

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL**

**Marina Scotelaro de Castro**

**A CONCEPÇÃO DE POLÍTICA SOCIAL DO  
BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO**

**Vitória**

**2014**

**Marina Scotelaro de Castro**

**A CONCEPÇÃO DE POLÍTICA SOCIAL DO  
BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO**

**Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Política Social.**

**Orientador: Luiz Jorge Vasconcelos  
Pessoa de Mendonça**

**Vitória**

**2014**

Castro, Marina Scotelaro, 1990  
A Concepção de Política Social do Banco Interamericano De Desenvolvimento.  
[Vitória] 2014  
xiii, 128 p., 29,7 cm (UFES, M. Sc. Política Social, 2014)  
Dissertação, Universidade Federal do Espírito Santo, PPGPS.



Á Jéssica,

Sobretudo,

E como sempre,

Para sempre.

## AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer a Capes pelo financiamento proporcionado durante o tempo de pesquisa realizado, que foi imprescindível para a dedicação total ao projeto empreendido e hoje materializado como a Dissertação do Mestrado.

Agradeço inicialmente a dois professores do Departamento de Relações Internacionais da PUC Minas que deram o pontapé a inicial a esta jornada. Ao Prof. Rodrigo Correa Teixeira, pelo apoio e acolhimento incondicional às minhas escolhas; e ao Prof. Leonardo Ramos, que desde o início me auxiliou na elaboração do projeto para seleção do Mestrado e o responsável por me apresentar da melhor maneira possível a “alternativa” da teoria crítica.

No decorrer do caminho, agradeço a todos os professores do Programa de Pós-Graduação em Política Social com quem tive a felicidade de me envolver em algum momento destes anos de aprendizado. Hoje, vejo com muita clareza o quão acertada fora minha decisão de ingressar no Mestrado em Política Social, mesmo sendo graduada em Relações Internacionais. O novo mundo interpretativo que me foi apresentado, o novo modelo analítico que me foi ensinado, o novo comprometimento político frente a importância do conhecimento a que fui confrontada foram as grandes descobertas que fiz durante o tempo em que estive vinculada ao Programa. Toda minha futura trajetória acadêmica terá influência direta do que me foi proporcionado pela Prof. Lúcia, pela Prof. Ana Targina, pelo Prof. Paulo, dentre tantos que contribuíram para a formação de um caráter docente em mim.

Agradeço em especial, ao Prof. Jorge, meu orientador, a quem não poderia ter tido melhor sorte em ter ao lado na construção deste trabalho. Suas orientações foram determinantes para o formato final da dissertação e sua habilidade em ouvir, em entender e em permitir as minhas buscas pessoais em torno das pesquisas e da elaboração dos argumentos foi determinante para meu crescimento pessoal. Ademais, agradeço profundamente a compreensão durante os momentos críticos quando a análise sem fim roubava o tempo da escrita necessária. Obrigada.

Por fim, agradeço a todos que de alguma forma contribuíram para que existissem as condições necessárias para a realização deste estudo. A toda minha família, que me deu suporte de todo o tipo durante minha permanência na cidade de Vitória; aos amigos que fiz no Mestrado, e com discussões despreziosas ajudaram na formação de alguns de meus raciocínios; e aos meus amigos de sempre, em especial, a Brener Seixas, que na fase final, me ajudou na correção do trabalho e na tradução de citações.

“Por isso, diante do vazio epistemológico de uma exploração convertida em tabu totalitário para a investigação científica, é indispensável insistir em que um dos principais problemas da soberania do Mundo é precisamente o da exploração, e que sobre esse problema se exerce todo tipo de pressões para que ele não revele toda a sua problemática. [...] Os que se beneficiam da exploração, não querem nem que se pense nela; os que, às vezes, tentam denunciá-la, não conseguem; e aqueles que a denunciam fazem-no com uma conceitualização e uma base empírica tão frágil quanto suas forças políticas.”

Pablo Gonzalez Casanova



## RESUMO

Esta dissertação tem como objetivo principal analisar a concepção de Política Social do Banco Interamericano de Desenvolvimento a partir do período neoliberal a fim de compreender suas características e fundamentações. Concomitantemente, pretende desvelar as implicações da configuração da ideia de política social promovida pelo banco para as sociedades latino-americanas. Para isso, realizou-se o trabalho em três momentos. Inicialmente, apresentou a instituição – o BID – a partir do contexto de seu surgimento até seu funcionamento atual, discorrendo sobre seus temas de abordagem e também sua função para o financiamento de projetos na América Latina. Na sequência, empreende uma discussão sobre as fundamentações teóricas que legitimaram a criação do BID e que continuam sendo usadas como justificativa de suas atividades no período atual. Por conseguinte, analisou diretamente os projetos relacionados a políticas sociais respaldados pelo Banco por meio da análise de documentos e posicionamentos oficiais divulgados pelo mesmo. A partir dos dados obtidos, concluiu-se que a concepção de política social do Banco corresponde à tendência internacional de focalização às populações extremamente vulneráveis. Ademais, os projetos do Banco buscam compensar os impactos negativos decorrentes dos ajustes estruturais aos quais foram submetidos os Estados da América Latina nas décadas anteriores. Isso implica diretamente na própria concepção de Estado para a instituição como o responsável por dar as condições da reprodução do mercado competitivo e de igual acesso. Portanto, o BID se configura como uma das instituições responsáveis por promover uma concepção de política social que não se adéqua às reais necessidades da América Latina, mas ao contrário, que aprofunda as disparidades sociais a despeito de se promover como um ator que responde às especificidades da região.

Palavras-chave: Banco Interamericano de Desenvolvimento. América Latina. Política Social.

## **ABSTRACT**

This thesis aims to analyze the concept of Social Policy Inter-American Development Bank from the neoliberal period in order to understand its characteristics and foundations. Concurrently, it plans to unveil the implications of setting social policy ideas promoted by the bank for Latin American societies. For this, the author conducted the work in three moments. Initially, presents the institution - IADB - from the context of its emergence to its current operation, discussing about its themes and approaches and also its function to finance projects in Latin America. Further, the author undertakes a discussion about the theoretical foundations that legitimized IADB's creation and is still used as justification for their activities in the current period. Therefore she directly examined the projects related to social policies supported by the Bank through the analysis of documents and official positions disclosed by the same. From the obtained data, the author concludes that the Bank's design of social policy matches with the international trend of focusing to extremely vulnerable populations. Moreover, the Bank projects seek offset the negative impacts of structural adjustments which underwent Latin America governments in previous decades. This implies directly in the very conception of State as the institution responsible for giving conditions to the reproduction of the competitive and equal access' market. Therefore, IADB is configured as one of the institutions responsible for promoting a conception of social policy that does not fit the real needs of Latin America, but rather that deepens social inequalities despite the promotion of itself as an actor that responds to the region's specific needs.

**Keywords:** Inter-American Development Bank. Latin America. Social Policy.

## LISTA DE TABELAS

|   |     |
|---|-----|
| Tabela 1 – Estados-membros do BID .....                 | 34  |
| Tabela 2 – Temas tratados pelo BID .....                | 42  |
| Tabela 3 – Empréstimos aprovados por país e fundo ..... | 98  |
| Tabela 4 – Empréstimos aprovados por setor .....        | 101 |

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AAE – Avaliação Ambiental Estratégica

AID – Agencia Internacional para o Desenvolvimento

ALALC – Associação Latino-americana de Livre Comércio

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD – Banco Internacional de Reconstrução e Fomento

BM – Banco Mundial

CAS – Contry Assistance Strategy

CEPAL – Comissão Econômica para América Latina e Caribe

CIADI – Centro Internacional de Acertos de Diferenças Relativas a Investimentos

CFI – Corporação Financeiras Internacional

CO – Capital Ordinário

CS – Country Strategy

FIRII – Fundo para Financiamento de Iniciativas de Integração Regional de Infraestrutura

FMI – Fundo Monetário Internacional

FOE – Fundo para Operações Especiais

FUMIN – Fundo Multilateral de Investimento

InfraFund – Fundo de Infraestrutura

OEA – Organização dos Estados Americanos

ONU – Organização das Nações Unidas

PPGPS – Programa de Pós-graduação em Política Social

SFI – Sociedade Financeira Internacional

PTCR – Programas de Transferência de Renda Condicionada

## SUMÁRIO

|  |            |
|--|------------|
| <b>1 INTRODUÇÃO .....</b>  | <b>14</b>  |
| <b>2 O BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO.....</b>                                  | <b>21</b>  |
| 2.1 PRECEDENTES HISTÓRICOS E SURGIMENTO.....   | 22         |
| 2.2 CARATERIZAÇÃO DO BID.....  | 33         |
| <b>2.2.1 Natureza e formas de financiamento do BID .....</b>                             | <b>38</b>  |
| 2.3 AS ÁREAS DE ABORDAGEM DO BID E SEU TRATAMENTO SOBRE O DESENVOLVIMENTO .....          | 42         |
| <b>3 MARCO DE REFERÊNCIA DO BID E SUAS IMPLICAÇÕES .....</b>                             | <b>53</b>  |
| 3.1 A INFLUÊNCIA INICIAL DOS APORTES DA CEPAL NO SURGIMENTO DO BANCO .....               | 54         |
| 3.2 QUESTÕES E CONTRADIÇÕES DA NOVA CEPAL E DO BID.....                                  | 66         |
| <b>4 A CONCEPÇÃO DE PROTEÇÃO SOCIAL DO BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO .....</b> | <b>78</b>  |
| 4.1 HISTÓRICO DA POLÍTICA SOCIAL NA AMÉRICA LATINA .....                                 | 79         |
| 4.2 APONTAMENTOS PARA UMA CONCLUSÃO .....  | 101        |
| <b>CONCLUSÃO .....</b>   | <b>109</b> |
| <b>REFERÊNCIAS.....</b>  | <b>115</b> |
| <b>APÊNDICES .....</b>   | <b>125</b> |

## 1 INTRODUÇÃO

A dissertação visa analisar a concepção de política social do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) a fim de compreender o papel das organizações internacionais sobre o desenvolvimento dos Estados latino-americanos. Considerando a influência histórica e perversa de instituições internacionais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional(FMI) sobre o subcontinente, verificar qual o grau de compartilhamento de práticas e valores existentes entre a instituição – de caráter regional – e outros organismos internacionais nos fornece subsídio para entender as respostas dadas às manifestações da questão social no continente (NETTO. 2012).

O tema central do trabalho se encontra dentro da área de concentração do Programa de Pós-graduação em Política Social (PPGPS) da Universidade Federal do Espírito Santo, a dizer, *Política Social, Estado e Sociedade*. A partir da linha de pesquisa “Reprodução e estrutura do capitalismo contemporâneo”, elaboramos um projeto que, a partir das

[...] transformações do capitalismo contemporâneo, com ênfase no período caracterizado pela predominância da financeirização (em razão da qual se estabelecem novas relações de poder e dominação) [e] pela expansão do endividamento dos Estados nacionais (com seus impactos sobre a questão social e sobre o crescimento da pobreza) [...]. (PPGPS, 2014)

busca também entender os limites da reprodução social de nossa realidade geográfica e social, a dizer, o contexto histórico de permanentes obstáculos da América Latina.

No que tange ao objeto, o Banco Interamericano de Desenvolvimento é um organismo multilateral de financiamento para o desenvolvimento econômico sustentável que atende os países da América Latina e Caribe. Além de parceiros dessa região, concebe como membros países de outros continentes, com a possibilidade de participação nos principais fundos de investimento. Fundado em 1959, com 19 membros latino-americanos mais os Estados Unidos – até hoje sendo Washington D.C. sua sede –, possui atualmente 48 membros acionistas, sendo os 26 componentes da América Latina e Caribe (únicos mutuários) detentores de

50,02% dos votos da diretoria do BID (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014v).

Verifica-se uma vasta literatura sobre organismos internacionais como o FMI e Banco Mundial, mas uma produção crítica insuficiente acerca do impacto do BID para a América Latina em matéria de cooperação financeira internacional e seus impactos sobre a sociedade, sendo de fácil acesso apenas relatórios e produções respaldadas pelo próprio Banco. Tendo em vista que o BID é hoje “a principal fonte de financiamento multilateral e de conhecimentos para o desenvolvimento econômico, social e institucional sustentável na América Latina e no Caribe”(BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014v), faz-se imprescindível o aprofundamento de estudos acerca de tal organização.

Para tanto, defende-se aqui a ideia de emancipação dos métodos de formação de conhecimento. Com o intuito de superar a relação de poder estabelecida por meio da produção do conhecimento a partir de intelectuais vinculados à organização (FOUCAULT, 1990), é fundamental empreender estudos alternativos e críticos acerca do BID a fim de ampliar os horizontes interpretativos de tal organização.

O Banco tem a visão de que os obstáculos que atrapalham o desenvolvimento nacional podem ser superados por meio da integração econômica, tanto por iniciativas que afetem o intercâmbio comercial e financeiro ou por meio da consecução de projetos multinacionais. Tinha-se em mente que o BID beneficiaria as comunidades latino-americanas historicamente desintegradas tanto materialmente como em termos técnicos e institucionais, tornando-o um agente eficaz para a modernização e mudança dos Estados, o que evitaria problemas decorrentes de acordos bilaterais entre atores com forças desproporcionais.

O BID se integra a outros mecanismos de cooperação econômica nos níveis sub-regional, regional e internacional dado o nível de interdependência mundial pós-II Guerra. Dessa forma, o Banco tem estabelecido desde seus primórdios uma rede de acordos financeiros que dispõem recursos de países fora do continente latino-americano. Isso gera uma colaboração funcional entre o Banco e outras agências para a execução de programas mais específicos (HERRERA, 1971).



O BID atua por meio de instrumentos financeiros (como taxas de juros, empréstimos, subsídios, garantias, investimentos, cooperação técnica, produtos financeiros e recursos financeiros) e assistência técnica (por meio de geração de conhecimento e de mecanismos de preparação de projetos) que auxiliam os favorecidos (governos nacionais, provinciais, estaduais e municipais; instituições públicas autônomas, organizações da sociedade civil e empresas do setor privado dos países mutuários) na redução da pobreza e desigualdade, promoção do desenvolvimento e integração regional. Para isso, ao longo da sua história de atuação e desde seus primórdios, e dado o estreito relacionamento com outras organizações, as operações realizadas pelo BID vêm sendo também coordenadas com outros organismos financeiros multilaterais, como o Banco Mundial, assim como em suas metas e objetivos são incorporados elementos políticos e sociais das recomendações econômicas provenientes destes mesmos organismos (TEIXEIRA, 2009).

Já em relação à política social – recorte temático estudado dentro da instituição – seus paradigmas vigentes em determinados momentos históricos se relacionam a uma ordem socioeconômica que sustenta seu modelo de desenvolvimento e também seu regime político. Como cada modelo de desenvolvimento tem implícito ou explicitamente uma concepção de questão social, cada um desses modelos contém necessariamente um respectivo entendimento do que deve ser o Estado e conseqüentemente sua visão acerca das políticas públicas que por ele devem ser executadas, e mais especificamente, da política social (FRANCO, 1996; MEJÍA-ORTEGA; FRANCO-GIRALDO, 2007). As principais estratégias ensaiadas pelos Estados latino-americanos para proteção social – a partir do enfoque estruturalista por meio do modelo de substituição de importações, que viveu um período de populismo e depois de ditaduras, e do enfoque neoliberal por meio do modelo externo de ajuste estrutural, que coincide com a democracia enviesada que hoje ainda se verifica – se tornaram, na verdade, sérios obstáculos para a melhoria de vida das populações na região.

Com o intuito de compreender o que tem sido a política social na América Latina, para além do entendimento das tendências predominantes nos países centrais que de fato influenciam diretamente no nosso entendimento de modelos, é preciso entender como tais concepções rebatem em nosso subcontinente. Além de

considerar das multiplicidades de fatores que compõem a política social, como racionalidades técnicas, concepções ideológicas e sobre o papel do Estado, devemos nos atentar também às estratégias empreendidas pelos organismos financeiros internacionais (SANCHÉZ, 2000).

Pretendemos recuperar alguns elementos importantes acerca do tema da pobreza e desigualdade – e da política social que a acompanha – que se inseriram em um debate político internacional, em especial dentro de organizações internacionais multilaterais para o desenvolvimento econômico e social. Ao longo do texto, apresentaremos algumas das concepções incorporadas em instituições internacionais, sobretudo naquelas voltadas para o desenvolvimento e cooperação econômica, a fim de entendê-las e apresentar tendências. Tais concepções simbolizam as concepções hegemônicas de política social, pobreza e temas correspondentes.

O motivo de desenvolver estes temas não é simplesmente por considerarmos-os como as principais manifestações da questão social, mas sim como as variáveis que são a medida básica para determinar a própria concepção de política social a ser seguida, adotada e implementada pelos projetos e programas dos organismos internacionais a partir da emergência do neoliberalismo (UGA, 2008). Os discursos que influenciaram diretamente as concepções atuais sobre pobreza e desigualdade tiveram um norte a partir da intelectualidade estadunidense do momento pós-II Guerra, a partir do pensamento econômico keynesiano. O debate sobre sociedades desenvolvidas e subdesenvolvidas gerou grande parte do conhecimento e da centralidade do termo “pobreza” como indicador central das políticas sociais (MAURIEL, 2008).

Com isso tentaremos avaliar/analisar as recomendações das instituições financeiras internacionais tendo em vista como rebatem/operam segundo algumas linhas desta de pensamento. Entender também se as inflexões teóricas acompanharam as necessidades de transformações do capitalismo do fim de Bretton Woods para a passagem ao estágio neoliberal do capitalismo. Assim, pretendemos com esta iniciativa discutir uma hipótese complementar: a intelectualidade do continente apenas conseguiu elaborar projetos políticos que demonstraram indignação pela

inserção periférica e desprivilegiada na ordem mundial, mas que foi materializada pela cooptação de seus líderes, demonstrando um comportamento que corresponde às necessidades de alterações no tipo recomendações os organismos internacionais. Este fato comprometeu e minou a organização das forças subalternas e de novas hegemonias que pudessem arrancar do poço de dominação a sociedade latino-americana.

O objetivo central deste trabalho é, portanto, *analisar as implicações da política social do Banco Interamericano de Desenvolvimento a partir do neoliberalismo a fim de entender suas implicações sobre as sociedades latino-americanos*. Para se ordenar e viabilizar este conhecimento, delimitamos dessa forma os objetivos específicos: 1) Apresentar elementos que qualifiquem o contexto e o processo histórico que ocasionou a atual condição das sociedades latino-americanas; 2) Compreender como na dinâmica capitalista contemporânea e o grau de influência das organizações financeiras internacionais sobre a conformação dos Estados latino-americanos; 3) Analisar as diretrizes da política social do BID com o intuito de verificar se seus princípios correspondem ao cerne da questão social dos Estados do subcontinente e assim compreender de que maneira tal influência se concretiza por meio dos programas e das políticas sociais financiados pelo BID sobre as manifestações da questão social dos Estados atendidos pela instituição.

Para exposição do conteúdo adquirido, optamos por desenvolver o trabalho em três momentos. No primeiro capítulo apresentamos o Banco Interamericano de Desenvolvimento a partir do contexto de seu surgimento, estabelecendo algumas conexões com os outros organismos internacionais multilaterais, quando tentamos demonstrar seu próximo relacionamento aos mesmos, no que tange às suas ações e concordância ideológica. Ademais, discorreremos sobre suas características institucionais básicas, com o intuito de entender a lógica de planejamento dos projetos e os meios de financiamento dos mesmos. Empreendemos então uma descrição acerca dos temas trabalhados pelo banco, de uma perspectiva mais ampla, para então desenvolvermos sua concepção sobre a situação dos países do continente no segundo capítulo.

A partir do anterior, o segundo capítulo discute aquilo que consideramos ser a

perspectiva teórica que mais influenciou as justificativas de atuação do Banco, desde sua criação até seu momento contemporâneo: a Cepal. A partir de algumas citações, elucidamos em que medida as concepções de Estado da Cepal, a partir de Prebisch, correspondem com os marcos de referência dos projetos de reforma do Estado empreendidos pelo Banco, o que si carrega uma ideia de política pública e qual o tratamento para questões de desigualdade para o BID.

As implicações dessa aproximação abrem o caminho para a elaboração do terceiro capítulo, quando então analisamos a concepção de política social do BID. Finalmente, ao passo em que apresentamos as características da concepção hegemônica de modelos de proteção e política social disseminados internacionalmente, desvelamos as principais características do que o Banco considera como referência para promover a sua perspectiva sobre os projetos financiados.

Inicialmente empreendemos uma pesquisa bibliográfica extensa acerca dos temas acima elencados, constituída pelas referências bibliográficas indicadas e utilizadas nas disciplinas do Mestrado, bem como dos demais momentos de elaboração e orientação do trabalho. Ademais, ao longo do tempo estabelecido para conclusão do trabalho temos realizado sucessivas pesquisas documentais sobre programas e políticas do BID.

Para lidar objetivamente com o universo de documentos obtidos nas pesquisas documentais, ao longo da obtenção dos dados e da finalização dos aspectos teóricos enfatizados nos capítulos iniciais da dissertação, elegemos algumas categorias que de fato definiram a amostragem de políticas do BID a estudadas. Complementando a coleta de dados, pesquisamos registros estatísticos e institucionais, não só fornecidos pelo BID, mas por outras instituições de pesquisa que nos forneçam conhecimentos sobre mudanças e evoluções dos indicadores referentes à categorização dos aspectos relevantes para a análise. Neste sentido, trabalhamos com as categorias elementares que caracterizam os BID, como, por exemplo, os princípios constitutivos das organizações internacionais, o capital envolvido nas transações, os agentes históricos envolvidos no ciclo político da organização, para verificar em que medida são ou não compatíveis com a lógica de

exploração capitalista e acumulação interna dos Estados latino-americanos que se envolvem com as atividades e com os recursos provenientes da instituição.

A partir da codificação e tabulação dos dados obtidos, os parâmetros se definiram de acordo com o objetivo pretendido e com a disponibilidade de informações qualitativas obtidas. A análise estatística de dados não se resumiu a uma leitura em termos quantitativos, mas sempre se extraiu – dada a natureza das categorias – aspectos qualitativos que auxiliaram na interpretação dos fenômenos estudados. Desta forma, segundo uma abordagem mista, interpretamos e elaboramos um quadro de generalizações que nos permitiu alcançar, em alguma medida, nossos objetivos, gerais e específicos.

## **2 O BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO**

O primeiro capítulo deste trabalho tem como objetivo central apresentar o objeto pesquisado, o Banco Interamericano de Desenvolvimento. Para isso, inicialmente, apresentamos o contexto de seu surgimento, relacionando-o com os outros organismos internacionais de nível mundial que foram e ainda são determinantes no direcionamento de empréstimos e projetos para o desenvolvimento econômico e social dos Estados. Realizada a necessária introdução do Banco, descrevemos as características básicas do Banco, o que incluiu desde o entendimento básico de seu organograma até as fases necessárias para a concretização dos projetos. Por fim, ilustramos sua atuação a partir de uma compilação de trabalhos que abordam suas frentes de financiamento e temas prioritários, com o intuito de apresentar uma visão sintética dos projetos executados pelo BID.

Na primeira seção do capítulo, optamos por apresentar o surgimento do Banco a partir do contexto de surgimento de outras organizações internacionais como o Banco Mundial e o FMI, pois ambas representam uma forte influência para as concepções e ações oficiais do BID. Até mesmo a evolução de ambas coincide – não por acaso – com as mudanças de foco do Banco por nós estudado, o que satisfaz nosso intuito inicial de entender o contexto de surgimento do BID.

A segunda seção, com enfoque maior nas características institucionais e operativas do Banco, far-se-á útil para o capítulo terceiro, conclusivo, quando apresentaremos trechos de projetos e a maneira como são classificados e entendidos pelo Banco. Ademais, é o momento quando serão analisados os fundos de investimento mais utilizados nos projetos aprovados pelo Banco.

Por fim, a terceira seção tem como objetivo situar a leitura acerca dos temas mais abordados pelo Banco, que de uma maneira geral, revelam sua identidade de atuação e de prioridades, bem como tais áreas, correlacionadas todo o tempo, representam a estratégia geral da instituição. Nossa pesquisa abrangeu as bases de periódicos Scielo, Redalyc e Capes, onde encontramos 26 resultados a partir da palavra chave 'banco interamericano' (tanto para português quanto para espanhol),

e selecionamos 18 pelo título e resumo. No Banco de Dados de Teses e Dissertações, selecionamos oito trabalhos como relevantes. Na análise, cerca de dois destes trabalhos no geral tratam do Banco especificamente, enquanto a maioria deles trata de alguns programas específicos, e alguns poucos, a partir das exposições, tratam da concepção do banco; ademais, a maioria dos trabalhos insere o BID dentro do rol das Organizações Internacionais de cooperação internacional.

