um mero protecionismo” (BRESSER PEREIRA, 1995: 09-10); ou seja, desde o início de suas atividades, o Banco se opõe a qualquer tipo de protecionismo da indústria ou mercado doméstico²⁰.

A vinculação do Banco Mundial aos preceitos da TDE pode ser entendida, de forma conclusiva, por meio da seguinte afirmação:

A TDE forneceu uma racionalidade adicional, mas essencial para a existência do Banco Mundial. Ele foi criado por governos nacionais, tendo como propósito específico e com estratégia financiar exclusivamente o Estado. Por que? Porque estava bastante claro, nas primeiras décadas de funcionamento do Banco, que o desenvolvimento capitalista era uma tarefa de empresários privados, mas pressupunha-se que o Estado desempenharia um papel estratégico nesse processo. Os empresários poderiam ser financiados pelos bancos comerciais e por banco de desenvolvimento locais, mas grande parte dos investimentos em infra-estrutura deveria ser financiada por uma agência de desenvolvimento especial: o Banco Mundial. Esperava-se que... os Estados realizassem diretamente os investimentos em infra-estrutura... e estimulassem os investimentos privados (Bresser Pereira, *op. cit.*: 11).

¹⁹ Sobre esse assunto, ver Rosentein-Rodan (1964), Furtado (1971), Prebish (1981) e Bresser Pereira (1995).

²⁰ É importante mencionar que essa oposição concentra-se nas práticas protecionistas aplicadas pelos países em desenvolvimento; as exercidas pelos países ricos não são sequer alvo de crítica pelo Banco.

Portanto, a TDE se configurou no marco teórico do Banco Mundial, sendo o modelo responsável pelo delineamento das ações implementadas nos países em desenvolvimento, até o início dos anos 80. É importante lembrar, também, que esse modelo teórico foi patrocinado pelas estruturas hegemônicas. No entanto, durante os anos 80, com as transformações ocorridas na base do capitalismo (e do comunismo) e com a revolução democrática na Europa e América Latina, essas forças dominantes romperam com a TDE e revitalizaram a teoria neoclássica, como forma de restabelecer o equilíbrio econômico mundial, o aumento das taxas de crescimento dos países ricos e a recuperação das taxas de lucros do capital privado internacional.

A partir da ascensão do modelo liberal, o Banco se insere no seu segundo momento, ao tornar-se um discípulo dessa teoria, sob as diretrizes estabelecidas no Consenso de Washington e a coordenação política das estruturas hegemônicas.

Depois de um rápido processo de renovação, o seu papel se modifica, bem como sua estratégia de atuação junto aos países em desenvolvimento. No Brasil, o Banco passa a adotar ações que viabilizam profundas reformas estruturais, como a liberalização do comércio, a privatização das empresas estatais e a desregulamentação do mercado, que se tornaram mais evidentes a partir dos anos 90, quando o país mergulhou nas reformas patrocinadas pelo Banco e concebidas pelas estruturas hegemônicas.

Sem dúvida, os mecanismos que viabilizaram o avanço dessas reformas no país foram os condicionamentos recomendados pelo Banco, isto é, as orientações de mudanças em políticas nacionais (como a ambiental, educacional, comercial e industrial) e na reforma administrativa do Estado. É certo que essas condicionalidades trazem um conteúdo econômico, mas ultrapassam os limites e refletem, de forma explícita, os objetivos políticos do interesse dos países que compõem as forças dominantes no sistema-mundo; pelo uso sistemático desse mecanismo, o Banco Mundial se transformou na entidade responsável por apoiar a política internacional das

estruturas hegemônicas, ao patrocinar políticas que permitem a livre circulação de bens e capitais estrangeiros nos países em desenvolvimento.

Consideramos a abertura comercial e o investimento externo direto itens necessários para promover a reestruturação produtiva e alavancar o potencial de crescimento econômico do país; contudo, os erros no comportamento do capital estrangeiro e das políticas econômicas nacionais mergulharam o país em um profundo processo de desnacionalização, configurado nos programas de privatização – destacamos esse quadro econômico no capítulo II. E o Banco Mundial teve um papel de destaque no incentivo à adoção dessas políticas, ao conceder empréstimo ao BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social e aos governos estaduais, para fomentar reformas na estrutura do Estado e impulsionar o programa de privatização do setor de energia e telecomunicações, principalmente.

Em outro campo de atuação, o Banco utiliza os condicionamentos para influir na formulação e condução de políticas relacionadas a setores estratégicos. É interessante notar que o organismo, diferentemente do FMI, não adota um “modelo-padrão” para orientar os países em desenvolvimento. Ele procura centrar-se e inserir os países no comércio internacional, de acordo com seus setores-chave, sem perder de vista a estratégia de concentrar os recursos no setor exportador e de incentivar a entrada de capitais privados internacionais. É o caso do financiamento da mecanização do setor agrícola e do aumento da competitividade das indústrias brasileiras. Procuraremos demonstrar essa afirmação com o apoio de quadros que mostram a evolução e o direcionamento dos empréstimos, nas seções seguintes.

A aplicação dos condicionamentos como mecanismos de poder sobre as políticas nacionais se fundamenta na análise das concessões de empréstimos, na Estratégia de Assistência ao País e no olhar crítico do ex-economista chefe e vice-presidente sênior do Banco Mundial, de 1997 a 2000, Joseph Stiglitz (Prêmio Nobel de Economia, em 2001), ao destacar o “efeito devastador” das condicionalidades na imposição de políticas específicas aos países em desenvolvimento (2003: 34-38).

Outro aspecto estritamente vinculado à estratégia do Banco para consolidar as políticas de estímulo ao capital financeiro e comercial internacional é a adoção, a partir do final dos anos 80, do modelo de empréstimos para ajustes estruturais. Esse instrumento, ao qual se vinculam as condicionalidades, amplia as possibilidades do Banco em influir na política econômica dos países tomadores de empréstimo. E com o financiamento de projetos para investimentos em diversos setores estratégicos, o Banco Mundial se abastece para promover um novo ordenamento no sistema produtivo brasileiro, fundamentado (a) na transformação de toda a estrutura industrial, de forma que se concentrem todos os recursos para o fomento das exportações e (b) na criação de um ambiente favorável para atrair e dar livre circulação ao capital estrangeiro – premissas básicas da teoria neoliberal.

Por conseguinte, a influência do Banco Mundial na definição de diretrizes de setores estratégicos e na condução da política macroeconômica não pode ser subestimada, pelo fato de que esse organismo financia, com uma elevada soma de recursos, inúmeros projetos implementados pelos diversos níveis de governo.

E, ao lado da influência financeira do Banco Mundial – e como parte dela, há outra importante dimensão, a qual PAYER (1982) denomina de “hegemonia intelectual”, que se configura pela formação e coordenação de redes de cooperação com agências especializadas do Sistema ONU – Organização das Nações Unidas e Agências de Desenvolvimento Regional (como o BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento).

Uma das formas pelas quais se apresenta a influência intelectual é a da assistência técnica. Essa ferramenta permite ao Banco Mundial influenciar os países tomadores de empréstimos por meio de estudos, análises técnicas e pesquisas elaborados por profissionais qualificados. O peso dado pelo Banco a esses documentos é magnânimo: tais documentos se tornam valiosos subsídios para a formulação e/ou condução de políticas nacionais, principalmente aquelas destinadas a setores estratégicos e ao crescimento econômico do país. Tomemos como exemplo as políticas do setor educacional do final dos anos 80, que foram inspiradas pelo relatório

do Banco Mundial *Brazil: Issues in Secondary Education*, que balizou as diretrizes para o ensino médio²¹.

Para a elaboração desses documentos, que abrangem os setores-chave eleitos pelo Banco, utiliza-se um numeroso e bem qualificado quadro de especialistas das agências ONU, que fortalecem sua estrutura de influência no país. É o caso, por exemplo, do PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, que há vários anos atua na preparação e administração de projetos para o Banco. Essas Agências acrescentam *expertise*, mas não influem nos processos de empréstimos do Banco Mundial; ao contrário, o Banco formula sua própria estratégia para a agricultura, saúde, educação, desenvolvimento urbano e controla as atividades da rede de cooperação graças à larga soma de recursos disponíveis para financiar projetos. A influência intelectual exercida pelo Banco é uma dimensão relevante, ainda que, complementar e dependente da dimensão financeira. É, ademais, um poderoso fornecedor de opinião no âmbito mundial.

O Banco Mundial participa de outros dois tipos de atividades cooperadas. Um deles é a operação de co-financiamento, um acordo no qual os fundos do Banco Mundial são associados a fundos de outros organismos internacionais ou de bancos privados internacionais, para o financiamento de projeto no país. O outro tipo é a operação tripartite, na qual o Banco Mundial mantém parceria com um país em desenvolvimento, a fim de estabelecer assistência a um outro país de menor desenvolvimento relativo. O Brasil assume operações dessa espécie com o Banco para apoiar o Haiti, Timor Leste e Peru.

Em suma, o Banco Mundial se tornou o mais importante instrumento dos países ricos para alavancar o controle dos países em desenvolvimento e direcionar sua influência em favor do capital privado internacional.

²¹ Para se aprofundar nessa discussão, ver: ZIBAS, Dimas. “Quem tem Medo das Novas Propostas para o Ensino Médio?” Algumas Notas sobre o Relatório do Banco Mundial. *Revista Educação e Sociedade*, ano XII, dezembro/1992, p. 495-501.

O Secretário do Tesouro dos Estados Unidos na gestão do Presidente Bill Clinton, Robert E. Rubin, sintetiza com muita propriedade qual o consenso político e o papel que as IFM's, em particular o Banco Mundial passaram a defender a partir do final dos anos 80:

Desde o começo do atual Governo, o Presidente Clinton tem falado de maneira freqüente e convincente sobre a importância da liderança dos Estados Unidos da América no mundo e na economia global. Ele entende que agora, mais do que nunca, os Estados Unidos estão vinculados, de forma indissociável, ao resto do mundo; que nosso sucesso econômico é uma função de uma economia global saudável... Com base nesse entendimento, temos desenvolvido uma estratégia coordenada que nos tem permitido defender nossos interesses por intermédio da promoção do crescimento e de reformas na economia global. (...) A abertura de mercados e a expansão do comércio tem sido uma grande e visível parte desse esforço. A aprovação do NAFTA, do GATT e de outros diversos acordos de comércio são um importante resultado dessa estratégia. (...) Contudo, além do comércio, existe uma outra parte de nossa estratégia na economia global. Ela recebe muito menos atenção, apesar de ser absolutamente vital para nossos interesses. Esta parte é nosso esforço para promover o crescimento e as reformas no mundo em desenvolvimento, particularmente por intermédio de instrumentos tais como os bancos de desenvolvimento [*Banco Mundial*] e o FMI. (...) O mundo em desenvolvimento agora absorve cerca de 42% das exportações totais americanas. Entre 1990 e 1995, as exportações para os países em desenvolvimento cresceram 75%, duas vezes mais rápido do que as exportações para outros países industrializados. (...) As instituições financeiras internacionais nunca foram mais centrais para esse esforço, nem melhor talhadas para a realização dessa tarefa. (...) sob a liderança intelectual e financeira americana, as instituições internacionais financeiras transformaram-se na força principal das reformas políticas orientadas para o mercado e voltadas para criar as condições para o crescimento e o desenvolvimento liderado pelo setor privado (Viotti, 1999: 12-13)²².

Para realizar essa tarefa, o Banco Mundial atua para melhorar ou piorar as condições de vida das populações dos países tomadores de empréstimos em diversos níveis: (1) na dimensão financeira, o Grupo Banco Mundial exerce influência (i) no nível setorial, com o financiamento e assistência técnica a projetos específicos; (ii) no âmbito das políticas macroeconômica e microeconômica, com os empréstimos para ajustes estruturais e ajustes setoriais; (iii) com a operação de co-financiamento; e (iv) com a operação tripartite (relação BIRD-Sul-Sul). E (2) estabelece uma "hegemonia intelectual", ao cooptar (i) técnicos *experts* das Agências especializadas do Sistema ONU (FAO, UN-Habitat, OMS, UNESCO, PNUD) e (ii) intelectuais nacionais e técnicos

²² *Discurso de Robert E. Rubin, Secretário do Tesouro americano, pronunciado na "International Development Conference, J. W. Marriot Hotel, Eashington D.C., USA, em 13/janeiro/1997, extraído do artigo VIOTTI, Eduardo. Globalizar é a Solução? Relações entre Desenvolvimento, Tecnologia e Globalização, 1999 (doc).*

especialistas do governo brasileiro para comporem estudos balizares de políticas nacionais.

A seguir, ao analisar o relacionamento do Brasil com o Banco Mundial no período 1985-2005, teremos condições de verificar como se deu na prática, a aplicação da estratégia do Banco, vinculada ao modelo neoliberal, que estimula a subordinação das estruturas produtivas nacionais às estruturas hegemônicas; influencia a política macroeconômica, dando como contrapartida o acesso ao financiamento internacional; e, ao mesmo tempo, demonstra preocupação e sensibilidade com os problemas de pobreza, desemprego, e injustiça social.

Para tanto, estruturamos um programa em planilha, a partir de dados coletados em relatórios oficiais do Banco Mundial, que nos permite levantar e identificar o tipo de operação realizada pelo Banco, o setor contemplado, a instância tomadora de empréstimos e os valores.

2. 1ª Fase do Relacionamento - A Nova República: 1985-1994

A análise desse período abrange três mandatos presidenciais: o Governo José Sarney (março de 1985 a março de 1990), o Governo Collor (março de 1990 a outubro de 1992); e o Governo Itamar Franco (outubro de 1992 a janeiro de 1995). Em cada um deles, há ocorrências que marcaram o relacionamento do Brasil com o Banco Mundial.

Na segunda metade dos anos 80, as economias latino-americanas lutavam contra a persistente memória inflacionária e a crise da dívida externa. No Brasil, a situação não era diferente. O FMI coordenava as ações das IFM's e sinalizava – quando não as obrigava mediante acordos - aos países a adotarem políticas econômicas capazes de frear a elevação das taxas de inflação, permitir a estabilização da economia e gerar superávits comerciais. Entre as orientações do FMI, havia

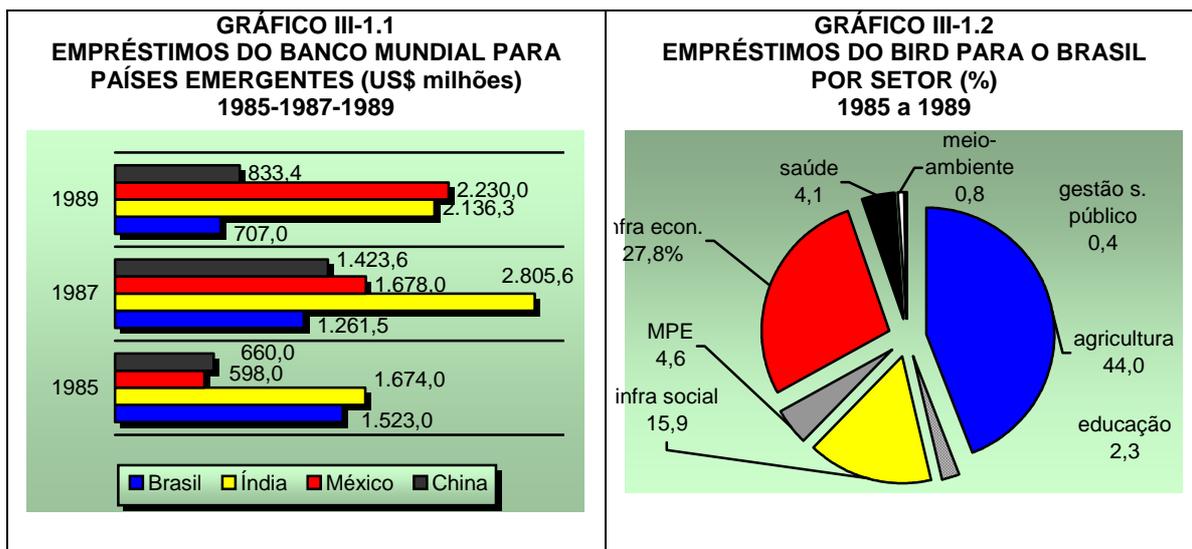
recomendações inspiradas no êxito das experiências do Plano Austral, na Argentina, e do Programa de Estabilização Israelense.

No primeiro ano, o Governo Sarney esteve reticente. Estimulado pelo *slogan* da campanha de Tancredo Neves - “a dívida externa não será paga com a fome e a miséria do povo” -, manteve-se afastado do FMI e implementou medidas que privilegiavam o crescimento da economia. Porém, o fracasso no controle inflacionário levou o país a aplicar um “choque heterodoxo”, baseado no modelo argentino e israelense, que se constituiu no Plano Cruzado.

O afastamento nas relações do Brasil com o Fundo não afetou os laços institucionais mantidos pelo país com o Banco Mundial. Ao contrário, desde o início das operações de empréstimo, nos anos de 1985 e 1986, o país contraiu as maiores somas de recursos, sendo inferior apenas a 1983, quando o total de empréstimo foi de US\$ 2,038 bilhões.

A adoção de medidas voltadas ao crescimento econômico não era aprovada pelo FMI, porém, respondia às esperanças do povo brasileiro, que vivia um momento de retomada do processo democrático, depois de vinte anos de regime militar. O Banco Mundial, por sua vez, apoiou as medidas expansionistas e, ao mesmo tempo, fortaleceu sua presença no país: em 1985, o Brasil obteve o maior número de projetos aprovados – nove - e recebeu o maior volume de recursos da América Latina, sendo o segundo do mundo (US\$ 1,523 bilhões), com destaque para os setores de infraestrutura econômica e agricultura e desenvolvimento rural (WORLD BANK, 1985).

Até o final do Governo Sarney, em março de 1990, o quadro do relacionamento não se modificou, apesar do decreto de moratória em 1987, que afastou, mais uma vez, as missões do FMI do país. Isso comprova que os atritos do Governo com o Fundo não provocaram um distanciamento do Banco Mundial, que manteve sua estratégia de impulsionar o financiamento de setores-chave, tais como a Agricultura e Desenvolvimento Rural (US\$ 663,0 milhões) e Infra-Estrutura Econômica (US\$ 274,0 milhões), perfazendo um total de US\$ 1,261.5 bilhão, em 13 projetos .



Fonte: Word Bank. Annual Report, diversos números.

Convém mencionar que essa atitude do Banco Mundial demonstra que, a partir dos anos 80, o FMI reduz sua credibilidade e poder perante os países em desenvolvimento e deixa de ter uma função de coordenação entre as IFM's. A necessidade de difundir o ideário do Consenso de Washington instituiu o Banco como principal agente, capaz de promover as políticas do modelo neoliberal nos países em desenvolvimento. Não obstante a crise da dívida externa, manteve-se clara a distinção dos papéis de cada uma dessas instituições, a partir de 1985: enquanto o FMI continuaria a cuidar dos problemas de curto prazo do balanço de pagamentos, o Banco se responsabilizaria por incentivar os países em desenvolvimento a adotarem reformas estruturais, isto é, a liberalização do comércio, a privatização e a desregulamentação do mercado. Nesse sentido, vale reforçar, vemos que a estratégia do Banco é fortemente influenciada pela abordagem neoliberal, na qual se defende a fórmula básica do "ajuste com crescimento e reformas estruturais".

O Banco continuou suas operações no país, como também a imposição de condicionamentos para a política econômica, tais como a implantação de uma reforma administrativa do Estado. Porém, segundo o depoimento de Bresser Pereira, Ministro da Fazenda no período julho/1987 a janeiro/1988, tais condicionalidades não se

caracterizaram como intromissão nas políticas internas do Governo Sarney porque havia uma convergência de interesses:

Como ministro da Fazenda, eu não tinha uma visão crítica das condições impostas pelo Banco, por duas razões: porque eu essencialmente compartilhava das mesmas visões de reformas necessárias, e também porque eu estava seguro de que o Brasil iria adotar apenas as reformas que eu e minha equipe acreditássemos serem necessárias. Por essa perspectiva, as condicionalidades poderiam ajudar as reformas, mais do que atrapalhá-las, pois eu poderia usá-las... (Bresser Pereira, 1995: 30-31).

O que se pode concluir é que houve, nesse período, uma convergência entre os interesses do governo brasileiro – em estimular o crescimento econômico do país – e a estratégia do Banco Mundial – baseada no fortalecimento da presença no continente sul-americano e na promoção da abordagem neoliberal do Consenso de Washington -, que viabilizaram a implementação de determinadas reformas do Estado. No entanto, o não cumprimento integral dos condicionamentos não impediu que o país se tornasse o principal tomador de empréstimos do Banco, no período de 1985-1989, perfazendo um total de US\$ 6,111 bilhões.

Segundo o depoimento do ex-ministro Bresser Pereira (1995), os condicionamentos não exerceram forte influência na condução da política econômica, contudo, não se pode negar que o Banco ampliou sua interferência no nível setorial, bem como na condução de determinados componentes das contas externas. E isso se deu em face da fragilidade do Brasil após a suspensão da moratória.

No âmbito setorial, a estratégia do Banco Mundial para o Brasil baseava-se (i) no incremento das exportações agrícolas, por serem produtos comercializáveis no mercado externo. A expansão desse setor favorecia o empreendimento da “Revolução Verde” no país, fundamentada na inserção de indústrias de capital internacional que ofertariam insumos básicos para a área rural (maquinaria, fertilizantes, pesticidas), e, acima de tudo, pregava a manutenção dos padrões de modernização e de especialização, de acordo com o sistema de vantagens comparativas visto nos anos 50-60, e fortemente criticado pelos cepalinos. E, (ii) no incentivo ao investimento em infra-estrutura econômica, cujo intuito residia na criação de externalidades que

beneficiassem a entrada de indústrias multinacionais no país. Não foi por acaso que, no período 1985-1989, como mostra o Gráfico III-1.2, o Banco concentrou 44% do financiamento em projetos no setor da agricultura e desenvolvimento rural e 27,8% para a infra-estrutura econômica (energia e transporte).

TABELA III.2
EMPRÉSTIMO DO BANCO MUNDIAL (BIRD) PARA O BRASIL, POR SETOR
1985-1989

em US\$ milhões

SETORES	1985	1986	1987	1988	1989
Desenvolvimento Econômico	522,7	852,0	663,0	975,5	134,0
Agricultura e Desenvolvimento Rural	222,7	852,0	663,0	975,5	134,0
Indústria, Comércio e Integração	--	--	--	--	--
Micro e Pequena Empresa	300,0	--	--	--	--
Bancos de Desenvolvimento	--	--	--	--	--
Turismo	--	--	--	--	--
Desenvolvimento Social, Gênero e Inclusão	72,0	59,5	74,5	109,0	99,0
Educação	72,0	--	74,5	--	--
População, Saúde e Outros Serviços Sociais	--	59,5	--	109,0	99,0
Infra-Estrutura Econômica	912,0	500,0	274,0	20,0	94,0
Energia e Mineração	712,0	500,0	--	--	94,0
Transportes	200,0	--	274,0	20,0	--
Telecomunicações	--	--	--	--	--
Infra-Estrutura Social	16,3	179,5	200,0	255,0	380,0
Desenvolvimento Urbano	--	179,5	200,0	175,0	100,0
Abastecimento de Água, Saneamento Básico	16,3	--	--	80,0	280,0
Gestão do Setor Público	0,0	29,0	0,0	0,0	0,0
Gestão do Setor Público	--	29,0	--	--	--
Leis, Justiça e Administração Pública	--	--	--	--	--
Finanças	--	--	--	--	--
Assistência Técnica	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Assistência Técnica	--	--	--	--	--
Meio-Ambiente	0,0	0,0	50,0	0,0	0,0
Gestão de Recursos Ambientais	--	--	50,0	--	--
Structural Adjustment Loans - SAL	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ajuste Estrutural	--	--	--	--	--
Ajuste Setorial	--	--	--	--	--
Total dos Setores	1.523,0	1.620,0	1.261,5	1.359,5	707,0
Parcela do BIRD	1.523,0	1.620,0	1.261,5	1.359,5	707,0
Parcela da AID	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
número de operações	9	11	13	9	6

Fonte:

World Bank: Annual Report, diversos números.

Senado Federal: Resoluções do Senado Federal que Autorizam Endividamento Externo. Setembro/2001

Notas:

O exercício fiscal inclui Garantias e a soma dos números do mecanismo dessas garantias podem não ser exatas devido ao arredondamento.

O exercício fiscal do Banco Mundial refere-se ao período de 30/julho a 30/junho do ano seguinte.

Após a suspensão da moratória, em 1988, o Brasil se viu em uma situação de fragilidade perante as IFM's, o que acarretou uma maior interferência dos condicionamentos na condução de fundamentos econômicos. O Banco teve um papel relevante na renegociação da dívida externa, ao realizar uma operação de co-financiamento, numa atividade cooperada com o Clube de Paris, em que disponibilizou US\$ 5,2 bilhões para cobrir o pagamento dos juros vencidos no período da moratória. Em contrapartida, conduziu o Brasil a um crescimento extraordinário das importações em bens de consumo, que registrou uma variação de 92,2% em 1989, em relação a 1988 (conforme apresentamos no Capítulo II deste trabalho). Da mesma forma, impôs alguns mecanismos para que o Brasil recompusesse o nível das reservas internacionais, que sofreu um forte abalo durante o Plano Cruzado, em função do aumento nas importações de bens de consumo, provocado pelo desabastecimento de gêneros alimentícios, que sumiram das prateleiras por causa do congelamento de preços.