## 2.1 PRECEDENTES HISTÓRICOS E SURGIMENTO

A fim de compreender a conjuntura do surgimento e da atuação do Banco, contextualizamos o surgimento das instituições internacionais do pós-II Guerra, em especial as de caráter econômico e de gestão das sociedades. O princípio fundante das organizações internacionais contemporâneas é visto como originário da multilateralidade que emerge concomitantemente ao aparecimento do Estado moderno (SEITENFUS, 2012). Entretanto, entendemos que, a despeito de esta e outras características abaixo descritas indicarem o caráter dessas instituições, elas surgiram dado o contexto internacional que exigia seu aparecimento para viabilizar a fase do capitalismo vigente.

De modo geral, as históricas conferências entre os Estados modernos tiveram – e ainda têm – como um dos resultados o surgimento das Organizações Internacionais. Dentre os elementos básicos, podemos apontar: 1) o princípio da multilateralidade, no nível regional ou universal, dependendo do alcance determinado para adesão de membros; 2) a permanência dessas instituições, por não ter um tempo determinado estabelecido em seu tratado constitutivo e pela própria existência de um Secretariado, com sede fixa e dotado de personalidade jurídica internacional; e 3) sua institucionalização, com o intuito de garantir segurança nos acordos e tratados firmados entre os membros, conferindo-lhes previsibilidade de situações (SEITENFUS, 2012; RESENDE, 2006).

O termo ‘multilateralismo’ define como dito acima o princípio que constitui ações das Organizações Internacionais. Não é apenas uma mera coordenação de políticas, mas um direcionamento para as ações das OI a partir de princípios que ordenam por sua vez a relação entre Estados. O termo multilateralismo ou multilateral, no caso das instituições, fornece-lhes uma característica específica no sentido de: coordenar relações entre mais de dois Estados baseando-se em princípios de conduta minimamente generalizados (RUGGIE, 1992).

Partindo de uma perspectiva liberal, o adjetivo ‘multilateral’ às Organizações Internacionais de cooperação financeira carregam necessariamente princípios de cooperação entre atores para diminuição das incertezas e das possíveis perdas existentes entre acordos estabelecidos por Estados com poder desigual (MARTIN, 1992).

Most of these theories explain International Organization’s creation as a response to problems of incomplete information, transactions costs, and other barriers to Pareto efficiency and welfare improvement for their members.<sup>1</sup>(BARNETT; FINNEMORE, 1999, p.699).

Ou seja, uma das grandes argumentações dos ganhos que poderiam surgir a partir das Organizações Internacionais considerando-as como arranjos de cooperação se refere à ideia de que, por exemplo, a institucionalização levaria ao aumento da previsibilidade de ações, a dizer, à estabilidade do sistema bem como uma maior justiça a partir de decisões coletivas. Ao contrário, entendemos que as vantagens oriundas dos arranjos de cooperação a partir das Organizações Internacionais irão depender da equação de poder estabelecida – em termos da relação capital-trabalho, bem como de sua eficácia e de sua atuação a partir da definição desta equação. O desenvolvimento institucional e o próprio processo de tomada de decisão desenrolam-se de acordo com a configuração de poder hegemônico dos Estados no sistema internacional (SEITENFUS, 2012).

In short, to determine why *this* particular institutional agenda was pursued, it is inescapable at some point to look more closely at *this* particular hegemon. That in turn requires not only examining the hegemon’s international

---

<sup>1</sup>A maioria dessas teorias explicam a criação das OIs [Organizações Internacionais] como uma resposta aos problemas de informações incompletas, dos custos de transação e de outras barreiras para a eficiência de Pareto e melhora do bem-estar para os seus membros. (Tradução sugerida).



situation but also delving into its domestic realm<sup>2</sup>. (RUGGIE, 1992, p. 592, grifo do autor).

Dentre as proposições centrais, entendemos que o processo de desenvolvimento das grandes instituições multilaterais acompanha e contribui para a internacionalização do sistema econômico moderno até a atual consolidação da fase do capitalismo transnacional. A evolução não foi linear, e por isso, verificaram-se três momentos: 1) ampla expansão até fins de 1960, 2) transição crítica durante os anos 1970, e 3) a crise de 1980 até os dias atuais – fase em que FMI e Banco mundial adquiriram uma presença forte e ampliada na elaboração das estratégias e políticas econômicas dos países em desenvolvimento, levando em conta desequilíbrios financeiros (que ocorreram pelo pagamento dos serviços de dívidas externas) (LICHTENSZTEJN; BAER, 1987)<sup>3</sup>.

O surgimento do Banco Mundial e do FMI inaugura a primeira fase acima pontuada. O período imediatamente pós-II Guerra marca o início de um novo sistema de relações entre os Estados, contrário ao protecionismo, a políticas bilaterais e à especulação do período entre guerras, que almejava a restauração das condições que permitiam “o movimento de mercadorias e de capitais, livre e multilateral.” (LICHTENSZTEJN; BAER, 1987, p.26). Essa ordem representa a liderança dos Estados Unidos dentre os países do bloco central, que conseguiram estabelecer um reordenamento financeiro internacional e consolidar um código de conduta para políticas econômicas para países deficitários, institucionalizando assim variadas formas de empréstimos e mediação financeira.

[...] When we look more closely at the post-World War II situation, for example, we find that it was less the fact of American *hegemony* that accounts for the explosion of multilateral arrangements than it was the fact of *American* hegemony.<sup>4</sup>[...] (RUGGIE, 1992, p. 568, grifo do autor).

---

<sup>2</sup>Em suma, para determinar por que esta agenda institucional particular é perseguida, é inevitável em algum momento olhar mais de perto essa hegemonia particular. O que, por sua vez, requer examinar não somente a situação internacional do hegemonia, mas também aprofundar em seu âmbito doméstico. (Tradução nossa).

<sup>3</sup>Em 1985, uma reunião conjunta das instituições demonstrou a oposição de aspirações do sistema desde seu início. Antes, prezava-se uma “cooperação monetária internacional para facilitar a expansão e o crescimento equilibrado do comércio internacional (...) e desenvolver os recursos produtivos de todos os países e promover a estabilidade cambial”. (LICHTENSZTEJN; BAER, 1987, pg.9).

<sup>4</sup> Quando olhamos mais de perto a situação do período pós-II Guerra, por exemplo, descobrimos que conta menos o fato da *hegemonia* Americana para a explosão dos arranjos multilaterais do que o fato

Sem ignorar a essência do processo, mas pensando as Organizações Internacionais como objeto analítico a partir de um determinado modelo de classificação (SEITENFUS, 2012), podemos entendê-las segundo a natureza de seus objetivos, pelas funções atribuídas, pelos poderes e estrutura decisória ou por sua composição (universal ou com limites a participação dos Estados). Nos chama a atenção a classificação das organizações internacionais segundo *suas funções*, na qual o BID se enquadraria como uma das

[...]organizações internacionais de *gestão*, que prestam serviços aos Estados-membros, particularmente no campo da cooperação financeira e do desenvolvimento (Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento – BIRD e Fundo Monetário Internacional – FMI). (SEITENFUS, 2012, p. 47, grifo do autor).

No que tange às competências e instrumentos de ações, as organizações internacionais de *gestão* desenvolvem atividades referentes a setores e problemas específicos experimentados por seus Estados Membros, desenroladas de forma pontual ou permanente. A especificidade do BID a serviço de seus Estados membro – a *posteriori* descrita – o confere ainda mais tal característica.

As atividades operacionais de natureza econômica e financeira vinculam-se aos objetivos de certas organizações internacionais, tais como o **BID**, o BIRD (também conhecido por Banco Mundial), a Sociedade Financeira Internacional (SFI) ou a Associação Internacional para o Desenvolvimento (AID). Mais recentemente, o Fundo Monetário Internacional associou-se a estas ações operacionais. (SEITENFUS, 2012, p. 70, grifo nosso).

É importante resgatar que a existência deste tipo de instituição – tanto o BID, quanto o Banco Mundial e o FMI – ocorre no período imediatamente posterior aos acordos de “Bretton Woods”<sup>5</sup>, que, por sua vez, buscou eliminar a rivalidade/disputa do velho imperialismo inglês e do emergente estadunidense a fim de determinar as regras do atual sistema financeiro internacional<sup>6</sup>. Dessa forma, o período que se

---

da hegemonia *Americana*. (Tradução nossa).

<sup>5</sup>Em 1944, os delegados de 45 países não-comunistas participaram de uma conferência em Bretton Woods, estado de New Hampshire, nos Estados Unidos, com o propósito de reformar o sistema monetário internacional. O conjunto de medidas acordadas naquela oportunidade passou a ser conhecido como o Sistema de Bretton Woods, e compreende tanto iniciativas para lidar com desequilíbrios externos dos diversos países participantes (parâmetros para eventuais alterações nos valores das moedas nacionais, como forma de evitar a repetição das crises vividas na década de 1930 (...), quanto a definição do aparato institucional para promover liquidez e financiar o desenvolvimento econômico, como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial. (BAUMANN et al, 2004, pg. 317).

<sup>6</sup>“(...) pode-se afirmar que seus acordos foram o produto de uma negociação desigual entre o Estado

segue a partir de 1945, realiza-se sobre uma verdadeira assimetria estrutural de poder desse momento histórico específico.

De modo geral, argumentamos que as configurações das instituições resultantes das negociações de Bretton Woods<sup>7</sup> (em especial, Banco Mundial e o FMI) e suas respectivas reformas e mudanças institucionais e de princípios – delimitadas de acordo com as necessidades impostas por seus Estados membros de acordo com a sua posição no sistema capitalista global – influencia até os dias atuais a configuração do BID nos mesmos termos.

Em sua origem, o Banco Mundial era considerado um instrumento de ajuda à reconstrução das economias europeias impactadas pela guerra – mesmo que de fato tenha ficado a cargo do Plano Marshall. Contudo, foi de fato no desenvolvimento econômico, em especial, junto aos países subdesenvolvidos, que o Banco atuou de forma mais contundente ao longo dos anos. Sendo assim, provia “capital para investimentos que permitissem elevar a produtividade, o padrão de vida e as condições de trabalho nos países-membros.” (BAUMANN et al, 2004, pg. 376). O Banco atua, de forma geral, “levantando recursos junto ao mercado financeiro a taxas preferenciais e emprestando aos países a essas taxas, acrescidas de uma margem para cobrir os custos operacionais” (BAUMANN et al, 2004, pg. 376), ou seja, oferecendo crédito em condições facilitadas aos países em dificuldades.

Ao longo de seu desenvolvimento, o Banco Mundial modificou suas áreas de atuação. Em 1950, o Banco criou a agência de Corporação Financeira Internacional (CFI) que atende o setor privado, provendo empréstimos e capital de risco. Entretanto, até meados de 1960, concentrou suas atividades e recursos no setor público dos países, com o financiamento de projetos infraestruturais. A partir de então, passa a se ocupar de projetos na área de educação, desenvolvimento urbano

---

norte-americano e o da Grã-Bretanha, dirigida e plasmada pelo primeiro, dentro de um quadro fictício de cooperação mundial (...). (LICHTENSZTEJN; BAER, 1987, p. 28).

<sup>7</sup> Dentre as instituições criadas em Bretton Woods, contabilizam-se: 1) o Fundo Monetário Internacional (FMI); 2) o Banco Internacional de Reconstrução e Fomento (BIRF); 3) a Cooperação Financeira Internacional (CFI); e 4) o Centro Internacional de Acertos de Diferenças Relativas a Investimentos (CIADI), sendo que as três últimas hoje agregam uma estrutura mais ampla, o Grupo Banco Mundial<sup>7</sup>. A criação das duas instituições, cujas atividades se iniciaram em 1947, tinha como objetivos dar condições para o tratamento de questões relacionadas às finanças internacionais e à retomada do desenvolvimento. (BAUMANN et al, 2004).

e agrícola, e começa a intermediar as concessões de ajuda econômica originárias dos países industrializados por meio da AID (BAUMANN et al, 2004).

O Banco Mundial e o FMI mantêm relações pela complementaridade de seus enfoques e funções. De modo geral, ao longo do tempo, as instituições se estreitaram com crescente complexidade e intensidade, cumprindo funções convergentes na estrutura do poder econômico-financeiro internacional. Inicialmente, o FMI atenderia aos problemas de liquidez internacional e o Banco Mundial à atribuição de recursos para atividades produtivas de seus países-membros. Até meados da década de 1960, o FMI desempenhava um papel mais central na estrutura financeira internacional, enquanto o Banco Mundial exercia apenas uma função secundária, com caráter de apoio (LICHTENSZTEJN; BAER, 1987).

Funções como estas satisfazem a onda que promoveu as concepções liberais sobre a necessidade de promoção do desenvolvimento econômico, auxiliados pelas Organizações Internacionais.

Impulsionado pela presença de um grande número de Estados que recentemente tiveram acesso à independência política, o desenvolvimento econômico de ampla maioria dos Estados do mundo tornou-se um fim em si mesmo. Para tanto, as organizações internacionais deveriam transformar-se num instrumento para a expansão econômica nos moldes liberais e criar condições favoráveis para o investimento direto de capitais privados e públicos, tanto nacionais quanto estrangeiros. (SEITENFUS, 2012, p. 55).

O BID absorve estes ideais quando no momento de sua criação e de sua evolução, ainda que apresente algumas influências teóricas específicas (melhor argumentadas no segundo capítulo). As experiências de institucionalização da cooperação na América Latina nos chamam atenção desde o século XIX, quando ocorreram várias tentativas por parte das colônias hispânicas recém-independentes em se libertar da doutrina Monroe imposta pelos Estados Unidos sobre a América como sua área direta de influência política e econômica (SEITENFUS, 2012).

Acerca das discussões sobre organizações internacionais na América Latina, até a Conferência da Organização dos Estados Americanos, realizada em 1957, as visões estavam divididas em como melhor obter recursos externos para a região, sendo alguns favoráveis à utilização de agências existentes enquanto outros defendiam a criação de uma nova instituição regional financeira. O mais importante resultado

representado por tal conferência foi a noção de progresso viabilizado pelas instituições financeiras internacionais, o que também reafirmou a obrigação do Banco Mundial de financiar projetos locais e abrir linhas de crédito para assistir os países em desenvolvimento (DELL, 1972).

A natureza das ideias para a criação de um banco regional na América Latina, por sua vez, sempre foi falha dado o fato de as propostas interferirem na parte privada da economia. Esta concepção só vai sofrer alteração depois da IIª Guerra, com a emergência destas outras instituições e da participação em Breton Woods dos Estados latino-americanos que perceberam o pouco influxo de recursos aos países em desenvolvimento pelos investimentos e reconstrução pós-guerra para a Europa (DELL, 1972).

A queda dos preços internacionais do café na década de 1950 – fonte importante para a renda dos países latino-americanos exportadores – foi um dos fatores externos que estimularam os Estados da região a procurar novas formas para obtenção de recursos. Ademais, havia um desejo de se controlar a administração dos programas de assistência para a região, dado o caráter dos governos do continente à época. A possibilidade de criação de uma organização regional manteria contato próximo com o processo de planejamento e preparação dos projetos de cada um dos Estados, assistindo imediatamente quando necessário, realizando a prospecção de emprestadores e o que mais pudesse ser requerido por parte dos mutuários (DELL, 1972).

Estas foram motivações que induziram à emergência de uma consciência por parte dos Estados da América Latina frente à necessidade de uma instituição de empréstimo que fosse especializada nas suas dificuldades e que oferecesse particular atenção às suas necessidades. Um banco regional seria mais familiar e atenderia melhor às condições individuais de cada país com o qual estivesse lidando. Em suma, os Estados latino-americanos desejavam uma instituição que promovesse e estimulasse o crescimento econômico e social da região (DELL, 1972).

A América Latina possuía uma baixa taxa capitalização e por isso a constante necessidade de complementação com recursos financeiros internacionais públicos

ou privados. Dado este fato, o BID serviria para reforçar as fontes de financiamento, atraindo maiores recursos para a região. Contudo, críticos problematizaram a criação de um novo mecanismo financeiro multinacional pela possibilidade de desvios de recursos, bem como a volta de recursos privados, antes voltados para a reconstrução europeia e também pela prosperidade estadunidense à época. O que se verificou empiricamente no período imediatamente posterior à criação do BID (seus dez primeiros anos) foi, ao contrário, um aumento dos fluxos de recursos externos para a América Latina após a criação do BID (HERRERA, 1971).

A Operação Pan-americana<sup>8</sup> – projeto lançado pelo então presidente brasileiro Juscelino Kubistchek para a eliminação da pobreza no continente latino-americano – foi ponto importante para as negociações iniciadas em 1958 e que deram origem ao Banco. Os trabalhos do comitê que debateram sobre a formação do Banco se estenderam de janeiro ao abril de 1959, e em dezembro do mesmo ano alcançou-se o número de ratificações necessário para a entrada em vigor da instituição. O BID entrou oficialmente em funcionamento em outubro 1960 e fez seu primeiro empréstimo em janeiro de 1961 (DELL, 1972).

“[...] It was felt that the smooth conduct of inter-American relations depended upon a satisfactory rate of economic and social progress throughout the region and that a regional development bank was therefore required to ensure that external financial needs could be met.” (DELL, 1972, p. 16).<sup>9</sup>

“[...] The very same forces that were pressing for the establishment of the bank were also prompting the Latin American countries to strengthen their cooperation with one another through schemes of regional integration. It is no accident that the founding of the IDB coincided closely in the time with the signing of the Treaty of Montevideo, which provided for the establishment of the Latin American Free Trade Association (LAFTA), and with the Treat of Managua, which set up the Central American Common

---

<sup>8</sup>A Operação Pan-americana foi uma iniciativa diplomática do Brasil direcionada aos Estados Unidos para de informá-los sobre os novos envolvimento entre os países latino-americanos com o intuito de promoverem juntos o desenvolvimento econômico ao mesmo tempo em que promoveriam uma estratégia de defesa ao continente. Para a consecução deste objetivo de aproximação e cooperação regional, buscava-se ampliar investimentos – sobretudo com capitais públicos – para todas as regiões do continente, promover a liberalização institucional internacional e fornecer assistência técnica entre os interessados para o aumento de produtividade. O que de fato resultou como concreto foi o surgimento do BID, que incorpora parte considerável dessas proposições.

<sup>9</sup> Sentia-se que a conduta suave das relações inter-Americanas dependia de uma avaliação satisfatória do progresso econômico e social na região, e que um banco regional de desenvolvimento era então requerido para assegurar que a satisfação das necessidades financeiras externas pudesse ser suprida. (Tradução nossa).

Market (CACM).” (DELL, 1972, p. 17).<sup>10</sup>

Em análises conservadoras ou institucionalistas sobre o Banco, o crescente sentido de “solidariedade regional” é visto como o estímulo dado às negociações para a criação do Banco, fortalecido a partir do sentimento de abandono sentido pelos Estados latino-americanos em relação ao comportamento de afastamento estadunidense na região. Inicialmente, os Estados Unidos resistiram à criação do banco, situação politicamente complicada já que a América Latina constitui historicamente uma importante área de influência e a demonstração de tratamento especial à região poderia gerar repercussões internacionais (DELL, 1972).

Os Estados Unidos poderiam ter concentrado esforços para que o Banco Mundial repassasse recursos diretamente à América Latina, mas o crescente movimento para a cooperação no hemisfério sobre desenvolvimento e as forças de um nacionalismo continental na América latina foram vistas como uma oportunidade para diversificação institucional na região (o que não era de todo contra aos interesses estadunidenses)<sup>11</sup>. Ademais, o Banco Mundial não era uma a vigorosa instituição para o desenvolvimento em 1950, quando ainda tinha suas operações regidas pelas concepções de Breton Woods, e que, por sua vez, não tinha a expressa intenção de promovê-lo globalmente. A emergência de outras instituições como a Organização das Nações Unidas e a significativa participação dos Estados latino-americanos nas reuniões em Breton Woods foram momentos que contribuíram para que os países latino-americanos tomassem consciência de que o baixo influxo de recursos para os países em desenvolvimento decorreu da maior atenção conferida à reconstrução da Europa.

Por tais motivos, o BID entra em funcionamento durante

---

<sup>10</sup>As mesmas forças que estavam pressionando para o estabelecimento do banco estavam incitando os países Latino Americanos a fortalecer sua cooperação uns com outros por meio de projetos de integração regional. Não foi por acidente que a fundação do BID coincidiu com o período da assinatura do Tratado de Montevideo, que estabeleceu a Associação de Livre Comércio da América Latina (ALALC), e com o Tratado de Managua, que instituiu o Mercado Comum Centro-Americano (MCCA). (Tradução nossa).

<sup>11</sup> A European development with obvious implications for the western hemisphere was the establishment of the European Development Fund (EDF), under the treaty of Rome in 1957, in order to provide assistance to the African nations and other countries associated with the European Economic Community (EEC). If the EEC was prepared to make financial assistance available on a regional basis to African countries, it was natural for the Latin American countries to ask why the United States should not consider a similar approach to the Latin American region. (DELL, 1972, p. 12).

A segunda fase ideológica das organizações internacionais [que] surge a partir do início dos anos 1960 com o *desenvolvimentismo*. Enredada em suas próprias contradições, pela oposição Leste-Oeste, impossibilidade de atuar mais incisivamente no campo da manutenção da paz e segurança, as organizações internacionais encontram uma nova justificativa ideológica para a sua atuação. Trata-se do estreito vínculo entre paz e desenvolvimento. (SEITENFUS, 2012, pp. 54-55, grifo do autor).

Até finais de 1970, o Banco Mundial foi diversificando sua atuação, chegando ao ponto de viabilizar empréstimos não mais vinculados a projetos, mas diretamente relacionados a programas de política econômica o que implicou, na década subsequente, em empréstimos aprovados para ajustes estruturais que viabilizassem reformas de setores econômicos específicos, como a desregulamentação financeira, a liberalização comercial, dentre outros (BAUMANN et al, 2004). Também a partir do final dos anos 1970, com a crise cambial, o FMI, envolvido, perde legitimidade. Foi preciso relativizar os ajustes de curto prazo da demanda internacional bem como aqueles referentes ao balanço de pagamentos, e também passou a implementar políticas impositivas na questão de preços e subsídios, campos antes ligados a ações do Banco Mundial. Sendo assim, o Banco Mundial assume um papel importante na busca de mecanismos que administrem a crise, cujo enfoque voltou-se para problemas de produção e do comércio internacional, invadiram da mesma forma, com empréstimos de ajuste estrutural, as áreas operativas do Fundo (LICHTENSZTEJN; BAER, 1987).

O chamado Plano Baker, empreendido a partir de 1980, inaugurou um conjunto de proposições que foram amplamente direcionadas aos países do Sul global<sup>12</sup>. A necessidade de adoção de políticas macroeconômicas de ajuste e mudanças estruturais tinha como objetivo promover políticas recessivas, sobretudo de redistribuição regressiva, para viabilizar o pagamento dos serviços da dívida externa e para diminuir o intervencionismo estatal em prol da acumulação oligopólica privada e transnacional (LICHTENSZTEJN; BAER, 1987).

Este momento ressalta à crescente necessidade de coordenação entre as agências financeiras internacionais, tanto do nível regional como ou de abrangência quase

---

<sup>12</sup> (...) é a crescente interação das duas instituições com os bancos privados internacionais e o desencadeamento da crise de endividamento em 1982 o que leva a aumentarem as suas ações combinadas e complementares, centradas cada vez mais no Sul subdesenvolvido (LICHTENSZTEJN; BAER, 1987, pg.13).



mundial.

(...) [Uma] ilustração dessa convergência interinstitucional surge claramente nos últimos tempos a respeito do enfoque e das responsabilidades comuns que emanam do conceito compartilhado de ajuste estrutural; termo que compreende a colocação em prática de políticas que facilitem a maior abertura dos países devedores ao comércio e aos investimentos estrangeiros diretos e sirvam de “catalisadores” de empréstimos dos bancos transnacionais. (LICHTENSZTEJN; BAER, 1987, pg.13).

Pelos fatos e considerações apresentados, consideramos instituições dessa natureza como parte fundamental na organização de um sistema internacional de relações econômicas e políticas que configura o capitalismo contemporâneo e a atual fase de colonialismo global, porque existe um grau de influência externa que limita as decisões políticas dos Estados por meio do poder do capital transnacional expresso, sobretudo, pelas corporações transnacionais e pelos impactos dos fluxos de capitais, notadamente pelo capital fictício. A mobilidade alcançada pelo capital no nível econômico-financeiro constrange diretamente as políticas nacionais dos governos, particularmente suas políticas econômicas e sociais. Neste contexto, os governos capitalistas criaram instituições internacionais para coordenação política, tanto por meio de arranjos informais quanto formalmente por meio das organizações internacionais como o Banco Mundial e o FMI.

A criação do Banco Interamericano de Desenvolvimento atendeu a uma antiga aspiração dos países do continente em dispor de um organismo financeiro regional em que pudessem atuar efetivamente, o que faz do BID “o instrumento principal de autoafirmação regional latino-americana, assim no campo econômico, como no campo financeiro” (HERRERA, 1971, p. XXIII). O caráter e a essência do Banco, definidos por seu regionalismo e pela sua multilateralidade, são características por nós consideradas essenciais às instituições que compõem o capitalismo global.

A proximidade às necessidades e aspirações da região lhe confere a legitimidade necessária para desempenhar sua função disciplinadora e de condução das políticas dos Estados dentro da atual fase do capitalismo. No que se refere a essa situação quando analisados os países localizados fora do centro irradiador do capitalismo transnacional – os Estados outrora denominados em desenvolvimento ou subdesenvolvidos, onde sempre se encontraram os Estados latino-americanos –, tal situação só pode ser compreendida após elucidadas as relações estruturais do

modo de produção no qual são parte indispensável.

## 2.2 CARACTERIZAÇÃO DO BID

O Banco Interamericano de Desenvolvimento é uma instituição financeira multilateral que possui alguns aspectos diferenciados quando pensamos nas operações tradicionais de um banco. Além da concessão de empréstimos, o BID também oferece doações e assistência técnica aos clientes. Tal instituição apoia especificamente os países da América Latina e Caribe com o intuito de reduzir a pobreza e a desigualdade no subcontinente. Segundo a instituição, seu principal objetivo é promover o desenvolvimento sustentável e sem danos climáticos, por meio de financiamentos, assistência técnica e conhecimentos que deem suporte a projetos e intervenções neste sentido(BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014m). As atividades desenvolvidas pelo Banco o torna há algumas décadas a principal fonte de financiamento para o desenvolvimento na América Latina e Caribe(BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014w), sendo seus principais clientes Governos centrais, províncias, estados, municípios, empresas privadas e organizações não governamentais(BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014i).

Inicialmente, o Banco foi fundado com 19 países da América Latina e os Estados Unidos (onde, até hoje, se encontra a sede – Washington, D.C.). Todos os membros que aderem ao Banco posteriormente devem ser vinculados à OEA, e aqueles Estados não regionais devem ser membros do FMI. Outra exigência é a subscrição de ações do Capital Ordinário e uma contribuição ao Fundo para Operações Especiais. Os votos de cada Estado são determinados pela subscrição de recursos ao capital ordinário da instituição, sendo 50,02% do total dos votos pertencentes aos países mutuários(BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014p).

Atualmente, o BID possui 48 países membros, que constituem a Diretoria Executiva.

26 deles, todos necessariamente latino-americanos e caribenhos, são os únicos mutuários que juntos detém 50,02% do poder de voto na Diretoria – sendo que os votos são proporcionais às suas respectivas subscrições. O Banco adota uma classificação dos países mutuários que os dividem em dois grupos segundo seu PIB per capita contabilizado em 1997. O Grupo I, com maior nível de PIB per capital, obtém cerca de 65% do volume de empréstimos concedidos pelo Banco (Argentina, Bahamas, Barbados, Brasil, Chile, México, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela). O 35% restantes dos empréstimos canalizados são direcionados ao Grupo II, que possuem menor renda per capita (Belize, Bolívia, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana e Suriname). Vale ressaltar para nosso estudo que o Banco, a despeito da existência dessa divisão de grupos de países, segue um mandato que o obriga a comprometer ao menos metade de suas operações e 40% de seus recursos para a promoção de programas referentes à equidade social e que sejam direcionados às populações carentes(BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014n).

Desde sua criação, o Banco aceita a filiação de países externos à região da América Latina com o objetivo de ampliar as oportunidades de investimentos para os países membros. Segundo o BID,

Ser membro do Banco permite ao país não mutuário alavancar seus recursos e canalizar as preocupações com questões de desenvolvimento através do BID, alcançando um número maior de países beneficiários do que com programas bilaterais.(BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014o).

O BID resguarda aos países membros a exclusividade de prestação de bens e serviços às empresas dos países não mutuários(BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014o).

Para além das 26 Representações nos Estados mutuários, o BID conta também com uma representação em Madrid que atende aos países europeus e a Israel, bem como outra representação em Tóquio que atende a China, ao Japão e a Coreia do Sul. Tais representações desempenham o papel de estreitar a relação da Administração do Banco com os setores público e privado dos países circunscritos para coordenar as ações de preparação, execução e supervisão das operações

(VER TABELA 1)(BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014q).

**TABELA 1 – Estados Membros do BID**

| <b>Países membros latino-americanos, únicos mutuários</b> |                   |                             |
|---|-------------------|-----------------------------|
| <b>Argentina*</b> ^                                       | Equador* ^        | Panamá* ^                   |
| <b>Bahamas*</b> ^   | Estados Unidos* ^ | Paraguai* ^                 |
| <b>Barbados*</b> ^  | Guatemala* ^      | Peru* ^                     |
| Bolívia* ^  | Guiana* ^         | República Dominicana * ^    |
| <b>Brasil*</b> ^  | Haiti*^           | Suriname*^                  |
| <b>Chile*</b> ^   | Honduras* ^       | <b>Trinidad e Tobago* ^</b> |
| Colômbia* ^   | Jamaica* ^        | <b>Uruguai* ^</b>           |
| Costa Rica* ^   | <b>México* ^</b>  | <b>Venezuela* ^</b>         |
| El Salvador* ^  | Nicarágua* ^      |                             |

Membros originais: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai, Venezuela e Estados Unidos. Membros posteriores: Trinidad e Tobago (1967), Barbados (1969), Jamaica (1969), Canadá (1972), Guiana (1976) e Suriname (1980). Cuba assinou, mas não ratificou os Artigos do Convênio Constitutivo, a carta da instituição, não sendo, portanto ainda membro.

| <b>Países membros externos ao continente latino-americano</b> |            |                   |
|---|------------|-------------------|
| Alemanha*   | Croácia    | Itália*           |
| Áustria*  | Dinamarca* | Japão* ^          |
| Bélgica*  | Eslovênia  | Noruega*          |
| Belize* ^   | Espanha* ^ | Países Baixos * ^ |
| Canadá ^  | França*^   | Suíça * ^         |
| República Popular da China * ^                                | Finlândia* | Portugal* ^       |
| República da Coreia * ^                                       | Israel*    | Reino Unido ^     |

16 Estados europeus, Israel, Japão (entre 1976 e 1986). Belize (1992), Croácia, Eslovênia (1993), República da Coreia (2005), República Popular da China (2009).

\* Membro da Corporação Interamericana de Investimentos  
^ Membro do Fundo Multilateral de Investimentos

Fonte: Elaborado pela autora (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014p).

O BID tem como característica central manter sua atuação próxima às políticas e aos esforços para o desenvolvimento dos países membros. O Banco – regional – se capitaliza pela contribuição dos sócios mais desenvolvidos e também pelos esforços dos países beneficiários com a contribuição de recursos, ou a produção da capacidade econômica (HERRERA, 1971). Tais características, dentre outras, indicam que, teoricamente, os bancos regionais estimulam e colocam em práticas iniciativas financeiras, humanas e institucionais cruciais para os países beneficiados com a ajuda externa. Ao longo do trabalho procuramos demonstrar que as iniciativas empreendidas por instituições dessa natureza de fato são determinantes para os países beneficiados, contudo, deve-se qualificar o impacto dessas iniciativas a partir

dos pressupostos seguidos pelo Banco para os respectivos projetos.

O principal serviço prestado pelo BID é o conjunto de soluções financeiras diferenciadas para o financiamento do desenvolvimento social e econômico. Dentre os principais instrumentos incluem empréstimos, subsídios, garantias, investimentos, cooperação técnica, dentre vários produtos e recursos financeiros flexíveis às entidades públicas e privadas dos membros mutuários que passam pela transferência de conhecimento ao fortalecimento institucional.

Além das atividades clássicas promovidas por bancos internacionais, outra função do Banco, um diferencial em relação às demais instituições financeiras multilaterais, é a geração de conhecimento a partir da colaboração de especialistas de diversas áreas que publicam pesquisas originais sobre os desafios da região latino-americana, provendo dados avaliativos sobre projetos já realizados e promovendo seminários anualmente para disseminação de pesquisas. Além disso, o BID apoia seus clientes com os serviços de assessoria e desenvolvimento de políticas e capacidade institucional.

Um dos traços significativos das pesquisas respaldadas pelo BID e disseminadas pelo mesmo é a infinidade de arquivos divulgados pelo endereço institucional eletrônico do Banco. Grande parte das fontes do presente trabalho, quando da busca para a descrição do objeto estudado, foi obtida por meio desse tipo de acesso. É importante pontuar que não apenas são divulgados documentos oficiais sobre projetos e convênios, mas também fontes secundárias de caráter analítico, produzidos por sujeitos externos ao Banco, encomendados ou não pela instituição (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014h).

Para atender à demanda de projetos que segundo o Banco, são bem específicos para a região, o BID dispõe de uma série de instrumentos: a) o Mecanismo de Preparação de Projetos fortalece e abrevia a etapa de preparação de projetos ao mesmo tempo em que facilita a aprovação de empréstimos e execução dos mesmos; b) o Mecanismo de Preparação e Execução de Projetos financia atividades adicionais no princípio dos projetos, o que propicia uma transição contínua da preparação para a execução; c) o Fundo de Infraestrutura (InfraFund) apoia financeiramente entidades públicas, privadas e mistas para a identificação, o

desenvolvimento e a preparação de projetos infraestruturais negociáveis em bancos; d) o Fundo para Financiamento de Iniciativas de Integração Regional de Infraestrutura (FIRII) provê recursos de cooperação técnica para estudos sobre integração regional e preparação de projetos de operações transnacionais sobre infraestrutura que envolvam os países latino-americanos; e e) o Fundo para Financiamento de Prevenção de Desastres avalia a possibilidade de desastres e riscos nos países membros mutuários da instituição (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014I).

Segundo a definição do BID, um projeto típico consiste em um compromisso de identificação que envolve um gasto substancial de capital.

A Project is any unit of expenditure, which, for reasons of administration, accounting, or purpose, it is convenient to define as such. It may range from a grand river-valley scheme to a school, or a small team of experts. A "program" is used in the sense of a set of projects which are linked together in that they are economically so complementary that if one is to be carried out then all should be; or that they are all intended to be carried out in a certain period by the same administrative unit. (DELL, 1972, p.167).<sup>13</sup>

Os estágios básicos dos ciclos dos projetos – formulação, aprovação, implementação e avaliação – estão sempre diretamente ligados a comissões compostas por funcionários do Banco e também especialistas e representantes do governo e da sociedade civil do país atendido. Inicialmente, o Escritório do Programa ao qual o projeto se incluirá estabelece uma estratégia de empréstimo para cada Estado requerendo, baseando-se nos objetivos e nas prioridades de desenvolvimento respectivas. Os estudos feitos pelos especialistas e as recomendações indicam estimativas de volumes de capital a ser emprestado durante o período de execução e qual a prioridade dos setores. O desenho da estratégia não depende apenas de recursos disponíveis no BID, mas também da habilidade do país em mobilizar recursos internos que são requeridos para ser coordenado com o programa planejado de empréstimo e com todas as fontes externas mobilizadas (DELL, 1972).

---

<sup>13</sup> Um Projeto é qualquer unidade de custo, que, por motivos de administração, contabilidade, ou propósito, é conveniente defini-lo como tal. Pode variar de um grande esquema 'river-valley' para uma escola, a uma pequena equipe de especialistas. Um "programa" é utilizado no sentido de um conjunto de projetos que estão conectados e que são tão complementares economicamente que, se um é executado todos os outros devem ser, ou que todos eles tencionam serem executados em um certo período de tempo pela mesma unidade administrativa. (Tradução nossa).

Em um segundo momento, para cada projeto submetido, uma equipe de especialistas – denominada Comitê de Projeto – é pelo BID sob uma liderança do responsável do Escritório de Empréstimos, cujos membros usualmente incluem especialistas no setor envolvido, economistas familiarizados com a situação econômica do país tomador de empréstimo e de aspectos econômicos envolvidos, um analista financeiro, um expert institucional se necessário, um membro do escritório de administração de empréstimo e um advogado. O Comitê de Projeto prepara um documento de empréstimo que contém a avaliação geral do projeto, incluindo uma avaliação institucional e administrativa da entidade mutuário. O documento inclui anexos avaliadores técnicos, econômico, financeiro, e legal (DELL, 1972).

In summary, once a Project has been properly submitted and has been given the necessary certification of priority by the government concerned, the decision of the IDB on whether to finance it depends primarily on its evaluation of the prospective costs and benefits, although there must also be compliance with certain financial, technical, administrative, and legal requirements deemed indispensable for the success of the project. (DELL, 1972, p.46).<sup>14</sup>

### **2.2.1 Natureza e formas de financiamento do BID**

A dificuldade básica com o financiamento de projetos é sua rigidez, que se manifesta limitada capacidade de adaptação a situações específicas dos países individualmente. Dois dos aspectos característicos de um projeto ideal para o financiamento multilateral são, por um lado, abranger um objeto de ação em larga escala e, por outro lado, requerer um valor de financiamento relativamente alto para complementar as restrições do financiamento dos custos locais (DELL, 1972).

---

<sup>14</sup> Em síntese, uma vez que um Projeto tenha sido corretamente submetido e tenha dado a necessária certificação de prioridade pelo governo interessado, a decisão do BID sobre financiá-lo depende primariamente de sua avaliação dos custos e benefícios prospectivos, embora haja também a observância de certos requerimentos financeiros, técnicos, administrativos e legais considerados indispensáveis ao sucesso do projeto. (Tradução nossa).

Os empréstimos e subsídios do Banco para seus países membros provirem de quatro fontes: contribuições e inscrições de seus países membros, empréstimos contraídos nos mercados financeiros, capital acumulado desde o início do Banco, e negócios de co-financiamento. Os recursos são disponíveis via o Capital Ordinário (CO), o Fundo para Operações Especiais (FOE), o Fundo não-Reembolsável do BID, e vários fundos fiduciários como o Fundo Multilateral de Investimento (FUMIN), estabelecidos por países individuais ou grupos de países (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014z).

A concepção básica do Banco Mundial e do BID sobre as instituições direcionadas à canalização de recursos dos mercados de capitais privados para os países em desenvolvimento entram em conflito com a necessidade de prover recursos para esses países em termos correspondentes a suas capacidades de serviço da dívida. Enquanto um esforço tem sido feito para corrigir os desequilíbrios pela criação das facilidades dos empréstimos flexíveis com a ajuda direta das contribuições dos governos, o reparo provido permanece inadequado para o escopo dessa tarefa. A dificuldade das instituições financeiras multilaterais não se subsidiarem em capitais privados acarreta na crescente dependência de contribuições governamentais. Desde 1970, atentada com a excessiva interferência de governos, tem-se essa preocupação e a ideia é de diversificar e tentar parear as contribuições para evitar dependência de recursos unilaterais (DELL, 1972).

Segundo o conceito de Bretton Woods, as instituições multilaterais de empréstimo devem ser guiadas em suas políticas não meramente pelas visões e atitudes de seus governos membros, particularmente de países exportadores de capital, mas também pela necessidade de manter a posição mais alta possível no mercado mundial de capitais. Por essa razão, a necessidade de manter o padrão mais alto de crédito é frequentemente citada como uma consideração decisiva na militância contra mudanças políticas como desejáveis do ponto de vista do desenvolvimento. De modo geral, percebemos que o medo da reação do mercado de capitais certamente parece ter influenciado decisões nas políticas de empréstimos de tempos em tempos (DELL, 1972), ponto que não é central no argumento, mas que será desenvolvido adiante, no capítulo seguinte, com o intuito de compor a análise.

O Banco dispõe de uma série de mecanismos para execução de avaliações e auditorias para garantir a supervisão e a prestação de contas durante todas as fases dos projetos. Desde auditorias internas sobre as operações do Banco e auditorias



externas sobre os recursos alocados, as entidades executoras responsáveis até a análise contínua de políticas de aquisições do Banco e investigação de conflitos entre funcionários e a instituição, o BID possui um conjunto considerável de Escritórios que lidam de forma independente com suspeitas de fraudes e corrupção sobre as atividades do Banco(BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014c). Completando as políticas de integridade e responsabilidade do BID, a instituição ainda oferece aos cidadãos, além da acessibilidade a informações sobre as operações realizadas, a possibilidade de registrarem reclamações quando se sentirem lesados por alguma das atividades respaldadas pelo Banco(BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014j).

Dentre os órgãos que compõem a estrutura organizacional do Banco vale apontar que a Assembleia de Governadores (geralmente composta por ministros da Fazenda, presidentes dos bancos centrais ou outros funcionários de alto escalão) (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014b)e a Diretoria Executiva (compostos por 14 Diretores Executivos que representam todos os membros do Banco) são os principais órgãos que supervisionam e dirigem as operações do BID. No caso da Diretoria Executiva, ela é responsável pela aprovação das propostas de empréstimos, de garantias, de políticas e de estratégias referentes aos países individualmente, bem como pelo orçamento administrativo, por questões financeiras, como fixação das taxas de juros e decisões referentes a endividamento, dentre outros temas(BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014e). Com uma classificação alta segundo agências de análise de crédito internacionais(BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014w), o BID mantém uma posição forte nos mercados internacionais mantendo taxas competitivas de forma a se manter como credor preferencial aos clientes latino-americanos e caribenhos(BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014a).

O Banco aplica um critério flexível para empréstimos com capital ordinário considerando o período de amortização e levando em conta o caráter do projeto, a capacidade do mutuário para pagar, a capacidade do serviço da dívida do país. Todos os membros têm recebido empréstimos do FOE, os quais têm termos mais

fáceis do que empréstimos ordinários, são desenhados para circunstâncias especiais afetando países particulares ou projetos que fazem isso inoportuno usar recursos ordinários do banco. Existem diferentes taxações para empréstimos de projetos predominantemente sociais e aqueles econômicos.

A carteira do BID afirma que “loans made or guaranteed by the Bank shall be principally for financing projects, including those forming part of a national or regional development program.” (DELL, 1972, p.167). Esse parâmetro se parece com aquilo que prega o Banco Mundial, exceto em circunstâncias especiais em que este último direciona seus empréstimos para projetos específicos. Entretanto, os empréstimos sem projetos têm sido efetivos para influenciar as políticas econômicas dos mutuários, o que pode ser considerado mais como um constrangimento econômico do que uma ajuda ao desenvolvimento.

De modo geral, os projetos de empréstimos podem ser, são e serão usados para exercer influência em níveis diferenciados segundo o país recipiente. As agências de empréstimo impõem uma variedade de exigências sobre governos e demais entidades requerentes como critérios técnicos, contribuições para custos locais e suporte adequado para a operação e manutenção dos projetos. Ainda mais significativo, impõe-se a obtenção de esforços para atingir uma estabilidade monetária. Tais instituições fazem uso de seus programas de assistência para obter resultados e exigir uma “boa performance” dos usuários mutuários (DELL, 1972).

Os projetos de investimento em larga escala do tipo caracteristicamente financiado por instituições multilaterais – que incluem o BID – levam um tempo demasiadamente longo para ser planejados, desenhados, negociados, executados e completados. Tanto o BID quanto o Banco Mundial têm flexibilidade nos objetivos dos projetos e uma clara concordância no caráter dos gastos, ao mesmo tempo em que adotam perspectivas restritas sobre a definição dos projetos (como o empréstimo vai ser gasto e o que é esperado alcançar com ele). Nos termos das agências multilaterais de ajuda, os projetos de empréstimos provêm a oportunidade para o fortalecimento institucional nos países em desenvolvimento, o que viabilizaria a capacitação para o planejamento, avaliação e execução dos projetos, bem como de promover o treinamento de capacidades individuais e a avaliação do projeto em

implementação (DELL, 1972).

Há desvantagens na concentração de projetos financiados por agências multilaterais de empréstimos. Como outras agências, o BID requer que qualquer projeto que ele financia deva ter uma alta prioridade dentro de todo o programa de desenvolvimento do país receptor do empréstimo – quanto maior a prioridade do projeto, mais ele será respaldado (DELL, 1972). É questionável dar empréstimos para um projeto que aparente ser mais prioritário a execução para seu país do que outro que pareça ser adicional. É claro a forma como a agência externa impõe suas prioridades aos Estados mutuários, e este movimento, não exclusivo do BID, perpassa toda a história do continente.

### 2.3 AS ÁREAS DE ABORDAGEM DO BID E SEU TRATAMENTO SOBRE O DESENVOLVIMENTO

O BID tem como meta geral para suas atividades a promoção do desenvolvimento integrado, sustentado, e para, tanto, trabalha a partir de áreas temáticas, o que facilita a contabilização de ações e nível de atenção dado a setores específicos que são caros ao Banco (TABELA 2, p.42). Tal abordagem culmina em um Conjunto de Estratégias para as Prioridades Setoriais, apresentado a seguir.

O BID direciona uma de suas áreas temáticas exclusivamente para averiguar e viabilizar a Eficácia no Desenvolvimento, a fim de aumentar o impacto no modelo de desenvolvimento adotado pelo Banco para a região. Como se pode ver na própria descrição oferecida pelo Banco, isso se traduz em um forte compromisso da instituição em obter “resultados mensuráveis, maior integridade, transparências e responsabilização” (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014w). A fim de controlar a eficácia das atividades promovidas pelo Banco foi desenvolvida uma abordagem de dois níveis, uma que mede a os resultados dos projetos e intervenções individualmente em relação ao desenvolvimento e outra que mede os

resultados a partir do plano institucional (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014f).

**TABELA 2 – TEMAS Tratados pelo BID**

|  |                             |  |                        |
|--|-----------------------------|--|------------------------|
| Agricultura                            | Desenvolvimento Humano      | Gênero, povos indígenas e afrodescendentes | Resíduos Sólidos       |
| Alianças público-privadas              | Desastres naturais          | Infância e juventude                       | Remessas               |
| Água e saneamento                      | Educação                    | Integração Regional                        | Sociedade civil        |
| Mudança climática                      | Esportes                    | Meio ambiente                              | Segurança pública      |
| Cultura                                | Eficácia no Desenvolvimento | Microfinanças                              | Saúde                  |
| Cidades Emergentes e Sustentáveis      | Educação                    | Oportunidades para a Maioria               | Setor privado          |
| Competitividade, Tecnologia e Inovação | Energia                     | Projetos transnacionais                    | Sustentabilidade       |
| Comércio                               | Finanças                    | Proteção Social                            | Trabalho e previdência |
| Desenvolvimento Urbano                 | Florestamento               | Responsabilidade social empresarial        | Turismo                |
| Descentralização                       | Governo                     | Rodovias e estradas                        | Transparência          |
|  |                             |  | Transporte             |

Fonte: Quadro criado pela autora.

O programa de empréstimos do BID se baseia em uma série de estratégias, tanto institucionais quanto setoriais, com o intuito de aumentar a efetividade de suas políticas e seus mandatos operacionais<sup>15</sup>(BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014r; 2014k; 2014g). Enquanto as estratégias instrucionais são direcionadas para o fortalecimento e cumprimento das regras de funcionamento do Banco, as estratégias setoriais direcionam as ações do Banco segundo as áreas definidas como mais importantes para o progresso econômico e social – Reduzir a pobreza e as desigualdades sociais; Suprir as necessidades dos países pequenos e vulneráveis; Promover o desenvolvimento através do sector privado; Enfrentar a mudança climática, energia renovável e sustentabilidade ambiental; e Promover a cooperação e integração regionais (APÊNDICE A).

<sup>15</sup>“Todos os documentos de estratégia incluem um diagnóstico da evolução recente e os principais desafios para o setor; lições aprendidas a partir de políticas, estratégias e atividades passadas do Banco; as principais áreas para ações do Banco voltadas à realização dos objetivos primordiais; diretrizes de implementação; e indicadores de performance e monitoramento.” (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014r, ).

Considerando a histórica quantidade de projetos e montantes aprovados pelo Banco ao longo dos anos, e especial nas últimas duas décadas,

O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) tem financiado uma quantidade expressiva de projetos para a América Latina e o Caribe em variados setores, incluindo o financiamento a projetos referentes ao desenvolvimento urbano e à moradia. Este banco justifica sua importância por ter como objetivo principal a diminuição da pobreza, especialmente a pobreza urbana, exponenciada com o crescimento das cidades e dos problemas urbanos latino-americanos. (SANTANA, 2012, p. 22).

O texto de José Machado (et al, 2009) revisa diferentes abordagens teóricas acerca do fenômeno da globalização e como tem afetado os países em desenvolvimento. Ainda que seja possível obter benefícios a partir a influência da globalização, seus impactos devem ser relativizados de acordo com a situação dos Estados. E nesse ponto, os Estados latino-americanos vêm sofrendo historicamente com os impactos negativos do fenômeno, a dizer, a crescente exclusão e empobrecimento de suas respectivas populações devido em parte às crescentes interferências internacionais de instituições de fomento ao desenvolvimento como o Banco Mundial e o BID.

O ponto do texto que nos interessa diretamente é a perspectiva de exclusão social que fora utilizada pelos autores, sendo, no caso, referenciada segundo a percepção do BID.

La conceptualización más aceptada de exclusión social es, tal como lo plantea el Informe del Banco Interamericano de Desarrollo (2005: 12): “una escasez crónica de oportunidades y de acceso a servicios básicos de calidad, a los mercados laborales y de crédito, a condiciones físicas y de infraestructura adecuada, y al sistema de justicia”. (MACHADO et al, 2009, p.27).