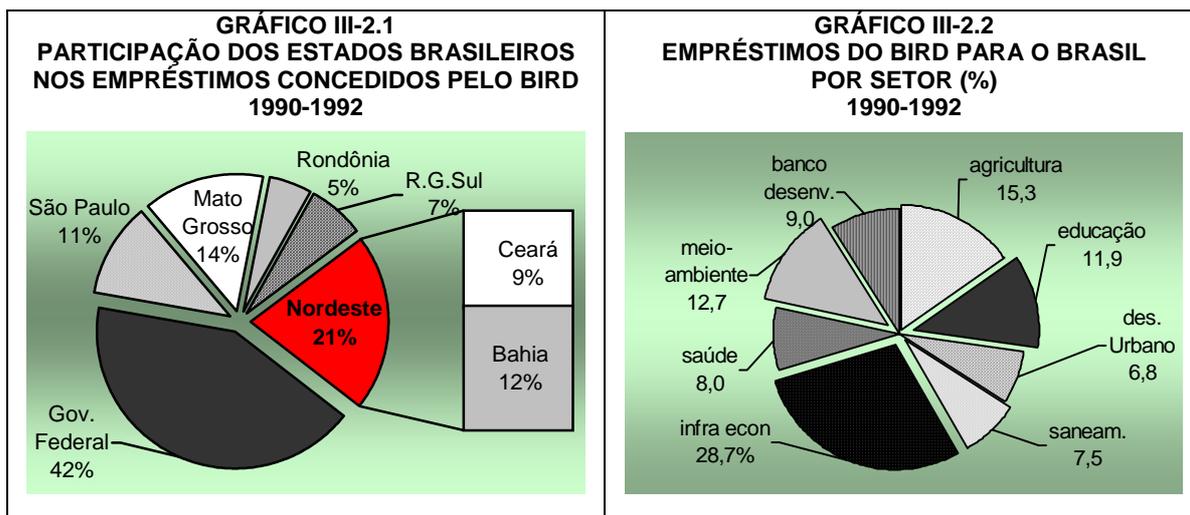
Conclui-se que o Banco Mundial manteve abertos os canais de influência nas políticas nacionais, no período de 1985-1989. Como parte da estratégia do Banco, aproximou-se da elite brasileira, intensificou o financiamento a setores-chave, como a agricultura e a infra-estrutura econômica, mas, por outro lado, em função da instabilidade econômica em curso no país, não conseguiu estabelecer as reformas estruturais previstas pelo Consenso de Washington. Antes disso, era necessário alcançar o controle inflacionário, tarefa mal-sucedida na gestão Sarney. Por esse motivo, tais ajustes passaram a fazer parte da pauta de recomendações do Banco para o Governo Collor.

No Governo Collor, o Banco Mundial é bem sucedido na sua atuação de promoção do dogma neoliberal no país. Junto com uma política econômica eminentemente restritiva, adotada para conter as elevadas taxas inflacionárias, o governo brasileiro instaura a liberalização do comércio e um amplo programa de

privatização. Em paralelo, o Banco patrocinava reformas em setores-chave, como as inovações na política educacional e no desenvolvimento rural do Nordeste brasileiro.

O aprofundamento dessas reformas estruturais e setoriais foi comprometido, em função da instabilidade econômica e política por qual atravessou o país. Diante disso, o Banco reforçou o direcionamento de sua estratégia para os demais entes federativos. Vale lembrar, que as ações do Grupo Banco Mundial, em especial do BIRD, consistem no financiamento de projetos de desenvolvimento dos diferentes níveis de governo.

Dois fatores explicam o movimento do Banco Mundial no país, no Governo Collor. Primeiro, observamos uma clara redução das operações do Banco no Brasil, tendo em vista a instabilidade econômica e o envolvimento do presidente em atividades corruptas: nos anos de 1991 e 1992, foram aprovados nove projetos, sendo todos de cunho setorial, exceto o executado pelo BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, cuja finalidade era financiar o programa de privatização. Mas, em segundo lugar, adensou sua presença nos governos estaduais, sobretudo nos da Região Nordeste (20,9% das operações no país), onde historicamente se constata evidentes carências da população, como consequência de políticas públicas frágeis, promovidas pelo mandonismo dos chefes políticos nordestinos, que aplicavam, segundo Víctor Nunes Leal (1949), a lógica do “Coronelismo, Enxada e Voto”. Como resultado, o Banco se aproveitou dessa debilidade para expandir suas operações, baseado na abordagem neoliberal, ou seja, recomendando reformas no aparelho do Estado, incentivando a abertura dos comércios locais e promovendo a inserção do capital internacional.



Fonte: Word Bank. Annual Report, diversos números.

Nota:

Os empréstimos concedidos ao Governo Federal foram direcionados para projetos setoriais, para a melhoria da condução das políticas nacionais.

O *impeachment* do Presidente Collor de Mello interrompeu o mergulho do país no lago neoliberal, mas não impediu que o Banco retomasse suas recomendações no Governo Itamar Franco. Assim, em 1993, manteve o foco das operações nos governos estaduais e nos setores-chave, mas, em 1994, com a recomposição das reservas internacionais, a liberalização comercial, por meio da eliminação de restrições à importação e a estabilização da memória inflacionária, como consequência da implementação do Plano Real, o volume das operações retorna aos elevados níveis verificados nos anos 80, passando a representar 25,6% dos empréstimos aprovados na América Latina.

Portanto, o período 1990-1994, que se constituiu em um delicado teste para a consolidação da democracia brasileira, é também o marco da efetiva adoção de políticas neoliberais recomendadas pelo Banco Mundial, à luz do que fora estabelecido pelo Consenso de Washington para os países em desenvolvimento. Isto demonstra que os aspectos ideológicos determinaram as decisões de financiamento.

TABELA III.3
EMPRÉSTIMO DO BANCO MUNDIAL (BIRD) PARA O BRASIL, POR SETOR
1990-1994

em US\$ milhões

SETORES	1990	1991	1992	1993	1994
Desenvolvimento Econômico	507,0	300,0	0,0	0,0	0,0
Agricultura e Desenvolvimento Rural	507,0	--	--	--	--
Indústria, Comércio e Integração	--	--	--	--	--
Micro e Pequena Empresa	--	--	--	--	--
Bancos de Desenvolvimento	--	300,0	--	--	--
Turismo	--	--	--	--	--
Desenvolvimento Social, Gênero e Inclusão	267,0	395,0	0,0	212,0	612,6
Educação	--	395,0	--	212,0	452,6
População, Saúde e Outros Serviços Sociais	267,0	--	--	--	160,0
Infra-Estrutura Econômica	695,0	260,0	0,0	88,0	220,0
Energia e Mineração	385,0	260,0	--	--	--
Transportes	310,0	--	--	88,0	220,0
Telecomunicações	--	--	--	--	--
Infra-Estrutura Social	100,0	0,0	376,0	128,5	304,0
Desenvolvimento Urbano	100,0	--	126,0	128,5	150,0
Abastecimento de Água, Saneamento Básico	--	--	250,0	--	154,0
Gestão do Setor Público	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Gestão do Setor Público	--	--	--	--	--
Leis, Justiça e Administração Pública	--	--	--	--	--
Finanças	--	--	--	--	--
Assistência Técnica	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Assistência Técnica	--	--	--	--	--
Meio-Ambiente	0,0	0,0	422,0	390,0	0,0
Gestão de Recursos Ambientais	--	--	422,0	390,0	--
Structural Adjustment Loans - SAL	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ajuste Estrutural	--	--	--	--	--
Ajuste Setorial	--	--	--	--	--
Total dos Setores	1.569,0	955,0	798,0	818,5	1.136,6
Parcela do BIRD	1.569,0	955,0	798,0	818,5	1.136,6
Parcela da AID	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
número de operações	9	4	5	8	7

Fonte:

World Bank: Annual Report, diversos números.

Notas:

O exercício fiscal inclui Garantias e a soma dos números do mecanismo dessas garantias podem não ser exatas devido ao arredondamento.

O exercício fiscal do Banco Mundial refere-se ao período de 30/julho a 30/junho do ano seguinte.

Os três acontecimentos de cunho político e econômico cruciais desse período – o impeachment do Presidente Collor, a implantação do Plano Real pelo Presidente Itamar Franco e a eleição à presidência da República de Fernando Henrique Cardoso foram marcantes para o relacionamento do Brasil com o Banco Mundial. Em primeiro lugar, porque estendeu ainda mais a presença do Banco para os diversos níveis de governos, em todas as regiões administrativas do país; em segundo lugar, pelo reforço

dado ao enfoque setorial, com destaque àqueles de maior interesse para a Região Nordeste; e terceiro, porque as reformas monetária, fiscal e cambial propostas por FHC convergiam com os interesses do Banco.

3. 2ª Fase do Relacionamento – Os Dois Mandatos de FHC: 1995-2002

Como observamos no capítulo anterior, esse período se caracterizou por consolidar a convergência da política macroeconômica nacional com o mundo global, isto é, implementaram-se as medidas monetárias, cambiais, fiscais, preconizadas no Consenso de Washington e apoiadas pelas estruturas hegemônicas.

Do modo pelo qual se implementaram as reformas, é possível afirmar que, mais do que compartilhar das mesmas diretrizes, o Brasil se submeteu às orientações do Banco, no que tange às reformas do Estado, principalmente, ao rápido processo de privatização das estatais, acompanhada de uma assombrosa desnacionalização do aparelho produtivo nacional, ou seja, a concentração de capital internacional nos setores-chave; os mesmos setores eleitos pelo Banco, desde os anos 60, para “promover o desenvolvimento dos países periféricos”.

Nos anos de 1995 e 1996, a quantidade de projetos aprovados pelo Banco (6 e 4, respectivamente) não foi elevada, mas, o mais importante a se analisar não é a quantidade mais o aspecto qualitativo. Neste sentido, já nos primeiros anos do primeiro mandato do Governo FHC, percebe-se o patrocínio do Banco para ações que promoveram a Reforma do Estado e em setores estratégicos: reestruturação e privatização no setor de transportes e reformas no setor de saúde.

TABELA III.4
DETALHAMENTO DOS EMPRÉSTIMOS APROVADOS PELO BANCO MUNDIAL (BIRD)
A ESTADOS BRASILEIROS, PARA REFORMAS ESTRUTURAIS
1985-2005

ANO	TIPO DE PROJETO	SETOR	DATA DA APROVAÇÃO	MATURIDADE	VALOR APROVADO (US\$ milhões)	CONTRATANTE
1997	Programa de Privatização no Estado do Mato Grosso	Gestão do Setor Público	12.06.97	2001-2012	45,0	Estado do Mato Grosso
1997	Reforma do Estado do RS	Gestão do Setor Público	04.03.97	2000-2012	125,0	Estado do Rio Grande do Sul
1998	Privatização do Estado - Minas Gerais	Gestão do Setor Público	28.04.98	2002-2013	170,0	Estado de Minas Gerais
1998	Privatização e Reforma do Estado - Rio de Janeiro	Gestão do Setor Público	17.11.97	2001-2012	250,0	Estado do Rio de Janeiro

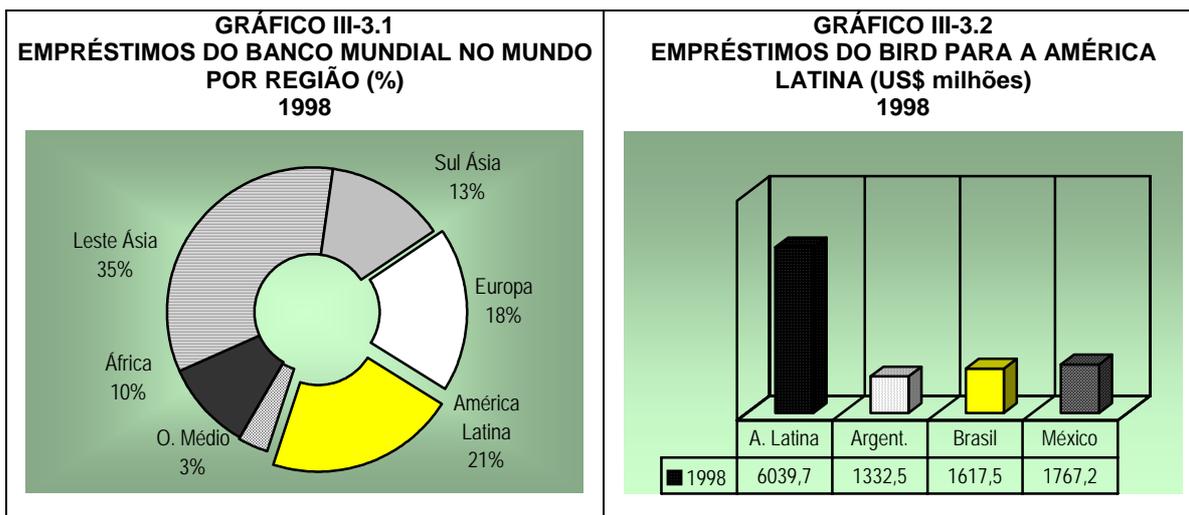
Fonte:

World Bank: Annual Report, diversos números.

O incentivo às reformas não se restringiu ao Governo Federal. Os estados também receberam financiamento para implantar reformas estruturais e setoriais, sabendo-se desde já que, tais operações só são possíveis com o aval da União e a autorização do Senado Federal. Os projetos dessa natureza estão detalhados na tabela abaixo.

Ao passo em que se orientava o governo brasileiro a acelerar as reformas, induzia e condicionava os demais entes federativos a seguirem o ritmo do governo federal. Vale assinalar que essa estratégia adotada pelo Banco era compartilhada com outras IFM's, como o BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento, cujas iniciativas para promover as reformas no país fogem, porém, ao escopo deste trabalho.

Assinala-se também a participação do Brasil no total de empréstimos concedidos pelo BIRD aos países da América Latina, que era relevante e dividia as "atenções" com a Argentina e México, países que também realizavam profundas reformas, à luz do ideário neoliberal do Consenso de Washington. O direcionamento dessa estratégia aos países em desenvolvimento da América Latina, Leste Asiático e Europa Oriental revela o interesse em se difundir idéias e políticas geradas no centro das estruturas hegemônicas para se estabelecer uma rede que alimenta o desenvolvimento capitalista dos países avançados. Como, aliás, não poderia deixar de ser.



Fonte: World Bank. Annual Report, 1998.

Nota:

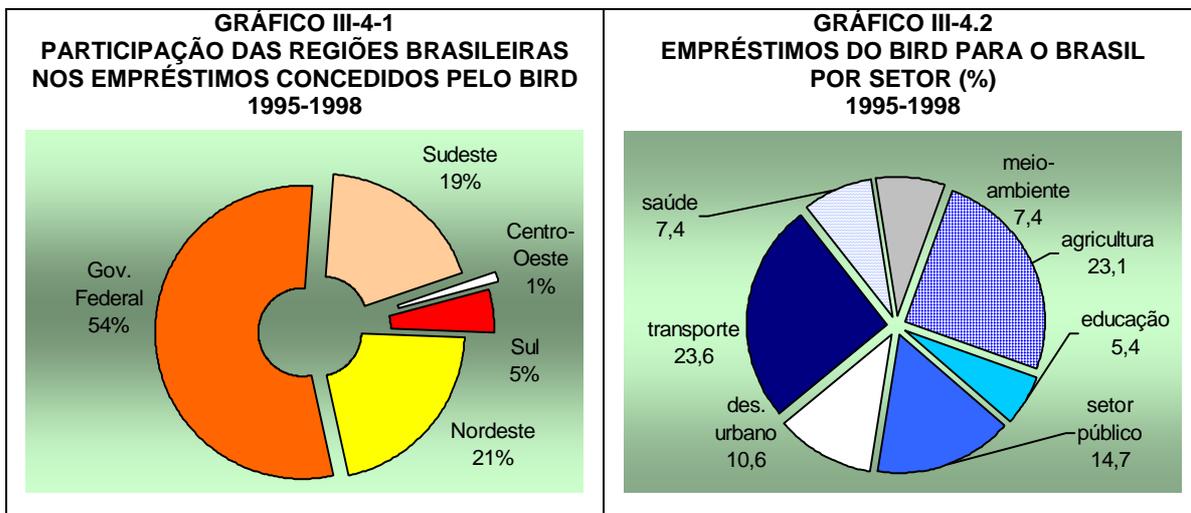
Os empréstimos do Banco Mundial referem-se àqueles concedidos pelo BIRD e AID.

Apesar de o Banco Mundial disseminar a aplicação de Empréstimos para o Apoio de Ajustes Estruturais (Structural Adjustment Loans – SAL) em países da América Latina, o conjunto de projetos aprovados para o Brasil se direcionou para setores-chave, como infra-estrutura econômica, educação, saúde e desenvolvimento urbano. Ao mesmo tempo, o Banco iniciou a operação de empréstimos de curto e médio prazo, com o intuito de conter desequilíbrios no balanço de pagamentos.

Só que, para obter tais empréstimos, o país deveria atender aos condicionamentos impostos pelo BIRD, direcionados principalmente para efetuar ajustes em três dimensões: na política comercial e de preços; na política fiscal, ao se propor reduções nos gastos dos programas sociais e nos subsídios ao consumo; e na promoção de reformas institucionais, que redefinem o papel e melhorem a gestão e a eficiência do setor público. As condicionalidades do SAL constituíram-se no principal mecanismo do Banco Mundial para influenciar os países periféricos, inclusive o Brasil, a realizar os ajustes estruturais e transformar o sistema econômico (LICHTENSZTEJN & BAER, *op. cit.*: 197-198.).

Nesse sentido, o Governo FHC reservou para o segundo mandato a operação de projetos de natureza estrutural e concentrou a obtenção de empréstimos nos setores do Transportes, Agricultura e Desenvolvimento Rural e Gestão do Setor

Público; e no aspecto geopolítico, o Nordeste manteve o foco do direcionamento do financiamento do Banco, como mostram os gráficos abaixo.



Fonte: World Bank. Annual Report, diversos números.

Consideramos que a “fórmula mágica” do Banco Mundial para o desenvolvimento dos países periféricos foi adotada no Brasil com bastante vigor durante o Governo FHC. Os condicionamentos e estudos elaborados orientaram o governo brasileiro a realizar um rápido e profundo programa de privatização de setores estratégicos, com a garantia de que, dessa forma, seria possível sanear as contas do Estado. Esse programa beneficiou sobremaneira a concentração de firmas estrangeiras e não cumpriu as expectativas de geração de emprego, incremento da renda, e, sobretudo de desenvolvimento econômico e social.

Do mesmo modo, a liberalização do comércio atendeu aos interesses dos países ricos, exportadores de bens de capital de alta e média tecnologia, e debilitou qualitativamente as exportações brasileiras, ao concentrá-las no aumento da comercialização de bens *commodities*, contra um crescimento a taxas negativas das exportações de produtos industrializados.

O relacionamento do Brasil com o Banco Mundial, na fase 1995-1998 beneficiou muito mais as estruturas hegemônicas, que sustentam e definem as políticas com as quais o Banco se mantém alinhado. Restou ao Brasil satisfazer-se com a sensação de estabilidade interna, gerada pelo controle inflacionário, pois, ao contrário do que

pregava o Banco Mundial e a teoria neoliberal, aprofundou-se a vulnerabilidade das contas externas, manteve-se a forte dependência ao capital estrangeiro, enfraqueceu o Estado brasileiro, não resolveu os problemas sociais graves e urgentes e não retomou a trajetória de desenvolvimento econômico e social.

A partir do segundo mandato do Presidente FHC (1999-2002), o relacionamento Brasil-Banco Mundial passa a retratar um aprofundamento das reformas patrocinadas por esse organismo internacional. Os aspectos que caracterizaram a maior participação do Banco nesse período forma a acentuação da combinação de operações de ajustes estruturais com a realização de assistência técnica; e a concentração de operações no âmbito do governo federal, com uma considerável redução das operações realizadas pelos demais entes federativos.

Como vimos, os anos 1999-2002 foram marcados por desequilíbrios nas contas externas brasileiras, causados por fortes choques externos, o que veio a confirmar o ambiente de vulnerabilidade externa pelo qual atravessava o país. A maioria das crises se originou em países considerados emergentes e refletiu-se rapidamente naqueles em que havia uma elevada dependência pelo capital financeiro internacional, como era o caso do Brasil.

Para conter o prolongamento da crise, as instituições financeiras multilaterais, em especial o Banco Mundial, trataram de estabelecer operações e condicionalidades na política econômica para amortecer os efeitos da crise e não permitir que se transmitisse de um país para outro.

No Brasil, os efeitos da crise asiática e da moratória russa resultaram em déficits sucessivos no saldo de transações correntes, na queda do nível das reservas internacionais, no aumento do risco-país e na fuga de capitais especulativos. Esse quadro de vulnerabilidade permitiu que o Banco Mundial reforçasse suas orientações para alicerçar o dogma neoliberal e viabilizar o que BRESSER PEREIRA E NAKANO (2003) denominaram de “segundo Consenso de Washington”, que se constitui na implantação

de reformas macroeconômicas e microeconômicas fundamentais para o desenvolvimento econômico e social.

As reformas Administrativa e Fiscal e os ajustamentos na Previdência e Seguridade Social tornaram-se os principais alvos do Banco. Para isso, concedeu vultosos recursos financeiros e financiou assistência técnica para subsidiar os órgãos e ministérios competentes na formulação e condução das referidas reformas.

TABELA III.5
EMPRÉSTIMOS PROGRAMÁTICOS PARA APOIAR AJUSTES ESTRUTURAIS E SETORIAIS,
CONCEDIDOS AO BRASIL
1999-2002

(em US\$ milhões)

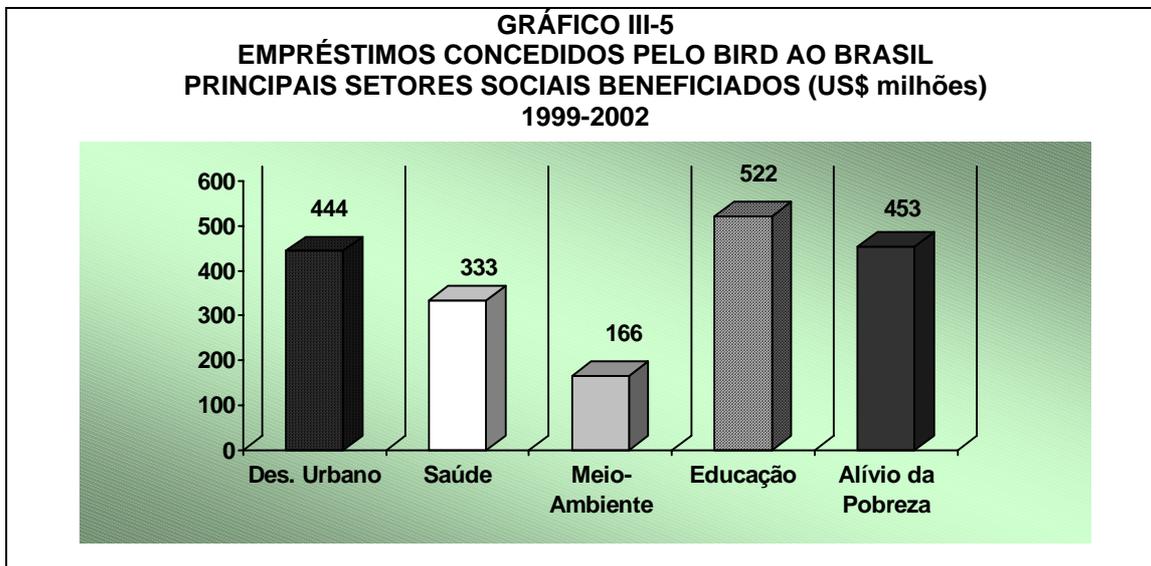
ANO	TIPO DE PROJETO	SETOR	DATA DA APROVAÇÃO	MATURIDADE	VALOR APROVADO (US\$ milhões)	CONTRATANTE
1999	Empréstimo Especial para Ajuste do Setor de Segurança Pública	Ajuste Setorial	07.01.99	2002-2004	252,5	Rep. Federativa do Brasil
1999	Empréstimo Especial para Ajuste do Setor de Previdência e Seguridade Social	Ajuste Setorial	07.01.99	2002-2004	757,6	Rep. Federativa do Brasil
2000	Empréstimo Especial para o Ajuste Setorial da Reforma Administrativa e Fiscal	Ajuste Setorial	30.03.00	2003-2005	505,1	Rep. Federativa do Brasil
2000	Segundo Empréstimo Especial para o ajuste da Previdência e Seguridade Social	Ajuste Setorial	30.03.00	2003-2005	505,1	Rep. Federativa do Brasil
2002	Segundo Empréstimo Programático do Setor Financeiro	Ajuste Setorial	13.06.02	2012-2012	404,0	Rep. Federativa do Brasil
2001	Primeiro Empréstimo Programático para Ajuste de Apoio ao Setor Financeiro	Ajuste Estrutural	24.05.01	2006-2013	404,0	Rep. Federativa do Brasil
2001	Empréstimo Programático para Ajuste da Reforma Fiscal	Ajuste Estrutural	18.01.01	2006-2013	757,6	Rep. Federativa do Brasil

Fonte:

World Bank: Annual Report, diversos números.