A exclusão – como efeito perverso da globalização – dificultaria a melhoria da qualidade de vida, na medida em que não há o acesso aos serviços que propiciam o alcance à vida digna. E é sobre tais deficiências colocadas na definição do Banco que o mesmo recomenda ações (MACHADO et al, 2009).

O trabalho de Guillermo Cantor (2008), por sua vez, examina a centralidade da participação cidadã dentro da institucionalidade do BID a partir do documento intitulado “*Estrategia para Promover la Participación Ciudadana en las Actividades del Banco*”, que exemplifica uma tendência atual de disseminação dos discursos institucionais na maioria dos organismos internacionais como justificativa conceitual

de seus projetos. Ademais, o conceito de capital social estabelecido pelo BID complementa e conforma a perspectiva do Banco acerca da participação cidadã (DÍAZ, 2002).

Para el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2001), el capital social son las variadas formas de organización social que han existido a lo largo de la historia y que han sido utilizadas por generaciones para movilizar recursos y atender fines de orden social, económico y político. Incluye instituciones comunitarias, autoridades tradicionales, redes de parentesco y vecinos, organizaciones religiosas de servicio, y otras formas de asociaciones voluntarias y de autoayuda.<sup>16</sup>(DÍAZ, 2002, p.45).

O BID considera que os processos de governabilidade e desenvolvimento participativos são elementos chave para redução da pobreza. O capital social se mostra como uma das ferramentas para os pobres, já que fortalece também sua capacidade organizacional, promove mudanças políticas e apoio político para enfrentamento da pobreza. Por isso, o capital social contribuiria para a construção de sociedades competitivas e democráticas, sem pobreza e sem exclusão (DÍAZ, 2002).

A partir de certo período, o Banco passa a atuar na promoção e desenvolvimento do que ele nomeia de capital humano, a dizer, as características básicas retiradas pela exclusão social. Este aspecto será mais abordado no terceiro capítulo; por ora vale dizer que ele é um dos conceitos centrais em que se baseara nossa análise, na medida em que se alia ao conceito de capital social para compor a principal estratégia de abordagem do Banco frente às temáticas de proteção social produtiva.

O texto de Carlos Ramirez R. (2002) tem como tema central a retratação do fenômeno da pobreza na Colômbia, e a partir disso apresentar as alternativas propostas pelo BID e pelo Banco Mundial para se lidar com o dilema. Convergente às concepções do Banco Mundial<sup>17</sup>,

---

<sup>16</sup> Para o Banco Interamericano de desenvolvimento (BID, 2001), capital social são as variadas formas de organização social que tem existido ao longo da história e que foram utilizadas por gerações para mobilizar recursos e atender a fins de ordem social, econômico e político. Inclui instituições comunitárias, autoridades tradicionais, redes de parentesco e vizinhos, organizações religiosas de serviço e outras formas de associações voluntárias e de autoajuda. (Tradução nossa).

<sup>17</sup> “Para el Banco Mundial “la pobreza es hambre. La pobreza es falta de techo bajo el cual resguardarse. La pobreza es estar enfermo y no poder ser atendido por um médico. La pobreza es no poder ir a la escuela y no saber leer. La pobreza es no tener trabajo, tener miedo al futuro y vivir día a día.” (RAMIREZ R., 2002, p.83).

Según el estudio preparado para la Cepal y el BID [...] las dos únicas variables que contribuyen a mejorar la distribución del ingreso y a disminuir los niveles de pobreza son el aumento del salario mínimo y la disminución de la tasa de desempleo; lo primero puede traer resultados contrarios, la segunda es el objetivo de toda economía. No obstante, el primer factor que incide en la reducción de la pobreza es el crecimiento económico.<sup>18</sup>(RAMÍREZ R., 2002, p.104).

Desde 2007, o BID estendeu as operações de alívio da dívida à Bolívia, ao Haiti, à Honduras, Guiana e Nicarágua – os cinco países mais pobres da América Latina –, compondo um programa multilateral para reduzir os encargos financeiros de países sem condições de pagamento. Para tanto, o Banco financia estes custos com recursos internos e com contribuições de países membros, mutuários ou não. A temática referente à pobreza desvela facilmente o discurso ideológico proferido pelo Banco, ainda que este – a diminuição da pobreza – seja um dos seus objetivos centrais.

A necessidade tanto de disseminar como clarificar os princípios que devem ser perseguidos nos objetivos e na estruturação dos projetos financiados pelo Banco é evidente quando consideramos que esta instituição patrocina e organiza uma série de eventos com o intuito de formação de conhecimento e publicização de práticas que são por ele balizadas. Neste sentido, o texto de Velasco (2012) exemplifica esta tendência ao apresentar os resultados obtidos a partir de um fórum – *Foro Interamericano sobre Seguridad Ciudadana* em Medellín (Colômbia), em 2005 – promovido pelo BID para elaboração de um quadro acerca da temática da violência com variáveis comparáveis e aplicáveis à elaboração de políticas e projetos para América Latina como um todo.

As categorias definidas e respaldadas pelo BID foram a: *seguridad ciudadã*, sendo uma situação de viver em comunidade sem riscos, respeitando os deveres e direitos dos cidadãos, e *convivência*, entendida como uma inter-relação entre cidadãos e destes com o Estado e a comunidade. A preocupação com a temática da violência é justificada pelo caráter transnacional assumido pelo problema, levando o BID a se

---

<sup>18</sup>Segundo o estudo preparado para a Cepal e o BID, [...] as duas únicas variáveis que contribuem para melhorar a distribuição de renda e a diminuir os níveis de pobreza são o aumento do salário mínimo e a diminuição da taxa de desemprego; a primeira pode trazer resultados contrários, a segunda é o objetivo de toda economia. Não obstante, o primeiro fator que incide na redução da pobreza é o crescimento econômico. (Tradução nossa),

relacionar diretamente com seus impactos na medida em que subsidia a formulação de políticas públicas regionais (VELASCO, 2012).

Entretanto, o que o autor não problematiza é metodologia utilizada para elaboração destes parâmetros. Segundo a própria descrição do autor sobre o processo de formulação das variáveis: “Desde el principio fue patente la necesidad de utilizar tasas estandarizadas para eliminar el efecto de la composición diversa de las poblaciones.” (VELASCO, 2012, p.257). A padronização foi baseada em níveis internacionalmente aceitos que se sobrepuseram às especificidades dos países latino-americanos. Alguns destes expuseram seus problemas específicos que foram apropriados e internacionalizados (sempre segundos padrões internacionais) como um modelo analítico sobre violência para o subcontinente.

Um relevante tópico que aparece em três trabalhos é a educação. O primeiro aqui apresentado, o texto de Jacques Velloso (2000), aborda a temática da educação a partir do financiamento das universidades na América Latina, apresentando algumas alternativas quanto ao papel do Estado ao mesmo tempo em que contrasta propostas de financiamento do BID e da UNESCO para países em desenvolvimento (VELLOSO, 2000).

A despeito da diminuição relativa das despesas públicas com o ensino superior a partir dos cortes de gastos públicos efetuados nos anos 1980, tem havido na América Latina desde os anos 1970 um aumento de demanda frente a este serviço, com variáveis intensidades de acordo com os Estados – maior ou menor intensidade neste ou naquele país. Contudo,

As principais agências multilaterais para o financiamento do ensino superior na região, entretanto, têm oferecido propostas que vão em sentido oposto àquela legítima demanda e àquela necessária contribuição das universidades para o desenvolvimento educacionais (VELLOSO, 2000, p.44).

Ao contrário da clara necessidade de melhoria na equidade de acesso e do desempenho do ensino superior, as agências internacionais propuseram abordagens diversas frente aos mesmos problemas, acompanhando políticas neoconservadoras e neoliberais, como nos países industrializados, a dizer, uma



redução de recursos fiscais para o setor<sup>19</sup> (VELLOSO, 2000).

O BID aponta para uma direção bem semelhante, com algumas qualificações e uma das recomendações notáveis é a competitividade que o banco induz entre instituições para obtenção dos empréstimos – ou uma crença em um quase-mercado. De modo geral, o que se percebe é a prevalência das instituições privadas por apresentarem elementos modernizadores (diferenciação institucional, financiamento privado, enormes melhorias nas medidas padrão de eficiência e limitado conflito político). Ademais, os argumentos do Banco se baseiam no argumento de que são as instituições privadas que conseguem melhor se adaptar às exigências requeridas e o fazem muito mais rapidamente do as vagarosas universidades públicas (VELLOSO, 2000).

As recomendações do Banco se apoiam em contrapartidas dos empréstimos cedidos às instituições privadas e também nas recomendações para uma redução nos recursos públicos. Em suma, “O cenário desejável é aquele no qual as verbas do Estado vão cedendo lugar a uma combinação de financiamento privado e público.” (VELLOSO, 2000, p.45). Há um fundo social e econômico nestas recomendações, a despeito de nuances frente às recomendações do Bando Mundial. O autor então apresenta uma proposta alternativa à do BID, encampada pela UNESCO, que difere substancialmente quanto ao papel do Estado no financiamento do ensino superior. O que nos chama a atenção é a disputa de perspectivas entre diferentes agências de promoção de desenvolvimento. Ainda que todas reproduzam de alguma forma consensos globais como erradicação da pobreza e melhoria das condições humanas, há uma competição entre os financiamentos que é também demarcado pelos Estados envolvidos na negociação dos empréstimos.

Um caso interessante apontado pelo texto de Alan Gilbert (2003) é capaz de exemplificar como um Estado, no caso Chile, tem a possibilidade de refrear a influência dos organismos internacionais sobre a conformação de suas políticas

---

<sup>19</sup> “Assim, instituições como o Banco Mundial passaram a recomendar que países em desenvolvimento enfrentassem problemas de equidade e desempenho em seus sistemas de ensino mediante a cobrança de taxas de usuários e a crescente participação de recursos privados em seu financiamento.” (VELLOSO, 2000, pp. 44-45).

internas. O referido caso faz menção ao financiamento de um programa de habitação nos anos 1970-1980 que, em um primeiro momento, por recusa do governo chileno frente à proposta do BID, foi empreendido pelo Banco Mundial. A despeito de não ter financiado o projeto proposto por um Ministério, o BID financiou, com o mesmo recurso, projeto semelhante e complementar a este, mas que, por sua vez, interessava a um segundo Ministério chileno (GILBERT, 2003).

Nossa atenção se volta para outras nuances do caso. Aquilo que o autor denomina como “*Washington del Desarrollo*” pode ser entendido como a conformação de instituições financeiras internacionais para a promoção do desenvolvimento que assumiram posições consertadas após o estabelecimento do Consenso de Washington em prol da amortização dos efeitos negativos dos ajustes estruturais impostos aos países do continente latino-americano. Ainda que o Chile tenha feito frente às condicionalidades e conseguido concessões de ambas as instituições envolvidas no caso, este comportamento só foi possível porque as concessões não infligiam o núcleo duro das diretrizes dos Bancos (GILBERT, 2003).

O artigo de Adilson Soares (2009) discute a relação entre as políticas adotadas pelo governo brasileiro e as políticas acordadas com as agências multilaterais de desenvolvimento (como o Banco Mundial e o BID) a partir da análise da dívida externa contraída por empréstimos internacionais para o financiamento do setor da saúde. Ao decorrer de suas argumentações, o autor demonstra que as políticas econômicas dos últimos governos seguiram as orientações de política econômica indicadas por tais agências por meio de empréstimos condicionados – em grande parte decorrente da crise da dívida iniciada na década de 1980.

Os efeitos da crise da dívida e dos ajustes estruturais impostos não só ao Brasil, mas a grande parte da América Latina – encabeçadas pelas agências multilaterais de desenvolvimento – permanecem até hoje nas contas nacionais daqueles Estados que contraíram empréstimos para os diversos setores. Enquanto setores ligados ao desenvolvimento social (como educação, saúde, melhorias na qualidade de vida de um modo geral) decrescem nos últimos anos, grande parte dos projetos do BID indica um aumento de recursos para compor o pagamento dos serviços da dívida dos mesmos Estados (FIGUEIREDO, 2008; SOARES, 2009).

O montante de recursos emprestados pelas Agências de Financiamento Banco Mundial e BID não é significativo, e os pagamentos da dívida não pressionaram o orçamento do MS [Ministério da Saúde]. No entanto, há uma preocupação com a tendência de alta e com a vinculação cada vez maior da política interna no setor saúde aos interesses e à política dessas agências, pois os projetos se tornam uma atividade, e uma despesa corrente com recursos próprios do país tomador. (SOARES, 2009, p. 77).

Mesmo quando o Banco aponta para a necessidade de intervenção do Estado em serviços sociais básicos o faz como uma estratégia político-ideológico da globalização, e isso só corrobora a manutenção das políticas econômicas de ajuste que não tem como objetivo a erradicação da pobreza de fato, mas sua manutenção a níveis que não comprometam a estabilidade social. A atenção na educação e na saúde pode ser interpretada como um “mito promotor” do desenvolvimento, até pela própria justificativa do Banco ao relacionar a melhoria destas áreas como sendo de particular importância para promover o desenvolvimento econômico e social (FIGUEIREDO, 2008).

Outro tema relevante e que exemplifica bem as concepções hoje representativas do BID aparece no trabalho de Angela Pellin (et al, 2011), que nos apresenta o tema referente às questões ambientais e como os países em desenvolvimento (na medida em que são estes que concentram grande quantidade de atividades econômicas primárias, que consomem uma grande quantidade de recursos naturais e por tal razão) estão suscetíveis aos desastres naturais.

As agências multilaterais de desenvolvimento, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento e o Banco Mundial, estão constantemente induzindo a adoção de projetos de avaliação ambiental – a chamada Avaliação Ambiental Estratégica (AAE), como um requisito para aprovação de investimentos. O que o artigo traz com clareza e que nos interessa neste trabalho é notar que tanto o Banco Mundial quanto o BID disseminam a necessidade dessas avaliações por meio de eventos, ações de capacitação e como parte dos requisitos para aprovação de seus projetos de investimentos (PELLIN et al, 2011).

Uma exemplificação da influência do BID trazida pelos autores reside na experiência da construção do Gasoduto Bolívia-Brasil, nos 1990. Uma AAE foi necessariamente requerida pelo BID como condição para concessão do empréstimo o que ofereceria às instituições financiadoras e executoras do projeto uma visão clara dos impactos e

benefícios associados ao projeto (PELLIN et al, 2011).

Mesmo em situações quando o licenciamento ambiental já está em andamento e outras questões de avaliação ambiental já estejam definidas, como foi o recente caso de duas grandes centrais hidrelétricas na região da Amazônia brasileira (Complexo do Rio Madeira), o BID apoiou o projeto realizando outro estudo, dessa vez com o intuito de ser uma alternativa para avaliar questões ignoradas nos estudos prévios de impacto ambiental (PELLIN et al, 2011).

As diretrizes que vêm sendo determinadas por tais agências financeiras para seus investimentos desde a década de 1980 – que crescentemente incorporam análises ambientais – possuem um grande viés estratégico. O BID, assim como outros organismos dessa natureza, produz documentos denominados *Country Assistance Strategy* (CAS) e *Country Strategies* (CS), com análises e recomendações para serem seguidos pelos países prestamistas contendo orientações referentes a reformas econômicas ou ajustes estruturais e projetos de investimentos, tais como: infraestrutura, agricultura, meio ambiente, reforma agrária, saúde e educação. O grande dilema evidente nas concepções desses documentos é que sua elaboração é feita por desenvolvedores geralmente por consultores externos às sociedades analisadas “que, por sua vez, desconhecem as necessidades, problemas e limitações específicas das diferentes regiões onde atuam” (PELLIN et al, 2011).

O fato é que, independentemente da importância dos estudos de avaliação ambiental, a apresentação destes relatórios – elemento obrigatório contido nesses documentos de recomendação, os CAS e CS – funcionam muito mais como um fator de pressão externo sobre agências ambientais nacionais em favor de licenciamentos. Por isso que, tanto para o BM quanto para o BID, a definição dos projetos – que decidem se os países estão aptos a receber apoio técnico e financeiro – dependem, indubitavelmente, da política econômica dos Estados latino-americanos que deve se adequar aos interesses financeiros desses bancos (PELLIN et al, 2011).

Não pretendemos com esta discussão esgotar a infinidade de temas e subtemas trabalhados e abordados pelo BID em seus projetos e suas recomendações. Com essas contribuições procuramos apontar como, em cada um dos financiamentos

aprovados ou em cada uma das exigências necessárias para sua concessão, a visão do Banco se faz presente e é visível quando analisamos os casos à luz das tendências seguidas por esta agência. Independente do enfoque dado pelo Banco em diferentes momentos históricos – “[...] Modernización en los 60; distribución con crecimiento en los 70; estabilización y ajuste estructural en los 80 y ajuste con una cara más humana en los 90.”.(GILBERT, 2003, p.136) – as mudanças de paradigmas afetam a retórica e o comportamento da instituição sempre em compasso com os interesses mais amplos da ordem internacional vigente, a dizer, do capitalismo financeiro contemporâneo.

### **3 MARCO DE REFERÊNCIA DO BID E SUAS IMPLICAÇÕES**

Iniciamos agora uma discussão mais profunda acerca das perspectivas teóricas que influenciariam historicamente e influenciam atualmente, declaradamente ou não, os princípios de atuação do BID. A importância deste momento do trabalho é desvelar a perspectiva mais ampla do Banco. Inicialmente, delineamos como o aporte da Comissão Econômica para América Latina (Cepal) foi a principal corrente latino-americana direcionada ao desenvolvimento da região que contribuiu diretamente para a identidade teórica do Banco no momento de sua criação. Em um segundo momento, tentamos demonstrar como a influência cepalina permanece até os dias atuais, mesmo depois de sofrer inflexões que a distanciaram de seu caráter heterodoxo inicial, e que ainda assim compõem as tendências do Banco, subsidiárias das concepções neoliberais.

Mesmo considerando que o capitalismo é composto por classes sociais e que as relações estabelecidas entre as mesmas são a base que definem o modo de produção capitalista – ou seja, transpassam fronteiras e não se limitam a seus constrangimentos – as atividades do Banco, ainda que não se concentrem em usuários como governos nacionais (são fornecidas também a outros níveis governamentais e a organizações da sociedade civil), são representadas e contabilizadas segundo os Estados-membros mutuários. Tal ressalva é relevante na medida em que assumimos o Estado como unidade de análise para demonstração da evolução histórica da instituição, bem como é também um campo representativo acerca das relações capitalistas transnacionais contemporâneas.

A influência direta dos governos sobre as decisões do Banco demonstra a importância de se entender os atores da instituição e como esta última influencia na implementação dos mesmos sobre concepções sobre políticas públicas, dentre outros fatores. O contexto imediatamente anterior à criação do Banco – ao elucidarmos papel dos Estados latino-americanos nas fases do capitalismo e como consequência, sua conformação sempre em relação aos padrões de dominação estabelecidos – é capaz de proporcionar um entendimento mais crítico sobre a função desempenhada pelo mesmo no decorrer do tempo.

Por tal razão, julgamos importante realizar algumas demonstrações sobre perspectiva do BID de como o Estado deve se comportar no contexto em que se insere – segundo o Banco – para ser elegível aos projetos, segundo suas concepções. Grande parte dos recursos da instituição é destinada à modernização do Estado – entendida como reforma (BID, MODERNIZAÇÃO) – e todos os projetos de outros setores, incluindo os projetos sociais (analisados no próximo capítulo), trazem pressupostos que em algum momento comprometem os prestamistas às ações modernizadoras ou reformistas no aparelho estatal.

### 3.1 A INFLUÊNCIA INICIAL DOS APORTES DA CEPALNO SURGIMENTO DO BANCO

O momento inicial de surgimento do BID foi marcado por uma forte influência do pensamento cepalino, em especial da teoria clássica estrutural de modernização. A Cepal abrigou a heterodoxia econômica de pensamento para interpretação do continente latino-americano a partir dos finais da década de 1940. Pontuamos aqui a influência pessoal de Raul Prebisch, que escreveu o prólogo do primeiro relatório significativo de avaliação do BID, em 1971, publicado como livro intitulado “Dez anos de luta pela América Latina”, escrito 10 anos após o início de suas atividades, a convite do presidente do Banco.

Não vacilei um momento em aceitar o convite de Felipe Herrera [à época presidente do BID] para escrever a introdução deste [sic] volume. Queria antes de tudo, demonstrar, assim, minha admiração pessoal à obra executada por esta entidade em seu primeiro decênio de vida; [...]. (PREBISCH, 1971, p.V).

A descrição detalhada do funcionamento do Banco até inícios de 1970 no livro fornece também informações sobre o panorama no qual se inseriu os financiamentos e as perspectivas sobre as atividades futuras da instituição. De modo geral, o conteúdo se aproxima com clareza da Cepal a partir da ideia de que, segundo Prebisch (2000), o capitalismo é eminentemente caracterizado pelo

progresso tecnológico na medida em que os preços no mercado internacional incorporam o nível do desenvolvimento tecnológico. Nos países desenvolvidos, parte da receita obtida é redistribuída nos salários, enquanto que nos países subdesenvolvidos, o preço diminui com o aumento da produtividade, devido às suas especializações em produtos primários. Isto é importante já que o problema de preços nos países subdesenvolvidos se traduziria em desigualdade social, uma vez que o desenvolvimento das forças produtivas não se concretiza, carregando também um processo de estabelecimento de desigualdades econômicas com o centro.

Na periferia, os preços, em um momento de crise internacional, caem mais do que proporcionalmente em relação aos países do centro, cujos produtos manufaturados suportam mais do que os bens primários. Como a inserção se dá em um contexto em que o dólar é predominante, é preciso abastecer com reservas para precaver em momento de crise, não diminuindo o ritmo do processo de industrialização interna. Entretanto, o que se observou foi a utilização das reservas, em seus momentos favoráveis ou não, para importação de bens manufaturados e para bens de consumo. A falta de direcionamento das reservas nacionais para uma política industrial adequada rebateu diretamente na conformação da estrutural social (PREBISCH, 2000). Isso está em concordância com a visão do presidente do Banco à época, Felipe Herrera, quando afirma na mesma publica que

[...] O grande problema que atualmente enfrenta a América Latina consiste em que, para poder manter, consolidar e acelerar o ritmo de seu progresso econômico e social, os seus recursos em moeda estrangeira deveriam aumentar de maneira mais regular e estável, tanto através do comercio exterior, quanto pela absorção de recursos financeiros públicos e privados de origem externa. [...] (HERRERA, 1971, p.XVIII).

Nesse contexto, o Estado aparece como indutor de uma industrialização a partir de receitas de exportação, sendo uma forma de inserção internacional com o intuito de obtenção de divisas, bem como incentivador e protetor de certos setores nascentes da indústria nacional (PREBISCH, 2000). Há claramente disseminada à época uma necessidade de crescer para dentro, a partir de capitais nacionais.

[...] O que tenho em vista é a empresa [sic] multinacional em que o capital e a direção estão nas mãos de vários países latino-americanos, com participação estrangeira, quando conveniente. Poderia ser bastante útil esta associação de interesses [sic], em matéria de exportação de manufaturas, de integração de indústrias básicas no âmbito latino-americano ou sub-regional e de certas obras de infra-estrutura comum [...] (PREBISCH, 1971,



p.VIII).

Contudo, existiram restrições estruturais para o desenvolvimento do capitalismo, como a qualificação e mobilidade da força de trabalho. Tem-se então uma iniciativa para incrementar o comércio regional com o intuito de complementar as necessidades latino-americanas, que funcionaria como força motriz para o desenvolvimento das nações, representada pela Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), ou pelo próprio BID, nas palavras de Prebisch:

[...] muitas vezes [sic] me disseram que me faltava a imparcialidade compatível com a situação de um funcionário internacional, porque preconizava medidas em favor dos países em desenvolvimento: A minha resposta era muito simples: criaram-se a CEPAL e a UNCTAD [United Nations Conference on Trade and Development], precisamente para ajudar a resolver os problemas destes [sic] países, não para defender o estado de coisas do momento. Este [sic] é essencialmente o caso do Banco. (PREBISCH, 1971, p.XIII).

Entretanto, não se rompeu com a matriz primário-exportadora da economia e dos laços com os países centrais, mas se colocou acima de tudo a promoção do desenvolvimento industrial almejando a melhoria econômica e dos salários (PREBISCH, 2000). Isso gerou concorrência entre os próprios países latino-americanos em busca de um mesmo mercado – aquele dos países centrais – no que tange às suas exportações já que todos possuíam a mesma característica agroexportadora e a mesma necessidade de obtenção de divisas. Em suma, a organização regional para cooperação econômica não foi capaz de quebrar a dependência.

O Estado não rompeu com nenhum processo de dependência, mas redirecionou o caminho das receitas de forma a alterar e adequar a estrutura anterior. Esta conjuntura de reprodução do subdesenvolvimento justificava, por sua vez, a ação do Estado na economia (PREBISCH, 2000). Além dos desvios acima apontados, os limites do financiamento da política industrial também se davam por conta da baixa receita das exportações. Por outro lado, percebeu-se concomitantemente a isso um aumento da concentração de renda que acompanhava o crescimento econômico, não consubstanciando assim em melhoria de vida. De forma geral, a inserção econômica da América Latina reproduz as desigualdades sociais; desenvolve-se mantendo o subdesenvolvimento e acentuando a concentração de riqueza.

A industrialização induzida tinha como objetivo superar o subdesenvolvimento, mas havia outros aspectos não econômicos que impediram a concretização deste processo. A existência de particularidades em todos os níveis não foi levada em conta nas generalizações do autor acerca das causas e de suas soluções econômicas, consideradas comuns a todos os atores do continente. A forma que a América Latina está inserida no eixo de acumulação capitalista de fato explica a forma subdesenvolvida do continente; entretanto, a maneira como este subdesenvolvimento se processa em diferentes países da região depende de fatores específicos às suas respectivas sociedades.

As análises sobre o Banco assumem a dificuldade em lidar com a heterogeneidade dos países membros do BID, em termos de dinamismo da economia, da capacidade de mobilizar recursos internos e gerenciar investimentos, no grau de desenvolvimento de suas estruturas institucionais dentro de outros fatores fazendo com que “ [...] a ação do Banco na década sessenta esteve [sic] condicionada pela presença [destes] fatores [sic] que escapavam completamente ao controle [sic] da Instituição [...]” (HERRERA, 1971, p.LVII).

De maneira geral, a teoria cepalina não foi capaz de desvelar as contradições vividas pelos países latino-americanos e os problemas estruturais se intensificaram com o decorrer do tempo. Uma das principais proposições deste trabalho se baseia na ideia de que diferentes padrões de dominação externa têm historicamente minado a capacidade política e econômica dos Estados latino-americanos. Apoiamo-nos neste movimento analítico temporal – mas não linear – para alcançarmos a lógica de dominação do capitalismo contemporâneo sobre a realidade latino-americana<sup>20</sup>.

A ferramenta analítica dos tipos de dominação externa auxilia na delimitação das fases do desenrolar histórico da América Latina, sobretudo quando destacamos o momento de surgimento do BID. Não resumimos a História do subcontinente aos padrões impostos externamente, e sim como um *continuum* constructo histórico em profundo compasso com o desenvolvimento interno das sociedades da região, em especial, dos grupos dominantes presentes no poder/direção das colônias e dos

---

<sup>20</sup> Entendemos a história da América Latina dentro do Capitalismo a partir de quatro períodos com diferentes tipos de dominação (FERNANDES, 1999) até os dias atuais, a dizer, uma fase em que a dívida externa dos países periféricos – ou Terceiro Mundo, à época – atua como principal instrumento de dominação e cooptação do capitalismo em sua fase transnacional (GONZALEZ CASANOVA, 1995).

Estados em cada momento histórico.

Em sua origem, o período colonial na América Latina marca o início do devir histórico da região. O “descobrimento” da América acompanha o momento de expansão das fronteiras europeias, um novo mundo que “[...] foi tanto espaço original como o tempo inaugural do período histórico e do mundo que ainda habitamos.” (QUIJANO, 2006, p.49). Por mais de dois séculos se edificaram as bases materiais e ideológicas da estrutura social das sociedades latino-americanas. A grande diferenciação do processo é que, ao passar do tempo, toda a estrutura se colonizou: desde o começo, os colonizadores foram gradativamente se constituindo enquanto classe, com interesses distintos da coroa. Forjadas a partir da exploração, a estratificação foi em si forma constitutiva da América Latina.

A inserção do continente no mercado mundial teve seus limites de crescimento pré-estabelecidos desde seu nascimento. As nações desenvolvidas trouxeram a reboque seu modo de produção para dentro dos territórios colonizados reproduzindo a condição subalterna ao mesmo tempo em que os inseriram no contexto desenvolvido com funções determinadas (FERNANDES, 1999). Por isso, o que se produziu foi, na verdade, uma sociedade estratificada em decorrência da inserção enviesada da estrutura de classes dos países no processo de modernização intensificada pela coexistência do arcaico e do moderno dentro das sociedades latino-americanas – coexistência não como dualismo, mas como uma relação dialética, cujos resultados moldam formações socioeconômicas peculiares da região.

É imprescindível entender o processo de colonização nas Américas dos trópicos como o prelúdio da questão social que se inaugura com a emergência do capitalismo. Uma das especificidades da colonização nesta região criou um laço crucial para reprodução da desigualdade, um complexo de exploração/desigualdade/discriminação que se intensificará ao longo do tempo com o aprofundamento das relações estabelecidas intraclasses e interclasses, interna e externamente.

Apesar do rompimento com a coroa no século XIX, os novos Estados latino-americanos continuam dependentes do sistema de acumulação ao atender diretamente às necessidades da expansão capitalista. É importante considerar que –

não apenas a dependência econômica – a própria estrutura social dos Estados nascentes em contato com o centro irradiador de poder à época (França, Inglaterra e Holanda, basicamente) tornou-se bastante peculiar: formaram-se estamentos bem segmentados e com eles uma mentalidade tal que grupos internos se aliaram aos segmentos dominantes do centro capitalista, por influência do vínculo econômico. A supremacia do capital comercial (pelo próprio aprofundamento das relações capitalistas) reproduz uma estrutura social distinta, injusta e estratificada, mas que atende aos interesses do centro do sistema, enquanto que internamente se transplantava o modelo e as práticas sociais do colonialismo como forma de controle e governo sobre as sociedades (FERNANDES, 1999).

Findadas institucionalmente as antigas colônias, a estrutura interna e a estrutura internacional não se alteraram subitamente, de modo que o processo de descolonização foi empreendido por dirigentes que mantiveram relações com as metrópoles. Deste modo, os novos Estados conservaram as relações semelhantes àquelas do período colonial, transpondo-as às sociedades recém-independentes. A continuidade da estrutura colonial dentro dos novos Estados latino-americanos tanto explica, em parte, o desenvolvimento desigual destes países periféricos como pode ser considerada uma característica estrutural e psicológica destas sociedades (GONZALEZ CASANOVA, 1996; 2006).

A conformação vem de cima para baixo, sem a participação da população autóctone. Torna-se a essência da forma de desenvolvimento dos países latino-americanos a partir de suas independências, configurando-se assim como uma mentalidade sociocultural do colonialismo, no sentido de que pode ser interpretada como uma característica de um momento histórico e concreto que gera essa mentalidade, a partir da reprodução geral pelas classes a ela submetidas (GONZALEZ CASANOVA, 1996; 2006).

Diferentemente das análises que tratam o subcontinente a partir do seu grau de modernização – como é o caso da perspectiva clássica da Cepal, consideramos que essa complexidade surge e se explica a partir do momento da independência dos Estados latino-americanos antes colonizados. Por estas características, esta perspectiva capta as especificidades das contradições internas das sociedades

latino-americanas frente à histórica subjugação externa.

Para os propósitos deste trabalho, problematizar os problemas da inserção internacional da América Latina de uma forma para além das questões econômicas, abarcando também noções sociológicas, é imprescindível. E o é pelo fato de que os atores, a dizer, os Estados, ou melhor, os dirigentes latino-americanos, responsáveis e fundadores pelo aparecimento do BID estão imersos dentro da lógica da reprodução interna do antigo regime colonialista que definia o funcionamento das sociedades no continente.

Após a I Grande Guerra, inaugura-se a fase do capitalismo industrial, que, para a América Latina como um todo, representa sua submissão frente aos desejos imperialistas do centro capitalista. A dependência se mostra como realidade histórica do continente na medida em que o desenvolvimento do capitalismo central define a forma de inserção periférica do mesmo, reforçando o vínculo com a dependência em decorrência do aumento das importações e do fornecimento de produtos primários – um mercado que desde sempre tem sido instável (FLORESTAN, 1999). A partir deste momento, o capital tem como objetivo a instalação de multinacionais nos países latino-americanos, fruto da forma como foram integrados ao capitalismo mundial, que minou as tentativas de industrialização nacional pela própria inexistência de condições materiais para tal (THORP, 2000).

Em retrospecto, a década de 1920 aparece como um período muito semelhante aos anos 70, uma época de crescimento irregular e aumento da dívida, pressagiando um decênio de depressão. Como na década de 1970, dificilmente se poderia esperar que a América Latina discernisse os sinais do desastre iminente. O dinheiro chegava em grandes quantidades e os movimentos de preços eram muito voláteis, dificultando uma identificação das tendências a longo prazo. [...] (THORP, 2000, p. 110).

Se o momento marca o início de uma irreversível hegemonia estadunidense, o impacto fora sobrepujante sobre a América Latina. Nas décadas subsequentes, os Estados Unidos, conscientes de sua função e papel estratégico nas transformações mundiais, assumem uma pseudo solidariedade pan-americana e promovem uma expansão do financiamento externo aos governos latino-americanos, inclusive por intermédio do BID. A importância das organizações multilaterais econômicas para os arranjos de poder internacionais nada mais é do que a consolidação e uma representação da forma como o capitalismo se configura em cada momento histórico

específico.

O período a partir da consolidação do império estadunidense – outro padrão de dominação – confirma a tendência histórica de submissão aos interesses do capital<sup>21</sup>. Nas décadas de 1940 e 1950, quando das políticas desenvolvimentistas de substituição de importações, houve a intensificação das desigualdades e perversidades das condições econômico-sociais. A tentativa de alcançar uma independência produtiva a partir das iniciativas de subsídios para industrialização induzida dos governos latino-americanos foi baseada em multinacionais que controlavam a produção, sempre direcionada para suprimir necessidades do centro, agora, em especial, dos Estados Unidos, que tinham interesses ideológicos e econômicos para a região (FERNANDES, 1999).

A reestruturação do capitalismo mundial – passadas a I Grande Guerra, a crise de 1929 e a II Grande Guerra – desestabilizou as economias latino-americanas, fundadas sobre frágeis bases no seu período oligárquico. Com a derrocada do modelo econômico primário-exportador e a emergência de lutas internas encabeçadas por forças sociais, políticas e econômicas levou o Estado a se portar de maneira diferenciada em relação à sociedade. Este passa a ser de fato um momento em que as elites dirigentes enxergam como inescapável a necessidade de instaurar o capitalismo nos Estados latino-americanos (HORA, 2003).

Sob uma ideologia nacionalista modernizante, o Estado do tipo *populista* aparece como “acima das classes” na medida em que empreendia uma tentativa de harmonizar os interesses divergentes da sociedade em geral, como instrumento capaz de reajustar a estrutural tradicional à necessidade de transformação rumo a uma sociedade industrial moderna. Entretanto, a situação que se obtém com isso é o agravamento das contradições entre burguesia e proletariado bem como o acirramento das contradições no interior da classe dominante. A intenção maior da conciliação dos interesses do proletariado e da burguesia industrial era de criar e

---

<sup>21</sup> O Estado hegemônico no plano internacional desvela certa ordem estabelecida dentro da economia mundial a partir de um modo de produção dominante que penetra em regiões formadas por países situados periféricamente em torno deste centro do capitalismo se articula com outros modos de produção subordinados. A hegemonia mundial seria entendida como a expansão para o interior da hegemonia interna (nacional) por uma classe social dominante, sendo imposta aos países periféricos a adotá-la por não terem se adaptado bem ao modelo hegemônico (COX, 2007).

generalizar um mercado de força de trabalho necessário às forças produtivas que deveriam ser erigidas sobre uma industrialização para dentro, diferente do modelo primário-exportador. Neste momento histórico, uma política ideológica empreendida pelo Estado tinha a característica de se mostrar “favorável” às massas assalariadas, o que, no fim das contas, atendia aos interesses da elite. Houve, na verdade, uma delimitação de exercício da cidadania mínima que objetivava limitar a participação dos assalariados no cenário nacional(HORA, 2003).

É de fato um momento em que se verifica um relativo avanço no sistema democrático, mas que mina seu potencial ao manter a influência política dos grupos oligárquicos. Os “benefícios” concedidos pelo Estado foram utilizados na promoção do desenvolvimento capitalista, já que a acumulação capitalista não permite de fato inserir as classes populares plenamente no mercado e no Estado (BORÓN, 1994). As concessões realizadas pelos grupos dirigentes à classe popular estão longe de ser suficientes para promover o desenvolvimento da sociedade civil como um todo, de modo que seja possível uma recuperação de crises políticas, e conseqüentemente, promover desenvolvimento social.

O sucesso de qualquer empreendimento contra hegemônico – ou revoluções – depende da força relativa existente ente Estado e sociedade civil. Entretanto, em Estados onde a sociedade civil se mostra desenvolvida, com grande capacidade de recuperação em situação de crises políticas, sendo possível então empreender a construção paulatina dos alicerces sociais, tem-se uma guerra mais estável e duradoura, exercida pela liderança operária contra-hegemônica e se configura como uma estratégia revolucionária de longo prazo. O Estado serviria em uma situação favorável às classes subalternas que conseguissem alcançar o poder como um órgão para manter a coesão e a identidade no interior do próprio bloco. Dado ser a classe hegemônica do bloco, a classe subalterna, a dominante, seria então possível empreender e propagar uma cultura comum por meio de um diálogo intensivo e consensual com os outros grupos da sociedade (COX, 2007; RAMOS, 2013).

Como se verifica no desenvolvimento histórico das sociedades latino-americanas, em situações quando a sociedade civil não está engajada na luta política ou pouco relacionada com aquela fração de classe ou grupo organizado que encabeça uma

ação ofensiva contra o governo, as ações de tomada de poder serão enfraquecidas depois de concretizadas na medida em que não terão apoio popular. Dadas estas contradições, ideológicas e políticas, podemos entender que o processo de movimento de conquista do governo por parte dos revolucionários será falha a médio e longo prazo (COX, 2007), ao mesmo tempo em que justifica golpes militares.

Desta forma, historicamente, as elites nacionais latino-americanas vêm conquistando mais facilmente a infraestrutura por meio corrupto: os serviços supostamente universais são desviados para os interesses de redes de patrões-clientes das elites políticas. O Estado burocrático na América Latina ganha um toque de patrimonialismo. O Estado burocrático-autoritário (O'DONNELL apud HORA, 2003) teve como objetivos centrais conter instabilidades políticas que viessem a surgir com a emergência de setores populares e assim assegurar os possíveis investimentos externos que viabilizaram o crescimento econômico. Tal modelo de Estado foi responsável por organizar a dominação das frações superiores da burguesia oligopólica e internacionalizada sobre o restante da população. Houve com este Estado, desencadeado nos anos 1960 e 1970, uma regressão da conquista da cidadania alcançada no período populista justificada pela necessidade de desenvolvimento econômico.

A necessidade de se construir uma sociedade disciplinada trouxe consigo padrões de comando autoritários e repressivos, que minaram até mesmo os canais democráticos que vinculavam a sociedade civil aos governos. Os próprios agentes dos Estados subvertiam as infraestruturas legais e políticas violando direitos humanos, como nos casos da Argentina, Uruguai, Guatemala, Peru, Colômbia, dentre outros (MANN, 2006). Neste período, claramente a dimensão coercitiva do Estado – a sociedade política – se sobrepõe aos empreendimentos de direcionar as bases a um consenso pré-determinado pelos grupos dirigentes. Os golpes militares foram, na verdade, momentos em que ocorreram guerras de movimento, que, conseqüentemente, se findaram dentro de suas próprias fragilidades. Por conseguinte, é um período conhecido como “Estado de exceção”.

(...) Na América Latina, a instabilidade sociopolítica estrutural, caracterizada pela constante luta pelo poder entre elites econômicas e políticas rivais, e o



sempre presente conflito entre as classes sociais impediram a passagem gradual para uma configuração Estado–sociedade civil na qual a sociedade civil conquistasse um tal grau de coesão auto-sustentável que a democracia não representasse mais ameaça para as classes dominantes. (HOLMAN, 2007, pg. 326).

Ademais, a influência da potência hegemônica mundial estadunidense foi determinante nos desdobramentos do período para o subcontinente. Além de estabelecer diretrizes de ação para os governos, as corporações obtiveram diversos incentivos em troca da entrada de capital internacional, que viabilizou, por sua vez, um crescimento econômico embora insustentável no longo prazo. O resultado mais claro do Estado burocrático-autoritário encabeçado por regimes militares foi a marginalização econômica, política e social da própria classe burguesa, que perdeu espaço gradativamente para as elites capitalistas transnacionalizadas. A forma como a dependência fora estabelecida apenas se alterou, não sendo em momento nenhum superada. O novo esquema de divisão internacional do trabalho pós-guerra colocou os Estados latino-americanos em uma posição ainda mais profunda de subalternidade em relação aos centros hegemônicos. Enquanto os países periféricos se responsabilizavam por etapas produtivas inferiores, os países centrais concentravam o controle da tecnologia de procedimentos avançados do processo de produção (MARINI, 1999).

Portanto, a forte presença estadunidense e a tendência internacional de controle e planejamento impulsionaram o papel do Estado e uma mentalidade de cunho desenvolvimentista na América Latina. Por isso, o modelo de substituição de importações (TAVARES, 1977) foi parte da divisão social internacional do trabalho naquele contexto, inexoravelmente determinado pelo capitalismo global. Dessa forma, toda e qualquer mudança produtiva no subcontinente se motiva em função das necessidades do capital e não para a consolidação de uma reprodução social condizente às necessidades sociais específicas da América Latina (FERNANDES, 1999, DIAZ, 1999).

À época, os bancos ocidentais expandiram a concessão de empréstimos – intensa desde o início do século – em condições financeiras bem vantajosas aos países da América Latina em forte crescimento para promover seu “desenvolvimento”. Contudo, esse fluxo de recursos só foi possível naquele momento graças à rápida recuperação europeia pós-guerra, o que aumentou a quantidade de dólares em circulação no mundo. Os empréstimos – investimentos na instalação de empresas estadunidenses nos países periféricos – que inicialmente foram um mecanismo para evitar a

inflação se configuraram ao longo dos anos como o principal instrumento de uma nova forma de colonização (MILLET, TOUSSAINT, 2006), ou o “o principal motor “da dominação, exploração e o roubo”, que é a dívida externa.” (GONZALEZ CASANOVA, 1995, p. 36).

[...] as relações de dependência das classes governantes (disciplinadas por bancos, fundos e governos centrais) somam-se a essas instáveis alianças de classe que formam os blocos de poder dos Estados dependentes, e uma sociedade extremamente desigual, nas quais as divisões de classe se combinam com as de nações e etnias, onde aparece esse “dualismo social” resistente e profundo, com imensa camada de excluídos ou marginalizados. (GONZALEZ CASANOVA, 1995, p.75).

Os anos iniciados a partir da década de 1980 representaram o ápice do processo de endividamento dos Estados periféricos. Por conta do contexto internacional, a dizer, pela crise do capitalismo da década de 1970, os países do chamado Terceiro Mundo sofreram diretamente impactos a partir das medidas adotadas pelos países centrais – em especial Estados Unidos e Inglaterra – para lidar com a crise. A diminuição das taxas de juros para empréstimos dos países do sul ocasionou uma frenética entrada de capitais, mas que ficava à mercê das variações das taxas de juros estadunidenses. Um dos grandes problemas no momento do reembolso das dívidas contraídas foi, como tem sido historicamente, a fonte de divisa para os pagamentos internacionais: a receita oriunda das exportações de matérias-primas, que, no momento sofreu drástica diminuição de cotações e assim, se tornou insuficiente para as necessidades dos Estados endividados (MILLET; TOUSSAINT, 2006).

Segundo Laura Soares (2001), o retorno à ortodoxia da política econômica realizada pelos países latino-americanos em decorrência dos Planos de Ajuste impostos como condição para contração de novos empréstimos para saneamento da dívida – encabeçado pelo FMI – difere-se entre os Estados de acordo com a intensidade de perseguir os objetivos determinados e pelas concepções da função do mercado e do Estado na distribuição dos recursos produtivos. Sendo de caráter mais doutrinário ou puro (aplicam estritamente os princípios do liberalismo econômico) ou de características mais pragmáticos (como abertura econômica e estabilização condicionadas) pela obtenção paralela de outras metas de crescimento econômico e justiça social,

[...] quase todas essas políticas colocaram como objetivos os seguintes: a) aumentar o grau de abertura da econômica para o exterior a fim de lograr um maior grau de competitividade de suas atividades produtivas; b) racionalizar a participação do Estado na economia, liberalizar os mercados, os preços e as atividades produtivas; c) estabilizar o comportamento dos preços e de outras variáveis macroeconômicas em economias que tem estado submetidas a fortes processos inflacionários. (SOARES, 2001, p. 27).

Independente de como se tenha dado o processo nos diferentes Estados do subcontinente, entendendo que “[...] na etapa histórica da transnacionalização a dependência se reformula de uma maneira institucional, através do fenômeno bem conhecido da dívida.” (GONZALEZ CASANOVA, 1995, p.57), fica mais evidente e complexo o fenômeno da exploração. A crescente transferência de riqueza do “sul global” para os países centrais por meio da dívida mostra o poder deste mecanismo de dominação. Neste sentido, somado ao colonialismo interno, que, por si só, já sustenta contradições internas profundas, a resposta imperial dada por este capitalismo das finanças aprofunda ainda mais o poço de desigualdades que tem sido o continente latino-americano, reforçando também sua posição periférica do próprio sistema.

### 3.2 QUESTÕES E CONTRADIÇÕES DA NOVA CEPAL E DO BID

No período mais recente de sua evolução, a teoria da Cepal sofreu uma inflexão, como apresenta Marcelo Carcanholo (2010). Isso se deveu essencialmente ao fato de suas adequações teóricas terem acompanhado o ritmo das mudanças globais econômicas. As políticas cepalinas do início da corrente ficaram ultrapassadas, ainda que tivesse alguma influência até finais de 1970, ao ponto de se tornarem anacrônicas frente à liberalização internacional. Perdeu-se a ideia e a defesa de um bloco de comércio regional mais fechado, defendendo a partir da emergência neoliberal uma noção de regionalismo aberto.

A maneira como a integração regional se realiza pode satisfazer tanto às sociedades

inseridas no processo quanto ao próprio capital internacional. Da forma como é sugerida, é evidente que o aproveitamento das condições de mercado e produção será utilizado em prol de instalações industriais vantajosas ao capital produtivo internacional ao penetrarem nos países que desfrutam agora de mercados livres entre si e perdem cada vez mais para a concorrência externa (CARCANHOLO, 2010).

As alternativas apresentadas pela “nova Cepal” não trouxeram contribuição a heterodoxia que se propunha nos tempos de sua criação, sendo mais um compasso com a ortodoxia liberal. Até na própria concepção de Estado é possível perceber a diferença de postura, quando agora o consideram como um guia responsável por fornecer uma estrutura que a iniciativa privada se mostra incapaz de fornecer para o desenvolvimento do mercado. O Estado não se situa fora das relações sociais e econômicas, mas possui contradições a ponto de estar ora a favor do capital, ora a favor dos trabalhadores. Neste sentido, o Estado se mostra tão subdesenvolvido quando a economia dos países latino-americanos politicamente e institucionalmente (CARCANHOLO, 2010).

**Lecciones relativas al marco conceptual.** Concebir las tareas de Modernización del Estado como un proceso de reforma política. El rediseño de instituciones y procesos, en términos de su eficacia en cuanto a la relación entre el Estado y el mercado, y de la capacidad de las políticas públicas para responder a intereses de todos los ciudadanos, debe formar parte de un proceso más amplio de consolidación de los requerimientos de la gobernabilidad democrática. [...] En sólidos sistemas democráticos hay más oportunidades para que los intereses de los pobres estén representados sistemáticamente en el proceso de formulación de políticas públicas y en su implementación<sup>22</sup>. (BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, 2003, p.8).

Há nesse momento uma superação do modelo de substituição de importação em prol de uma abertura econômica com o Estado fornecendo a infraestrutura que viabilizaria a competitividade para induzir a produtividade interna que traria ganhos gerais para a população. É uma clara perspectiva de “desenvolvimento para fora”

---

<sup>22</sup>**Lições relativas ao marco conceitual.** Conceber as tarefas de Modernização do Estado como um processo de reforma política. O redesenho de instituições e processos, em termos de sua eficácia como a relação entre o Estado e o mercado, e a capacidade das políticas públicas em responder aos interesses de todos os cidadãos, deve ser parte de um processo mais amplo de consolidação dos requerimentos de governança democrática [...] Em sistemas democráticos sólidos há mais oportunidades para que os interesses dos pobres estejam representados sistematicamente no processo de formulação de políticas públicas e em sua implementação. (Tradução nossa).

com o intuito de mudar qualitativamente a inserção internacional, tornando-a mais competitiva e com possibilidades de obtenção de ganhos melhores no contexto neoliberal (CARCANHOLO, 2010).