Em paralelo às reformas, o Banco estimulou a criação de um ambiente interno, com o intuito de atrair o capital internacional, ao estimular investimentos públicos em infra-estrutura econômica e social, especialmente com a reforma do setor energético, como um apoio à crise energética, em 2001; e estabeleceu a luta contra a pobreza como o principal instrumento para dirigir as reformas para o âmbito estadual, concedendo financiamento, sob determinados condicionamentos, para projetos que

abrangessem esse tema. Novamente, no período de 1999-2002, cinco estados nordestinos foram beneficiados com empréstimos para o “Alívio da Pobreza”, sendo que outros três tinham sido beneficiados em 1997-1998.



Fonte: Word Bank. Annual Report, diversos números.

Os indicadores econômicos verificados no Capítulo II mostraram o grau de vulnerabilidade externa do país. Essa vulnerabilidade foi alimentada durante os dois mandatos de FHC, em função da instituição de reformas preconizadas pelo Consenso de Washington e orientadas pelo Banco Mundial: a implantação de um rápido programa de privatização, a desmedida liberalização comercial e a desregulamentação do mercado, o que demonstra que não houve uma separação entre os aspectos ideológicos e os financeiros do Grupo Banco Mundial em suas operações no país. As atividades de financiamento seguiram, de forma inexorável, pelos caminhos do dogma neoliberal defendido pelas estruturas hegemônicas.

No campo dos ajustes estruturais e setoriais, durante os oito anos de Governo FHC, implementou-se reformas macroeconômicas e microeconômicas, como a tributária e a da Previdência Social, que foram subsidiadas por assistência técnica coordenada pelo Banco, dentro do escopo de sua hegemonia intelectual, e orientadas por condicionamentos que mudavam o rumo do país. Um exemplo foram as recomendações para se reduzir os gastos com recursos da União em áreas sociais, a

fim de promover uma reforma fiscal e administrativa. Para compensar a diminuição do financiamento próprio do governo em investimentos sociais, o Banco intensificou o financiamento de projetos em setores sociais, com a agravante de influenciar a condução das respectivas políticas.

A influência se configura no volume de empréstimos, como também na produção de estudos, previstos na assistência técnica ao país. São inúmeros os exemplos encontrados nesse período:

- No setor educacional: “Higher Education Sector Study”, em 1998 e 2000;
- A Amazônia foi tema para diversos estudos no campo da Agricultura e do Meio Ambiente, como “Amazônia Sustentável: limitantes e oportunidades para o desenvolvimento rural” (2001);
- Sobre o tema da Pobreza, o Banco percorreu os dois mandatos de FHC, primeiro com o estudo “Brazil – Poverty Assessment”, em 1995, e depois com “Combate à Pobreza Rural no Brasil: Uma Estratégia Integrada”, em 2001;
- E para subsidiar as reformas estruturais, elaborou “Brazil – State Debt: Crisis and Reform” (1995), “Competition Policy and MERCOSUR (1997); “Brazil – From Stability to Growth through Public Employment Reform (1998); “Brasil: Questões Críticas da Previdência Social” (2001), entre outros estudos.

A “fórmula mágica” da assistência do Banco ao país não é complexa: os repasses dos empréstimos para apoiar os ajustes estruturais e setoriais são parcelados; para obter cada parcela, o governo federal, por meio do ministro da Fazenda, apresenta ao Banco uma “carta de satisfação”, na qual demonstra como tem realizado as reformas recomendadas e os eventuais resultados obtidos. Esse documento não é divulgado abertamente ao cidadão brasileiro, o que dificulta o olhar investigativo. Apesar disso, procuraremos aprofundar a discussão desse aspecto institucional no Capítulo IV.

Esses empréstimos de ajustamento têm como condições para sua concessão um conjunto de recomendações que transcendem a dimensão econômica e se

concentram na dimensão da política nacional. Em paralelo, o Grupo coordena a realização de assistência técnica, utilizando-se de consultoria internacional seguidora da política defendida pelas estruturas hegemônicas; esses documentos subsidiam o Ministério da Fazenda e demais órgãos do governo federal a atingir as condicionalidades e perseguir os objetivos do Banco no país, que estão intrinsecamente ligados com os interesses dos países ricos e do capital internacional.

Podemos dizer que o resultado do relacionamento do Brasil com o Banco Mundial, após oito anos de Governo FHC foi favorável para impulsionar o desenvolvimento econômico do país, porém isso ocorreu de forma não autônoma; isto é, se, de um lado, os empréstimos voltados para ajustes estruturais e projetos setoriais conduziram o país a um aumento da estrutura produtiva, por outro lado, produziram um duro corte nos gastos sociais, uma elevação geométrica da dívida pública e uma drástica redução dos indicadores sócio-econômicos, como os de pobreza e do nível de desemprego. Ademais, as medidas liberalizantes provocaram um forte desequilíbrio nas contas externas, tornando o país mais vulnerável no ambiente externo. A “fórmula mágica” defendida pelo Grupo tendia a perpetuar o ambiente de vulnerabilidade e dependência do país ao capital internacional. Esse foi o custo arcado pelo governo brasileiro por seguir em direção à convergência macroeconômica com o mundo global. Esse foi o preço do desenvolvimento do país durante a Era FHC.

TABELA III.6
EMPRÉSTIMO DO BANCO MUNDIAL (BIRD) PARA O BRASIL, POR SETOR
1995 - 2002

em US\$ milhões

SETORES	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Desenvolvimento Econômico	211,0	175,0	352,6	195,0	44,0	0,0	346,5	106,1
Agricultura e Desenvolvimento Rural	211,0	175,0	352,6	195,0	44,0	--	346,5	106,1
Indústria, Comércio e Integração	--	--	--	--	--	--	--	--
Micro e Pequena Empresa	--	--	--	--	--	--	--	--
Bancos de Desenvolvimento	--	--	--	--	--	--	--	--
Turismo	--	--	--	--	--	--	--	--
Desenvolvimento Social, Gênero e Inclusão	0,0	300,0	0,0	217,5	467,0	0,0	159,6	228,0
Educação	--	--	--	217,5	202,0	--	159,6	160,0
População, Saúde e Outros Serviços Sociais	--	300,0	--	--	265,0	--	--	68,0
Infra-Estrutura Econômica	0,0	350,0	370,0	361,0	150,0	43,4	0,0	519,6
Energia e Mineração	--	--	--	130,0	--	43,4	--	454,6
Transportes	--	350,0	370,0	231,0	150,0	--	--	65,0
Telecomunicações	--	--	--	--	--	--	--	--
Infra-Estrutura Social	341,0	0,0	100,0	150,0	0,0	136,0	0,0	294,0
Desenvolvimento Urbano	341,0	--	100,0	--	--	--	--	294,0
Abastecimento de Água, Saneamento Básico	--	--	--	150,0	--	136,0	--	--
Habitação	--	--	--	--	--	--	--	--
Gestão do Setor Público	0,0	0,0	170,0	445,0	0,0	50,0	0,0	0,0
Gestão do Setor Público	--	--	170,0	425,0	--	--	--	--
Leis, Justiça e Administração Pública	--	--	--	--	--	--	--	--
Finanças	--	--	--	20,0	--	50,0	--	--
Assistência Técnica	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	35,4	8,9	14,5
Assistência Técnica	--	--	--	--	--	35,4	8,9	14,5
Meio-Ambiente	0,0	50,0	0,0	249,0	15,0	15,0	0,0	0,0
Gestão de Recursos Ambientais	--	50,0	--	249,0	15,0	15,0	--	--
Structural Adjustment Loans - SAL	0,0	0,0	0,0	0,0	1.010,1	1.010,2	1.161,6	404,0
Ajuste Estrutural	--	--	--	--	--	--	1.161,6	404,0
Ajuste Setorial	--	--	--	--	1.010,1	1.010,2	--	--
Total dos Setores	552,0	875,0	992,6	1.617,5	1.686,1	1.290,0	1.676,6	1.566,2
Parcela do BIRD	552,0	875,0	992,6	1.617,5	1.686,1	1.290,0	1.676,6	1.566,2
Parcela da AID	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
número de operações	6	4	12	15	8	8	10	11

Fonte:

World Bank: Annual Report, diversos números.

Notas:

O exercício fiscal inclui Garantias e a soma dos números do mecanismo dessas garantias podem não ser exatas devido ao arredondamento.

O exercício fiscal do Banco Mundial refere-se ao período de 30/julho a 30/junho do ano seguinte.

4. 3ª Fase do Relacionamento – O Período do Governo Lula: 2003-2005

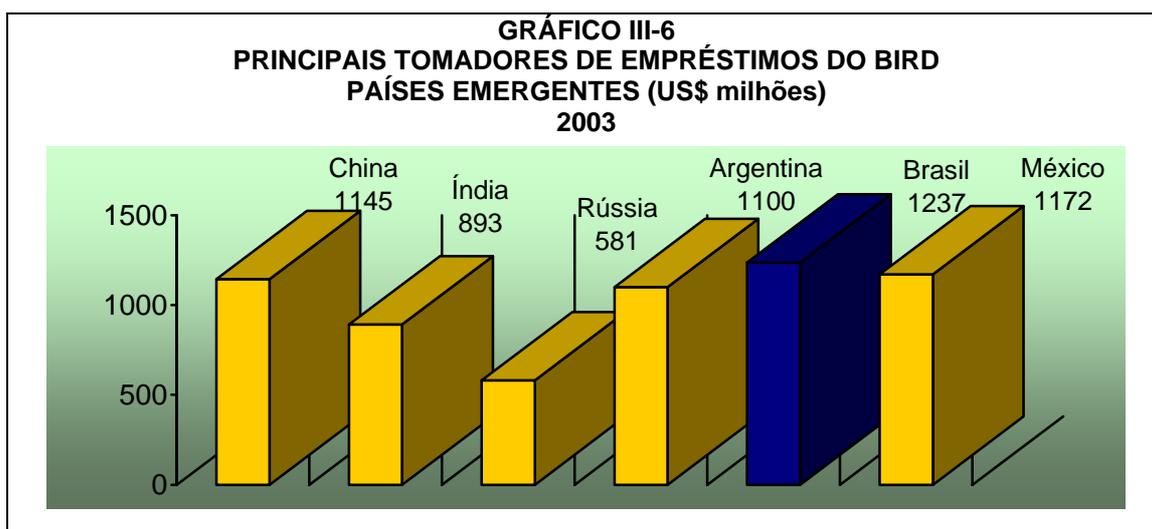
Em 2002, em meio à instabilidade econômica e ao processo eleitoral – uma das causas da instabilidade – o governo brasileiro necessitou recorrer ao FMI e renovar um acordo de crédito. Os recursos do Fundo serviriam para permitir ao país cumprir com seus compromissos externos e, como consequência, fortalecer a confiança do capital internacional na economia brasileira.

Em uma espécie de “ritual de passagem”, o Presidente FHC reuniu-se com os candidatos à presidência da República para expor sobre a necessidade de renovação do Acordo.

É verdade que a opinião pública criou uma campanha contrária a qualquer tipo de relacionamento com o FMI, porém, não estendeu a preocupação para o relacionamento com as demais IFM's, como o Banco Mundial. Exceto a Universidade e algumas organizações não-governamentais, como a Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, que monitora as ações e explora as políticas e estratégias desses organismos, não há uma atenção e divulgação clara dos laços institucionais que amarram a relação do Brasil com o Grupo Mundial.

Nesse sentido, sem se ater à opinião pública e sem os possíveis desgastes que o tema pode incidir sobre os índices de popularidade, o Governo Lula possibilitou a continuidade da estratégia do Banco no país, com intensidade semelhante à implementada durante o Governo FHC.

No âmbito global e regional, a participação do Brasil no total de empréstimos aprovados diminuiu, em relação ao período 1998-2002, mas manteve-se elevado, tornando o país o principal destino das operações do Banco: em 2003, primeiro ano do governo Lula, o Brasil foi o principal país emergente tomador de empréstimos junto ao BIRD, como mostra o Gráfico III.6.



Fonte: World Bank. Annual Report, 2003.

O fortalecimento do papel exercido pelo Banco Mundial no âmbito econômico e das políticas nacionais, em 2003, evidenciou a inclinação neoliberal da política

econômica do Governo Lula, que buscava a todo o momento recuperar e sustentar a credibilidade do país no exterior.

A continuidade dos preceitos neoliberais na condução da política econômica surpreendeu parcela do povo brasileiro, que alimentava a expectativa por mudanças profundas, de caráter socialista (a outra parcela, a que lera a “Carta aos Brasileiros” não ficou surpresa). Neste sentido, as reformas estruturais e setoriais empreendidas pelo Governo Lula tiveram o objetivo de reforçar o modelo hegemônico e a credibilidade do país perante o mundo globalizado – sob a monitoria do Banco Mundial -, do que trazer soluções concretas para as demandas da sociedade brasileira. Um exemplo disso foi a reforma da Previdência Social, que recebeu subsídios da “Assistência Técnica para a Reforma da Previdência e Seguridade”, financiada pelo Banco, e cujos resultados não satisfizeram as expectativas dos principais segmentos da sociedade brasileira.

Semelhante direção se deu com outras reformas estruturais. O que se diferenciou, em comparação com o Governo FHC, foi a prioridade para a obtenção de empréstimos para programas ligados às políticas sociais. Nos três anos da Gestão Lula, o Banco concedeu US\$ 1,6 bilhão para dinamizar programas governamentais assistenciais, com destaque para o financiamento do Programa Bolsa Família e do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS).

Vale destacar a introdução da modalidade “Empréstimo Programático para o Crescimento Sustentável com Equidade” (PACE), voltado para financiar as reformas no setor financeiro, como também para atender a projetos que visam ajustes nas políticas setoriais.

TABELA III.7
EMPRÉSTIMOS PROGRAMÁTICOS PARA AJUSTE ESTRUTURAL E SETORIAL E PARA ASSISTÊNCIA TÉCNICA
2003-2005

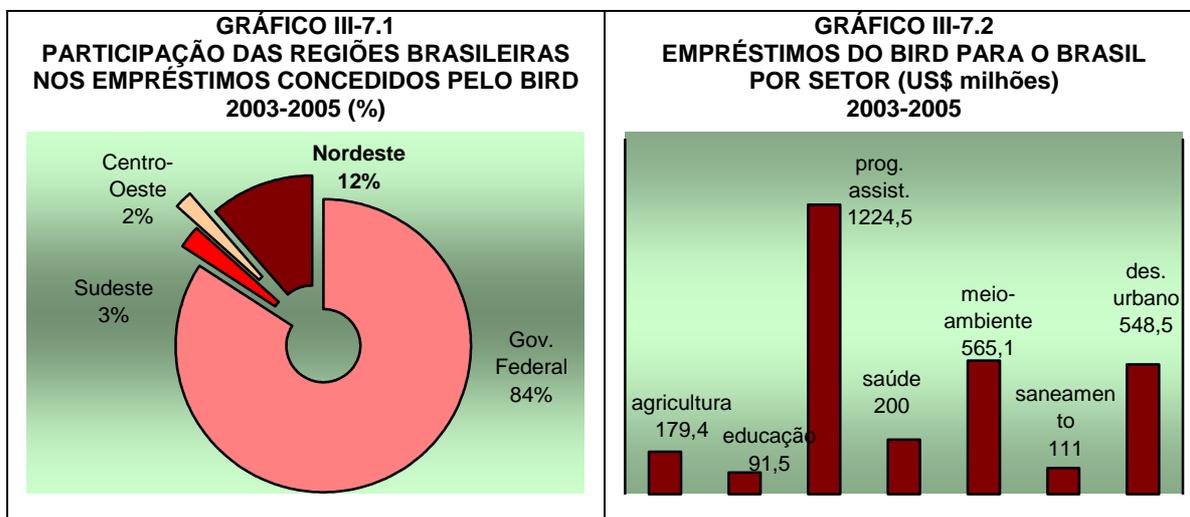
ANO	TIPO DE PROJETO	SETOR	DATA DA APROVAÇÃO	MATURIDADE	VALOR APROVADO (US\$ milhões)	CONTRATANTE
2003	Segundo Empréstimo Programático para a Reforma Fiscal	Ajuste Estrutural	12.06.03	2009-2013	404,0	Rep. Federativa do Brasil
2003	Empréstimo Programático para a Reforma do Setor de Desenvolvimento Humano	Ajuste Setorial	25.02.03	2011-2013	505,1	Rep. Federativa do Brasil
2003	Assistência Técnica para Reforma da Previdência e Seguridade	Assistência Técnica	25.07.02	2007-2017	5,0	Rep. Federativa do Brasil
2003	Assistência Técnica ao Setor de Energia	Energia	24.06.03	2008-2018	12,1	Rep. Federativa do Brasil
2004	Primeiro Empréstimo Programático de Ajuste para o Crescimento Sustentável com Equidade - Programa de Apoio Financeiro ao Brasil (PAFIB)	Ajuste Estrutural	--	--	640,8	Rep. Federativa do Brasil*
2005	Empréstimo Programático para o Crescimento Sustentável com Equidade - Política do Setor de Habitação	Ajuste Setorial	--	--	502,5	Rep. Federativa do Brasil
2005	Apoio ao Programa Bolsa Família	Programas Assistenciais	--	--	572,2	Rep. Federativa do Brasil
2005	Assistência Técnica ao Programa de Apoio à Agenda de Crescimento Econômico, Equitativo e Sustentável (PACE)	Assistência Técnica	--	--	12,1	Rep. Federativa do Brasil
2005	Assistência Técnica para o Apoio à Agenda de Sustentabilidade Ambiental	Assistência Técnica	--	--	8,0	Rep. Federativa do Brasil

Fonte:

World Bank: Annual Report, diversos números.

O desenvolvimento setorial continuou com significativa importância dentro do contexto estratégico do Grupo. No período 2003-2005, como frisamos anteriormente, intensificaram-se as operações para os setores sociais, não só no âmbito do governo federal, mas também nos diversos níveis de governo atendidos pelo Banco. O tema “alívio da pobreza” teve um atendimento especial, porém, verificou-se um recrudescimento nas operações voltadas ao setor da agricultura e desenvolvimento rural, em um quadro bem diferente daqueles verificados em períodos anteriores. Sem dúvida, no relacionamento do Governo Lula com o Banco, imperaram os empréstimos a projetos sociais. No entanto, estes tiveram um caráter assistencial, com forte direcionamento para a população pobre habitante da Região Nordeste. Os vultosos

financiamentos da infra-estrutura econômica (energia e transporte) cessaram, em função da privatização do setor energético e da falta de prioridade do governo para a para recuperação de rodovias e modernização de portos²³.



Fonte: Word Bank. Annual Report, diversos números.

É importante frisar que as operações realizadas para os setores sociais não ocorreram por causa de uma iniciativa de um governo disposto a transformar a realidade social do país. O enfoque dado pelo Banco Mundial no país era incentivado pelas prioridades globais constantes nas “Metas de Desenvolvimento do Milênio” – MDM’s, promovidas pela OUN. O Banco procurou incentivar a adoção de medidas políticas que viessem ao encontro das Metas. Por isso, apoiou de forma decisiva aos programas assistenciais do Governo Lula, como os dos setores de educação, saúde, meio-ambiente e desenvolvimento urbano (ordenamento territorial, habitação, transporte urbano), como também aqueles implantados no Governo FHC: Programa Bolsa Escola, Programa Alvorada e o Programa Saúde da Família.

Não resta dúvida de que essas operações de financiamento estavam associadas aos aspectos ideológicos que regem o Banco e, portanto, alimentaram o grau de influência na condução da política econômica e de políticas nacionais. Há três evidências que reforçam a afirmação: primeiro, os trabalhos analíticos e diagnósticos

²³ Somente em janeiro de 2006, o governo federal lançou o Programa Emergencial de Recuperação das Rodovias Federais.

elaborados pelo Banco para “identificar as prioridades de reforma estrutural no país”; segundo, um exame do fluxo financeiro de transferências do Brasil para o BIRD, ao longo dos últimos dez anos; e *the last but not the least*, a indicação do novo presidente do Grupo Banco Mundial, em 2005, que é eleito para um mandato de cinco anos, por uma regra tácita e antidemocrática, segundo a qual o cargo é reservado a um norte-americano designado pelos Estados Unidos, cabendo aos países europeus a indicação do diretor-geral do FMI (MILLET & TOUSSAINT, *op. cit.*).

TABELA III.8
EMPRÉSTIMO DO BANCO MUNDIAL (BIRD) PARA O BRASIL, POR SETOR
2003 - 2005

em US\$ milhões

SETORES	2003	2004	2005
Desenvolvimento Econômico	0,0	0,0	119,4
Agricultura e Desenvolvimento Rural	--	--	119,4
Indústria, Comércio e Integração	--	--	--
Micro e Pequena Empresa	--	--	--
Bancos de Desenvolvimento	--	--	--
Turismo	--	--	--
Desenvolvimento Social, Gênero e Inclusão	160,0	100,0	753,5
Educação	60,0	--	31,5
População, Saúde e Outros Serviços Sociais	100,0	100,0	149,8
Programas Assistenciais	--	--	572,2
Infra-Estrutura Econômica	12,1	0,0	0,0
Energia e Mineração	12,1	--	--
Transportes	--	--	--
Telecomunicações	--	--	--
Infra-Estrutura Social	121,0	36,0	0,0
Desenvolvimento Urbano	46,0	--	--
Abastecimento de Água, Saneamento Básico	75,0	36,0	--
Gestão do Setor Público	0,0	0,0	0,0
Gestão do Setor Público	--	--	--
Leis, Justiça e Administração Pública	--	--	--
Finanças	--	--	--
Assistência Técnica	5,0	0,0	20,1
Assistência Técnica	5,0	--	20,1
Meio-Ambiente	0,0	24,1	0,0
Gestão de Recursos Ambientais	--	24,1	--
Structural Adjustment Loans - SAL	939,1	700,8	502,5
Ajuste Estrutural	404,0	640,8	--
Ajuste Setorial	535,1	60,0	502,5
Total dos Setores	1.237,2	860,9	1.395,4
Parcela do BIRD	1.237,2	860,9	1.395,4
Parcela da AID	0,0	0,0	0,0
número de operações	9	5	9

Fonte:

World Bank: Annual Report, diversos números.

Senado Federal: Resoluções do Senado Federal que Autorizam Endividamento Externo.

Notas:

O exercício fiscal inclui Garantias e a soma dos números do mecanismo dessas garantias podem não ser exatas devido ao arredondamento.

O exercício fiscal do Banco Mundial refere-se ao período de 30/julho a 30/junho do ano seguinte.

Nos três anos do Governo Lula (2003-2005), assim como durante a gestão FHC, o Banco Mundial elaborou documentos, no campo da assistência técnica, que se configuraram em sinalizadores do comportamento da economia e política brasileira para o capital internacional. Mais do que isso, esses trabalhos se tornaram instrumentos indutores das reformas estruturais. O documento “Avaliação sobre o Clima de Investimento” (2005) traz recomendações de políticas para dar um salto de crescimento em setores estratégicos, selecionados pelo Banco. Ressalta o avanço nas reformas estruturais e na gestão macroeconômica, desde os anos 90, destacando as “bem-sucedidas” medidas de liberalização comercial, privatização, controle inflacionário e abertura financeira.

Documentos oficiais do Poder Executivo brasileiro comprovam a influência financeira e intelectual do Banco Mundial durante os governos FHC e Lula. A Mensagem nº 279, de 26 de junho de 2003, da Secretaria do Tesouro Nacional, do Ministério da Fazenda (STN) foi encaminhada ao Senado Federal para que fosse autorizada a contratação de operação de crédito externo, no valor equivalente a US\$ 404,0 milhões entre a República Federativa do Brasil e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD, no âmbito do Segundo Empréstimo Programático de Ajuste do Setor Público – Reforma Fiscal (PSAL), cujos recursos são destinados ao financiamento de longo prazo do Tesouro Nacional; o primeiro empréstimo ao programa foi firmado em 5 de junho de 2001.

Segundo a STN:

Tendo em vista as reformas que já foram empreendidas pelo Governo Brasileiro, e aquelas que estão sendo implementadas com vistas à Reforma Fiscal e Tributária, **o Banco Mundial concorda em conceder o referido empréstimo como reconhecimento dos avanços obtidos pelo Brasil** nas áreas de política fiscal e gerenciamento do risco da Dívida Pública Federal, bem como com a implementação de ações visando a redução das distorções no sistema de tributação e o reflexo na economia nacional (grifo nosso) (STN, 2003:11-12).

De acordo com os procedimentos dessa modalidade de empréstimo programático, os recursos da operação não foram destinados a novos investimentos,

mas sim para compor as reservas Internacionais do País e para saldar compromissos financeiros externos do Brasil.

Por sua vez, Banco Mundial proporcionou assistência ao governo brasileiro, em apoio à implementação da primeira fase do programa, composto de medidas, objetivos e políticas para a reforma fiscal, englobando sustentabilidade fiscal, gerenciamento de despesas públicas e gerenciamento de passivos públicos. Entre as medidas, destacam-se: o reconhecimento do cumprimento das metas de superávit primário no período 1999-2002; o reconhecimento do aumento no número de estados que vêm cumprindo os parâmetros estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal; o estabelecimento de meta anual para o superávit primário de 4,25% do PIB em cada um dos referidos anos e especificação de claro objetivo de médio prazo de redução da dívida como parcela do produto interno bruto; a edição das Resoluções nº 40 e nº 43, ambas de 2001, pelo Senado Federal, que tratam dos limites globais e da regulamentação das operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; a incorporação de valor substancial de passivos não divulgados anteriormente, equivalente a 2,3% do PIB e a inclusão de passivos contingenciados no Projeto de LDO; a promulgação da Lei nº 10.637, de 30 de dezembro de 2002, determinando que as contribuições ao PIS/PASEP sejam transformadas parcialmente em impostos de valor agregado e a remessa ao Congresso Nacional da Proposta de Emenda à Constituição nº 41, de 2003, que trata da reforma tributária.