A diferença da nova concepção da Cepal frente aos preceitos neoliberais se dá na concepção de Estado, já que este será o promotor da economia à modernização necessária, e isso só se realizaria por meio de uma ruptura, um choque de competitividade. Sem sua atuação direta, as sociedades latino-americanas continuariam a reproduzir o subdesenvolvimento, sem elevar os salários e os empregos.

**Estado, Mercado y Sociedad:** El desarrollo de mercados más amplios y dinámicos, que favorezcan la inclusión de los sectores de la población ahora excluidos, pero también más eficientes, capaces de competir en la economía global, requiere de una acción del Estado que propicie una buena interacción entre los agentes económicos y sociales.<sup>23</sup>(BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2003, p.iii)

A equidade seria alcançada por meio de uma modernização produtiva, mesmo que o nível alcançado não seja ideal, ao menos seria suficiente para atender a um mínimo de necessidades. Com esta perspectiva, os novos preceitos cepalinos admitem a incapacidade de se chegar uma igualdade entre as nações do continente entre si e obviamente em relação ao centro capitalista, entretanto defendiam a possibilidade de traçar trajetórias econômicas conjuntas a partir de políticas econômicas que, mesmo mantendo o nível de desigualdade entre os atores, pudesse tornar equânimes as relações (CARCANHOLO, 2010).

O diagnóstico fornecido pelo Banco em um documento intitulado Estratégia para Modernização do Estado (BID, 2003), aproxima-se bastante dessa perspectiva:

Históricamente ha existido en la región una relación deficiente entre el Estado y el mercado, por una parte, y el Estado y los ciudadanos, por otra, que se ha traducido en una erosión de las posibilidades de un desarrollo sustentable y equitativo. En efecto, el diagnóstico histórico reconoce la existencia, con diferencias entre los países, de un “déficit democrático” que, en ocasiones, se ha expresado en fenómenos de autoritarismo, clientelismo, populismo, corrupción y captura de las instituciones y políticas públicas por

---

<sup>23</sup>Estado, Mercado e Sociedade: O desenvolvimento de mercados mais amplos e dinâmicos que favoreçam a inclusão dos setores da população agora excluída, mas também mais eficientes, capazes de competir na economia global, requer de uma ação do Estado que propicie uma boa interação entre os agentes econômicos e sociais. (Tradução nossa)

intereses particulares, que han conducido a intervenciones estatales desincentivadoras de un funcionamiento eficiente del mercado y promotoras del rentismo y la especulación. A la vez, esos mismos fenómenos han impedido que las políticas públicas puedan procesar, agregar y responder a las demandas de todos los ciudadanos, contribuyendo a la exclusión de amplios sectores de la población de los beneficios del crecimiento.<sup>24</sup>(BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMIENTO, 2003, p.i).

De modo geral, a linha da nova Cepal é essencialmente liberal e isso determina a maneira de entender as sociedades totalmente heterogêneas e desiguais presentes no continente latino-americano. É evidente, desde que assumida tal interpretação, que o modelo de desenvolvimento econômico venha se traduzindo na acentuação das desigualdades sociais, o que tem sido respaldado pela emergência de políticas sociais compensatórias. Uma característica inerente a estas políticas sociais é a manutenção da estrutura da desigualdade social, já que não promovem mudanças radicais e perenes para melhoria das condições da sociedade (CARCANHOLO, 2010).

O problema apresentado pelo autor Carcanholo (2010) não é a maneira como a reforma é feita ou como será realizada a abertura econômica nos Estados latino-americanos (de forma rápida ou gradual), mas sim a maneira de inserção em um ambiente em que a abertura terá efeito negativo para os países periféricos de modo geral: uma economia agroexportadora, sem geração de empregos qualificados e com um desenvolvimento social atrelado às necessidades do capital global.

Por tal razão, na década de 1980 culmina então a atual forma assumida pelos Estados na América Latina: o Estado *neoliberal* ou Estado mínimo. A crise econômica vivenciada no momento, gerada pela quantidade de empréstimos excessivos, meio de forças externas na forma de taxas de juros voláteis praticadas no ocidente e, sobretudo, nos Estados Unidos, ameaçou a minar definitivamente os

---

<sup>24</sup> Historicamente existiu na região uma relação deficiente entre o Estado e o mercado, por um lado, e o Estado e os cidadãos, do outro, que se traduziu em uma erosão das possibilidades de um desenvolvimento sustentável e equitativo. De fato, o diagnóstico histórico reconhece a existência, com diferenças entre os países, de um “déficit democrático”, que em ocasiões, se expressaram em fenômenos de autoritarismo, clientelismo, populismo, corrupção e apropriação das instituições e políticas públicas por interesses particulares, que levaram a intervenções estatais desincentivadoras de um funcionamento eficiente de mercado e promotoras do rentismo e da especulação. Enquanto esses mesmos fenômenos têm impedido que as políticas públicas possam processar, agregar e responder às demandas de todos os cidadãos, contribuindo com a exclusão de amplos setores da população e dos benefícios do crescimento. (Tradução nossa)

poderes infraestruturais dos Estados do subcontinente. Os programas de ajuste estruturais adotados pelas instituições econômicas internacionais – que oferecem créditos e empréstimos a governos estrangeiros que adotem pacotes econômicos neoliberais – são extremamente problemáticos na medida em que não servem como parâmetros para resolução de todos os dilemas específicos da realidade do subcontinente. Na América Latina, as dívidas precisam ser reestruturadas. O estatismo é mais problemático nesta região, por envolver historicamente comportamentos de corrupção e favorecimentos pessoais. Políticas que se orientem para o mercado são mais propensas a ampliar ainda mais as desigualdades que já se encontram em níveis perigosos. A adoção aos programas neoliberais – com medidas como abrir mercados de produtos, de capitais e de trabalho a atuação das forças de mercado, privatizar estatais, cortar impostos sobre renda e reduzir os gastos do governo – aumentou e tem aumentado vertiginosamente e necessariamente as desigualdades e os conflitos sociais (SOARES, 2001).

(...) De fato, o resultado normal das negociações entre governos latino-americanos e a comunidade dos bancos internacionais é um meio-termo. Normalmente, o governo concorda em abrir os mercados de capitais, reduzir ou eliminar algumas tarifas, promover reformas tributárias e privatizar algumas empresas, enquanto protegem outros gastos do Estado, especialmente os previdenciários. (...) Em alguns casos, o efeito parece ter sido relativamente positivo; em outros, o resultado parece ter misturado o pior do estatismo e do mercado, aprofundando a crise. No geral, quase todos os economistas dizem que, por todo o continente, as reformas ampliaram as desigualdades (...). (MANN, 2006, pg. 186).

A heterogeneidade estrutural somada à característica comum de uma desigualdade de renda altíssima dos Estados do continente coloca em risco a legitimidade do governo de representação e intermediação de interesses setoriais legítimos bem como sua capacidade de execução de políticas decididas pelo governo. O problema atual não está na dimensão democrática/despótica do poder do Estado, já que a democracia representativa está instaurada. O fato é que os Estados latino-americanos não conseguem que os interesses de seus cidadãos mais pobres sejam adequadamente representados, o que é um fracasso da democracia.

(...) A maior parte dos regimes do mundo, na realidade, encontra-se no meio do caminho entre a democracia completa e o despotismo – existem eleições, mas estas são subvertidas pelo controle da mídia exercida pelo governo, pela eliminação seletiva de opositoristas considerados “subversivos”, cédulas eleitorais falsificadas, suborno eleitoral –, utilizando todas as técnicas experimentadas e testadas previamente no Ocidente. E a maioria dos regimes do mundo não conseguiu promover muito crescimento

econômico. É verdade que a expectativa de vida cresceu em todo o planeta até a última década e que os rendimentos aumentaram um pouco no mesmo período. Mas a distância que separa o norte do sul continua muito grande e está, na verdade, aumentando para grande parte das nações do sul. (MANN, 2006, pg. 177).

É preciso lidar com as dificuldades inseridas a partir de vários setores inseridos numa luta pela conquista do aparelho estatal para exercer sua influência e poder de modo a conquistar apoio suficiente para legitimar suas convicções e assim, ganhar legitimidade por meio de um consenso em torno de suas aspirações. Portanto, para além dos dilemas enfrentados internacionalmente, as diversas frações classes presentes nos Estados latino-americanos complexificam o jogo de forças dentro da sociedade civil e dentro da estrutura política dos mesmos.

O Estado latino-americano apresenta alto grau de fragilidade demonstrado por turbulências históricas que descola a sociedade civil da sociedade política dos mesmos. A intelectualidade do continente conseguiu elaborar projetos políticos que demonstraram indignação pela inserção periférica e desprivilegiada na ordem mundial, mas que foi materializada pela cooptação de seus líderes, demonstrando um comportamento de revolução passiva. Este fato comprometeu e minou a organização das forças subalternas e de novas hegemonias que pudessem arrancar do poço de dominação a sociedade latino-americana.

O próprio Estado, dependente e associado, na África, na Ásia e na América Latina, atua sob as pressões dos países centrais e de seus sócios nativos, "internos". Se se dispõe a rechaçá-las, os dispositivos de desestabilização e intervenção são acionados de maneira natural e "induzida". A manifestação máxima desses dispositivos é a "desestabilização" econômico-política e a intervenção militar no Terceiro Mundo mediante guerras psicológicas, econômicas, diplomáticas e militares, que são ao mesmo tempo internas e transnacionais. (GONZALEZ CASANOVA, 1995, p.40-41)

Propositadamente, as grandes diferenças étnicas têm perdurado sem uma solução duradoura, ao contrário do tempo gasto pelos Estados ocidentais para lidar com este dilema. Apesar dos números, não foi possível promover a completa exterminação dos nativos e de outros grupos marginalizados. Os indígenas não são mais uma ameaça, pois foram reduzidos a áreas periféricas, foram integrados à base da hierarquia da classe/castas dos colonizadores. As diferenças raciais nos Estados latino-americanos acabaram por servir de reforço às diferenças de classe, e por isso se fazem úteis à administração desigual das sociedades no continente (MANN, 2006).



Há muito o continente tem hierarquias de classe/casta extraordinariamente desiguais e enraizadas. A “liderança” latino-americana em desigualdades é bastante antiga, devendo-se originalmente aos padrões heterogêneos ao extremo existentes no período das colonizações. O alto nível de desigualdade de classes, étnicas e regionais entre os cidadãos persistem ainda na realidade contemporânea, sendo talvez a maior marca deixada pelo surgimento enviesados dos Estados no continente, que foi institucionalizando gradativamente o tratamento igualitário juridicamente e desigual na garantia plena de direitos. Os dilemas sociais inibem o senso de nacionalidade, que se baseia em Estados tradicionalmente propriedade de elites descentralizadas, desviando e controlando recursos estatais para interesses particulares e provinciais.

O quadro que se desenhou posteriormente ao final da II Grande Guerra na América Latina se condensa na constatação corrente do Estado que enfrenta uma “crise estrutural” (MANN, 2006). A estagnação da taxa de crescimento e a estagnação política e a oscilação entre regimes democráticos e militares despóticos enfraqueceram ainda mais a infraestrutura dos Estados fracos do subcontinente. A desigualdade latino-americana passou a representar um perigo maior para toda a estrutura social; generalizada em todos os Estados, a violência endêmica tem minado as estruturas das sociedades.

Existe, portanto, uma tendência ao longo do desenvolvimento histórico dos povos da América Latina desde o período de suas independências, uma função específica a desempenhar no capitalismo global: atender às necessidades dos países do centro capitalista de produção. É o resultado do processo de expansão do capitalismo empreendido pela civilização ocidental, a dizer, de um tipo específico de dominação, fundamentada a partir das práticas colonialistas. Com as independências, as relações de subordinação foram assumindo formas complexas de manifestação, dada a incapacidade dos países do continente em reverter a inserção internacional dependente frente aos Estados capitalistas hegemônicos e dominantes. A potencialidade dos países da América Latina era insuficiente para lidar com as mudanças ocorridas no centro dinâmico do capitalismo mundial, sendo que aquelas eram absorvidas por meio de novos padrões de dominação externa sobre as sociedades do continente. “Ao Terceiro Mundo externo, colonial, acrescenta-se cada vez mais um Terceiro Mundo interior ou interno: ambos são a expressão mais recente do colonialismo, esse Orlando político.” (GONZALEZCASANOVA, 1995, p.11).

Ademais, as classes dominantes que emergiram ao longo do processo de consolidação dos Estados na região conseguiram empreender um enviesado processo de modernização que tinha como principal objetivo atender aos interesses

particularistas das elites transnacionais. Como consequência, a exclusão social foi sendo realizada progressivamente em prol de uma frágil sociedade democrática baseada em uma organização oligárquica e aristocrática que têm concentrado riqueza e poder em pequenas parcelas de grupos privilegiados.

Sendo assim, para além da dificuldade de se promover a integração nacional e o desenvolvimento autônomo devido às estruturas econômicas, socioculturais e políticas internas, os Estados latino-americanos lidam historicamente com a dificuldade de se desenvolver por conta da dominação externa que incentiva uma modernização que se adéqua as necessidades do sistema capitalista, o que explica o papel periférico na distribuição de riqueza, mas central para reprodução do desigual do mesmo.

Dentre os grandes desafios enfrentados na contemporaneidade pelos Estados latino-americanos, a nova forma de imperialismo executado pela hegemonia estadunidense e manifestado pelo poder implacável das grandes corporações transnacionais tem limitado uma possível iniciativa privada que deteria funções construtivas e inovadoras num cenário onde impera a concentração de renda e de dominação externa.

Com o triunfo do capitalismo sobre os projetos comunistas, social-democratas e de libertação nacional, a política globalizadora e neoliberal das grandes empresas e dos grandes complexos político-militares tende a uma integração da colonização inter, intra e transnacional. Essa combinação permite aumentar sua dominação mundial dos mercados e dos trabalhadores, assim como controlar em seu favor os processos de distribuição do excedente no interior de cada país, nas relações de um país com o outro, e nos fluxos das grandes empresas transnacionais. (GONZALEZ CASANOVA, 2006, pg. 411).

Portanto, sob as condições econômicas, políticas e socioeconômicas do continente latino-americano, uma alternativa para ruptura com a estrutura dominante a qual se sujeitam os Estados no continente seria promover uma autonomia real frente às outras nações capitalistas desenvolvidas, necessidade essa histórica e social. O nacionalismo até hoje empreendido pelas elites nacionais não sustentou um projeto desenvolvimentista a partir de dentro, mas sempre vinculado às possibilidades de inserção internacional sem de fato se basear nas estruturas sociais que propiciariam um crescimento autônomo e sustentado.

O período compreendido entre as décadas de 1980 e 1990 é marcado por um aumento progressivo no desemprego e na precarização do trabalho nos países da periferia capitalista, efeito de intensa flexibilização dos direitos sociais em decorrência da crise do Estado de bem-estar social e a supremacia de grandes oligopólios transnacionais, novos provedores de políticas aos trabalhadores (FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2009; BEHRING; BOSCHETTI, 2007). Assiste-se desde então à consolidação do modelo neoliberal na América Latina, acompanhado de crises cambiais (México, Argentina, Brasil), aprofundamento das desigualdades sociais, crescimento acelerado da dívida externa, estagnação do crescimento econômico e conseqüentemente perda de soberania na condução das políticas econômicas dos países (FILGUEIRAS, GONÇALVES, 2009).

A partir de 1980, as análises sobre os problemas estruturais (econômicos, sociais e políticos) latino-americanos se voltam predominantemente para um enfoque economicista da questão social, o qual submete políticas sociais a ajustes macroeconômicos *adequados* (por adequados, leiam-se propostos por organizações como Banco Mundial, FMI e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento).

O Consenso de Washington – conjunto de proposições neoliberais para os países da América Latina – promoveu a abertura de mercados, adoção de um Estado enxugado (promoção de privatizações e diminuição de gastos públicos), dentre outras medidas definidas por funcionários estadunidenses e representantes de organismos financeiros internacionais (FMI, Banco Mundial e **Banco Interamericano para o Desenvolvimento**). Contudo, recebeu uma “nova versão” após o fracasso na diminuição da miséria e na promoção do crescimento econômico, da mesma maneira eximindo do Estado a responsabilidade de proteção social (para manutenção de um Estado com intervenções limitadas, prioritariamente voltadas para a promoção do livre mercado).

[O] conjunto de condicionamentos para os quais os países latino-americanos precisariam se enquadrar para obtenção de cooperação financeira externa [...] tiveram primeiramente um caráter de adaptação macroeconômica à ortodoxia neoliberal, e em seguida, outros ajustes de ordens políticas e sociais. (TEIXEIRA, 2009, p.59).

Como os objetivos dos ajustes são voltados para o pagamento dos encargos das dívidas, seu refinanciamento mina ainda mais a capacidade de decisão em torno da

política econômica desses países na medida em que esta se torna condicionada à quantidade de recursos destinados ao seu pagamento. (MILLET, TOUSSAINT, 2006). Dessa forma, além de ocorrer grandes cortes no montante destinado à área de política social, há também um redirecionamento de tais gastos para políticas que sejam orientadas pelas concepções destes organismos multilaterais (TEIXEIRA, 2009).

A diminuição do controle sobre a própria dinâmica macroeconômica interna destes Estados provém do aumento da vulnerabilidade externa e da vasta interferência de recomendações de instituições financeiras multilaterais (como Fundo Monetário Internacional e, sobretudo, Banco Mundial) com imposições de ajustes estruturais em troca de empréstimos “inevitáveis” aos Estados latino-americanos (MAURIEL, 2009). Estes ajustes favorecem a consolidação de um novo padrão de acumulação, agora flexível – tanto em termos produtivos quanto trabalhistas –, que vem a ser compensado por políticas públicas de cunho social também flexíveis e localizadas em parcelas da população excluídas do processo econômico e social do capitalismo.

Se entendermos o ambiente internacional segundo uma convergência de ações afirmativas de burguesias nacionais que seguem uma tendência que o qualificam enquanto um determinado bloco histórico, o grupo hegemônico emergente é o portador de novas ideias e está engajado em construir uma nova base econômica com uma nova estrutura de relações sociais. Em um processo corrompido, este mesmo grupo aproveitaria as ideias estrangeiras de forma idealista, sem se preocupar com as raízes econômicas (ou seja, materiais) de sua realidade local (COX, 2007).

Sendo assim, o Estado, apesar de possuir autonomia relativa, em relação à sociedade e à classe social com a qual mantém maior compromisso e identificação, tem que se relacionar com todas as classes sociais para se legitimar e fortalecer a sua base material de sustentação. [...]

[...] Ou seja, para manter as classes dominadas excluídas do bloco no poder, ele tem de incorporar interesses dessas classes e acatar a interferência de todos nos assuntos estatais para poder se legitimar e preservar o próprio bloco no poder. É relacionando-se com todas as classes que o Estado assume caráter de *poder público* e exerce o controle político e ideológico sobre elas. (PEREIRA, 2009, pp. 147).

Logo, “[...] o Estado é, ao mesmo tempo uma *relação de dominação*, ou a expressão

política da dominação do bloco no poder, em uma sociedade territorialmente definida, e um *conjunto de instituições* mediadoras e reguladoras dessa dominação [...].” (PEREIRA, 2009, p. 148).

Não obstante, devemos ter em conta que as pulsões sociais, ainda que constrangidas pelo Estado, são as ações que dão prosseguimento ao desenvolvimento das sociedades. Evidente que não nos perdemos na ingenuidade em considerar que o histórico de lutas conhecido em prol de melhorias sociais foi alcançado devido à direitos estabelecidos em prol de demandas: canais abertos pelo Estado – e por seu “espírito de compromisso social” – para uma maior participação dos grupos dominados. A despeito das dificuldades impostas, a luta política por garantia de direitos é historicamente uma bandeira de luta por grupos excluídos do bloco no poder.

Estas considerações são relevantes, pois entendemos que as dinâmicas da luta de classes incidem diretamente na forma assumida pelo Estado (IASI, 2012). Mesmo reconhecendo que o Estado é um elemento essencial ao funcionamento do capitalismo desde suas origens – assume de fato certa funcionalidade ao capital –, tal função se realiza de forma dialética, dado o conflito de interesses não só entre classes, mas também a partir de conflitos intraclasses, entre as frações da classe dominante.

De alguma forma, o BID preconiza essa apropriação indiscriminada de ideias exógenas à região para lidar com os problemas específicos das sociedades latino-americanas:

**Evitar la aplicación acrítica de modelos.** Debe evitarse la aplicación acrítica de modelos entre países y considerar las circunstancias específicas del país receptor. Aunque el desarrollo institucional se produce históricamente más por imitación que por invención, el éxito del traslado de modelos depende de dos factores: en primer lugar, de la coherencia de las hipótesis básicas de funcionamiento de las reformas entre las dos realidades y, en segundo lugar, de la contextualización de las mismas a la realidad en la que se aplican. En varios casos se han intentado copiar reformas aplicadas en países desarrollados, sin reparar en la ausencia de las condiciones mínimas en los países de la región para poder ejecutarlas con éxito. Esto es particularmente importante, dada la desigualdad del desarrollo institucional que se observa entre los países de la región. A modo de ejemplo, solo los países más desarrollados en sus instituciones, o que han incorporado históricamente ciertos atributos de rigor y profesionalidad, están en condiciones de aplicar reformas que implican una mayor sofisticación y formalización de sus sistemas de gestión; en aquellos en los que la institucionalidad de facto es informal, hay que proceder de manera más gradual y menos ambiciosa. En éstos casos es preciso identificar y dar

prioridad a instituciones y procesos críticos cuya reforma puede desencadenar procesos sostenidos de cambio y desarrollo institucional en el conjunto del Estado.<sup>25</sup>(BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, 2003, p.9).

Contudo, o trecho acima é um exemplo claro de como a instituição se inspira nas mesmas ideias por ele consideradas como inadequadas em um primeiro momento se imediatamente transplantadas para promover uma concepção fortemente relacionada às ideias hegemônicas.

A constituição de uma organização como o BID representa não apenas o resultado dos esforços politicamente organizados de Estados cujas necessidades de desenvolvimento impedem qualquer nível de progresso significativos para a maioria esmagadora de sua população, mas, sobretudo, constitui-se como uma ferramenta de manutenção das desigualdades existentes na distribuição de poder imposta pelo modo de organização capitalista. Uma instituição que atende às necessidades de parte significativa da periferia e que surge a partir de uma declarada influência sobre as organizações que desde sua criação atendiam às necessidades dos países centrais está fadada a reproduzir a lógica de financiamento sobre as áreas previamente definidas como prioridades e passíveis de serem atingidas.

---

<sup>25</sup> Historicamente existiu na região uma relação deficiente entre o Estado e o mercado, por um lado, e o Estado e os cidadãos, do outro, que se traduziu em uma erosão das possibilidades de um desenvolvimento sustentável e equitativo. De fato, o diagnóstico histórico reconhece a existência, com diferenças entre os países, de um “déficit democrático”, que em ocasiões, se expressaram em fenômenos de autoritarismo, clientelismo, populismo, corrupção e apropriação das instituições e políticas públicas por interesses particulares, que levaram a intervenções estatais desincentivadoras de um funcionamento eficiente de mercado e promotoras do rentismo e da especulação. Enquanto esses mesmos fenômenos têm impedido que as políticas públicas possam processar, agregar e responder às demandas de todos os cidadãos, contribuindo com a exclusão de amplos setores da população e dos benefícios do crescimento. (Tradução nossa).

## **4 A CONCEPÇÃO DE PROTEÇÃO SOCIAL DO BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO<sup>26</sup>**

A partir deste ponto, apresentamos e interpretamos a concepção de proteção social do Banco Interamericano de Desenvolvimento a partir dos programas do Banco e de suas publicações em relação à conjuntura corrente. O Banco possui uma área temática exclusiva para o tratamento do Tema de Proteção Social, por onde divulga suas estratégias e concepções institucionais de tratamento do tema. Ademais, o Banco divulga em seu sitio institucional uma série de estudos, documentos, pesquisas, e outros tipos de documentos que, mesmo não sendo de autoria respaldada pelo Banco, estão ali presentes. Por fim, tais concepções só podem ser amplamente entendidas se relacionadas ao contexto histórico e social no qual o Banco se insere.

A despeito de o início do trabalho ter versado sobre o BID de uma maneira mais ampla – desde o contexto que viabilizou sua criação, até seu formato institucional atual – o foco deste recai sobre as concepções da instituição a partir dos anos 1990. Este recorte temporal foi necessário dado à limitação de documentos datados nos períodos anteriores, o que diminuiria a confiabilidade da análise. Os dados obtidos a partir deste recorte nos permitiu organizar uma série de elementos para compreender as práticas do BID com relação àquilo que o mesmo entende por política social. Ademais, o comportamento do BID, assim como demonstrado acima, assume um padrão coerente com as tendências internacionais e com o contexto em que se insere, sem verificar mudanças qualitativas na sua atuação; ou seja, as políticas agora analisadas fazem parte de uma mesma concepção que não se altera ao longo dos anos, e servem como demonstração do comportamento anteriormente destacado da instituição.