Logo, concluímos que os desembolsos do BIRD estavam vinculados ao cumprimento de metas e ações por parte do governo brasileiro. No caso em questão, foi encaminhada ao BIRD, Carta de Política Setorial assinada pelo Ministro da Fazenda (Carta MF nº03/03, de 9 de maio de 2003), por meio da qual são descritos o quadro macroeconômico do país e um programa de ações, objetivos e políticas para as reformas fiscal e tributária.

Portanto, a partir do que verificamos, as recomendações do Banco têm uma ampla abrangência, com destaque para as reformas constitucionais em diversos setores, muitos dos quais em estudo ou em negociação nos órgãos da administração direta, como é o caso da reforma trabalhista: o documento direciona o governo federal para realizar alterações na legislação do FGTS, com o intuito de se “aperfeiçoar o clima de negócios”.

Portanto, o Governo Lula não ficou imune à influência exercida pelo Banco Mundial. Seria muita ingenuidade subestimar a ação do Banco Mundial na economia e política brasileira, tendo em vista os elevados recursos financeiros disponibilizados para a implementação de projetos em diversos setores, em todas as regiões do país e em todos os níveis de governo.

Todavia - aspecto relevante do relacionamento do Brasil com o Banco Mundial, no período 2003-2005 -, a segunda evidência é o fluxo líquido de recursos com o BIRD, que resultou em uma saída líquida de US\$ 1,6 bilhão, decorrente das amortizações e pagamento de juros, conforme demonstrado na Tabela III.9.

TABELA III.9
FLUXO DE RECURSOS FINANCEIROS PARA O BIRD
1995 - 2005

em US\$ milhões

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
TOTAL	-887,0	174,0	121,0	704,0	-416,0	305,0	207,0	-186,0	-872,0	-611,0	-121,0
Desembolso	1.133,0	2.043,0	1.781,0	2.121,0	1.689,0	1.837,0	1.789,0	1.681,0	1.437,0	1.524,0	1.644,0
Amortização	1.434,0	1.366,0	1.166,0	1.112,0	1.555,0	1.156,0	1.135,0	1.355,0	1.886,0	1.818,0	1.424,0
Pagto. de juros	586,0	503,0	493,0	304,0	551,0	376,0	447,0	512,0	424,0	317,0	341,0

Fonte:

Banco Central do Brasil: Boletim anual do Banco Central; diversos números

Esse fluxo expõe a fragilidade do Estado brasileiro, que transfere mais ao Banco do que recebe, sendo obrigado a “rezar a cartilha” e fazer a “lição de casa”, isto é, estabelecer apertos fiscais no setor público e reduzir os investimentos com recursos da União. Cria-se, com isso, um círculo vicioso, no qual a reforma fiscal tende a restringir os gastos sociais, reduzir os investimentos geradores de emprego e renda, a fim de sanear as contas do Estado.

Esse cenário se alinha à política econômica implementada pelo Governo Lula e comprova que o relacionamento com o Banco, não só no período 2003-2005, mas sim ao longo dos últimos vinte anos, se caracterizou por contribuir para o desenvolvimento econômico e social do país, porém, de forma dependente. A maior parte do financiamento do Banco foi destinada para projetos setoriais, influenciando na elevação da capacidade produtiva no Brasil. No entanto, a estratégia adotada pelo organismo internacional não viabilizou o desenvolvimento autônomo, em função das condicionalidades impostas e dos laços criados e reproduzidos nos diversos níveis de governo. Ademais, as operações do Banco, ao financiar a recomposição de reservas internacionais do país, composta para pagar juros a credores, ampliou o quadro de dependência no relacionamento, que constituiu como maiores beneficiados o próprio Banco Mundial e as estruturas hegemônicas às quais ele se vincula.

Por fim, o papel das forças hegemônicas, em particular dos Estados Unidos ficou evidenciado em março de 2005, com a nomeação do novo Presidente do Banco Mundial, Paul Wolfowitz, ex-Vice-Secretário de Defesa dos Estados Unidos, e um dos protagonistas da invasão ao Iraque. Sabe-se que, tradicionalmente, a indicação para a presidência do Grupo Banco Mundial é da escolha do governo dos Estados Unidos, enquanto os países ricos europeus escolhem o executivo responsável pelo FMI.

O Presidente dos Estados Unidos, George W. Bush deu um sentido político à escolha da presidência do Banco Mundial, visando intensificar o uso do organismo como um instrumento de defesa da sua política externa e da abordagem teórica defendida pelo país.

Esse fato cria uma condição crítica para os países em desenvolvimento, especialmente para o Brasil, que buscam ampliar a participação e o poder de voto nessa instituição. A indicação de Wolfowitz atenua a influência dos países emergentes na definição das estratégias de atuação, comprova a autoridade e o uso político que os Estados Unidos dá ao Banco e evidencia a continuidade da vinculação entre os financiamentos e os aspectos ideológicos defendidos por esse organismo.

Ao analisar a trajetória do relacionamento entre o Brasil e o Banco Mundial no decorrer do período 1985-2005, pode-se concluir que o quadro macroeconômico do país viabilizou a presença mais intensa desse organismo no contexto político e econômico. O maior envolvimento em operações de financiamento de projetos voltados ao desenvolvimento de setores estratégicos e na orientação de reformas políticas se configurou na ampliação da influência do Banco na condução de políticas nacionais, pois, ficou claro que não se pode subestimar a sua participação com vultosos recursos financeiros, sempre acompanhados de condicionamentos e assistência técnica, que caracterizam a intromissão em questões nacionais, sobretudo na condução de políticas voltadas ao desenvolvimento econômico e social.

Documentos oficiais da Secretaria do Tesouro Nacional, do Ministério da Fazenda (STN) e do Senado Federal confirmam as afirmações sobre a influência do Banco Mundial na condução de políticas nacionais.

De acordo com a Mensagem nº 33, de 2004, que trata de operação de crédito da União junto ao BIRD (Primeiro Empréstimo Programático de Ajuste para o Crescimento Sustentável com Equidade, no âmbito do Programa de Apoio Financeiro ao Brasil – PAFIB), a STN expõe que os recursos do empréstimo são destinados a compor as reservas internacionais do país, podendo também ser utilizados para saldar compromissos financeiros externos do Brasil. Assim, a operação, “ao destinar-se à amortização de dívida externa, terá impacto positivo na capacidade financeira da União, ao reduzir o custo de rolagem da dívida pública” (STN, 2004: 11-13).

Mais ainda:

...o referido empréstimo está sendo concedido em reconhecimento das reformas estruturais empreendidas nas áreas de logística, ambiente de negócios, financeira e de progresso tecnológico, objetivando incentivar ações que favoreçam o crescimento sustentável e equânime, bem como a competitividade da economia brasileira. Na medida em que avancem as reformas mencionadas ou afins, novos empréstimos programáticos desta natureza poderão ser concedidos ao Brasil (STN. *op. cit.* 10-11)

Em Nota Técnica (nº 668, de 2004) do Senado Federal sobre essa operação de empréstimo a influência do Banco no âmbito do relacionamento com o Brasil fica mais evidente:

... como se trata de empréstimo programático do BIRD (*adjustment loans*), os recursos da operação não são destinados a novos investimentos e, assim, não é exigida contrapartida com recursos nacionais. Na verdade, esse tipo de operação do Banco Mundial exige a prévia realização de ações governamentais previstas em compromissos de políticas setoriais e, como reconhecimento às ações e reformas estruturais já empreendidas, permite àquela instituição a concessão de novos empréstimos.

Com efeito, o próprio contrato (Acordo de Empréstimo) relaciona as ações já efetuadas (fls 48 a 54 do processado), dentre as quais destacam-se: reestruturação geográfica das concessões de ferrovias, como parte do Plano de Revitalização das Ferrovias; aprovação, pelo Ministério da Fazenda, de estratégia para a reforma do sistema alfandegário, com vistas a facilitar o comércio e a proteção das fronteiras; medidas estruturais na área de transportes, mediante reestruturação do Ministério dos Transportes, organização do Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes (DENIT), transferência de cerca de nove por cento das estradas federais não-tronco para quinze estados; estabelecimento da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) e da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ); envio do projeto de lei ao Congresso Nacional, em novembro de 2003, que definia regras gerais para os procedimentos de concorrência e parcerias entre os setores público e privado na administração pública; elaboração de proposta a respeito da reforma da legislação antitruste; adoção da simplificação dos procedimentos para o registro de empresas, a chamada "FÁCIL"; promulgação da Emenda Constitucional nº 42, que se refere a parte da reforma tributária; simplificação de regras para a exportação; aprovação do projeto de lei, pela Câmara dos Deputados, que trata das falências – ora em discussão nesta Casa; promulgação da Emenda Constitucional nº 40, de 2003, que trata do sistema financeiro nacional e que permite a sua regulamentação mediante leis complementares, ao invés de uma lei geral; implementação de um novo sistema de pagamentos e que está operando satisfatoriamente; emissão de regulamentos relativos à alocação e aptidão dos ativos de empresas do setor de seguros e ao registro e custódia para empresas seguradoras; estabelecimento de aberturas de contas bancárias simplificadas e de crédito para proporcionar o acesso de pessoas de baixa renda aos serviços financeiros nos bancos; projeto de lei, de 2002, que proporciona incentivos para pesquisa tecnológica e científica e inovação em instituições públicas de pesquisa e estabelece mecanismos de gerenciamento aplicáveis a tais instituições; regulamentação das medidas que promovem ligações entre as universidades e centros de pesquisa públicos e o setor privado (através do Fundo Verde-Amarelo) e que criam os instrumentos de apoio às atividades de pesquisa e desenvolvimento do setor privado; estabelecimento de critérios, em 2002, para empréstimos destinados às atividades de pesquisa e desenvolvimento do setor privado e concedidos pela Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP); ratificação, em 2002, do Protocolo de Kyoto e subsequente implementação de medidas pela Comissão Interministerial sobre Mudança Climática (Senado Federal, 2004: 01-03)

Diante do conteúdo dos documentos citados e das análises realizadas neste capítulo, podemos extrair algumas conclusões. O ponto inicial é que o Grupo Banco Mundial é uma instituição financeira ligada à ONU e opera por meio de cinco Agências: BIRD, AID, CFI, AMGI, CIADI.

Não obstante sua vinculação à ONU, são os Estados Unidos quem exercem o controle das operações do Grupo: além de estar sediado em Washington D.C., o Banco tem os EUA como maior acionista e, conseqüentemente, com poder de veto sobre as decisões e com a possibilidade de utilizar a Agência como um instrumento que atua em prol do favorecimento e expansão da política externa norte-americana e, pela lógica, de estar a serviço da disseminação mundial do capitalismo, por meio da reprodução da ideologia neoliberal dominante.

Para tanto, exerce o papel de entidade financiadora oficial para o desenvolvimento dos países em desenvolvimento, inclusive o Brasil, tarefa executada por meio de empréstimos diretos de longo prazo (15 a 25 anos) aos diversos níveis de governos e empresas (com garantias oficiais), para projetos setoriais, como também para assistência técnica. A partir do final dos anos 80, o Banco demonstrou flexibilidade operacional, passando a realizar operações de curto prazo, a fim de aliviar situações econômicas e ambientais emergenciais, como em 1988, no Governo Sarney, após a suspensão da moratória brasileira, na recomposição das reservas internacionais e na implantação da reforma fiscal, ambos os casos nos governos FHC e Lula.

A respeito dessas operações implementadas no Brasil, vemos que, ao financiar projetos setoriais, como os de infra-estrutura econômica, e sendo estes executados pelos órgãos nacionais competentes, o Banco contribuiu para o aumento da capacidade produtiva e, conseqüentemente, para o desenvolvimento econômico do país.

Contudo, esse desenvolvimento se deu de forma não autônoma: durante os últimos 15 anos, o Brasil submeteu-se à terapia do Banco Mundial e foi encantado pela “fórmula mágica”, que se fundamentava na redução do déficit orçamentário, no incentivo à fixação do capital estrangeiro no país e na liberalização de trocas e dos preços.

Para completar, as operações de curto prazo não contribuíram para o desenvolvimento do Brasil, mas foram cruciais para fortalecer a presença do Banco Mundial no país – a imposição da lógica econômica neoliberal, conhecida como “Consenso de Washington” influenciou o processo de desenvolvimento econômico brasileiro, tendo em vista a inserção do nosso país no contexto do capitalismo mundial e suas prioridades de investimentos para atingir o desenvolvimento de longo prazo.

TABELA III.10
EMPRÉSTIMOS APROVADOS PELO BIRD
BRASIL, AMÉRICA LATINA E MUNDO

em US\$ milhões

ANOS	EMPRÉSTIMOS				
	MUNDO	AMÉRICA	BRASIL	(c)/(b)	(c)/(a)
	(a)	LATINA (b)	(c)	%	%
1985	11.356,3	3.654,3	1.523,0	41,7	13,4
1986	13.178,8	4.701,2	1.620,0	34,5	12,3
1987	14.188,2	4.994,6	1.261,5	25,3	8,9
1988	14.762,0	5.152,0	1.395,5	27,1	9,5
1989	16.433,2	5.703,7	707,0	12,4	4,3
1990	15.179,7	5.726,7	1.569,0	27,4	10,3
1991	16.392,2	5.067,2	955,0	18,8	5,8
1992	15.156,0	5.256,5	798,0	15,2	5,3
1993	16.944,5	5.851,8	818,5	14,0	4,8
1994	14.243,9	4.434,5	1.136,6	25,6	8,0
1995	16.852,6	5.715,3	552,0	9,7	3,3
1996	14.655,9	4.047,2	875,0	21,6	6,0
1997	14.524,9	4.437,5	992,6	22,4	6,8
1998	21.086,7	5.679,5	1.617,5	28,5	7,7
1999	22.227,4	7.133,3	1.686,1	23,6	7,6
2000	10.918,6	3.898,1	1.290,0	33,1	11,8
2001	10.487,0	4.806,7	1.676,6	34,9	16,0
2002	11.451,8	4.188,1	1.566,2	37,4	13,7
2003	11.230,7	5.667,8	1.237,2	21,8	11,0
2004	11.045,4	4.981,6	860,9	17,3	7,8
2005	13.611,0	4.904,4	1.395,4	28,5	10,3

Fontes:

World Bank: Annual Report, diversos números.

Senado Federal: Resoluções do Senado, diversos números.

ARAÚJO, Aloísio. O Governo Brasileiro, o BIRD e o BID: Cooperação e Confronto. Brasília.

IPEA, 1991: 29

CAPÍTULO IV

A DIMENSÃO POLÍTICA E INSTITUCIONAL DO RELACIONAMENTO BRASIL-BANCO MUNDIAL

Com o aprofundamento da globalização nos anos 90, os Estados perderam substancialmente autonomia, à medida em que outros atores, em especial as instituições financeiras multilaterais, organizações da sociedade civil e empresas multinacionais ampliaram seus papéis no cenário. A concepção neoliberal dominante modificou a relação Estado–economia e ascendeu o capital financeiro internacional ao ápice das suas prioridades, dando aos grandes conglomerados e aos grupos de pressão a ele vinculado a capacidade de influir na política interna e na política externa desses estados nacionais.

O movimento global do modelo dominante – a teoria neoliberal - foi, de certa forma, previsto por Karl Marx, no Manifesto Comunista de 1848, segundo o qual, a burguesia “sob a ameaça da ruína, obriga a todas as nações a adotarem o modo burguês de produção; força-as a introduzir a assim chamada civilização, quer dizer, a se tornarem burguesas. Em suma, ela cria um mundo à sua imagem e semelhança” (LASKI, 1967). Ou seja, como a burguesia é a representação do capital privado e o capital privado internacional é o principal instrumento da teoria neoliberal, o mundo tende a se tornar neoliberal.

Para seu dinamismo, esse movimento necessitava estabelecer um processo de redução do papel de Estados nacionais, que se tornaram possíveis em função da implementação de um processo de reestruturação produtiva, em um contexto de globalização.

Portanto, esse novo contexto do capitalismo, tornou necessário redefinir o papel do Estado. A profunda internacionalização da economia reduziu a intervenção do Estado, à medida que a concentração e centralização de capitais, com destaque para a atuação dos bancos transnacionais e proteção das instituições financeiras

multilaterais, especialmente o Banco Mundial, impuseram uma nova dinâmica aos mercados.

O conceito neoliberal, combustível do mundo globalizado, criou um ambiente de “guerra de todos contra todos” em busca de capitais globais, tendo o Banco Mundial se renovado para atuar como uma espécie de “Estado hobbesiano”, garantindo a paz econômica dos Estados nacionais, desde que se seguissem as recomendações de ajustes estruturais. Esses ajustes acarretaram mudanças nos âmbitos político e institucional e, sobretudo, na estrutura de poder (autoridade) econômico e de conhecimento (como a produção científica e capacidade da opinião pública). Retirou-se ou reduziu-se a capacidade do Estado de exercer autoridade política em áreas específicas.

No âmbito da política econômica, o conteúdo neoliberal estabelecido no Consenso de Washington expressou os desejos do capital privado internacional, ao aplicar em mais de sessenta países periféricos, inclusive no Brasil, um plano de ajustes econômicos e políticos, monitorados pelo Banco Mundial, que beneficiava a internacionalização da economia. O que se notava era que a corrida pelo crescimento econômico se transformou em uma competição entre os países em desenvolvimento para obter mais credibilidade do capital internacional e mais poupança externa, mas redundou em um aprofundamento da dívida externa.

Esses traços definiram o quadro macroeconômico brasileiro no período 1985-2005 e produziram o aprofundamento da vulnerabilidade externa e o adensamento da dependência pelo capital internacional, visando alcançar o desenvolvimento econômico e social.

Esses efeitos econômicos e as condições políticas e institucionais encontradas no âmbito nacional e originárias do processo de redemocratização foram determinantes para o padrão de relacionamento mantido pelo país com o Banco Mundial.

O que determinou essas condições foram as relações entre o Banco e as instituições nacionais que, nessa intensa competição internacional para o crescimento, têm demonstrado falta de capacidade para coordenar ações e conter crises, visto que há uma internalização e uma crença no dogma neoliberal e na auto-regulação do mercado, o que alimenta os padrões hegemônicos no contexto periférico. E é isso que demonstraremos neste capítulo, buscando confirmar a terceira hipótese desta investigação.

1. A Capacidade das Instituições Nacionais

A capacidade das instituições nacionais de formular e coordenar uma concepção de desenvolvimento, sem a influência do Banco Mundial e sem a dependência ao capital privado internacional esbarra em quatro fatores: (1) como o consenso neoliberal passou a ser o modelo nacional de desenvolvimento, a falta de um “Consenso de Brasília” demonstrou problemas de governança, na qual as instituições não foram suficientemente sólidas para assegurar a consolidação da democracia e dar respostas efetivas às expectativas majoritárias; (2) a forte internalização do conceito neoliberal nas políticas, programas e ações institucionais, que fortaleceu a presença do Banco Mundial, determinou o padrão de relacionamento desse organismo com o Brasil e bloqueou qualquer possibilidade de se construir um projeto alternativo à tendência dominante; (3) esse projeto nacional, ou “Consenso de Brasília”, tornou-se cada vez mais distante, na medida em que houve um esvaziamento das ações do Poder Legislativo no âmbito do relacionamento com o Grupo Banco Mundial, (4) ao mesmo tempo em que se evitou o diálogo do Poder Executivo com a sociedade civil, criando barreiras para o processo participativo na tomada de decisão sobre as estratégias adotadas pelo Banco Mundial nas políticas públicas.

1.1. O “Consenso de Brasília”

Na primeira metade dos anos 70, a América Latina viveu uma crise de identidade, devido ao esgotamento do projeto de desenvolvimento baseado no modelo de industrialização substitutiva de importações e à saturação do regime militar que predominava na região. Anos mais tarde, na segunda metade dos anos 80, esses países, sobretudo o Brasil, viram a ditadura militar cair, após vinte anos como regime dominante, sob o peso de suas falhas econômicas, políticas e militares.

A reinstalação do processo democrático no país se deu no mesmo período em que os padrões hegemônicos passavam por profundas transformações, em decorrência da crise financeira internacional, da recessão econômica nos Estados Unidos e da crise do endividamento externo dos países latino-americanos.

Nessa coincidência temporal, os “monitores” do Consenso de Washington, se não influenciaram diretamente a construção das instituições nacionais no ambiente democrático, beneficiaram-se das condições subjacentes encontradas no país, que não eram favoráveis para garantir a sustentabilidade econômica. As principais condições foram o desequilíbrio macroeconômico - marcado pela memória inflacionária e pela dívida externa, especialmente pública, que corroía as reservas internacionais e aprofundava a vulnerabilidade da economia - e a falta de uma concepção de desenvolvimento nacional; sendo mais preciso, isso significa dizer que as instituições políticas dominantes no processo de redemocratização do país não possuíam um “Consenso de Brasília” capaz de defender a autonomia nacional, recuperar a sustentabilidade da economia e promover o desenvolvimento econômico e social.

Ou seja, não havia um acordo político que fizesse prevalecer um regime econômico autônomo e que assegurasse a capacidade de auto-governar. Além disso, o acordo social celebrado entre as elites, classe média e trabalhadores, com vistas à adoção de políticas desenvolvimentistas esbarrou em obstáculos políticos para a

elaboração e implementação de políticas econômicas, como na questão do padrão de distribuição de renda e na necessidade de ajustes macroeconômicos e reformas estruturais.

Na ausência de um modelo nacional de desenvolvimento, o governo brasileiro aderiu à apologia ao neoliberalismo, ideologia dominante defendida pelos Estados Unidos e demais países ricos, cujo principal instrumento de difusão e monitoramento foi o Banco Mundial, juntamente com o FMI. Como o Banco assumiu o papel de agência financiadora oficial dos países em desenvolvimento, conseguiu ampliar e fortalecer sua presença no Brasil e direcioná-lo a abrir sua economia e a aceitar a estratégia de crescimento econômico com poupança externa, por meio de pressões, orientações e condicionalidades.

Essa engenharia política nos deixa convencido de que o modelo neoliberal preencheu a lacuna deixada pela ausência de um projeto nacional de desenvolvimento. O país ficou a reboque de uma concepção de desenvolvimento que fazia prevalecer os interesses das forças hegemônicas. E o Banco Mundial principal disseminador *urbi et orbi* de “metodologias inovadoras”, baseadas na concepção de desenvolvimento neoliberal, ampliou sua presença no país e fortaleceu sua influência na condução de políticas nacionais, ao impor condicionamentos para o país obter credibilidade externa e atrair capital privado internacional.

Esse quadro moldado no final dos anos 80, com as medidas liberalizantes empreendidas pelo Governo Sarney, foi pintado em cores vivas no decorrer dos anos 90 e 2000. Nos últimos onze anos, que equivalem aos dois mandatos de FHC e aos três anos de Governo Lula, nada se fez para conter a prevalência do modelo neoliberal e implantar um projeto nacional. O dogma neoliberal substituiu efetivamente o projeto nacional de desenvolvimento. Os dois mandatários - em que pese o consenso democrático que os elegeu, o capital político e o prestígio popular que ambos possuem internamente e no cenário internacional -, não foram capazes de construir um projeto de desenvolvimento alternativo à abordagem neoliberal, ou mesmo dentro

dela, que limitasse a influência externa e atendesse mais aos interesses nacionais e menos aos dos países ricos e do capital privado internacional.

Cabe lembrar que, no discurso da campanha eleitoral em 2002, o então candidato Lula criticava duramente as instituições financeiras multilaterais e a abordagem neoliberal e apontava possíveis caminhos para o desenvolvimento do país; caminhos esses que, ao assumir o poder, não foram seguidos, ou porque não havia um projeto de desenvolvimento, ou porque o processo neoliberal no qual o país se encontra é inexorável e inibe qualquer mudança de rota.

Se o presidente Collor fora o responsável pela abertura do país às teses neoliberais, os presidentes FHC e Lula consolidaram as diretrizes do Consenso de Washington em suas políticas econômicas, ao buscar a convergência macroeconômica com o mundo global, e foram responsáveis pela internalização da ideologia dominante nas instituições, nas ações organizacionais e nas políticas e programas voltados ao desenvolvimento do país.

1.2. A Internalização do Ideário Neoliberal

A fixação do ideário neoliberal foi o principal aspecto que provocou a fragilidade das instituições nacionais, impediu a arquitetura de um projeto nacional alternativo ao modelo neoliberal e norteou o padrão de relacionamento do Banco Mundial com o Poder Executivo brasileiro.

A internalização do conceito neoliberal foi tarefa do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e do Ministério da Fazenda (MinFaz), sendo consolidada nos dois governos FHC e continuada no Governo Lula. Esses órgãos exibiram obediência ao Banco Mundial, mas, por outro lado, evitaram a abertura do diálogo com a sociedade civil sobre a estratégia de assistência do Banco Mundial ao país.

Os órgãos responsáveis por esse exercício são a SEAIN – Secretaria de Assuntos Internacionais, do MPOG e a SPE – Secretaria de Política Econômica, do MinFaz, que respondem pela gestão das políticas e ações para negociação e captação de recursos financeiros junto ao Banco Mundial, destinados a programas e projetos do setor público, além de formular a posição brasileira, com base nas diretrizes globais de desenvolvimento.

Essas Secretarias integram a Comissão de Financiamentos Externos - COFIEIX, criada em 1990, como resultado da reforma administrativa realizada no Governo Collor e patrocinada pelo Banco Mundial, como sendo um dos principais passos para redefinir o papel do Estado. Em 2000, o Governo FHC reestruturou suas funções e, desde então, a COFIEIX passou a coordenar e legitimar o processo de captação de recursos externos para financiamento de projetos, à medida que se definiam as prioridades nacionais e setoriais, a disponibilidade de recursos de contrapartida e a capacidade de execução e endividamento dos mutuários desses recursos.

Esses órgãos compõem o *hard core* do Poder Executivo no relacionamento com o Banco Mundial e têm a incumbência de coordenar um complexo arranjo institucional e financeiro, composto por uma rede de entidades governamentais: secretarias ministeriais, autarquias, banco de desenvolvimento e agências reguladoras, que atuam na execução de políticas e programas com o viés neoliberal.

A formação dessa rede e a internalização de uma abordagem dominante ocorreu por causa da influência financeira e intelectual do Banco Mundial no país, sobretudo a partir de 2000. Por meio de sua influência intelectual, qualificou servidores públicos e elaborou estudos e diagnósticos que subsidiaram a formulação e condução de políticas nacionais. Por outro lado, intensificou as operações de financiamento de reformas estruturais e ajustes setoriais, com os condicionamentos necessários para promover o ideário neoliberal: ao focalizar as operações financeiras nesses projetos executados pelos órgãos do Poder Executivo – Ministérios, BNDES, ELETROBRAS - e ao contribuir com a disseminação do conhecimento, o Banco se tornou o principal

responsável pela internalização do conceito neoliberal nas instituições nacionais, beneficiando-se dela, ao facilitar a implementação de sua estratégia e ao estabelecer o padrão de relacionamento com o Brasil.

Portanto, consideramos que a falta de um projeto nacional de desenvolvimento contribuiu inegavelmente para a internalização do conceito neoliberal no Estado brasileiro, desde o Governo Collor até os dias atuais. Esses dois fatores resultaram na fragilidade das instituições nacionais, que se tornaram incapazes de converter a vontade em políticas e programas eficazes e sólidos, além de criar problemas de governança, por não estabelecer um novo modelo, de cunho eminentemente democrático, cujo rearranjo político e institucional seria imprescindível para a formulação e o controle da execução de políticas de desenvolvimento.

Aliás, não houve nesse período um modelo endógeno, estruturado a partir de um sentimento de pertencimento do território, da historicidade ou da identidade brasileira; o projeto de desenvolvimento em vigor no país desde o período da redemocratização não nasceu de processos participativos, o que caracterizaria, de modo destacado, a evolução e aperfeiçoamento da democracia brasileira. Ao contrário, as medidas liberalizantes foram implantadas para inserir o país em uma nova ordem internacional, a partir do protagonismo dos países ricos na coordenação das políticas macroeconômicas e na recomendação de uma estratégia de crescimento econômico baseada em poupança externa e adotada nos países em desenvolvimento.

1.3. O Esvaziamento da Democracia Representativa

Outro fator que contribuiu para a fragilidade das instituições nacionais foi o esvaziamento da Democracia representativa, principalmente porque não houve, no decorrer dos últimos vinte anos, harmonia e equilíbrio entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo: o acúmulo e diversificação de funções do comando político do Executivo, com o aumento das intervenções presidenciais, sob a forma de decretos e

medidas provisórias, criou condições limitantes para a atuação dos parlamentares; sobre isso, BOTANA (2006a), citado por Maia (2006), introduziu a idéia de “contra-constitucionalidade” ou república ao revés, que significa a tendência do Poder Executivo querer ter hegemonia institucional sobre o Legislativo.

Para ele, isso se deve ao paradoxo no qual o sucesso da política econômica do governo o torna mais autoritário, reduzindo a responsabilidade e o controle dos parlamentares. E em segundo lugar, desde o *impeachment* do Presidente Collor e o envolvimento de representantes do Legislativo Federal na “Máfia do Orçamento”, tem-se ampliado a descrença da sociedade civil nos parlamentares, por causa de atitudes corruptas e antiéticas, o que tem posto em discussão o modelo de democracia representativa brasileira.

De acordo com a Constituição Federal de 1988, compete privativamente ao Senado Federal “autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”, além de dispor sobre os limites e condições para as operações de crédito externo desses entes federativos (art. 52, incisos V e VII).

O Senado Federal cumpre suas funções constitucionais ao fixar limites e condições para operações de crédito, exigindo pareceres do Poder Executivo Federal, a fim de realizar uma avaliação detalhada da capacidade de endividamento do ente federado (anteriormente, os pareceres eram feitos pelo Banco Central; atualmente, é da responsabilidade da STN – Secretaria do Tesouro Nacional). Se houver limitações, o Senado não aprovará a operação. Nesse sentido, podemos dizer que as normas do Senado são condizentes com a política de captação de recursos externos do Governo Federal e demais níveis de governo, afinal, se um ente governamental busca financiamento do Banco Mundial para um projeto de infra-estrutura ou desenvolvimento urbano, por exemplo, e o Banco oferece um custo da operação menor do que internamente, o Senado tende a aprovar.

Há, também, um compromisso técnico dos consultores legislativos, em prestar as informações necessárias para os senadores terem conhecimento da capacidade de endividamento do ente federado, bem como das diretrizes que regem o relacionamento do Brasil com o Banco Mundial. Um exemplo disso foi o minucioso estudo sobre a questão da dívida externa brasileira, elaborado nos anos 1987-1988, quando a Comissão Especial do Senado Federal, presidida pelo Senador Fernando Henrique Cardoso, avaliou as razões da moratória, envolvendo os senadores em amplos debates internos (com ministros da Fazenda do período) e externos (sobretudo, com o FMI).

Diante da preocupação do Parlamento em defender o equilíbrio da Federação, o mérito político e o debate social sobre as operações do Banco Mundial no país passaram a despertar o maior interesse dos parlamentares a partir de 2003, quando se criou a *Frente Parlamentar em Defesa do Financiamento Público e Soberania Nacional*, formada por seis senadores e cinquenta e nove deputados federais, que defendiam uma maior participação do Poder Legislativo brasileiro nas discussões e deliberações sobre os aspectos técnicos e políticos do relacionamento do Brasil com o Banco Mundial (e as demais instituições financeiras multilaterais).

A Frente Parlamentar transformou-se no principal espaço democrático para o debate com a sociedade civil, visto que tem sido constantemente subsidiada por organizações não-governamentais que procuram, por meio dela, abrir e ampliar o debate sobre o tema com o Poder Executivo. A constituição dessa Frente viabilizou o debate com os interlocutores do Poder Executivo, porém, não de forma satisfatória.

Ademais, no decorrer da última década, o frágil espírito de vigilância democrática da sociedade civil, não obstante o relevante papel do Senado Federal e sua atuação perante as operações de financiamento de ajustes estruturais e reformas setoriais do Banco Mundial no país, compromete a construção de um projeto nacional de desenvolvimento. Esse quadro evidencia que o efetivo controle social de questões tão abrangentes, complexas e relevantes requer uma participação da sociedade nos

processos decisórios. Tudo isso transcende, como a experiência tem demonstrado, o nosso modelo representativo no Poder Legislativo.

1.4. O Diálogo com a Sociedade Civil

Para tratar dos aspectos que dizem respeito à relação entre representantes da sociedade civil, o governo federal e o Banco Mundial foram relatados, em uma entrevista, concedida pela Assessoria Política da *Rede Brasil Sobre Instituições Financeiras Multilaterais*, organização não-governamental que tem o objetivo de acompanhar a execução de políticas nacionais e defender os interesses da sociedade civil frente às IFM's.

Exceto o exercício democrático realizado pela Frente Parlamentar, a sociedade civil não conseguiu manter um canal aberto de discussão com o Poder Executivo sobre o relacionamento do país com o Banco Mundial. Essas barreiras ao diálogo ocorreram na gestão FHC e, em maior grau, nos três primeiros anos do Governo Lula, configurando-se em uma contradição com as posições ideológicas historicamente defendidas pelo Partido dos Trabalhadores (PT) – partido do Presidente Lula – e com os discursos de campanha eleitoral.

Se por um lado, o Governo Lula criou diversos espaços que incentivam a participação, por outro, verifica-se que não há uma participação efetiva da sociedade civil na formulação de políticas públicas e, mais especificamente, na implementação da estratégia de assistência do Banco Mundial ao país.

Entretanto, na relação com os parlamentares, em especial da Câmara dos Deputados, é nítido o baixo grau de conhecimento sobre o relacionamento com o Banco Mundial; na maioria das vezes, trazem um discurso ideológico de esquerda, sem um embasamento teórico coerente. Essa coerência é oferecida pelas representações da sociedade civil, que buscam capacitar os parlamentares para

reverter o quadro de aceitação passiva da presença do Banco Mundial existente no Poder Legislativo.

Se a relação do governo federal com a sociedade civil é fortemente fechada, a do Banco Mundial apresenta uma gradativa abertura para o debate. O Banco costuma disponibilizar sua carteira de projetos, ainda que as informações estejam no idioma inglês e com uma linguagem altamente técnica. Além disso, tem exercitado a participação de organizações e especialistas de segmentos da sociedade civil, a partir da formação de comissões técnicas, que tratam de assuntos relacionados aos interesses de financiamento do Banco em setores-chave.

Em pesquisa em 1996, o Banco verificou que ele é associado às políticas de ajustes estruturais, e com uma estratégia fortemente direcionada para setores de infraestrutura, ignorando aspectos sociais e institucionais do desenvolvimento. Assim, desde o final dos anos 90, o Banco Mundial tem procurado modificar sua imagem negativa, predominante na sociedade civil (GARRISON, 2000:42-45).

Outro aspecto percebido pelo Banco em suas reuniões de consulta é a visão das organizações da sociedade civil quanto à influência exercida para “ditar a estratégia de desenvolvimento do Brasil e gerenciar de longe, como financiador, a implementação de projetos” (idem, *ibidem*).

Para a Rede Brasil, há avanços na relação da sociedade civil com o Banco Mundial, mas há, também, como pano de fundo, um interesse em obter a legitimação da sociedade brasileira para suas operações, tendo em vista a visibilidade pública adquirida a partir da década de 90, com a implantação do modelo neoliberal e os seus efeitos sobre as políticas nacionais.

Na busca pela legitimação, cria comissões e incentiva o envolvimento de segmentos da sociedade civil; porém, limitam a representação, ao escolher quais organizações devem participar dos processos de discussão. Outra abordagem do Banco para mudar sua imagem é a apropriação do discurso e dos conceitos comumente defendidos pelas organizações não-governamentais, numa tentativa de

minimizar as críticas e manter uma posição convergente com os interesses da sociedade.

Vale lembrar que a sociedade, ao eleger Fernando Collor, em 1989, FHC, em 1994 e 1998, e Lula, em 2002, concordou com a adesão do país ao dogma neoliberal; contudo, não fora convidada para debater as três últimas Estratégias de Assistência ao País (1996-1999, 2000-2003 e 2004-2007), elaborada pelo Banco Mundial, com a colaboração de especialistas de órgãos do Poder Executivo.

Mesmo que haja um avanço na relação da sociedade com o Banco Mundial, é essencial que progresso semelhante ocorra nas relações com as instituições nacionais, especialmente do Poder Executivo. As dificuldades para o diálogo travaram a consolidação da democracia, tornaram-se um obstáculo para a formação de instituições nacionais fortes e constituíram-se em um fator importante para a ausência de um projeto nacional de desenvolvimento econômico e social.

2. Questões Políticas que Reforçam a Influência do Banco Mundial

SCHMITTER (1982) considera que o termo “influência” passou a ser usado por uma escola de cientistas políticos norte-americanos para expressar a luta para obter e reter poder, rejeitando assim a ênfase no fenômeno da monopolização da violência e da coerção, como afirmava Max Weber. Para essa corrente, não se poderia reduzir a política a um único tipo de relação de dominância, mesmo porque o exercício do poder supõe uma sutileza e uma variedade de meios e recursos utilizados por atores políticos.

Harold Lasswell, por exemplo, defendeu que o estudo da política é o “estudo da influência e dos que têm influência”. Quincy Wright definiu que a política é a “arte de influenciar, manipular ou controlar grupos com a intenção de avançar os propósitos de alguns contra a oposição de outros”. E Robert Dahl, ao enumerar diferentes tipos de influência, observou que o grau de influência depende dos recursos disponíveis e da

vontade de utilizá-los, e os elementos da influência têm a capacidade de iniciar ou vetar uma política (SCHMITTER, *op. cit.*: 51).

Essas definições conceituais são pertinentes para auxiliar no entendimento sobre o padrão de relacionamento entre o Brasil e o Grupo Banco Mundial, cuja sutileza no uso de recursos financeiros, de informação, de conhecimento e de prestígio junto ao capital privado internacional levou o Banco a exercer a capacidade de determinar o comportamento da política econômica dos países periféricos.

Essa sutileza se expressava por meio das hegemonias financeira e intelectual, e se caracterizava pelas orientações e condicionalidades direcionadas aos Estados periféricos, visando a adoção de reformas estruturais convergentes com a abordagem neoliberal definida pelo Consenso de Washington e apoiada pelos países ricos. Os ajustes na política econômica eram acompanhados de empréstimos para a implementação de políticas sociais compensatórias, que tinham a função de sustentar os ajustes, assegurar a governabilidade – por meio de um complemento temporário para a criação de empregos e suprimento de serviços sociais básicos (política distributiva de longo prazo) – e garantir a efetividade da política econômica (BRESSER PEREIRA & NAKANO, 1995).

A influência do Banco Mundial permeou as dimensões política e econômica do Brasil e envolveu todos aqueles aspectos analisados anteriormente: o quadro macroeconômico do país e os ajustes estruturais, com suas condicionalidades; as condições políticas e institucionais existentes, a partir do processo de redemocratização; a ausência de um consenso político e institucional capaz de construir e aplicar um projeto de desenvolvimento que atendesse essencialmente aos interesses da nação, e não aos interesses das estruturas hegemônicas.

Mas, sem dúvida, o aspecto que contribuiu de forma decisiva para debilitar a economia brasileira foi a crise da dívida externa. O segundo choque do petróleo (1979) e a retração do mercado financeiro internacional levaram inúmeros países, inclusive o

Brasil, a renegociar suas dívidas externas e a recorrer ao FMI, como fizera o governo brasileiro, em novembro de 1982.

A dependência do país por financiamentos externos exigiu medidas internas, como a drástica redução do déficit público, elevação das taxas de juros e eliminação gradual de subsídios agrícolas. A adoção dessas medidas tinha o objetivo de cumprir com obrigações estabelecidas pelo FMI para viabilizar negociações com os credores externos e com as instituições financeiras multilaterais. Quando algumas metas econômicas definidas pelo Fundo não eram cumpridas – como ocorreu em 1984, os empréstimos eram postergados ou suspensos, agravando a situação dos pagamentos externos (CERQUEIRA, 1997).

O alongamento e aprofundamento da dívida, especialmente pública, condicionaram os movimentos do Estado e não permitiram aos governos civis que sucederam o regime militar, o poder de escolher com cuidado a forma pela qual se devia encaminhar uma proposta para a comunidade econômica internacional, sobretudo, as entidades credoras.

Em 1987, no Governo Sarney, decidiu-se pela decretação da moratória, com o intuito de aliviar o problema de caixa. Entretanto, a escolha desse recurso agravou a saúde financeira, criou dificuldades no relacionamento com credores externos e provocou uma marginalização do país no âmbito da economia internacional. As relações comerciais do país sofreram um relativo abalo: se voltarmos a analisar a Tabela II.2, no capítulo II, poderemos observar o recrudescimento no saldo da balança comercial, na diminuição do nível das reservas internacionais e na redução da entrada líquida de capitais. Portanto, os fluxos comerciais, de financiamento das exportações e importações, de tecnologia e de investimentos diretos foram afetados por questões políticas quando se decidiu pela interrupção do pagamento de serviços da dívida junto aos bancos privados.

A retomada das negociações, em 1988, acarretou um aprofundamento da vulnerabilidade externa do país. Naquele momento, o governo e o ministro Maílson da

Nóbrega foram levados a implementar uma série de recomendações feitas pelas IFM's, em particular o BM, que direcionou US\$ 5,2 bilhões ao país para cumprir compromissos da dívida. Essas intervenções fortaleceram a presença do Banco e abriram as condições internas necessárias para o banco estabelecer mudanças no comportamento da política econômica brasileira. Cabe ressaltar que o Poder Legislativo, em particular o Senado Federal, proporcionou as condições institucionais necessárias para avaliar os encaminhamentos seguidos nas negociações da dívida externa do país.

No período FHC (1995-2002), as negociações da dívida externa se caracterizaram pela convergência aos mercados globais. A marginalização, como fora vista no período Sarney, não fazia parte da estratégia política do presidente sociólogo. É notória a “solidariedade” entre o mercado financeiro e os demais mercados, daí, tornar-se imprescindível a adoção das regras do jogo definidas pelas estruturas hegemônicas; ou seja, o único caminho vislumbrado pelo país era a adesão à abordagem neoliberal defendida pelo capital financeiro internacional e promovida pelo Banco Mundial.

O período 1995-2002 registrou os mais preocupantes resultados no tocante à dívida externa do país: o Governo FHC atingiu no primeiro ano o total de US\$ 159 milhões, chegando a US\$ 241 milhões, em 1998 e US\$ 211 milhões, em 2002 (ver Tabelas II.6 e II.7, no Capítulo II). Por outro lado, mostrou total convergência com o mundo global, acelerando as reformas estruturais recomendadas pelo Banco Mundial; ou seja, o relacionamento Brasil – Banco Mundial se caracterizou pela defesa dos interesses dos credores externos (leia-se capital financeiro internacional).

As negociações realizadas pelo Governo FHC, com o respaldo constitucional do Senado Federal, colocaram o país em um círculo vicioso: o movimento do governo fora condicionado, por um lado, pelas recomendações do Banco, que estimulavam o país a acelerar o programa de privatização, a gerar superávits primários, aprovar o Programa de Ajuste Fiscal, adotar amplas medidas de liberalização do comércio e

atingir elevados superávits na balança comercial – que foram aquém das divisas necessárias para honrar os compromissos da dívida; por outro lado, pelas (re)negociações da dívida, nas quais a baixa capacidade de pagamento e a profunda vulnerabilidade da economia tornavam frágeis as condições de se estabelecer uma posição autônoma, resultando em soluções que beneficiavam aos interesses dos credores, em detrimento do desenvolvimento e da democracia.

Como analisamos anteriormente, a continuidade e o aprofundamento do modelo neoliberal na política econômica do Governo Lula não alterou o caminho em direção à convergência macroeconômica. Essa “coerência” política e econômica se justificava pela necessidade de evitar a marginalização e a perda de credibilidade do país no exterior, situações aventadas durante a campanha eleitoral de 2002, caso se concretizasse a mudança de rota prometida pelo candidato Lula.

O certo é que, apesar da convergência macroeconômica e do compromisso com o capital privado internacional, o endividamento externo em 2005 alcançou o nível mais baixo, desde 1995, e os indicadores de vulnerabilidade externa apresentaram uma razoável melhora em relação ao período FHC, por conta de megasuperávits comerciais (condições favoráveis na economia mundial). Contudo, os resultados não foram suficientes para conduzir o país ao “espetáculo de crescimento”, mas foram necessários para consolidar o modelo neoliberal no país, com a agravante da internalização do modelo pelas instituições nacionais, e aprofundar as reformas estruturais recomendadas pelo Banco Mundial, como a Reforma da Previdência e as PPP's – Parcerias Público Privadas.

Desde o início do Governo Lula, o Banco Mundial direcionou o país para o padrão de relacionamento que atendesse aos interesses externos e fortalecesse sua influência internamente. Em 2003, por meio de documento oficial denominado “Carta de Política”, o governo brasileiro se comprometeu em implementar ajustes em políticas microeconômicas, apoiadas pelo Banco, por intermédio de um empréstimo de US\$

505,5 milhões, denominado Programa de Assistência Técnica para o Crescimento Equitativo e Sustentável – PACE.

Além disso, como demonstramos na Tabela III.8, o fluxo líquido de recursos para o BIRD, resultou em consecutivas saídas, totalmente desfavorável para o país, o que agravou o relacionamento com o Banco e alimentou a sua influência na manipulação e controle de políticas nacionais, com a intenção de favorecer aos interesses dos países ricos e do capital privado internacional.

A influência exercida pelo Banco Mundial não pode ser subestimada, não só pelo volume de recursos que disponibiliza no país, mas, sobretudo (a) por ser responsável pela introdução da abordagem neoliberal no país, que veio a se tornar o modelo de desenvolvimento adotado a partir de março de 1990, preenchendo uma lacuna deixada em função da ausência de um consenso nacional, um modelo alternativo de desenvolvimento; (b) por fornecer, por meio de sua hegemonia financeira e intelectual, as condições necessárias para viabilizar as reformas estruturais e os ajustes setoriais; (c) por promover a implantação de políticas sociais compensatórias, com o intuito de assegurar a realização das reformas estruturais; (d) por dotar as instituições nacionais de condições técnicas e financeiras, internalizando o conceito neoliberal; (e) por garantir a credibilidade externa do Brasil, o que incentiva a inserção do capital privado internacional, condicionando o desenvolvimento do país a interesses externos; e (f) por buscar a legitimação de sua estratégia de assistência ao país junto à (parcela da) sociedade civil brasileira, mesmo que, segundo a Rede Brasil, não tenha conseguido alterar sua imagem negativa.

Portanto, o padrão de relacionamento mantido com o Banco pende positivamente para o Brasil, quando financia investimentos que aumentam a capacidade produtiva do país, com fluxos financeiros positivo. Porém, pende negativamente, quando o BIRD realiza operações para recompor reservas internacionais e pagamento de juros da dívida, com fluxos financeiros negativos; essas operações fazem com que o Banco Mundial imponha aos *policy markers* brasileiros as

“lições de casa”, isto é, submeter-se à lógica econômica neoliberal, denominada de Consenso de Washington, a partir do estabelecimento de apertos fiscais no setor público, da redução dos investimentos com recursos da União e da liberalização de trocas e dos preços, como ocorreu na gestão do Ministro Pedro Malan, no segundo mandato de FHC, e do Ministro Antonio Pallocci, no Governo Lula.

Ademais, a influência exercida pelo organismo atrela-se a aspectos ideológicos que criam barreiras impeditivas para o país caminhar autonomamente em direção ao desenvolvimento econômico e social que atenda aos interesses da nação. O grande desafio do Brasil para os próximos anos consistirá em retomar o seu desenvolvimento autônomo, sem recorrer a rupturas internacionais - como repúdios a dívida externa - e muito menos internas, com a preservação e avanço democrático.

CONCLUSÕES

Esta pesquisa procurou analisar o relacionamento do Brasil com o Banco Mundial à luz do quadro econômico e dos aspectos políticos que caracterizaram o país no período 1985 – 2005.

Inicialmente, tomamos como arcabouço teórico-conceitual a Teoria do Subdesenvolvimento e as correntes da Teoria da Dependência, modelos que inspiraram o debate e o pensamento na América Latina e colocaram um contraponto à concepção de desenvolvimento dominante no mundo global, defendida pelas IFM's.

O exame desse instrumental teórico foi importante para nos ajudar a percorrer os capítulos seguintes deste estudo e entender os aspectos da história econômica e política do Brasil, auxiliando no entendimento sobre o relacionamento Brasil – Banco Mundial.

O grau de vulnerabilidade externa e a dependência ao capital privado internacional; a forte presença do Banco Mundial, sobretudo com as condicionalidades que impõem reformas estruturais para o Brasil estabelecer uma maior convergência aos interesses dos países ricos e obter credibilidade no exterior; a frágil autonomia das instituições nacionais; tudo isso foi, em menor ou maior grau, objeto da análise crítica dos dependentistas. O levantamento dessas questões também foi crucial no debate sobre a nova inserção do Brasil na ordem internacional, a partir de meados dos anos 60.

Após a análise das correntes da Teoria do Subdesenvolvimento e da Teoria da Dependência, apresentamos algumas considerações sobre a tese monetarista-liberal que dominou o cenário político e econômico brasileiro, dos anos 60 aos 80, e que definiu tanto o modelo de desenvolvimento como a inserção do país na “nova” ordem econômica internacional. Como consequência dessa opção política, sob a égide do regime militar, o atrelamento das políticas macroeconômica e comercial do país ao dogma neoliberal, não obstante a abertura política e a posterior redemocratização do

país, caracterizam o início de um novo padrão de desenvolvimento dependente, no qual as condicionalidades impostas pelo BIRD foram os principais mecanismos de disseminação e consolidação da concepção hegemônica.

Nos Capítulos II e III, avançamos em direção ao exame da situação econômica do Brasil e do relacionamento mantido com o Banco Mundial nos vinte anos entre 1985 e 2005 e verificamos que os resultados alcançados não foram satisfatórios para reduzir a pobreza no país, tampouco para conduzir ao desenvolvimento econômico e social autônomo, isto é, definido a partir de condições endogenamente determinadas.

Partimos para contextualizar as situações de dominação das estruturas hegemônicas, principalmente com a prolongada crise da dívida externa brasileira, estendendo-se do final dos anos 70 até meados dos anos 90, e a consolidação da globalização financeira, com o respaldo do receituário do “Consenso de Washington”.