Indo a fundo no objeto de estudo, iniciamos o capítulo apresentando o histórico existente sobre política social na América Latina, já que é inserido nestas discussões

---

<sup>26</sup> Parte deste capítulo foi previamente discutido no 1º Encontro Internacional de Política Social e o 8º Encontro Nacional de Política Social (Vitória, 2013) por meio de apresentação oral intitulada “A Política Social na América Latina: uma Política Pública Periféricamente Concebida”.

que o BID respaldará suas concepções atuais. Em seguida, apresentamos a abordagem do Banco e suas recomendações sobre o que deve ser o no que se deve basear as ideias sobre política social nos Estados no continente, de forma a desvelar o caráter neoliberal adotado. Por fim, realizamos alguns apontamentos sobre os impactos dessa caracterização sobre os dilemas enfrentados pelos Estados latino-americanos. O constante uso de citações diretas sobre os posicionamentos e recomendações do Banco foi a maneira mais contundente que encontramos para demonstrar sua visão e assim lançar nossa interpretação anteriormente elaborada sobre nosso objeto de análise.

#### 4.1 HISTÓRICO DA POLÍTICA SOCIAL NA AMÉRICA LATINA

Os dois grandes momentos em que se evidencia com maior clareza um sistema de proteção social na América Latina ilustra o fato de que as respostas institucionais dos Estados latino-americanos para lidar com a questão social no capitalismo na periferia foram mais adequadas ao modelo de desenvolvimento em vigor do que às necessidades postas. São eles: (1) o período do enfoque estruturalista de desenvolvimento – o paradigma keynesiano – da década de 1940 até 1970, e (2) a partir da década de 1980, quando se inicia o período do ajuste estrutural sofrido pelos países da América Latina – com o paradigma neoliberal –, cujos efeitos se estendem até os dias atuais.

É interessante pontuar, não obstante, que no período em que os países latino-americanos exportavam basicamente bens primários em troca de produtos manufaturados, período este posterior às independências até a crise econômica de 1930, o Estado resumiu suas funções a assegurar sua soberania, a ordem interna e as condições para o cumprimento de contratos. Com as devidas ressalvas, seria esta a configuração de um Estado de corte liberal clássico (FRANCO, 1996). Neste sentido, à questão social – sempre presente na história capitalista – não era dada nenhuma atenção governamental, a não ser no sentido de controle do impacto que poderia influir os crescentes fluxos migratórios internacionais sobre valores nacionais. Exemplo pertinente à ideia de política pública aqui adotada, bem definida por Potyara Pereira: “[...] política pública não significa só ação. Pode ser também *não-ação* intencional de uma autoridade pública frente a



um problema. [...] política pública é o que o governo escolhe ou não fazer.” (PEREIRA, 2008, p.97).

Com a crise dos anos 1930, a escassez das fontes de financiamento externo, a diminuição do comércio mundial e, por conseguinte, das trocas com os países da América Latina, o modelo desenvolvimentista de substituição de importações surge como estratégia possível direcionada “para dentro”. Como as estruturas arcaicas impediam a expansão do mercado interno, a intervenção estatal seria imprescindível para se alcançar a industrialização, e por isso teve um papel decisivo na construção de infraestrutura e na própria atividade produtiva. De acordo com Cepal pretendia-se uma planificação do desenvolvimento, e a política social foi orientada para viabilizar um crescimento econômico com redistribuição social da riqueza (NORBIS, SORAYADA, 2006).

De modo geral, a política social teve como função manter e reproduzir a força de trabalho e assim, salário e emprego eram a chave de acesso a serviços sociais, o que indicava que a política econômica era chave para a integração social. Para tanto, requisitava-se também uma cobertura “social” ampla por meio de programas sociais de combate à pobreza cuja principal preocupação era com a formação e a saúde dos trabalhadores, da parcela empregada e necessária. Em um sentido mais geral, a política social se apoiava em um tripé político constituído por: Estado, empresa privada e sindicatos. O Estado, por seu turno, monopolizava todos os aspectos da política social: seu desenho, sua provisão, sua gestão e avaliação a cargo dos ministérios sociais, seu financiamento, dentre outros aspectos (POZAS, 2005).

Equivocadamente, alguns autores consideram neste período a existência de um tipo de Estado de Bem-estar na América Latina. Como o mercado de trabalho era base deste tipo de Estado, a estreita correlação entre política econômica e social indicava essa congruência. Ademais, valores presentes no paradigma keynesiano que embasavam o Estado de Bem-estar como solidariedade, justiça social, igualdade e responsabilidade coletiva e o fato de a política social ser encarada como um “direito social” estarem presentes no ideário deste momento histórico latino-americano justificava essa semelhança (POZAS, 2005).

[...] Sin embargo, a diferencia del *Estado de Bienestar* en los países

industriales, el Latinoamericano opero más a través de las tarifas y precios públicos (subsídio al consumo) y de creación de empleos públicos, que de transferencias de seguridad y bienestar (Altimir, 1990). Este tipo de intervención en lo social hizo que la relación Estado-Beneficiario fuera de base clientelar, paternalista e dependiente como vía para legitimar el sistema político, lo que hizo que el Estado benefactor asumiera formas populistas. (NORBIS, SORAYADA, 2006, p.208)<sup>27</sup>.

O que se teve de fato foi um universalismo aparente, já que, na prática, os benefícios eram, na verdade, entregues a grupos socialmente organizados. Bem característico também da América Latina é o fato de que, o combate à pobreza neste período estava fortemente submetido a um clientelismo político nos bolsões de pobreza ao longo dos Estados da região.

Na sequência, as medidas de reforma dos sistemas de proteção social que ocorreram na América Latina a partir da década de 1960 foram, na verdade, uma consequência das transformações políticas vividas em alguns países – início de ditaduras em detrimento dos regimes populistas. Houve, por um lado, uma ruptura com o compromisso político que incluía os trabalhadores no período anterior, implicando na sua exclusão do jogo político que se realizava através das políticas sociais; por outro lado, sucede a institucionalização de um novo pacto de poder que privilegiava os interesses privados e que os favorecia no âmbito da prestação de serviços sociais. Dessa forma, as reformas que se seguiram até o final de década de 1970 (onde se realizaram – Argentina, Brasil, Chile e Uruguai, sobretudo) foram caracterizadas pela concentração do poder no governo central com o intuito de excluir os trabalhadores do controle das instituições sociais e a busca por privilegiar instituições privadas que prestavam serviços sociais (FLEURY, 1999).

A política social no subcontinente tem demonstrado como é permeável tanto às ingerências econômicas sofridas pelos Estados bem como pelas correlações de forças políticas predominantemente patrimonialistas e autoritárias, aspectos básicos para se definir o que seria hoje o dilema latino-americano (FLEURY, 1999; FERNANDES, 1999). As fracassadas tentativas históricas de conciliar um Estado

---

<sup>27</sup> [...] Contudo, à diferença do Estado de Bem-Estar nos países industriais, o [Estado] Latino-americano operou mais através de tarifas e preços públicos (subsídios ao consumo) e de criação de empregos públicos, do que de transferências de segurança e bem estar. (Altimir, 1990). Este tipo de intervenção no social fez com que a relação Estado-Beneficiário fosse de base clientelista, paternalista e dependente como via para legitimar o sistema político, o que fez com que o Estado benfeitor assumisse formas populistas. (Tradução sugerida).

moderno com uma sociedade arcaica na América Latina, potencializadas pelo processo de mundialização (CHESNAIS, 1996), dão entono à contradição paradoxal entre a necessidade de manter uma ordem jurídica e política baseada na igualdade entre cidadãos e a preservação da desigualdade no acesso a distribuição de riqueza e dos bens públicos nessas sociedades. O patrimonialismo, o autoritarismo e a exclusão são características que atravessam regimes (democráticos, populistas ou autoritários) e diferentes períodos do ciclo econômico (ascendente ou descendente) (FLEURY, 1999).

A conclusão de que o Estado latino-americano seria fragilizado até mesmo em sua dimensão de soberania – cada vez mais aparente graças à influência direta sofrida por organismos multilaterais e pelo capital financeiro – é quase inquestionável frente a evidente crise de governabilidade vivida por “Estados em crise permanente” (SONNTAG *apud* FLEURY, 1999). Este dilema se compõe tanto pelo esgotamento do pacto corporativo que legitimou o poder político do Estado desenvolvimentista como pelas dificuldades dos atores políticos tradicionais (elites econômicas, partidos políticos, tecnoburocracia, dentre outros) em adaptarem as economias nacionais ao processo de globalização em curso que trouxe a reboque a preponderância da lógica do mercado sobre a constituição dos interesses sociais dentro das sociedades na América Latina. Disso resultam restrições maiores a estes Estados para lidarem com os grandes desafios sociais adquiridos desde o período de sua independência (FLEURY, 1999).

Revelando a essência deste processo, temos que, na verdade, o Estado no continente latino-americano tem funções fundamentais na consolidação da produção capitalista, de modo a atender as necessidades do capital nos países centrais, processos de acumulação estes que, por sua vez, determinam as tendências e configurações dos direitos sociais. O Estado latino-americano opera imerso em uma conjuntura estruturalmente desigual e de concentração de renda, onde se verifica parte da população vivendo insegura mesmo inserida no mercado de trabalho e outra parte existindo na pobreza absoluta. No modo de produção capitalista, o trabalhador existe em função das necessidades de expansão do valor e não em prol de seu próprio desenvolvimento; por isso, não podemos desconsiderar o processo de acumulação de riqueza em nossa sociedade no momento de compreendermos a

situação da classe trabalhadora, e por consequência, da configuração de seus respectivos direitos. Mesmo em momentos quando se coincidem o crescimento econômico com aumento do orçamento de gastos sociais, a atenuação dos efeitos nocivos do capital não se configura como uma mudança estrutural na distribuição de renda (AMORIM, 2012).

[...] A estratificação social e as evoluções da renda, da riqueza e das configurações do trabalho estão marcadas por uma lógica intrínseca ao processo de acumulação em nossa sociedade, que configura as relações de poder, de exploração e de dominação, traduzindo-se na permanência estrutural de algumas desigualdades, e que variam conjuntamente a depender da correlação de forças. (AMORIM, 2012, p. 245).

Dada a desarticulação do incipiente Estado de Bem-estar pretendido nos Estados latino-americanos, a crítica se voltou à incapacidade deste modelo na provisão de bens públicos e do intenso endividamento, não somente em decorrência dos gastos sociais, mas dos percalços econômicos de origem interna e externa. O principal fato que justificou a adoção do modelo neoliberal sob os auspícios dos ajustes estruturais na América Latina foi a emergência da crise da dívida externa que assolou a região em 1980. Neste momento, novas alternativas frente aos dilemas sociais emergem no campo teórico e prático, mas o que predominou<sup>28</sup> na quase totalidade dos Estados da América Latina foi, sem dúvida, mais cedo ou mais tarde, o modelo de política social imbuída na perspectiva neoliberal de organização da sociedade. Neste paradigma – a partir de agora, leia-se *paradigma hegemônico* –, a política social adquire as seguintes características básicas: é **compensatória**, orientada a amortizar o impacto da reforma econômica e do Estado; **transitória**, cuja duração se estenderia até que a superação dos efeitos regressivos das reformas e a ação do mercado – que a tornara **privatizada** e também **descentralizada** – produzisse seus frutos sociais; e **focalizada**, dirigida à população mais vulnerável e em situação de pobreza extrema (NORBIS, SORAYADA, 2006; POZAS, 2005).

Partindo dessa caracterização, a política social se tornou subsidiária da política econômica, sempre orientada para o problema da pobreza extrema que é, por sua

---

<sup>28</sup> As reformas dos anos 1980 foram marcadas por uma polarização ideológica entre dois tipos de modelos de sistema de seguridade social: um modelo privatizante (Chile) e um modelo público e universalizante (Brasil e Costa Rica) (FLEURY, 1999; MEJÍA-ORTEGA, FRANCO-GIRALDO, 2007). As constituições que adotaram modelos universais de direitos sociais se mostraram inviáveis dadas as limitações estruturais e políticas dos Estados em atender o mínimo institucionalizado.

vez, em grande parte resultante das ineficiências intervencionistas anteriores. Este novo foco define também um grau de cobertura diferente, qual seja, direcionada para setores extremamente pobres. Um dos objetivos não declarados da política social neste contexto é o de abrir novos espaços para obtenção de mais-valia e de lucro para o capital, ou seja, um novo campo para acumulação, o que de forma alguma levaria à correção das desigualdades sociais. Algumas políticas sociais como previdência, saúde e educação são campos férteis para atividades lucrativas; outras, como assistência social, são deixadas ao setor privado não lucrativo, filantrópico.

A lógica se completa ao considerarmos que, a partir do questionamento do papel do Estado na provisão de bem-estar, o mercado passa a assumir papel fundamental no fornecimento de serviços e benefícios sociais com a justificativa de eficiência e equidade. Justamente no momento em que a demanda por serviços sociais por meio da intervenção estatal aumenta com a onda democratizante nos Estados latino-americanos a partir da década de 1980 é que se computam dados que comprovam a diminuição dos gastos públicos direcionados aos problemas sociais (POZAS, 2005).

A partir dos anos 1980, os organismos multilaterais de apoio ao desenvolvimento econômico e estabilização financeira (como Banco Mundial, FMI e BID) foram os responsáveis por promover estratégias que submetiam o desenvolvimento social à estabilização econômica e financeira da região, por meio da imposição de condicionalidades para a obtenção de recursos, em especial, para o saneamento da dívida externa. Ademais, são estas as mesmas agências que propagavam um discurso cada vez mais aceito baseado no fato de que a desigualdade persistente é em si um “entrave” ao desenvolvimento (LEGUIZAMÓN, 2007), alterando a correlação de causalidade entre pobreza e crescimento econômico. Mesmo que na década de 1970 a expansão econômica tenha sido acompanhada por uma melhora na distribuição de renda (FLEURY, 1999), a recuperação do crescimento econômico a partir da década de 1990 não tem demonstrado impactos proporcionais à diminuição da pobreza, como afirma o receituário neoliberal.

## 4.2 A CONCEPÇÃO DO BID SOBRE POLÍTICA SOCIAL

O BID é, portanto, mais uma das frentes de promoção da desta perspectiva neoliberal sobre a formulação de política social através de suas estratégias de financiamento de projetos aos países da periferia latino-americana. Seu posicionamento é explicitado em sua *Estrategia para una Política Social Favorable a la Igualdad y la Productividad*, que parte do diagnóstico de que os altos níveis de desigualdade e baixos de níveis de produtividade das economias da América Latina e Caribe impelem a uma “[...] política social [...] destinada a ofrecer a todas las personas de la región la oportunidad de ser miembros productivos de la sociedad.” (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2011, p.5). Segundo tal Estratégia Institucional,

La productividad es un tema *social* porque es la clave para que aumenten los salarios reales a largo plazo y el ingreso de los hogares que no integran el sector asalariado. A su vez, el aumento de los salarios y de otras fuentes de ingreso es *el* elemento esencial para poder reducir la pobreza en la región en forma sostenida. (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2011, p.6-7, grifo do autor).<sup>29</sup>

O objetivo central desta Estratégia é incrementar a eficácia do BID para a promoção de políticas sociais que suscitem ainda mais a igualdade e a produtividade dos países latino-americanos, fazendo uso das “vantagens comparativas” e da ampla experiência da instituição no setor. O BID trabalha também como intuito de promover ações para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio da ONU. Para isso, o Banco realiza: a) o desenho e execução das operações; b) a avaliação dos programas sociais e ampliação de sua capacidade de avaliação na região; c) uma combinação de informações/conhecimentos e fortalecimento de um atendimento de qualidade às demandas dos seus clientes (nos âmbitos de vantagens comparativas do Banco); e d) a elaboração de estratégias de países e programas de financiamento.

---

<sup>29</sup>A produtividade é um tema social, pois é a chave para que aumentem os salários reais a longo prazo e o ingresso dos lugares que não integram o setor assalariado. Por sua vez, o aumento dos salários e de outras fontes de ingresso é o elemento essencial para poder reduzir a pobreza na região de forma sustentável. (Tradução nossa).

El Banco tiene un firme compromiso con la reducción de la pobreza y la promoción de la equidad social en América Latina y el Caribe, tal como lo reflejan las varias Reposiciones de Recursos de la Institución y el reciente trabajo de revisión de la estrategia institucional. Este último señala a la reducción de la pobreza y promoción de la equidad social y el crecimiento económico ambientalmente sustentable como los dos objetivos fundamentales del Banco. Esta prioridad de acción es consistente con el compromiso de los Jefes de Estado y de Gobierno de la Región con los objetivos internacionales de desarrollo, integrados a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en particular la meta de reducir a la mitad la proporción de las personas en pobreza extrema para el año 2015, con relación a los niveles de 1990. 2.10 El fuerte enfoque del proyecto en las capacidades técnicas de las oficinas de estadística es consistente con el compromiso del Banco en términos de la importancia que se da a la modernización del estado en las estrategias del Banco. [...] <sup>30</sup> (REGIONAL, 2005,p.4).

Bem como afirma o Banco, sua ênfase recai sobre “la inversión *en las personas*” (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2011, p.4, grifo do autor), em especial aquelas que incrementem seu “capital humano”, e promovam o fortalecimento das capacidades familiares para lidar com situações de risco <sup>31</sup>. Segundo o BID,

Puede sostenerse que el capital humano es el factor determinante más importante del crecimiento económico. Paul Romer, uno de los principales estudiosos del tema, señala lo siguiente en un capítulo de su libro *The Concise Encyclopedia of Economics*: los países pobres carecen de ideas, no de objetos. <sup>32</sup>(BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2011, p.14-15).

Para a instituição, o capital humano se compõe basicamente de ter elementos: nutrição, saúde e educação (BANCO INTERAMERICANO DE

---

<sup>30</sup>O Banco tem um firme compromisso com a redução da pobreza e com a promoção da equidade social na América Latina e o Caribe, tal como o refletem várias Reconstituições de Recursos da Instituição no recente trabalho de revisão da estratégia institucional. Este último assinala que a redução da pobreza e promoção da equidade social e o crescimento econômico ambientalmente sustentável como os dois objetivos fundamentais do Banco. Esta prioridade de ação é consistente com o compromisso dos chefes de Estado e de Governo da região com os objetivos internacionais do desenvolvimento, integrados aos Objetivos do Milênio, em particular à meta de reduzir na metade a proporção do número de pessoas na pobreza extrema até 2015, com relação aos níveis de 1990. O forte enfoque do projeto nas capacidades técnicas das oficinas de estatística é consistente com o compromisso do Banco em termos da importância que se dá à modernização do estado nas estratégias do Banco. (Tradução nossa).

<sup>31</sup>“Por ejemplo, la mejora del entorno empresarial y normativo, la defensa de los derechos de propiedad, la ampliación del acceso al crédito y la existencia de sistemas de innovación que funcionen adecuadamente son factores importantes para aumentar la productividad.”(BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2011, p.4).

<sup>32</sup> Pode-se afirmar que o capital humano é o fator determinante mais importante do crescimento econômico. Paul Romer, um dos principais estudiosos do tema, assinala o seguinte em um capítulo de seu livro *The Concise Encyclopedia of Economics*: os países pobres carecem de ideias, não de objetos. (Tradução nossa)

DESENVOLVIMENTO, 2011). Basicamente todos os projetos analisados em nossa pesquisa possuem pelo menos uma citação que faz referência à necessidade de atenção e melhoramento destes três fatores que compõem o capital humano, que, por sua vez, é o grande alvo do Banco para que consiga atingir os problemas estruturais da pobreza. Tão problemática se nos apresenta tal visão dado que a pobreza na forma como subsiste no capitalismo está em função da própria organização do modelo de reprodução da sociedade, portanto, imprescindível para o funcionamento da mesma.

Adicionalmente, o contexto macroeconômico e de formulação de políticas dos países latino-americanos são apresentados pela instituição como fatores determinantes para efeitos de igualdade e produtividade das políticas, em comum acordo com as instituições financeiras internacionais baseadas no paradigma hegemônico. Um controle macroeconômico combinado com uma demanda interna sustentável é um modelo favorável a reduções substanciais da pobreza e pobreza extrema. Diagnósticos alcançados pelo Banco como na Nicarágua, onde “La situación de pobreza se ha visto beneficiada por las mejoras en los indicadores macroeconómicos en el año 2004. [...]”<sup>33</sup> (NICARAGUA, 2005, p.2), no Peru, cujo “[...] impulso económico se ha reflejado en la generación de empleo de mejor calidad [...] y en una reducción de la pobreza.”<sup>34</sup> (PERU, 2010, p.1) e na Jamaica, expresando preocupação quando “En la situación actual de desaceleración de la economía, proteger los avances realizados en la reducción de la pobreza representará un desafío.”<sup>35</sup>(JAMAICA, 2010, p.1), são pressupostos inabaláveis da instituição para estabelecerem suas receitas políticas.

Não só é perceptível como também é explicitado em várias propostas de empréstimos submetidas ao Banco a estreita ligação da instituição com outros organismos multilaterais para o desenvolvimento como o Banco Mundial e de investimento como o FMI. Tal coordenação estreita, segundo o Banco, justifica-se

---

<sup>33</sup> A situação de pobreza tem sido beneficiada pelas melhoras nos indicadores macroeconômicos no ano de 2004. (Tradução nossa).

<sup>34</sup> Impulso econômico refletiu na geração de emprego e melhor qualidade [...] e em uma redução da pobreza. (Tradução nossa).

<sup>35</sup> Na situação atual de desaceleração da economia, proteger os avanços realizados na redução da pobreza representará um desafio. (Tradução nossa).



não apenas para evitar a duplicação de esforços e responsabilidades (BOLÍVIA, 1995, p.2), como também, sobretudo, pela confluência de objetivos que tem como prioridade a modernização dos sistemas de proteção social por através de ações como a “[...]mejora en la focalización, la evaluación y el monitoreo de los programas de asistencia social, la mejora de la coordinación operativa, y el ajuste del diseño de los programas de transferencias”. [...]”<sup>36</sup> (REPÚBLICA DOMINICANA, 2009, p.7).

[...] El BID, en asociación con el Banco Mundial, havenido invirtiendo en dicha red desde 2000, para lograr un aumento de la igualdad, la eficiencia y la eficacia encaminada a (i) proteger la formación de capital humano, en especial en diversos episodios de condiciones económicas desfavorables, y (ii) aumentar la eficacia de los programas de redes de protección para reducir la vulnerabilidad de los pobres. [...] (JAMAICA, 2012, p.7).<sup>37</sup>

Ainda mais evidente é a absorção dos discursos de ajuste macroeconômicos promovidos por estas instituições pelo Banco, que fornecem em grande parte diagnósticos amplamente utilizados pela instituição para fundamentar suas abordagens nos projetos. Para o BID, por exemplo,

[...] Un riesgo importante que enfrenta la economía [nicaraguense] en 2005 es la ausencia del acuerdo necesario entre los poderes ejecutivo y legislativo para impulsar una serie de reformas acordadas com el FMI y significará que importantes recursos externos multilaterales de inversión puedan ser retenidos.<sup>38</sup>(NICARAGUA, 2005, p.2-3).

Por esta razão, alguns governos obtêm programas no BID que são também vinculados ao FMI e amplamente condicionado aos acordos firmados.

El programa con el FMI se verá acompañado de financiamiento proveniente de otros organismos multilaterales, incluido el BID, en un paquete total que podría superar el 20% del PIB. Los recursos provenientes del apoyo multilateral se utilizarán para (a) restablecer las reservas del banco central a fin de infundir confianza y brindar protección contra las fugas de capitales, (b) financiar recompras focalizadas de deuda interna con altas tasas según cupón que no participen en el intercambio de la deuda, (c) financiar un

---

<sup>36</sup> Por meio da melhora na focalização, avaliação e monitoramento dos programas de assistência social, a melhora da coordenação das operações, e o ajuste do desenho dos programas de transferência. (Tradução nossa).

<sup>37</sup> O BID, em associação com o Banco Mundial, havendo investido na dita rede desde 2000, para alcançar um aumento da igualdade, a eficiência e a eficácia destinada a (i) proteger a formação de capital humano, em especial nos diversos episódios de condições econômicas desfavoráveis, e (ii) aumentar a eficácia dos programas de redes de proteção para reduzir a vulnerabilidade dos pobres. (Tradução nossa).