Observamos que, no final da década de 70, um segundo choque do petróleo, somado à inflação nos EUA e a um enorme aumento das taxas internacionais de juros, levou um grande número de países em desenvolvimento que se encontravam fortemente endividados, como foi o caso do Brasil, à moratória branca. Isto é, a uma moratória que não foi decidida pelo governo brasileiro, mas sim pelos credores que, um a um, suspenderam a rolagem das dívidas. Essa crise representou, contraditoriamente, uma ameaça aos próprios grandes bancos internacionais e, portanto, um risco para as economias desenvolvidas. Em vista dessa ameaça, os países ricos, liderados pelos Estados Unidos, e tendo como agentes o FMI e, sobretudo o Banco Mundial, demonstraram uma notável e inegável capacidade de coordenação.

A estratégia adotada por esses organismos, em especial o Banco Mundial, baseou-se no total estímulo à inserção e expansão dos bancos dos países ricos, tendo como “aval” a imposição aos países altamente endividados, inclusive o Brasil, não apenas de ajustes fiscais, monetários e cambiais necessários à estabilidade monetária e ao equilíbrio do balanço de pagamentos, mas também a geração de superávits

comerciais a serem utilizados no pagamento de grande parte da dívida externa. Para isso, o BIRD serviu-se das operações de empréstimos para financiar projetos e planos de ajuste estrutural, que exerceram influência na formulação e condução de políticas nacionais, como para fazer caixa em moedas fortes e saldar parte dos compromissos do país junto aos credores privados.

Analizamos os aspectos econômicos e o padrão de relacionamento em três períodos distintos, a saber: o primeiro tratou dos anos 1985-1994, referente aos Governos Sarney (1985-1990), Fernando Collor (1990-1992) e Itamar Franco (1993-1994); o segundo compreendeu os dois mandatos do Governo FHC (1995-2002); e o terceiro analisou os três primeiros anos do Governo Lula (2003-2005).

No Governo Sarney, o Brasil enfatizou o combate à inflação, não obstante conseguir somente um represamento temporário da alta dos preços de bens e serviços, com a adoção do Plano Cruzado, em fevereiro de 1986. Além disso, não conteve a desaceleração do setor produtivo e não foi capaz de controlar a grave crise financeira que levou o governo a decretar moratória, em fevereiro de 1987, com a supressão dos pagamentos de serviços da dívida externa junto aos credores privados.

Ao restabelecer o pagamento dos serviços da dívida, em 1988, o Brasil retomou o equilíbrio externo, às custas do desajuste interno e da perda de capacidade de auto-dirigir o processo de desenvolvimento, em função das imposições feitas pelo Clube de Paris, pelo FMI e, particularmente, pelo Banco Mundial, que realizara uma operação (co-financiamento) para recompor as reservas internacionais e cobrir o pagamento de juros aos credores.

As relações do BIRD com o Brasil não se limitaram à cobertura da dívida externa. Com efeito, mesmo com a moratória brasileira, o organismo concedeu, entre 1985 e 1989, mais de US\$ 6 bilhões para financiar projetos setoriais, com destaque para a infra-estrutura econômica, agricultura e desenvolvimento urbano. Essas operações fortaleceram a presença do Banco no país, objetivaram e conseguiram difundir e instituir o ideário do Consenso de Washington no Brasil.

Esses fatores permitiram a arquitetura de um novo padrão de desenvolvimento dependente e a instituição no país da ideologia neoliberal, desenhadas e implementadas de forma nítida na política macroeconômica brasileira, a partir de março de 1990, com o início do Governo Collor.

O Presidente Fernando Collor se notabilizou pelo envolvimento de seu Governo em atos de corrupção – levando-o ao *impeachment*, aprovado pelo Congresso Nacional em agosto de 1992 – e por introduzir no país as reformas neoliberais recomendadas e monitoradas pelo Banco Mundial, enquanto entidade multilateral que assumiu a responsabilidade de promover o desenvolvimento dos países periféricos.

Ao seguir a ideologia neoliberal promovida pelo Banco Mundial, o Governo Collor implementou uma série de medidas que contribuíram para o aumento da vulnerabilidade e dependência externas e pela perda significativa da autonomia do País na formulação e condução das políticas macroeconômica e comercial.

Concluimos que dois fatores explicam o relacionamento do Brasil com o Banco Mundial, durante o Governo Collor: (i) a redução das operações para a esfera federal, tendo em vista a instabilidade política e o desajuste econômico; e (ii) o fortalecimento das relações com os governos estaduais e municipais, sobretudo no Nordeste brasileiro, aproveitando, assim, para expandir a abordagem neoliberal em todo o território brasileiro.

Em meio à instabilidade política, em decorrência das denúncias e comprovações de corrupção no Poder Executivo, do desequilíbrio na economia – com taxas alarmantes da inflação e pífio crescimento econômico - e do desfecho do processo de *impeachment* assumiu o poder, em fins de 1992, o Vice-Presidente Itamar Franco. Durante seu governo, concentrou-se na reorganização fiscal do setor público e na estabilização da economia. Deu continuidade às medidas neoliberais iniciadas pelo seu antecessor e recomendadas pelo Banco Mundial, tais como a liberalização comercial e lançou o Plano Real, com o objetivo primário de controlar a hiperinflação e estabelecer o equilíbrio na economia brasileira. Essas medidas agradaram ao BIRD,

que aumentou o volume de recursos financiados ao país, retornando aos níveis verificados nos anos 80 e que representou 26% dos empréstimos aprovados para a América Latina.

O êxito do Plano Real, sob a ótica da estabilidade de preços, combinado com as favoráveis condições políticas verificadas naquele momento foram os principais motivadores da vitória do então Ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso (líder da equipe econômica que idealizou o Plano) nas eleições presidenciais de 1994.

Os dados evidenciam que, nos primeiros dez anos de redemocratização do Brasil (1985-1994), os governos civis não foram capazes de conter as altas taxas de inflação, nem tão pouco capazes de recolocar o país na trajetória do crescimento econômico, nem muito menos de promover, de forma autônoma, o desenvolvimento econômico e social.

Mas, por outro lado, esse decênio foi favorável para o Banco Mundial, no âmbito do seu relacionamento com o Brasil, porque ampliou sua presença no país, não só na esfera federal, mas também estadual e municipal; reforçou o enfoque setorial, com destaque aos setores-chave direcionados para a Região Nordeste; e, como conseqüência, aumentou sua influência na formulação e condução de políticas nacionais, conseguindo difundir e internalizar nas instituições nacionais a ideologia neoliberal.

Como vimos, a Era FHC se caracterizou por consolidar a prudência macroeconômica e a convergência da política externa brasileira com o mundo global, seguindo os preceitos do Consenso de Washington promovidos pelo Banco Mundial. No Governo FHC, particularmente no biênio 1995-1996, o Brasil teve o maior fluxo de recursos estrangeiros na sua história – valores relativos e absolutos: US\$ 29,4 milhões e US\$ 33,9 milhões, respectivamente (Tabela II-8).

Identificamos que o período mais rico do relacionamento Brasil-Banco Mundial se deu durante o Governo FHC, quando verificamos que o BIRD contribuiu de forma relevante para a promoção da Reforma do Estado, reestruturação e privatização de

setores estratégicos. Além disso, iniciou as operações de empréstimos de curto e médio prazos, a fim de também financiar desequilíbrios no balanço de pagamentos e os famosos Empréstimos para o Apoio de Ajustes Estruturais (SAL).

Para obter tais empréstimos, num total de US\$ 10,3 bilhões na Era FHC, o governo brasileiro se submeteu aos condicionamentos impostos pelo Banco, direcionados principalmente para efetuar ajustes na política comercial e de preços, na política fiscal e na redefinição do papel do setor público. Portanto, as condicionalidades do SAL foram os principais mecanismos do Banco Mundial para influenciar o Governo FHC a implementar os ajustes estruturais e a realizar reformas no sistema econômico.

Enfim, podemos concluir que o resultado do relacionamento do Brasil com o Banco Mundial, após oito anos de Governo FHC, proporcionou um modesto desenvolvimento econômico do país, assentado num movimento não autônomo; isto é, se, de um lado, os empréstimos voltados para ajustes estruturais e projetos setoriais conduziram o país a um aumento da estrutura produtiva, por outro lado, produziram um corte nos gastos sociais, uma brutal elevação da dívida pública e uma piora nas condições sócio-econômicas da população, com aumentos no nível de desemprego. Ademais, as medidas liberalizantes provocaram um forte desequilíbrio nas contas externas, tornando o país mais vulnerável no ambiente externo. Não foi por acaso, nem por falta de aviso, que no início do segundo mandato de FHC, em janeiro de 1999, a âncora cambial perdera sua função, tendo o governo brasileiro que adotar – também na linha do Consenso de Washington – os regimes de câmbio flutuante e de metas para inflação.

A “fórmula mágica” defendida pelo BIRD mantinha a tendência de perpetuar o ambiente de vulnerabilidade e dependência do país ao capital internacional. Esse foi o custo arcado pelo governo brasileiro por seguir em direção à convergência macroeconômica com o mundo global.

Findada a Era-FHC, assume o poder em janeiro de 2003, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Já no início do seu governo contraria os compromissos históricos do PT com a classe trabalhadora, os discursos de quatro campanhas nas quais disputou a eleição presidencial e, sobretudo, de oito anos de oposição ao Governo FHC, ao dar continuidade à política econômica de cunho neoliberal implementada na gestão do antecessor que tanto criticara.

A preocupação com a credibilidade do país no exterior levou o Governo Lula a dar continuidade e aprofundar uma série de medidas neoliberais, em convergência com as recomendações dos países ricos e organismos multilaterais, sobretudo o BIRD, além do fiel cumprimento do acordo com o FMI, herdado do Presidente FHC.

Nas relações do Governo Lula com o Banco Mundial, não obstante uma maior frequência de financiamentos a projetos sociais, em sua maioria de caráter assistencial, como o apoio ao Programa Bolsa Família, em 2005, no valor de US\$ 572,2 milhões, notamos que se estabeleceu o mesmo padrão de relacionamento mantido pelos governos anteriores, não apenas com a continuidade, mas também com o aprofundamento do modelo neoliberal nas políticas macroeconômica e comercial e nas reformas constitucionais, tais como a da Previdência Social, a tributária e a administrativa, todas alinhadas com as recomendações do Banco Mundial.

Outro aspecto relevante da relação Brasil-BIRD nos anos 2003-2005 foi o fluxo líquido de recursos, que resultou numa saída líquida de US\$ 1,6 bilhão, maior valor dos últimos vinte anos. Esse resultado expôs a fragilidade do Estado brasileiro e a submissão do Governo Lula ao Banco, que obrigou o país a fazer a “lição de casa”, com base no dogma neoliberal e retorno líquido de seus capitais no país. Isto é, o Brasil continuou a demandar recursos para financiar projetos junto ao BIRD, mas na gestão Lula – política iniciada no segundo mandato de FHC – o Banco passou a condicionar a liberação dos empréstimos à comprovação da implementação das medidas previamente acordadas, a exemplo das reformas microeconômicas, do Ministro da Fazenda Antonio Pallocci, registradas em documento oficial:

Portanto, os desembolsos estão vinculados ao cumprimento de metas e ações governamentais. No caso em questão, foi encaminhada ao BIRD, Carta de Política Setorial assinada pelo Ministro da Fazenda (Carta MF nº03/03, de 9 de maio de 2003), por meio da qual são descritos a situação macroeconômica do país e um programa de ações, objetivos e políticas para as reformas fiscal e tributária. A propósito, o Anexo 2 da minuta do Acordo de Empréstimo relaciona as ações já efetuadas, segundo a carta de política setorial, correspondendo à chamada “Segunda Fase” do citado programa de ações, objetivos e políticas (grifo nosso) (STN, 2003: 11-12).

Portanto, a postura do Governo Lula frente ao capital internacional e à influência exercida pelo Banco Mundial conservou o ambiente de vulnerabilidade externa e inviabilizou, nos três anos analisados, a caminhada auto-dirigida rumo ao desenvolvimento econômico e social. Os dados do último ano de mandato, até junho de 2006, não indicam mudanças de rumo.

Pelas razões verificadas ao longo dos últimos vinte anos, concluímos que o relacionamento com o Banco Mundial se caracterizou por contribuir de qualquer forma para o modesto desenvolvimento econômico e social do país, porém, aprofundando a forma dependente, em vista do modelo adotado. A maior parte do financiamento do Banco, no período estudado, foi destinada para projetos setoriais, influenciando na elevação da capacidade produtiva no Brasil. No entanto, a estratégia adotada pelo organismo internacional não viabilizou o desenvolvimento autônomo, em função das condicionalidades impostas e dos laços criados e reproduzidos nos diversos níveis de governo. Além disso, as operações do Banco de curto e médio prazos, voltadas para pagar juros a credores e recompor reservas internacionais, ampliou, contraditoriamente, o quadro de dependência no relacionamento, constituindo como maiores beneficiados o próprio Banco Mundial e as estruturas hegemônicas às quais ele se vincula.

Ficou claro também que não se pode subestimar a influência do Banco na formação do pensamento dos *policy makers* brasileiros, seja por meio de vultosos recursos financeiros, sempre acompanhados de condicionamentos, seja mediante a assistência técnica – as quais consideramos como influência financeira e intelectual e

que caracterizam o seu modo de intromissão silenciosa em questões nacionais, sobretudo na condução de políticas voltadas ao desenvolvimento econômico e social.

Com base no que analisamos, parece-nos que a força do dogma neoliberal envolveu os presidentes FHC e Lula de uma forma tal que o capital político e o prestígio popular de ambos não foram suficientes para romper com o modelo dominante, apesar das posições ideológicas históricas de cada um desses presidentes; ou seja, enquanto candidatos, eles apontaram possíveis caminhos alternativos para o desenvolvimento do país, porém, ao assumirem o poder, não os seguiram, ou porque não havia um projeto de desenvolvimento, ou porque o processo neoliberal no qual o país se encontra é inexorável e inibe qualquer mudança de rota.

Há, sem dúvida, um enigma nesse desiderato que, embora não seja o foco da pesquisa, merece uma reflexão: nesses vinte anos, o Brasil foi redemocratizado sob a marca de históricas lutas em prol da liberdade do cidadão e da retomada do desenvolvimento autônomo do país, questões cruciais para promover uma melhoria nas condições de vida da grande maioria da população brasileira. No entanto, os governos civis adotaram políticas econômicas conservadoras, sem o uso de recursos típicos de regime fechado. A explicação desse fenômeno constitui um grande desafio para os estudos da Política e Economia no Brasil. Influenciado por Celso Furtado, registramos a seguinte indagação: *como foi possível chegarmos a este estado de dependência, em um ambiente de democracia que renascia com toda força?*

No Capítulo IV, vimos que o cenário econômico e as condições políticas encontradas no âmbito nacional, originários do processo de redemocratização do país, foram determinantes para estabelecer o padrão de relacionamento Brasil-Banco Mundial. Essas condições políticas verificadas ao longo do período 1985-2005 foram:

- (a) As instituições nacionais e as forças políticas que em seu bojo demonstraram falta de capacidade para formular e coordenar um modelo nacional e autônomo de desenvolvimento, em razão do que denominamos “falta do Consenso de Brasília”, somada à forte influência financeira e

intelectual do BIRD, da dependência ao capital internacional e da adoção do consenso neoliberal como modelo de desenvolvimento a ser seguido.

- (b) A internalização da ideologia neoliberal nas instituições nacionais provocou sua própria fragilidade, criando barreiras para a construção de um projeto nacional, autônomo e alternativo ao modelo dominante; além disso, favoreceu ao Banco Mundial, no âmbito do relacionamento com o país, pois, o Poder Executivo demonstrou obediência às imposições daquele organismo multilateral.
- (c) O esvaziamento da democracia representativa, decorrente principalmente da falta de harmonia política e equilíbrio entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo, conforme a idéia de “contraconstitucionalidade”, elaborada por BOTANA (2006a), contribuiu para a fragilidade das instituições nacionais. Todavia, mesmo nesse cenário, o Senado Federal cumpre suas funções constitucionais, ao fixar limites e condições para operações de obtenção de crédito por parte dos diversos níveis de governo, a fim de avaliar a capacidade de endividamento desses entes federados e autorizar as contratações. Outra linha de participação do Legislativo, também digna de registro, dá-se com a criação da Frente Parlamentar em Defesa do Financiamento Público e Soberania Nacional, que procura esquentar os debates sobre os aspectos técnicos e políticos do relacionamento Brasil-Banco Mundial.
- (d) A dificuldade de diálogo entre a sociedade civil e o Poder Executivo, em torno das questões que envolvem o Banco Mundial e a persistência na implementação do modelo neoliberal, criam entraves para o avanço da democracia e afastam a possibilidade de uma aliança consistente para conter a forte presença e as imposições do Banco Mundial e, ao mesmo tempo, construir, por meio de um processo efetivamente participativo, um projeto nacional autônomo de desenvolvimento econômico e social.

As análises feitas neste estudo mostraram que não se pode subestimar a influência exercida pelo Banco Mundial sobre o Brasil: o Banco teve um papel preponderante na disseminação da abordagem neoliberal no país; forneceu, por meio de seu vigor financeiro e intelectual, as condições necessárias para viabilizar as reformas estruturais; promoveu políticas sociais compensatórias, com o intuito de assegurar as reformas estruturais; garantiu a credibilidade do país no exterior, viabilizando a inserção de capital estrangeiro; e buscou a legitimação de sua assistência ao país junto a parcelas da sociedade civil brasileira.

Não se deve, por isso, debitar todas as fichas do poder hegemônico sobre o Brasil ao papel exercido pelo Banco Mundial, porquanto, ao lado dessa importante e poderosa organização multilateral há a atuação de outros, a exemplo do FMI e da OMC - apenas para ficarmos no complexo institucional da ONU nessa esfera da economia global

Finalmente, concluímos que o padrão de relacionamento mantido pelo Brasil com o Banco Mundial, por um lado, contribuiu para o modesto crescimento econômico do país no período analisado, se direcionarmos o olhar para o financiamento de projetos que aumentaram a capacidade produtiva; porém, pela própria natureza ideológica da contribuição do BIRD, isso não se deu de forma autônoma, visto que as operações do Banco vinham acompanhadas de condicionalidades objetivas e mensuráveis que impunham aos *policy makers* brasileiros as recomendações julgadas por eles necessárias para criar uma convergência política com os países ricos. Por outro lado, as operações de curto e médio prazos destinadas à recomposição das reservas internacionais e pagamentos do serviço da dívida não contribuíram para o crescimento econômico do país, mas ampliaram, contraditoriamente, o grau de vulnerabilidade externa e aumentaram a dependência do país ao capital estrangeiro.

Em suma, de acordo com as hipóteses levantadas neste estudo, extraímos as seguintes confirmações e conclusões:

- i . Com relação à Hipótese 1, podemos afirmar que tanto a prudência macroeconômica, como a convergência para os interesses políticos dos países ricos e dos credores privados implementada pelo Brasil, ao longo dos últimos vinte anos, aprofundaram a sua vulnerabilidade externa, criando entraves para um possível desenvolvimento econômico e social autônomo.
- i i . No que diz respeito à Hipótese 2, concluímos que a “fórmula mágica” adotada pelo BIRD, assentada na influência ideológica, financeira e intelectual, determinou o padrão de relacionamento com o Brasil. Ao longo dos vinte anos analisados, esses laços institucionais contribuíram para um modesto desenvolvimento econômico e social do país, porém, aprofundaram o modelo dependente; ou seja, comprometeram a soberania e produziram barreiras para a construção de um projeto nacional de desenvolvimento endogenamente delineado e, ao mesmo tempo, sustentável.
- i i i . E, no que tange à Hipótese 3, verificamos que o padrão de relacionamento do Brasil com o Banco Mundial foi fortemente motivado pelos aspectos políticos identificados no cenário nacional, principalmente pela falta de capacidade das instituições nacionais em formular e conduzir um projeto nacional de desenvolvimento, pela internalização do dogma neoliberal nas instituições nacionais, pela desarmonia política entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo e pelas dificuldades de diálogo entre a sociedade civil e o Estado sobre as questões que envolvem o Banco Mundial.

Do ponto de vista do histórico relacionamento do Brasil com uma instituição multilateral tão importante como o Banco Mundial, as lições desses últimos vinte anos nos levam a concluir que:

- 1) No atual mundo globalizado, um país emergente no sentido político e econômico, como o Brasil, não pode e não deve colocar-se como refém de modelos exógenos, elaborados em instâncias cujos objetivos e interesses não se ajustam automaticamente com os do país; ou melhor, com os da maioria da população;
- 2) O Brasil, não obstante seu potencial econômico, encontra-se em um quadro de elevado grau de vulnerabilidade externa, em decorrência de pesada dívida pública externa, combinada com as crises fiscal e estrutural, porquanto fundada em elevada carga tributária e substancial endividamento público interno, cujo custo financeiro dificulta a redução da taxa de juros e o uso de políticas monetárias expansionistas. Contudo, considerando-se a sua relevância na economia mundial, isso não o impede de estabelecer um plano de desenvolvimento de longo alcance, nem de negociar e de se relacionar com os credores privados internacionais, com o FMI, com o BIRD, porque há interesses recíprocos em jogo; cabe ao governo brasileiro fazer prevalecer seus interesses e os da maioria da população brasileira, jogando melhor em cada um dos tabuleiros de que participa no capitalismo global;
- 3) Aqui tem lugar, portanto, a análise de que em política não existe vácuo: na falta de um “Consenso de Brasília”, os nossos governantes têm adotado o Consenso de Washington, com os elos de dependência externa reproduzidos internamente pelos que detém o poder, de fato, na sociedade.
- 4) Somente com o fortalecimento interno das instituições democráticas e com maior participação popular nas decisões será possível romper o vácuo político acima citado e construir um “Consenso de Brasília”.

Em fim, esta dissertação procurou proporcionar ao leitor uma modesta contribuição ao debate sobre o padrão de relacionamento mantido pelo Brasil com o

Banco Mundial, relevante organismo multilateral no cenário político e econômico mundial.

Durante a pesquisa, identificamos algumas abordagens que poderão motivar futuras explorações acadêmicas. Como exemplo, citamos: (a) a questão da contraconstitucionalidade, ou da república ao revés, referente às relações entre os Poderes Executivo e Legislativo; (b) o processo de internalização da ideologia neoliberal nas instituições nacionais; (c) o relacionamento da sociedade civil brasileira com os organismos multilaterais; (d) a política externa implantada pelos governos brasileiros, ao longo do período 1985-2005; (e) a contradição na assimilação e aprofundamento do modelo neoliberal pelo Governo Lula, como que reproduzindo Getúlio Vargas, nos anos 30, ao adotar a política de defesa da economia cafeeira, após a Revolução Paulista, de 1932; (f) a comparação entre o padrão de relacionamento dos governos militares e civis brasileiros com os organismos multilaterais; (g) a superação desse novo modelo de desenvolvimento dependente; (h) a contribuição do Banco Mundial para o desenvolvimento econômico e social, *vis a vis* suas estratégias e ferramentas impositivas que condicionam a formulação e condução das políticas nacionais; e, por fim, (i) o exame do enigma da “anestesia geral”, caracterizado pela adoção de medidas conservadoras e tão ou mais repressivas que as do regime militar, em um ambiente que respirou democracia, mas sem reação à repressão, como se fizera nos tempos da ditadura.

É inegável que os resultados alcançados neste estudo e o conjunto de temas abordados estimulam-nos a enveredar em novas travessias e dar continuidade ao nosso projeto acadêmico.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

LIVROS, TESES E CAPÍTULOS:

ALFORD, Robert & FRIEDLAND, Roger. **Powers of Theory: Capitalism, the State and Democracy**. Cambridge, University Press, 1992.

ARANTES, Aldo. **Globalização e Estado Brasileiro: uma análise dos acordos entre Brasil e FMI (1983-2001)**. Brasília, UnB, 2002 (dissertação de Mestrado).

_____. **O FMI e a Nova Dependência Brasileira**. São Paulo, ed. Alfa Omega, 2002.

ARAÚJO, Aloísio B. de. **O Governo Brasileiro, o BIRD e o BID: cooperação e confronto**. Brasília. IPEA, 1991.

ARCHER, Clive. **International Organizations**. 2th edition. London and New York. Routledge. 1993.

BAER, Mônica. **O Rumo Perdido: A Crise Fiscal e Financeira do Estado Brasileiro**. São Paulo, Paz e Terra, 1993.

BALABAN, Daniel Silva. **Brasil e Fundo Monetário Internacional: Uma Análise das Várias Fases de seu Relacionamento (entre 1945 e 2000) sob a Luz dos Jogos de Dois Níveis**. Brasília, UnB, 2001 (dissertação de mestrado).

BARAN, Paul A. **A Economia Política do Desenvolvimento**. 3^a edição. Rio de Janeiro, Zahar, 1972.

BARROS, Flávia (org). **As Estratégias dos Bancos Multilaterais para o Brasil. (2000/2003)**. Brasília, Rede Brasil, 2001.

BAUMANN, Renato. *Uma Visão Econômica da Globalização*. In: BAUMANN, Renato. (org.). **O Brasil e a Economia Global**. Rio de Janeiro, Campus, 1996, p: 33-50.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e Sociedade – para uma teoria geral da Política**. 11^a edição, Rio de Janeiro. Paz e Terra, 2004.

BOBBIO, Norberto et alli. **Dicionário de Política**. 5^a edição, Brasília. Editora UnB, 2004.

BRANSON, William & LITVACK, James M. **Macroeconomia**. São Paulo, Harbra, 1978.

BRESSER PEREIRA, L. C. **Desenvolvimento e Crise no Brasil**. 8^a edição. São Paulo, Ed. Brasiliense, 1979.

_____. **Economia Brasileira: uma introdução crítica**. São Paulo, Ed. Brasiliense, 1982.

_____. *Financiamento para o Subdesenvolvimento: o Brasil e o segundo Consenso de Washington*. In: CASTRO, Ana Célia (org.). **Desenvolvimento em Debate: painéis do desenvolvimento brasileiro I**. vol. 2. Rio de Janeiro, Mauad/BNDES, 2002, p: 359-398.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Política e Desenvolvimento em Sociedades Dependentes**. 2^a edição, Rio de Janeiro, Zahar, 1978.

_____. **As Idéias e Seu Lugar**. Rio de Janeiro, Vozes, 1993.

_____. *Relações Norte-Sul no Contexto atual: Uma Nova Dependência?* In: BAUMANN, Renato. (org.). **O Brasil e a Economia Global**. Rio de Janeiro, Campus, 1996, p: 5-15.

CARDOSO, Fernando Henrique & FALETTO, Enzo. **Dependência e Desenvolvimento na América Latina**. 2^a edição, Rio de Janeiro, Zahar, 1973.

- CARNEIRO, Dionísio Dias. *Crise e Esperança: 1974-1980*. In: ABREU, Marcelo de Paiva (org.). **A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana – 1889-1989**. Rio de Janeiro, Campus, 1990, p: 295-322.
- CARNOY, Martin. **Estado e Teoria Política**. 10ª edição. Campinas, Papyrus, 2004.
- CASTRO, Marcus Faro de (org.). **A Sociedade Civil e o Monitoramento das Instituições Financeiras Multilaterais**. Brasília. Rede Brasil, 2005.
- CERQUEIRA, Ceres Aires. **Dívida Externa Brasileira – processo negocial: 1983 - 1996**. Brasília. Banco Central, 1997.
- CHESNAIS, François. et al. **Uma Nova Fase do Capitalismo?** São Paulo, Xamã Editora, 2003.
- CHOSSUDOVSKY, Michel. **A Globalização da Pobreza: impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial**. São Paulo. Moderna, 1999.
- COHEN, Daniel. **Riqueza Del Mundo, Pobreza de las Naciones**. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1998.
- COSTA, Nilson do Rosário. **Organizações Internacionais e Reforma do Estado: o Projeto Reforsus do Banco Mundial**. XX Anpocs, 1997.
- COUTINHO, Luciano. *A Fragilidade do Brasil em Face da Globalização*. In: BAUMANN, Renato. (org.). **O Brasil e a Economia Global**. Rio de Janeiro, Campus, 1996, p: 219-238.
- DAHL, Robert A. **Sobre a Democracia**. Brasília. Editora UnB, 2000.
- DOS SANTOS, Teotônio. **A Teoria da Dependência: balanço e perspectivas**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2000.
- _____. **Democracia e Socialismo no Capitalismo Dependente**. Petrópolis, Vozes, 1991.
- DINIZ, Eli. **Crise, Reforma do Estado e Governabilidade**. São Paulo, FGV, 1997.
- ECO, Umberto. **Como se Faz uma Tese**. São Paulo, Perspectiva, 1991.
- ESPINO, José Ayala. **Instituciones y Economía**. México D.F., Fondo de Cultura Económica, 1999.
- FARREL, R. Barry. **América Latina y Canadá Frente a la Política Exterior de Los Estados Unidos**. México D.F., Fondo de Cultura Económica, 1975.
- FIGUEIREDO, Vilma. **Desenvolvimento Dependente Brasileiro: industrialização, classes sociais e Estado**. Rio de Janeiro, Zahar, 1978.
- FRANK, André Gunder. **Acumulação Dependente e Subdesenvolvimento: repensando a teoria da dependência**. São Paulo, Brasiliense, 1980.
- FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. 2ª edição. São Paulo, Fundo de Cultura, 1963.
- _____. **A Dialética do Desenvolvimento**. 2ª edição. São Paulo. Fundo de Cultura, 1964.
- _____. **Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina**. 3ª edição. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 1968a.
- _____. **Um Projeto para o Brasil**. 2ª edição. Rio de Janeiro. Saga, 1968b.
- _____. **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico**. 4ª edição. São Paulo, Companhia Editora Nacional. 1971.

- _____. **A Hegemonia dos Estados Unidos e o Subdesenvolvimento da América Latina.** Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 1973.
- _____. **Análise do Modelo Brasileiro.** 5ª edição. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 1975.
- _____. **A Nova Dependência: dívida externa e monetarismo.** 2ª edição. São Paulo. Paz e Terra, 1982.
- _____. **Não à Recessão e ao Desemprego.** São Paulo. Paz e Terra, 1983.
- _____. **A Fantasia Organizada.** 2ª edição. São Paulo. Paz e Terra, 1985.
- _____. **Brasil: A Construção Interrompida.** São Paulo, Paz e Terra, 1992.
- _____. **Em Busca de Novo Modelo: Reflexões sobre a crise contemporânea.** 2ª edição. São Paulo. Paz e Terra, 2002.
- _____. **Raízes do Sub-Desenvolvimento.** Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 2003.
- GARRISON, John W. **Do Confronto à Colaboração: relação entre a sociedade civil, o governo e o Banco Mundial no Brasil.** Brasília. Banco Mundial. 2000.
- GONÇALVES, Reinaldo. **Ô Abre-Alas: a nova inserção do Brasil na economia mundial.** Rio de Janeiro, Dumará, 1994.
- _____. *Globalização Financeira, Liberalização Cambial e Vulnerabilidade Externa da Economia Brasileira.* In: BAUMANN, Renato. (org.). **O Brasil e a Economia Global.** Rio de Janeiro, Campus, 1996, p: 133-165.
- _____. **Globalização e Desnacionalização.** São Paulo, Paz e Terra, 1999.
- GONZALEZ, M. J. Forero, et alli. **O Brasil e o Banco Mundial: um diagnóstico das relações econômicas – 1949-1989.** Brasília, IPEA, 1990.
- GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Quinhentos Anos de Periferia.** Porto Alegre/Rio de Janeiro, ed. Da UFRGS/Contraponto, 2002.
- GUITTON, Henri. **Economia Política.** 4º vol. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1961.
- HELD, David & Mc GREW, Anthony. **Prós e Contras da Globalização.** Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 2001.
- JALÉE, Pierre. **A Exploração do Terceiro Mundo: um estudo econômico.** Rio de Janeiro, Zahar, 1968.
- LANGONI, Carlos Geraldo. **A Política Econômica do Desenvolvimento.** Rio de Janeiro, FGV/APEC, 1979.
- LASKI, Harold J. **O Manifesto Comunista de 1848.** Rio de Janeiro. Zahar Editores. 1967.
- LAVALLE, Roberto. **La Banque Mondiale et ses Filiales: aspects juridiques et fonctionnement.** Paris. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. 1972.
- LEIBENSTEIN, Harvey. **Atraso e Desenvolvimento Econômico.** Rio de Janeiro. FGV, 1967.
- LICHTENSZTEJN, Samuel & BAER, Mônica. **Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial: estratégias e políticas do poder financeiro.** São Paulo, Brasiliense, 1987.
- MANTEGA, Guido. **A Economia Política Brasileira.** 5ª edição. Rio de Janeiro, Vozes, 1990.
- MARINI, Ruy Mauro. **Dialética de la Dependencia.** 7ª edición. México D.F. Ediciones Era. 1985.

- MASON, Edwards & Asher, Robert. **The World Bank Since Bretton Woods**. Washington. The Brookings Institution. 1973.
- MILLET, Damien & TOUSSAINT, Éric. **50 Perguntas, 50 Respostas Sobre a Dívida, o FMI e o Banco Mundial**. São Paulo, Boitempo, 2006.
- MODIANO, Eduardo. *A Ópera dos Três Cruzados: 1985-1989*. In: ABREU, Marcelo de Paiva (org.). **A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana – 1889-1989**. Rio de Janeiro, Campus, 1990, p: 347-386.
- NORTH, Douglass C. **Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico**, México D.F., Fondo de Cultura Económica, 1993.
- PAYER, Cheryl. **The World Bank: a critical analysis**. New York. Monthly Review Press, 1982.
- PECEQUILO, Cristina Soreanu. **Os Estados Unidos: Hegemonia e Liderança na Transição**. Petrópolis, Vozes, 2001.
- PEDREIRA, Roberto. **A Integração Latino-Americana e o MERCOSUL: 1960-1992**. Salvador, UFBA, 1993. (monografia).
- PETRAS, James. *Os Fundamentos do Neoliberalismo*. In: RAMPINELLI, W. J. e OURIQUES, N. D. (orgs.). **No Fio da Navalha**. São Paulo, Xamã, 1997.
- PREBISCH, Raúl. **Capitalismo Periférico: crisis y transformación**. México D.F., Fondo de Cultura Económica, 1981.
- RESENDE, André Lara. *Estabilização e Reforma: 1964-1967*. In: ABREU, Marcelo de Paiva (org.). **A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana – 1889-1989**. Rio de Janeiro, Campus, 1990, p: 213-231.
- RODRÍGUEZ, Octavio. **Teoria do Subdesenvolvimento da CEPAL**. Rio de Janeiro, Forense Universitária: 1981.
- ROSENEAU, James N. & CZEMPIEL, Ernst-Otto (orgs.) **Governança sem Governo: ordem e transformação na política mundial**. Brasília e São Paulo. Editora UnB e Imprensa Oficial. 2000.
- RÚDIO, Franz Victor. **Introdução ao Projeto de Pesquisa Científica**. 15ª edição. Petrópolis, Vozes, 1990.
- SCHMITTER, Philippe C. *Reflexões sobre o Conceito de Política*. In: BOBBIO, Norberto et alli. **Curso de Introdução à Ciência Política**. vol 1. Brasília. UnB. 1982, p: 29-35.
- SEVERINO, Antonio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico**. 15ª edição. São Paulo, Cortez, 1989.
- SODRÉ, Nelson Werneck. **A Farsa do Neoliberalismo**. 5ª edição. Rio de Janeiro, Graphia, 1998.
- SOUZA, Eduardo Teixeira. **Globalização Financeira e Política Econômica: Implicações para a Governabilidade Global**. Brasília, UnB, 1999 (dissertação de mestrado).
- SOUZA, Nilson Araujo. **A Nova Ordem Econômica Internacional**. São Paulo, Global Universitária, 1987.
- STIGLITZ, Joseph E. **A Globalização e seus Malefícios: a promessa não cumprida de benefícios globais**. 4ª edição. São Paulo. Futura. 2003.

TAVARES, M.C. **Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro**. 3ª edição. Rio de Janeiro, Zahar, 1974.

TAVARES, M.C. & FIORI, J.L. **(Des)Ajuste Global e Modernização Conservadora**. São Paulo, Paz e Terra, 1993.

VELLOSO, João Paulo dos Reis. **A Dívida Externa tem Solução?** Rio de Janeiro. Campus. 1990.

VIANNA JR., Aurélio (org.) **A Estratégia dos Bancos Multilaterais para o Brasil: análise crítica e documentos inéditos**. Brasília. Rede Brasil. 1998.

DOCUMENTOS OFICIAIS:

BACEN. **Boletim do Banco Central do Brasil – Relatório Anual: 1996**. Vol. 33, Brasília, BACEN, agosto/1997.

_____. **Boletim do Banco Central do Brasil – Relatório Anual: 1997**. Vol. 34, Brasília, BACEN, outubro/1998.

_____. **Boletim do Banco Central do Brasil – Relatório Anual: 1998**. Vol. 34, Brasília, BACEN, dezembro/1998.

_____. **Boletim do Banco Central do Brasil – Relatório Anual: 1999**. Vol. 35, Brasília, BACEN, 1999.

_____. **Boletim do Banco Central do Brasil – Relatório Anual: 2000**. Vol. 36, Brasília, BACEN, 2000.

_____. **Boletim do Banco Central do Brasil – Relatório Anual: 2001**. Vol. 37, Brasília, BACEN, 2001.

_____. **Boletim do Banco Central do Brasil – Relatório Anual: 2002**. Vol. 38, Brasília, BACEN, 2002.

_____. **Boletim do Banco Central do Brasil – Relatório Anual: 2003**. Vol. 39, Brasília, BACEN, 2003.

_____. **Boletim do Banco Central do Brasil – Relatório Anual: 2004**. Vol. 40, Brasília, BACEN, 2004.

_____. **Boletim do Banco Central do Brasil – Relatório Anual: 2005**. Vol. 41, Brasília, BACEN, 2005.

_____. **Boletim Mensal do Banco Central do Brasil**. Brasília, BACEN, diversos números, 1985-2005.

CEPAL. **Globalización y Desarrollo**. Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, Abril/2002.

CEPAL. **Anuario Estadístico**. Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, Abril/2005.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Carta de Política**. Dezembro/2003.

SENADO FEDERAL. **Nota Técnica nº 668, de 2004**. Brasília. Senado. 2004.

SENADO FEDERAL. **Relatório Final da Comissão Especial para a Dívida Externa**. Brasília. Senado. 1988.

SENADO FEDERAL. **Resoluções do Senado – Ano 2002**, nº 14, 16, 19, 22, 36, 40, 41, 51, 57, 61.

SENADO FEDERAL. **Resoluções do Senado – Ano 2003**, nº 03, 07, 09, 12, 14, 16, 18, 22.

SENADO FEDERAL. **Resoluções do Senado – Ano 2004**, nº 06, 11, 16, 17, 21.

SENADO FEDERAL. **Resoluções do Senado – Ano 2005**, nº 04, 08, 59, 62, 63, 64, 65, 68, 69.

STN (Secretaria do Tesouro Nacional). **Mensagem nº 279, de 26 de junho de 2003**. Brasília. STN. 2003.

STN (Secretaria do Tesouro Nacional). **Mensagem nº 113, de 14 de março de 2004**. Brasília. STN. 2004.

WORLD BANK. **Um Brasil Mais Justo, Sustentável e Competitivo: Estratégia de Assistência ao País 2004-2007**. Brasília, Grupo Banco Mundial, 2003a.

_____. **O Banco Mundial no Brasil: Uma Parceria de Resultados**. 2003b (doc).

_____. **Memorando do Presidente do BIRD e da CFI aos Diretores Executivos sobre o Relatório de Progresso da EAP para a República Federativa do Brasil**. 2002 (doc).

_____. **Policies and Operations: The World Bank, IDA and IFC**. Washington. World Bank, 1971.

_____. **Convenio Constitutivo** (<http://www.worldbank.org>)

_____. **The World Bank: Annual Report**. Washington. World Bank. Diversos números (de 1985 a 2005).

ARTIGOS DE JORNAIS, PERIÓDICOS E REVISTAS:

BARBOSA, Fernando de Holanda & De la Cal, Manuel Sánchez. **Crescimento Econômico e Renegociação da Dívida Externa**. Revista de Economia Política, vol. 12, nº 1 (45), janeiro-março/1992, p:19-42.

BAUMANN, Renato. **Brasil en los Años Noventa: una economía en transición**. Revista de la CEPAL, nº 73, abril/2001 p:149-172.

BOITO, JR, Armando. **A Hegemonia Neoliberal no Governo Lula**. Revista Crítica Marxista, nº 17, 2003, p: 01-25.

BOTANA, Natálio. **El Cenit Del Poder**. La Nación, 04 de mayo de 2006(a), Opinión.

_____. **El Perfil Hegemónico del Régimen**. La Nación, 06 de julio de 2006(b), Opinión.

BRESER PEREIRA, L. C. **Agendas e Objetivos Diferentes**. Folha de São Paulo, 30 de janeiro de 2006, p. Folha Dinheiro - 02.

_____. **Macroeconomia do Brasil Pós-1994**. Análise Econômica, FGV, n. 21(40), setembro/2003. p: 01-37.

_____. **A Reforma do Estado dos Anos 90**. Brasília, Cadernos do Mare, n. 1, Brasília, 1997.

_____. **A Teoria do Desenvolvimento Econômico e a Crise de Identidade do Banco Mundial**. Revista de Economia Política, vol. 15, nº 1 (57), janeiro-março/1995, p:06-40.

_____. **A Economia e a Política do Plano Real**. Revista de Economia Política, vol. 14, nº 4 (56), outubro-dezembro/1994, p:129-149.

_____. **1992 – A Estabilização Necessária.** Revista de Economia Política, vol. 12, nº 3 (47), julho-setembro/1992, p: 91-106.

BRESSER PEREIRA, L. C. & NAKANO, Yoshiaki. **Crescimento Econômico com Poupança Externa?** Revista de Economia Política, vol. 23, nº 2 (90), abril-junho/2003 p:03-27.

BRESSER PEREIRA, L. C. & NAKANO, Yoshiaki. **A Origem Política dos Problemas Econômicos.** Revista de Economia Política, vol. 15, nº 2 (58), abril-junho/1995 p:10-25.

BRESSER PEREIRA, L. C. & NAKANO, Yoshiaki. **Hiperinflação e Estabilização no Brasil: o primeiro Plano Collor.** Revista de Economia Política, vol. 11, nº 4 (44), outubro-setembro/1991 p:89-114.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Plano Fernando Henrique Cardoso: exposição de motivos nº 395, de 7 de dezembro de 1993.** Revista de Economia Política, vol. 14, nº 2 (54), abril-junho/1994 p:114-131.

Conjuntura Estatística. Conjuntura Econômica, vol. 60, nº 03, março/2006. p: I-XIX

FRENKEL, Roberto. **Reflexiones sobre el Financiamiento Del Desarrollo.** Revista de la CEPAL, nº 74, agosto/2001 p:109-124.

FURTADO, Celso. **Cultura Neoliberal e Reforma Fiscal.** Jornal do Brasil, 10 de novembro de 2004, p. 02.

_____. **A Invenção do Subdesenvolvimento.** Revista de Economia Política, vol. 15, nº 2 (58), abril-junho/1995 p:05-09.

GARCIA, Márcio G. P. **O Financiamento à Infra-estrutura e a Retomada do Crescimento Econômico Sustentado.** Revista de Economia Política, vol. 16, nº 3 (63), julho-setembro/1996 p:05-19.

GIAMBIAGI, Fábio & RIGOLON, Francisco. **A Atuação do Banco Central em uma Economia Estabilizada: é desejável adotar metas inflacionárias no Brasil?** Revista de Economia Política, vol. 19, nº 3 (75), julho-setembro/1999 p:03-21.

GHEBALI, Victor-Yves. **Les Efforts d'Organisation Mondiale ao Xxe Siècle: mythes et réalités.** In: Politique Étrangère, 3-4. Paris. 2000.

MAIA, César. **Contraconstitucionalidade.** Folha de São Paulo, 06 de julho de 2006, Opinião, p. A-03.

MEIER, Arno. **Apoio Financeiro Externo e Estabilização Econômica.** Revista de Economia Política, vol. 13, nº 1 (49), janeiro-março/1993 p:135-148.

PAULANI, Leda Maria. **Brasil Delivery: A Política Econômica do Governo Lula.** Revista de Economia Política, vol 23, nº 4(92), outubro-dezembro/2003. p: 58-73.

POCHMANN, Márcio. **O Futuro da Insensatez Latino-Americana.** UnB Revista, ano I, nº 4, outubro-dezembro/2001 p:32-37.

SOUZA, Juarez de. **Os 50 Anos do Sistema ONU e a Economia Mundial.** Revista Humanidades, vol. 11, (39), janeiro/1995, p:16-26.

TAVARES, Maria da Conceição. **O Consenso e o Dissenso de Washington.** Revista de Economia Política, vol. 14, nº 2 (54), abril-junho/1994, p:140-142.

VIOTTI, Eduardo. Globalizar é a Solução? Relações entre Desenvolvimento, Tecnologia e Globalização. Brasília, 1999 (doc).

WILLIAMSON, John. **Reformas Políticas na América Latina na Década de 80.** Revista de Economia Política, vol. 12, nº 1 (45), janeiro-março/1992, p:43-49.

Dívida Pública Supera Casa do R\$ 1 Trilhão. Folha de São Paulo, 31 de janeiro de 2006, p. Folha Dinheiro - 02.

Visão de Mundo – FHC. Revista Primeira Leitura, nº 29, São Paulo, ed. Primeira Leitura, julho/2004, p: 20-34

REFERÊNCIAS ELETRÔNICAS

Rede Brasil Sobre Instituições Financeiras Multilaterais: <http://www.rbrasil.org.br>

Fundo Monetário Internacional: <http://www.imf.org>

Banco Mundial: <http://www.bancomundial.org.br> ou <http://www.worldbank.org>

Banco Interamericano de Desenvolvimento: <http://www.iadb.org>

Banco Central do Brasil: <http://www.bcb.gov.br>

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE: <http://www.ibge.gov.br>

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA: <http://www.ipea.gov.br> e <http://www.ipeadata.gov.br>

Jornal Folha de São Paulo: <http://www.folha.com.br>

Instituto Fernando Henrique Cardoso: <http://www.ifhc.org.br>

<http://www.info.planalto.gov.br/download/discursos/PR990.DOC>

APÊNDICE – DETALHAMENTO DOS EMPRÉSTIMOS APROVADOS PELO BANCO MUNDIAL (BIRD) AO BRASIL: 1985–2005

DETALHAMENTO DOS EMPRÉSTIMOS APROVADOS PELO BANCO MUNDIAL (BIRD) AO BRASIL 1985-2005

1985					
TIPO DE PROJETO	SETOR	DATA DA APROVAÇÃO	MATURIDADE	VALOR APROVADO (US\$ milhões)	CONTRATANTE
Educação: Ciência e Tecnologia	Educação	29.01.85	1988-2000	72,0	Rep. Federativa do Brasil
Programa de Administração de terras nacionais	Agricultura e Des. Rural	25.06.85	1989-2000	100,0	Rep. Federativa do Brasil
Programa de Desenvolvimento Rural do Nordeste	Agricultura e Des. Rural	30.04.85	1988-2000	61,3	Rep. Federativa do Brasil
Programa de Desenvolvimento Rural do Nordeste - II	Agricultura e Des. Rural	30.04.85	1988-2000	61,4	Rep. Federativa do Brasil
Distribuição de energia Elétrica no Sudeste	Energia	04.06.85	1989-2000	312,0	ELETROBRAS
Transmissão de Energia Elétrica	Energia	04.06.85	1989-2000	400,0	ELETROBRAS
Micro e Pequena Empresa - III	MPE	29.01.85	1988-2000	300,0	Rep. Federativa do Brasil
Saneamento e Abastecimento de Água na Área Rural	Saneamento Básico	07.05.85	1989-2000	16,3	Rep. Federativa do Brasil
Ferrovias Federais e Corredor de Exportação Paraná e Goiás-Minas Gerais	Transporte	30.05.85	1988-2000	200,0	Rede Ferroviária Federal S/A
9 Projetos				1.523,0	

1986					
TIPO DE PROJETO	SETOR	DATA DA APROVAÇÃO	MATURIDADE	VALOR APROVADO (US\$ milhões)	CONTRATANTE
Reconstituição de Áreas Urbanas Inundadas	Des.Urbano	21.10.86	1990-2001	100,0	Rep. Federativa do Brasil
Desenvolvimento da Região Metropolitana de Salvador	Des.Urbano	21.10.86	1990-2001	55,0	Rep. Federativa do Brasil
Assistência Técnica em Engenharia de irrigação no Nordeste	Assistência Técnica	21.10.86	1990-2001	48,0	Rep. Federativa do Brasil
Extensão Agrícola - II	Agricultura e Des. Rural	12.05.87	1990-2002	155,0	Rep. Federativa do Brasil
Serviços Básicos de Saúde para o Nordeste	Saúde	26.05.87	1990-2002	59,5	Rep. Federativa do Brasil
Desenvolvimento Rural do Nordeste - V	Agricultura e Des. Rural	09.06.87	1991-2002	92,0	Rep. Federativa do Brasil
Irrigação no Alto e Médio São Francisco	Agricultura e Des. Rural	30.06.87	1991-2002	57,0	Rep. Federativa do Brasil
Empréstimo para o Setor de Energia Elétrica	Energia	30.06.87	1991-2002	500,0	Rep. Federativa do Brasil
Assistência Técnica para a Gestão do Setor Público	Assistência Técnica	30.06.87	1991-2002	29,0	Rep. Federativa do Brasil
Crédito e Reforma do Mercado Agrícola	Agricultura e Des. Rural	30.06.87	1991-2002	500,0	Rep. Federativa do Brasil
Melhorias em Pequenos municípios Catarinenses	Des.Urbano	30.06.87	1991-2002	24,5	Estado de Santa Catarina
11 Projetos				1.620,0	

1987					
TIPO DE PROJETO	SETOR	DATA DA APROVAÇÃO	MATURIDADE	VALOR APROVADO (US\$ milhões)	CONTRATANTE
Desenvolvimento rural do Nordeste	Agricultura e Des. Rural	21.10.86	1990-2001	122,0	Estado do Ceará
Desenvolvimento rural do Nordeste	Agricultura e Des. Rural	21.10.86	1990-2001	78,0	Estado do Piauí
Desenvolvimento rural do Nordeste	Agricultura e Des. Rural	21.10.86	1990-2001	171,0	Estado da Bahia
Formação de Professores	Educação	12.05.87	1990-2002	74,5	Rep. Federativa do Brasil
Transporte urbano - IV	Des.Urbano	26.05.87	1990-2002	200,0	Rep. Federativa do Brasil
Controle da Poluição industrial	Meio-Ambiente	09.06.87	1991-2002	50,0	Rep. Federativa do Brasil
Controle de Doenças em Animais da área rural	Agricultura e Des. Rural	30.06.87	1991-2002	51,0	Rep. Federativa do Brasil
Desenvolvimento rural do Nordeste	Agricultura e Des. Rural	30.06.87	1991-2002	60,0	Estado da Paraíba
Desenvolvimento rural do Nordeste	Agricultura e Des. Rural	30.06.87	1991-2002	55,0	Estado de Minas Gerais
Desenvolvimento rural do Nordeste	Agricultura e Des. Rural	30.06.87	1991-2002	84,0	Estado do Maranhão
Desenvolvimento rural do Nordeste	Agricultura e Des. Rural	30.06.87	1991-2002	42,0	Estado das Alagoas
Gerenciamento de Rodovias	Transporte	09.06.87	1990-2002	174,0	Estado de São Paulo
Reabilitação da Companhia Ferroviária do estado de São Paulo	Transporte	25.6.87	1991-2001	100,0	Estado de São Paulo
13 Projetos				1.261,5	

1988					
TIPO DE PROJETO	SETOR	DATA DA APROVAÇÃO	MATURIDADE	VALOR APROVADO (US\$ milhões)	CONTRATANTE
Controle de doenças endêmicas no Nordeste	Saúde	31.03.88	1991-2003	109,0	Rep. Federativa do Brasil
subsetor de irrigação	Agricultura e Des. Rural	09.06.88	1993-2003	195,0	Rep. Federativa do Brasil
Crédito para o subsetor agroindustrial - IV	Agricultura e Des. Rural	16.06.88	1994-2003	300,0	Rep. Federativa do Brasil
Irrigação e Drenagem	Agricultura e Des. Rural	17.11.87	1991-2003	132,0	CODEVASF
Crédito Agrícola	Agricultura e Des. Rural	23.06.88	1994-2003	300,0	Rep. Federativa do Brasil
Desenvolvimento Silvícola	Agricultura e Des. Rural	17.12.87	1991-2003	48,5	Estado de Minas Gerais
Assistência Técnica Portuária	Transporte	24.05.88	1993-2003	20,0	Empresa Portos do Brasil S.A.
Enchente no Rio de Janeiro: reconstrução e reabilitação urbana	Des.Urbano	24.06.88	1993-2003	175,0	Estado do Rio de Janeiro
Saneamento Básico para municípios de baixa renda	Saneamento Básico	29.06.88	1993-2003	80,0	Caixa Econômica Federal
9 Projetos				1.359,5	

1989					
TIPO DE PROJETO	SETOR	DATA DA APROVAÇÃO	MATURIDADE	VALOR APROVADO (US\$ milhões)	CONTRATANTE
Irrigação do Jaiba	Agricultura e Des. Rural	22.12.88	1994-2003	71,0	Rep. Federativa do Brasil
Controle da Malária na Amazônia	Saúde	25.05.89	1994-2004	99,0	Rep. Federativa do Brasil
Gerenciamento da terra - I	Agricultura e Des. Rural	31.01.89	1994-2004	63,0	Estado do Paraná
Distribuição de gás natural	Energia	25.04.89	1994-2004	94,0	Companhia de Gás de São Paulo
Desenvolvimento municipal - setor urbano	Des. Urbano	22.06.89	1994-2004	100,0	Estado do Paraná
Saneamento básico	Saneamento Básico	28.06.89	1994-2004	280,0	Estado de São Paulo
6 Projetos				707,0	

1990					
TIPO DE PROJETO	SETOR	DATA DA APROVAÇÃO	MATURIDADE	VALOR APROVADO (US\$ milhões)	CONTRATANTE
Pesquisa Agrícola - III	Agricultura e Des. Rural	24.10.89	1995-2004	47,0	Rep. Federativa do Brasil
Serviços Básicos de Saúde no Nordeste - II	Saúde	30.11.89	1995-2004	267,0	Estado do Mato Grosso
Reabilitação e gestão de rodovias federais	Transporte	13.02.90	1995-2005	310,0	Estado do Ceará
Irrigação no Nordeste - I	Agricultura e Des. Rural	20.02.90	1995-2005	210,0	Rep. Federativa do Brasil
Nacional de Meio-Ambiente	Meio-Ambiente	27.02.90	1995-2005	117,0	Estado do Rio Grande do Sul
Dessenvolvimento Municipal - setor urbano	Des.Urbano	24.10.89	1995-2004	100,0	Rep. Federativa do Brasil
Gerenciamento da terra II	Agricultura e Des. Rural	30.01.90	1995-2005	33,0	Rep. Federativa do Brasil
Irrigação em Itaparica	Agricultura e Des. Rural	20.02.90	1993-2003	100,0	Estado do Rio Grande do Sul
Conversão e transmissão de energia elétrica	Energia	14.06.90	1995-2005	385,0	Estado da Bahia
9 Projetos				1569,0	

1991					
TIPO DE PROJETO	SETOR	DATA DA APROVAÇÃO	MATURIDADE	VALOR APROVADO (US\$ milhões)	CONTRATANTE
Treinamento e pesquisa científica	Educação	29.11.90	1996-2005	150,0	Rep. Federativa do Brasil
Fianciamento do Setor privado	Banco de Desenvol.	29.11.90	1996-2005	300,0	BNDES
Processamento e transporte de hidrocarbonos	Energia	26.06.91	1997-2005	260,0	PETROBRAS
Inovações na Educação de base	Educação	26.06.91	1996-2005	245,0	Estado de São Paulo
4 Projetos				955,0	

1992					
TIPO DE PROJETO	SETOR	DATA DA APROVAÇÃO	MATURIDADE	VALOR APROVADO (US\$ milhões)	CONTRATANTE
Modernização do setor de saneamento básico	Saneamento Básico	10.03.92	1997-2007	250,0	Rep. Federativa do Brasil
Gerenciamento de Recursos Naturais	Meio-Ambiente	17.03.92	1997-2007	167,0	Estado de Rondônia
Descentralização do Transporte Metropolitano	Des. Urbano	31.03.92	1997-2007	126,0	Estado de São Paulo
Gerenciamento de Recursos Naturais	Meio-Ambiente	18.06.92	1998-2007	205,0	Estado do Mato Grosso
Controle da Poluição Industrial Nacional	Meio-Ambiente	28.05.92	1997-2007	50,0	Rep. Federativa do Brasil
5 Projetos				798,0	

1993					
TIPO DE PROJETO	SETOR	DATA DA APROVAÇÃO	MATURIDADE	VALOR APROVADO (US\$ milhões)	CONTRATANTE
Descentralização do Transporte Metropolitano do Rio de Janeiro	Des. Urbano	29.06.93	1999-2008	128,5	Estado do Rio de Janeiro
Educação Básica para o Nordeste - II	Educação	13.05.93	1999-2008	212,0	Rep. Federativa do Brasil
Controle da Poluição e da Qualidade da Água	Meio-Ambiente	02.07.92	1997-2007	9,0	Rep. Federativa do Brasil
Controle da Poluição e da Qualidade da Água - Minas Gerais	Meio-Ambiente	05.01.93	1998-2007	145,0	Estado de Minas Gerais
Gestão das Rodovias Estaduais - AL	Transporte	22.12.92	1998-2008	38,0	Estado das Alagoas
Gestão das Rodovias Estaduais - SC	Transporte	22.12.92	1998-2008	50,0	Estado de Santa Catarina
Controle da Poluição e da Qualidade da Água - São Paulo	Meio-Ambiente	02.07.93	1997-2007	119,0	Estado de São Paulo
Controle da Poluição e da Qualidade da Água - Paraná	Meio-Ambiente	02.07.93	1998-2007	117,0	Estado do Paraná
8 Projetos				818,5	

1994					
TIPO DE PROJETO	SETOR	DATA DA APROVAÇÃO	MATURIDADE	VALOR APROVADO (US\$ milhões)	CONTRATANTE
Educação Básica para o Nordeste	Educação	--	--	206,6	Rep. Federativa do Brasil
Fortalecimento do Ensino Público - Minas Gerais	Educação	--	--	150,0	Estado do Mato Grosso
Fortalecimento do Ensino Público - Paraná	Educação	--	--	96,0	Estado do Ceará
Controle e Prevenção do HIV/AIDS	Saúde	--	--	160,0	Rep. Federativa do Brasil
Desenvolvimento de infra-estrutura urbana	Des. Urbano	--	--	150,0	Estado do Rio Grande do Sul
Melhorias dos Serviços de Saneamento Básico	Saneamento Básico	--	--	154,0	Rep. Federativa do Brasil
Gestão de Rodovias do Nordeste	Transporte	--	--	220,0	Rep. Federativa do Brasil
7 Projetos				1136,6	

1995					
TIPO DE PROJETO	SETOR	DATA DA APROVAÇÃO	MATURIDADE	VALOR APROVADO (US\$ milhões)	CONTRATANTE
Alívio da Pobreza Rural - BA	Agricultura e Des. Rural	29.06.95	2001-2010	105,0	Estado da Bahia
Integração do Sistema de Transporte Urbano de Recife	Des. Urbano	29.06.95	2001-2010	102,0	Estado de Pernambuco
Integração do Sistema de Transporte Urbano de Belo Horizonte	Des. Urbano	29.06.95	2001-2010	99,0	Estado de Minas Gerais
Desenvolvimento Municipal - setor urbano	Des. Urbano	06.07.94	2000-2009	140,0	Estado do Ceará
Alívio da Pobreza Rural - CE	Agricultura e Des. Rural	06.07.94	2001-2010	70,0	Estado do Ceará
Alívio da Pobreza Rural - SE	Agricultura e Des. Rural	06.07.94	2001-2010	36,0	Estado de Sergipe
6 Projetos				552,0	

1996					
TIPO DE PROJETO	SETOR	DATA DA APROVAÇÃO	MATURIDADE	VALOR APROVADO (US\$ milhões)	CONTRATANTE
Alívio da Pobreza Rural e gestão de recursos naturais	Agricultura e Des. Rural	27.06.96	2001-2011	175,0	Rep. Federativa do Brasil
Reforma do Setor de Saúde - REFORSUS	Saúde	20.06.96	2001-2011	300,0	Rep. Federativa do Brasil
Reestruturação e Privatização de Ferrovias Federais	Transporte	20.06.96	2002-2011	350,0	Rep. Federativa do Brasil
Reabilitação e Conservação do Meio Ambiente	Meio-Ambiente	11.07.95	2001-2010	50,0	Rep. Federativa do Brasil
4 Projetos				875,0	

1997					
TIPO DE PROJETO	SETOR	DATA DA APROVAÇÃO	MATURIDADE	VALOR APROVADO (US\$ milhões)	CONTRATANTE
Descentralização e reabilitação de rodovias federais	Transporte	12.06.97	2002-2012	300,0	Rep. Federativa do Brasil
Programa de Privatização no Estado do Mato Grosso	Gestão do Setor Público	12.06.97	2001-2012	45,0	Estado do Mato Grosso
Gestão de recursos da água	Saneamento Básico	12.06.97	2001-2012	9,6	Estado do Ceará
Desenvolvimento Tecnológico Agrícola	Agricultura e Des. Rural	22.05.97	2002-2012	60,0	Rep. Federativa do Brasil
Gestão das rodovias estaduais/RS	Transporte	15.05.97	2000-2012	70,0	Estado do Rio Grande do Sul
Alívio da Pobreza e Reforma Agrária	Agricultura e Des. Rural	22.04.97	2000-2012	90,0	Rep. Federativa do Brasil
Alívio da Pobreza Rural e gestão de recursos naturais	Agricultura e Des. Rural	22.04.97	2000-2012	100,0	Rep. Federativa do Brasil
Reforma do Estado do RS	Gestão do Setor Público	04.03.97	2000-2012	125,0	Estado do Rio Grande do Sul
Desenvolvimento de infra-estrutura urbana nos municípios baianos	Des.Urbano	04.03.97	2000-2012	100,0	Estado da Bahia
Alívio da Pobreza Rural - RN	Agricultura e Des. Rural	12.12.96	2002-2011	24,0	Estado do Rio Grande do Norte
Alívio da Pobreza Rural - PI	Agricultura e Des. Rural	12.12.97	2002-2012	30,0	Estado do Piauí
Alívio da Pobreza Rural - PE	Agricultura e Des. Rural	12.12.98	2002-2013	39,0	Estado de Pernambuco
12 Projetos				992,6	

1998					
TIPO DE PROJETO	SETOR	DATA DA APROVAÇÃO	MATURIDADE	VALOR APROVADO (US\$ milhões)	CONTRATANTE
Assistência Técnica para Reforma do Sistema Previdenciário	Assistência Técnica	30.06.98	2004-2013	5,0	Rep. Federativa do Brasil
Privatização do Estado - Minas Gerais	Gestão do Setor Público	28.04.98	2002-2013	170,0	Estado de Minas Gerais
Transporte Urbano Integrado - São Paulo	Des. Urbano	07.04.98	2003-2013	45,0	Estado de São Paulo
Melhoria Escolar	Educação	02.04.98	2001-2013	62,5	Rep. Federativa do Brasil
Gestão de Recursos da Água	Saneamento Básico	02.04.98	2003-2013	198,0	Rep. Federativa do Brasil
Transporte de Massa - Rio de Janeiro	Des. Urbano	05.03.98	2001-2013	186,0	Estado do Rio de Janeiro
Modernização do Setor de Água	Saneamento Básico	05.03.98	2003-2013	150,0	Rep. Federativa do Brasil
Suporte à Reforma da Ciência e Tecnologia	Educação	18.12.97	2003-2013	155,0	Rep. Federativa do Brasil
Projeto Brasil-Bolívia de Desenvolvimento do Setor de Gás - Gasoduto	Energia	18.12.97	2001-2012	130,0	Rep. Federativa do Brasil
Alívio da Pobreza Rural - PB	Agricultura e Des. Rural	20.11.97	2003-2013	60,0	Estado da Paraíba
Alívio da Pobreza Rural - MA	Agricultura e Des. Rural	20.11.97	2003-2013	80,0	Estado do Maranhão
Assistência Técnica para Modernização do Banco Central	Assistência Técnica	18.11.97	2003-2012	20,0	Banco Central
Gestão da terra III	Agricultura e Des. Rural	28.10.97	2003-2012	55,0	Rep. Federativa do Brasil
Gestão de Recursos da Água - Bahia	Saneamento Básico	11.09.97	2003-2012	51,0	Estado da Bahia
Privatização e Reforma do Estado - Rio de Janeiro	Gestão do Setor Público	17.11.97	2001-2012	250,0	Estado do Rio de Janeiro
15 Projetos				1617,5	

1999					
TIPO DE PROJETO	SETOR	DATA DA APROVAÇÃO	MATURIDADE	VALOR APROVADO (US\$ milhões)	CONTRATANTE
Transporte Urbano em Salvador	Des. Urbano	17.06.99	2005-2014	150,0	Estado da Bahia
Segundo Projeto de Melhoramento de Escolas	Educação	08.06.99	2005-2014	202,0	Rep. Federativa do Brasil
Proteção da Saúde de Animais e Plantas	Agricultura e Des. Rural	2705.99	2004-2014	44,0	Rep. Federativa do Brasil
Empréstimo Especial para Ajuste do Setor de Segurança Pública	Ajuste Setorial	07.01.99	2002-2004	252,5	Rep. Federativa do Brasil
Empréstimo Especial para Ajuste do Setor de Previdência e Seguridade Social	Ajuste Setorial	07.01.99	2002-2004	757,6	Rep. Federativa do Brasil
Vigilância e Controle de Enfermidades	Saúde	17.09.98	2004-2013	100,0	Rep. Federativa do Brasil
Segundo Projeto de Luta Contra a AIDS e as Enfermidades de Transmissão Sexual	Saúde	15.09.98	2004-2013	165,0	Rep. Federativa do Brasil
Prevenção e Controle de Incêndios na Região Amazônica	Meio-Ambiente	10.09.98	2004-2013	15,0	Rep. Federativa do Brasil
8 Projetos				1686,1	

2000					
TIPO DE PROJETO	SETOR	DATA DA APROVAÇÃO	MATURIDADE	VALOR APROVADO (US\$ milhões)	CONTRATANTE
Desenvolvimento do Microfinanciamento no Nordeste	Finanças	30.05.00	2006-2015	50,0	Rep. Federativa do Brasil
Empréstimo Especial para o Ajuste Setorial da Reforma Administrativa e Fiscal	Ajuste Setorial	30.03.00	2003-2005	505,1	Rep. Federativa do Brasil
Segundo Empréstimo Especial para o ajuste da Previdência e Seguridade Social	Ajuste Setorial	30.03.00	2003-2005	505,1	Rep. Federativa do Brasil
Assistência Técnica para o Setor da Previdência e Seguridade Social	Assistência Técnica	07.02.00	2005-2015	5,1	Rep. Federativa do Brasil
Gestão Integrada dos Recursos Hídricos do Ceará	Meio-Ambiente	06.01.00	2005-2014	136,0	Estado do Ceará
Assistência Técnica para o Programa de Saneamento - PROSANEAR	Assistência Técnica	06.01.00	2005-2014	30,3	Rep. Federativa do Brasil
Segundo Projeto Nacional Ambiental	Meio-Ambiente	09.12.99	2005-2014	15,0	Rep. Federativa do Brasil
Promoção do Uso Eficiente de Energia Elétrica	Energia	05.10.99	2005-2014	43,4	Rep. Federativa do Brasil
8 Projetos				1290,0	

2001					
TIPO DE PROJETO	SETOR	DATA DA APROVAÇÃO	MATURIDADE	VALOR APROVADO (US\$ milhões)	CONTRATANTE
Luta Contra a Pobreza Rural, no Piauí	Agricultura e Des. Rural	26.06.01	2007-2016	22,5	Estado do Piauí
Luta Contra a Pobreza Rural, em Pernambuco	Agricultura e Des. Rural	26.06.01	2007-2016	30,1	Estado de Pernambuco
Luta Contra a Pobreza Rural, no Ceará	Agricultura e Des. Rural	26.06.01	2007-2016	37,5	Estado do Ceará
Luta Contra a Pobreza Rural, na Bahia	Agricultura e Des. Rural	26.06.01	2006-2016	54,3	Estado da Bahia
Primeiro Empréstimo Programático para Ajuste de Apoio ao Setor Financeiro	Ajuste Estrutural	24.05.01	2006-2013	404,0	Rep. Federativa do Brasil
Assistência Técnica sobre Gestão Fiscal e Financeira	Assistência Técnica	24.05.01	2007-2016	8,9	Rep. Federativa do Brasil
Empréstimo Programático para Ajuste da Reforma Fiscal	Ajuste Estrutural	18.01.01	2006-2013	757,6	Rep. Federativa do Brasil
Melhoria da Qualidade da Educação Básica no Ceará	Educação	20.12.00	2006-2016	90,0	Estado do Ceará
Projeto de Educação na Bahia	Educação	20.12.00	2006-2016	69,6	Estado da Bahia
Primeiro Projeto para Reduzir a Pobreza, por meio do Acesso à terra	Agricultura e Des. Rural	30.11.00	*-2014	202,1	Rep. Federativa do Brasil
10 Projetos				1676,6	

2002					
TIPO DE PROJETO	SETOR	DATA DA APROVAÇÃO	MATURIDADE	VALOR APROVADO (US\$ milhões)	CONTRATANTE
Redução da Pobreza Rural	Agricultura e Des. Rural	27.06.02	2007-2017	22,5	Rep. Federativa do Brasil
Reforma do Setor Energético	Energia	13.06.02	2012-2012	454,6	Rep. Federativa do Brasil
Segundo Empréstimo Programático do Setor Financeiro	Ajuste Setorial	13.06.02	2012-2012	404,0	Rep. Federativa do Brasil
Terceiro Projeto de Melhoria Escolar - FUNDESCOLA IIIA	Educação	13.06.02	2007-2014	160,0	Rep. Federativa do Brasil
Redução da Pobreza Rural e Gestão de Recursos Naturais	Agricultura e Des. Rural	25.04.02	2007-2017	62,8	Rep. Federativa do Brasil
Programa Adaptável de Extensão da Saúde da Família	Saúde	14.03.02	2007-2017	68,0	Rep. Federativa do Brasil
Redução da Pobreza Rural em Sergipe	Agricultura e Des. Rural	29.01.02	2007-2017	20,8	Estado de Sergipe
Expansão do Metrô de São Paulo	Des. Urbano	22.01.02	2007-2017	209,0	Estado de São Paulo
Transporte Metropolitano de Fortaleza	Des. Urbano	04.12.01	2007-2011	85,0	Estado do Ceará
Assistência Técnica para o Setor Financeiro	Assistência Técnica	04.09.01	2007-2016	14,5	Rep. Federativa do Brasil
Programa Adaptável de Gestão das Rodovias de Goiás	Transporte	23.08.01	2007-2016	65,0	Estado de Goiás
11 Projetos				1566,2	

2003					
TIPO DE PROJETO	SETOR	DATA DA APROVAÇÃO	MATURIDADE	VALOR APROVADO (US\$ milhões)	CONTRATANTE
Empréstimo adaptável para a segunda fase do programa de educação na Bahia	Educação	27.06.03	2008-2018	60,0	Estado da Bahia
Terceiro Empréstimo para a Luta contra a AIDS e enfermidades de transmissão sexual	Saúde	26.06.03	2008-2018	100,0	Rep. Federativa do Brasil
Assistência Técnica ao Setor de Energia	Assistência Técnica	24.06.03	2008-2018	12,1	Rep. Federativa do Brasil
Segundo Empréstimo Programático para a Reforma Fiscal	Ajuste Estrutural	12.06.03	2009-2013	404,0	Rep. Federativa do Brasil
Empréstimo Programático para a Reforma do Sistema de Saúde da Bahia	Ajuste Setorial	12.06.03	2009-2013	30,0	Estado da Bahia
Empréstimo para Melhoria da Qualidade de Vida em Recife	Des. Urbano	24.04.03	2008-2017	46,0	Estado de Pernambuco
Empréstimo Programático para a Reforma do Setor de Desenvolvimento Humano	Ajuste Setorial	25.02.03	2011-2013	505,1	Rep. Federativa do Brasil
Empréstimo para Modernização do abastecimento de Água	Saneamento Básico	12.12.02	2008-2017	75,0	CAIXA
Assistência Técnica para Reforma da Previdência e Seguridade	Assistência Técnica	25.07.02	2007-2017	5,0	Rep. Federativa do Brasil
9 Projetos				1237,2	

2004					
TIPO DE PROJETO	SETOR	DATA DA APROVAÇÃO	MATURIDADE	VALOR APROVADO (US\$ milhões)	CONTRATANTE
Programa de Saneamento Ambiental	Saneamento Básico	--	--	36,0	Estado do Espírito Santo
Sistema Nacional de Vigilância em Saúde - VIGISUS II	Saúde	--	--	100,0	Rep. Federativa do Brasil
Revitalização Urbana e Recuperação ambiental da Bacia do Rio Betim	Meio-Ambiente	--	--	24,1	Prefeitura de Betim, Estado de Minas Gerais
Desenvolvimento Regional Sustentável do Tocantins	Agricultura e Des. Rural	--	--	60,0	Estado do Tocantins
Primeiro Empréstimo Programático de Ajuste para o Crescimento Sustentável com Equidade - Programa de Apoio Financeiro ao Brasil (PAFIB)	Ajuste Estrutural	--	--	640,8	Rep. Federativa do Brasil*
5 Projetos				860,9	

* A União contratou o empréstimo programático, no valor equivalente a 427.200.000 Euros, convertidos em dólar à moeda corrente.

2005					
TIPO DE PROJETO	SETOR	DATA DA APROVAÇÃO	MATURIDADE	VALOR APROVADO (US\$ milhões)	CONTRATANTE
Melhoria da Qualidade da Educação - PROESCOLA	Educação	--	--	31,5	Estado de Pernambuco
Apoio ao Programa Bolsa Família	Programas Assistenciais	--	--	572,2	Rep. Federativa do Brasil*
Assistência Técnica ao Programa de Apoio à Agenda de Crescimento Econômico, Equitativo e Sustentável (PACE)	Assistência Técnica	--	--	12,1	Rep. Federativa do Brasil*
Apoio à Inclusão Social	População, Saúde e Inclusão Social	--	--	149,8	Estado do Ceará
Programa de Combate à Pobreza Rural do Maranhão	Agricultura e Des. Rural	--	--	30,0	Estado do Maranhão
Empréstimo Programático para o Crescimento Sustentável com Equidade - Política do Setor de Habitação	Ajuste Setorial	--	--	502,5	Rep. Federativa do Brasil*
Projeto de Combate à Pobreza no Interior da Bahia	Agricultura e Des. Rural	--	--	54,4	Estado da Bahia
Assistência Técnica para o Apoio à Agenda de Sustentabilidade Ambiental	Assistência Técnica	--	--	8,0	Rep. Federativa do Brasil*
Projeto de Combate à Pobreza Rural da Região Mineira do Nordeste	Agricultura e Des. Rural	--	--	35,0	Estado de Minas Gerais
9 Projetos				1395,4	