<sup>38</sup> Um risco importante que enfrente a economia [nicaraguense] em 2005 é a ausência do acordo necessário entre os poderes executivo e legislativo para impulsionar uma série de reformas acordadas com o FMI e significará que recursos externos multilaterais importantes de investimentos poderão ser retidos. (Tradução nossa).

fondo de apoyo a sistemas financieros que ampliaría la liquidez al sector financiero y (d) responder a las necesidades presupuestarias que se determinen en el marco del programa con el FMI. 1.5 Las sólidas medidas fiscales, el apoyo multilateral sin precedentes que se contempla bajo el programa del FMI destinado a asegurar la estabilidad macroeconómica, y la importancia de mantener el importante programa de reformas son todos factores que favorecen el otorgamiento de préstamos en apoyo de reformas de política en este momento. [...] (JAMAICA, 2010, p.2).<sup>39</sup>

De acordo com o que é exposto no sitio institucional, o Banco direciona suas ações para três principais temas que juntos compõem sua Divisão de Proteção Social e Saúde: desenvolvimento da primeira infância, juventude em risco e alívio da pobreza. Seu principal intuito é fortalecer os programas e as políticas de proteção social para promover uma maior equidade e fortalecimento familiar, já que partem da premissa que o que afeta a renda, sua capacidade produtiva e qualidade de vida são fatores como desemprego, enfermidades, desastres naturais, violência, dentre outros. Para o BID, estes são desafios que podem ser minimizados de acordo com a capacidade familiar para reduzir estes impactos e mitigar suas consequências;

[...] Quienes cuentan con una mayor cantidad de activos y con un portafolio diverso de recursos (nivel educativo, salud, ahorros, seguros y otros), estarán en una mejor posición para superar estas contingencias más rápido y a un menor costo.<sup>40</sup>(BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014s).

Ou seja, a focalização se dá não apenas sobre a população pobre ou extremamente pobre, mas também no recorte dado aos campos considerados essenciais – investimento em “capital humano” – que encobrem os verdadeiros problemas estruturais existentes nas sociedades latino-americanas em decorrência de sua histórica inserção periférica no capitalismo, sobretudo em sua fase transnacional.

---

<sup>39</sup> O programa com o FMI será acompanhado do financiamento proveniente de outros organismos multilaterais, incluindo o BID, em um pacote total que poderia superar os 20% do PIB. Os recursos provenientes do apoio multilateral serão utilizados para (a) restabelecer as reservas do banco central a fim de transmitir confiança e fornecer proteção contra a fuga de capitais, (b) financiar recompras focalizadas de dívida interna com altas taxas de acordo com cupon que não participem no intercâmbio da dívida, (c) financiar um fundo de apoio a sistemas financeiros que ampliará a liquidez do setor financeiro e (d) responder às necessidades orçamentárias que se determinem no marco do programa com o FMI. 1.5 As sólidas medidas fiscais, o apoio multilateral sem precedentes que contempla o programa do FMI destinado a assegurar a estabilidade macroeconômica, e a importância de manter o importante de reformas são todos fatores que favorecem a concessão de empréstimos em apoio às reformas políticas neste momento. (Tradução nossa)

<sup>40</sup> Que contam com uma maior quantidade de ativos e com um portfólio diverso de recursos (nível educacional, saúde, poupanças; seguros e outros), estarão em uma melhor posição para superar estas contingencias mais rápido e a um custo menor. (Tradução nossa).

Nos três aspectos trabalhados pelo Banco se explicita de maneira bem clara a sua posição no que tange às causas da pobreza e como se deve lidar com ela. Cada um deles traz em sua descrição características e análises presentes na elaboração dos respectivos projetos e programas de ação (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014s).

No que concerne ao tema do Desenvolvimento da Primeira Infância, a justificativa para promover o investimento no tema se baseia na possibilidade de igualdade de oportunidades, ser uma etapa crucial para o aprendizado e a obtenção de maior retorno. Como a América Latina e Caribe é considerada a região mais desigual do mundo (BID), sem o investimento na primeira infância, não haverá talento nem esforço suficientes para minimizar a situação de desvantagens a que são expostas as crianças que nasceram em condições desfavorecidas. Como a desigualdade é determinada desde o nascimento, tanto por circunstâncias familiares como socioeconômicas, a maleabilidade dos indivíduos nos três primeiros anos de vida viabiliza maior retorno a partir dos estímulos e interações fornecidas adequadamente, evitando custos maiores para superar os déficits cognitivos e alcançar seus potenciais (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014s).

Os dados conhecidos sobre a situação da primeira infância em que se baseiam o BID mostram um avanço na cobertura de serviços básicos para crianças de até 6 anos, o que, contudo, não eliminou as condições precárias a que estão submetidas populações historicamente mais pobres, como rurais, indígenas e afrodescendentes. A própria instituição admite que a promoção de serviços integrais para este grupo da população está longe de ser universal, e que as diferenças no acesso estão associadas aos níveis de renda e educação dos países (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014s).

O BID considera o Desenvolvimento da Primeira Infância como um dos temas prioritários em seus planos de investimento, operações e atividades de geração de conhecimento no momento. O intuito é elaborar, em conjunto com os países abordados, uma série de projetos que priorizem este tema, tendo como desafios fornecer apoio aos pais e responsáveis pelas crianças de até 3 anos para a melhoria

da qualidade de atenção, de cuidado e de práticas que os estimulem, deem melhor nutrição e saúde, ao mesmo tempo que executem políticas de expansão para um acesso equitativo a serviços de educação pré-escolar de qualidade para as crianças de até 6 anos(BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014t).

Em linhas gerais, o Banco apoia uma série de intervenções na região que são articuladas aos serviços de educação, saúde e proteção social, bem como atuam no financiamento de projetos para serviços de cuidado infantil e estímulo à primeira infância. Neste tema, o BID já atuou junto a quase 200 projetos, concluídos ou ainda em fase de preparação. Como parte de sua “agenda para a geração de conhecimento”, os esforços do Banco buscam melhorar o desenho de seus programas e de suas políticas para o desenvolvimento da primeira infância a partir da medição de indicadores e da avaliação do impacto de serviços e programas que pesquisem a situação das crianças desde seus primeiros anos a partir de dimensões consideradas chaves como o desenvolvimento cognitivo, da linguagem, motor e sócio emocional(BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014t).

Los productos de análisis del BID buscan entender cuáles son los grupos más afectados por estos déficits, en términos de las características socioeconómicas y demográficas de los niños y sus familias. Las evaluaciones de impacto de intervenciones en DIT [Desarrollo de Infancia Temprana] permitirán al Banco y a los países de la región contar con una base sólida de evidencia que resulte en el diseño de programas costo-efectivos, sostenibles y capaces de operar a gran escala.<sup>41</sup>(BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014t).

Sobre outro tema, o enfoque do BID em ações para a Juventude em Risco se justifica, por sua vez, não apenas pelo fato de 40% da população do continente ter menos de 30 anos, mas também pela razão de que enfrentar suas dificuldades potencializaria o desenvolvimento econômico, incrementaria a produtividade e equidade, e reduziria a pobreza e os níveis de violência na região. O Banco considera que os problemas gerados por comportamentos perigosos geram custos sociais não só para o indivíduo, mas para a sociedade como um todo, já que a

---

<sup>41</sup>Os produtos de análises do BIDmbuscam compreender quais são os grupos mais afetados por estes déficits, em termos das características socioeconômicas e demográficas das crianças e suas famílias. As avaliações de impacto e intervenções no DPI [Desenvolvimento na Primeira Infância] permitirão ao Banco e aos países da região contar com uma base sólida de evidência que resulte no desenho de programas com relação custo-benefício sustentáveis e capazes de operar em grande escala. (Tradução nossa).

marginalização dos jovens se dá pela falta de oportunidades para completar os estudos secundários e sua baixa qualidade, a precariedade do mercado de trabalho e quantidade de empregos insuficientes. O desafio enxergado pelo Banco é conseguir entender a juventude a partir de uma perspectiva de seu ciclo de vida, considerando os riscos e as vulnerabilidades estruturais e contextuais e colocá-lo no centro do desenho de políticas (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014u).

Being poor, undernourished and frequently out of school, children and adolescents can, from an early age, become involved with violence, drugs, robbery and prostitution in the streets of Fortaleza and urban centers in the state's interior. The individual and social costs associated with these risks are notoriously high. This is why, investing in youth -especially those considered "at risk"- will be much more beneficial both socially and financially than facing the consequences of not investing. [...] Today's inequality and poverty can only be reversed through comprehensive interventions that seek to cultivate children's and adolescents' human capital, while averting the perils that malnutrition, violence and dropping out of school can mean for children and youth, and the serious social problems created when children end on the street, engage in antisocial behavior or commit crimes. [...] <sup>42</sup> (BRAZIL, 2008,p.2)

A situação dos jovens latino-americanos é paradoxal: ao passo em que se inserem em um contexto objetivo melhor (mais alfabetizados e com acesso a estudos profissionalizantes, técnicos, acesso a saúde e novas tecnologias), estão sujeitos a comportamentos “incoerentes” dada a “miopia de suas preferências”, o que ameaça sua segurança e seu bem-estar desde cedo. Apesar de sua versatilidade frente a mudanças, em proporção inversa ao seu nível educacional, tendem com frequência ao desemprego, são insuficientemente remunerados, sofrem diretamente os efeitos da violência organizada, indo a óbito por causas externas. Ademais, a conclusão que chega o BID sobre a situação em que se encontra a juventude atualmente é de vulnerabilidade devido a diferentes riscos a que estão expostos (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014u).

---

<sup>42</sup> Sendo pobres, desnutridos e frequentemente fora da escola, crianças e adolescentes podem, em idade precoce, se envolver no crime, drogas, roubo e prostituição nas ruas de Fortaleza e centros urbanos no interior dos estados. Os custos sociais e individuais associados a esses riscos são notoriamente altos. Isto por que, investir na juventude – em especial àquela considerada “em risco” – seria muito mais benéfico ambos social e financeiramente do que encarar as consequências do não investimento. [...] Atualmente, desigualdade e pobreza só podem ser revertidas por meio de intervenções compreensivas que busquem cultivar o capital humano de crianças e adolescentes, enquanto evita-se os perigos que a malnutrição, violência e evasão escolar podem significar para crianças e adolescentes, além dos sérios problemas sociais criados quando crianças acabam na rua, e se engajem em comportamento antissocial ou cometam crimes [...] (Tradução nossa).

El capital humano que no se acumuló o se perdió por alguna razón, si no es recuperado, desarrollado o fortalecido en esta etapa, es prácticamente irremontable. Invertir en la juventud abre una ventana de oportunidad para corregir inequidades y aumentar las probabilidades de que los jóvenes – y quienes dependan de ellos - logren un mayor y mejor bienestar.

[...] Entre los jóvenes, los niveles de pobreza, zona de residencia, raza, género y condición migratoria son buenos proxies para caracterizar comportamientos de riesgo. Pero además, los jóvenes más expuestos a riesgos enfrentan más de un riesgo simultáneamente (BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, 2014u).<sup>43</sup>

A fim de atender a estes dilemas, o BID elabora e executa ações que fomentam o desenvolvimento de capacidades ao mesmo tempo em que procuram gerar oportunidades os jovens na região, em conjunto com os países atendidos. Os principais aspectos abordados no tema da Juventude em Risco são: 1) maternidade e paternidade adolescente, que é uma das causas da reprodução da pobreza, segundo estudos baseados na CEPAL que indicam a perpetuação de risco (baixa escolaridade, alta mortalidade materna) no núcleo familiar onde há a gravidez na idade precoce; 2) desemprego juvenil, que o Banco relaciona diretamente a uma maior probabilidade de consumo de drogas e a condutas violentas, o que justificaria sua abordagem múltipla para geração de melhores condições para empregabilidade dos jovens; e 3) comportamentos de risco (violência juvenil, vícios e doenças sexualmente transmissíveis), cujas causas múltiplas<sup>44</sup> são responsáveis por uma diminuição significativa do PIB, além de infligir custos sobre saúde e elevar a taxa de mortalidade (BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, 2014u).

[...] Asimismo, el Banco diseña intervenciones que fomenten la adquisición de aptitudes prácticas en la vida, centrando la atención en actividades no cognitivas, tales como la autoestima, autoexpresión, la gestión del estrés y las aptitudes para la planificación, cualidades esenciales para prevenir comportamientos de riesgo y cada vez más demandados por el mercado

---

<sup>43</sup> O capital humano que não se acumulou ou que por alguma razão se perdeu, se não é recuperado, desenvolvido ou fortalecido nesta etapa, é praticamente intrasponível. Investir na juventude abre uma janela de oportunidades para corrigir desigualdades e aumentar as probabilidades de que os jovens – e quem depende deles – alcance um maior e melhor bem estar.

[...] Entre os jovens, os níveis de pobreza, área de residência, raça, gênero e condição migratória são boas proxies para caracterizar comportamentos de risco. Ademais, os jovens mais expostos a riscos enfrentam mais de um risco simultaneamente. (Tradução nossa)

<sup>44</sup> Las causas no obedecen sólo a factores de oferta o inseguridad ciudadana, sino a factores sociales relacionados con la carencia de inversión en capital humano y la iniciación temprana en conductas riesgosas, la falta de acceso a canales de movilidad social y al consumo, la desafiliación institucional en jóvenes que no estudian ni trabajan, la socialización temprana en culturas de agresividad y de naturalización del delito y la ausencia de aspiraciones cuando la mayor escolaridad de muchos jóvenes no garantiza mejores opciones de empleo (BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, 2014u).

laboral.<sup>45</sup>(BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014u)

O Alívio da Pobreza é o terceiro tema que compõem a Divisão de Proteção e Saúde do BID. Apesar dos progressos nos indicadores do nível de vida da população latino-americana, o quinto da população vive com uma renda abaixo de U\$ 2,50/dia. Considerando que há uma grande divergência entre os fatores que desencadeia a pobreza no interior dos países, o BID trabalha em conjunto com os países para promover uma proteção efetiva para quem está, temporariamente ou não, em condições de vida não aceitáveis socialmente, a fim de promover uma padronização de oportunidade e nível de vida para os cidadãos(BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014y).

O Banco parte do pressuposto de que, para “Consolidar el proceso de reducción de pobreza requiere, sin dudas, que se alcancen y sostengan niveles sólidos de crecimiento económico. [...]”(BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014y), mesmo que isso não garanta de imediato melhorias na qualidade de vida de quem não está inserido no dito progresso. Muitos se encontram aprisionados por gerações de baixa produtividade, condição básica para o não desenvolvimento de capacidades e competências. Para além de questões éticas e de coesão social, o BID tenta contribuir para que a população de “recursos escassos” diminua a exposição a situações prejudiciais a seus meios e perspectivas de vida e que isso não impeça um investimento na melhoria da vida sua e de seus filhos.

De modo geral, o Banco tem a intenção de contribuir com o conhecimento analítico e operativo para que os países possam implementar ações que focalizem os recursos fiscais a determinados grupos considerados prioritários de maneira eficiente, evitando os incentivos “perversos” – recursos que não permitam às famílias beneficiárias a realizar ações com seus próprios meios para que as mesmas saiam da situação de pobreza. Para tanto, o Banco aposta na prevenção desses comportamentos de risco e as contingências que afetem os meios de vida da

---

<sup>45</sup> [...] Ainda assim, o banco desenvolve intervenções que fomentem a aquisição de habilidades práticas na vida, focando a atenção em atividades não cognitivas, tais quais a autoestima, autoexpressão, a gestão do stress e as atitudes para o planejamento, qualidades essenciais para prevenir comportamentos de risco e cada vez mais demandadas pelo mercado de trabalho. (Tradução nossa).

população ao enfatizarem o desenvolvimento das capacidades e competência que as permitam acenderem a um nível mínimo de bem estar. Ademais, o Banco busca que

[...] los recursos de asistencia social y protección social apalancen otras acciones por parte las familias y el Estado, para que los miembros más jóvenes de aquéllas alcancen un mejor estado nutricional y de salud y nivel educativo. Al mismo tiempo, buscamos que las formas de financiamiento y el diseño de estos programas sean compatibles con el objetivo de incrementar paulatinamente la cobertura de la protección social contributiva. (BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, 2014y)<sup>46</sup>

Considerando a multiplicidade de agentes necessários para alteração do *status quo* da pobreza, e, aliado assim, reconhecimento caráter multidimensional da pobreza, o Banco prioriza também o desenvolvimento de instrumentos operativos e estratégias que permitam a coordenação entre instituições e agências, sendo públicas ou privadas, mas que priorizem sua ação na população com poucos recursos (BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, 2014y).

A expressão mais visível da experiência do BID – que já ultrapassa 10 anos – sobre estes três princípios de atuação é a seu acompanhamento sobre os Programas de Transferências Condicionadas de Renda (PTCR).

[...] Casi todos los países de la Región utilizan este tipo de programas como un pilar de su estrategia para el alivio a la pobreza y la desigualdad, habiendo contando prácticamente todos, en las diferentes etapas de desarrollo, con el apoyo del Banco. (BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, 2014y)<sup>47</sup>

Tal popularidade se explica pelo fato de ser “efetivo” através de rigorosas avaliações, que tem como resultados<sup>48</sup> impactos positivos sobre a melhoria de

---

<sup>46</sup> Os recursos de assistência social e proteção social alavancam outras ações por partes das famílias e o Estado, para que os membros mais jovens daquelas alcance um melhor estado nutricional, de saúde e nível educativo. Ao mesmo tempo, buscamos que as formas de financiamento e projetos desses programas sejam compatíveis com o objetivo de incrementar paulatinamente a cobertura da proteção social contributiva. (Tradução nossa).

<sup>47</sup> Quase todos os países da Região utilizam este tipo de programas como um pilar de sua estratégia para adiminuição da pobreza e da desigualdade, incluindo todos, nas diferentes fases de desenvolvimento, com o apoio do Banco. (Tradução nossa).

<sup>48</sup> “En particular, han logrado: incrementar el consumo de alimentos y la ingesta calórica de la población carenciada; reducir la prevalencia de desnutrición crónica, particularmente, en niños menores de 2 años; aumentar la asistencia diaria a la escuela, y la realización de controles de crecimiento y controles preventivos de salud; y aumentar la matriculación y progresión escolar, particularmente en zonas rurales y en el nivel de educación secundaria.” (BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, 2014y).



capital humano nas famílias atendidas. Além disso, os ditos PTCR têm alcançado também resultados em termos operativos, na medida em que possuem elevado grau de focalização de recursos no mais pobre, operam ao serviço da integralidade e eficiência do gasto social e implementam sistemas de informação que permitem dar seguimentos aos projetos de investimento (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014y).

A influencia neoliberal é tão exorbitante que, a partir do momento em que

[...] el proyecto es calificado como una Inversión con focalización en la Pobreza (PTI) por apoyar un fondo de inversión social, el financiamiento del Banco podría cubrir hasta el 90% del costo total del proyecto. (GUATEMALA, 1998, p.5).<sup>49</sup>

De modo geral, sobre a estratégia do Banco para setores sociais, podemos resumir que

El objetivo principal de las operaciones del Banco en los sectores sociales debiera ser el mejoramiento de la calidad y eficiencia de los servicios, más que la ampliación de la cobertura. Para alcanzar esta meta, la prioridad debiera ser el incremento de la capacidad institucional de los organismos públicos responsables de proporcionar y fiscalizar dichos servicios. Esto necesitará la modernización del sector público, incluido un mayor progreso en la gestión de los recursos humanos, cambios de organización y mecanismos de financiamiento. Segundo, las inversiones debieran concentrarse en la rehabilitación de la infraestructura y en la provisión de insumos básicos y no en nuevas construcciones o extensiones. Finalmente, cuando sea posible y sin limitar el acceso de los más vulnerables, debieran alentarse los esfuerzos para una recuperación de los costos a fin de reducir las presiones fiscales, proporcionar incentivos para un uso más eficiente de los recursos y promover una distribución más equitativa de los fondos públicos. (GUYANA, 1996, p.12-13).<sup>50</sup>

No que tange aos números, de dezembro de 1987 até julho de 2014, dos 410 projetos que se englobam dentre os três temas abordados pelo Banco 3 foram

---

<sup>49</sup> O projeto é qualificado como uma inversão com foco na pobreza (PTI) por apoiar um fundo de inversão social, o financiamento do Banco poderia cobrir até 90% do custo total do projeto. (Tradução nossa).

<sup>50</sup> O objetivo principal das operações do Banco nos setores sociais deveria ser a melhoria da qualidade e eficiência dos serviços, mais que a ampliação da cobertura. Para alcançar esta meta, a prioridade deveria ser o incremento da capacidade institucional dos organismos públicos responsáveis por proporcionar e fiscalizar tais serviços. Isto irá demandar a modernização do setor público, incluindo um maior progresso na gestão dos recursos humanos, mudanças de organização e mecanismos de financiamento. Segundo, os investimentos deveriam concentrar-se na reabilitação da infraestrutura e na provisão de insumos básicos e não em novas construções ou extensões. Finalmente, quando seja possível e sem limitar uma recuperação dos custos a fim de reduzir as pretensões fiscais, proporcionar incentivos para um uso mais eficiente dos recursos e promover uma distribuição mais equitativa dos fundos públicos. (Tradução nossa).

aprovados, 90 estão em fase de implementação, 303 concluídos e 12 cancelados. O montante destinado aos projetos se aproxima de U\$ 16 trilhões, sendo que mais de 82% foram destinados aos projetos enquadrados no tema de Alívio da Pobreza, 16% ao Desenvolvimento da Primeira Infância e menos de 1% ao tema da Juventude em Risco. Tal desproporcionalidade de recursos entre os temas indica a clara preocupação do Banco em lidar com o alívio da pobreza, por meio do aumento do capital humano das populações pobreza, a despeito de existir certa proporcionalidade quantitativa de projetos para o Alívio da Pobreza e Desenvolvimento da Primeira Infância, 221 e 184, respectivamente.

O Banco reconhece as dificuldades de formulação de uma política social homogênea dada às heterogeneidades de uma região como a América Latina e Caribe, por isso reconhece que os investimentos dentro dos temas estabelecidos como prioridades podem variar quantitativamente entre os países financiados. A Estratégia do Banco serve, mas como um marco para as áreas por eles definidas como mais relevantes, o que faz com que as recomendações sejam específicas para cada país e reflitam as condições e necessidades particulares dos mesmos (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2011)<sup>51</sup>.

Las dificultades que enfrenta cualquier analista cuando quiere tener una vision comparada de gastos, ingresos, balances publicos y deudas em los apises de America Latina son grandes. Aunque el FMI publica anualmente informacion em el "Government Finance Statistic", los datos para los paises de America Latina estan en general atrasados y la informacion es insuficiente y no consolidada, lo que no permite llevar a cabo un analisis comparativo consistente. [...]

Ante esta situacion, la CEPAL a traves del Area de Politiicas Presupuestarias y Gestion Publica del ILPES, comenzo a construir en el ano de 2002 una base de datos fiscales, con la finalidad de publicar un Panorama de las Finanzas Publicas, y que desde entonces es el insumo basico de los informes periodicos de coyuntura de la CEPAL. [...] <sup>52</sup>(REGIONAL, 2005, p.1-2).

---

<sup>51</sup>“En algunas de ellas, como en los programas de transferencias condicionales en efectivo, hace tiempo que existe una asociación con la región con un potencial de crecimiento, mientras que otras constituyen ámbitos emergentes en los que el Banco está fortaleciendo su capacidad de respuesta.”(BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2011, p.14).

<sup>52</sup> As dificuldades que qualquer analista enfrenta quando quer ter uma visão comparada de gastos, renda, saldos públicos e dívidas nossos países da América Latina são grandes. Ainda que o FMI publique informações anualmente no “Government Finance Statistic”, os dados para os países da América Latina estão, geralmente, atrasados e a informação é insuficiente e não consolidada, o que não permite levar adiante uma análise comparativa consistente. [...]

Para além da influencia de concepções aderidas pelo Banco, mais de um projeto de Cooperação Técnica Regional se volta para atualização de dados e formulação de novos indicadores de análise para a CEPAL. O BID trabalha também a serviço do conhecimento em matéria de políticas sustentáveis ao longo dos ciclos econômicos e em matéria de equidade fiscal, o que contribuiria para melhorias nos controles fiscais dos países da região. A retroalimentação de informações é evidente na medida em que são esses os indicadores futuros a serem incorporados em suas análises e seus diagnósticos da situação em que se encontram os países e que, portanto, serão as bases para fundamentar suas recomendações nos projetos.

Dentre os projetos analisados, um trecho se mostra útil para resumir a abordagem do Banco sobre os temas acima expostos no momento de formulação da estratégia dos projetos a serem financiados:

Para atender las distintas causas estructurales, intergeneracionales y de vulnerabilidad que explican la pobreza, una estrategia exitosa de reducción de la pobreza debe incorporar un conjunto de programas articulados en distintas vertientes, incluyendo; (i) el fomento del capital humano; (ii) oportunidades productivas y de empleo; (iii) aumento del ingreso; y (iv) mejoramiento del entorno físico. Los préstamos programáticos y de cooperación técnica enfocan programas y políticas claves en todas estas áreas, pero priorizan aquellos que promuevan la acumulación de capital humano y el empleo por considerarlos centrales para la sostenibilidad de la estrategia a largo plazo. Adicionalmente, se incorpora la focalización de beneficiarios para poder afectar de manera positiva también la eficiencia de las intervenciones. Es importante destacar que en el diseño de los distintos componentes del proyecto el Banco consideró la efectividad de intervenciones similares en otros países. (PERU, 2010, p.8)<sup>53</sup>.

---

Diante desta situação, a CEPAL por meio da Area de Políticas Orçamentais e Gestão Pública ILPES, começou a construir no ano de 202 uma base de dados fiscais, com a finalidade de publicar um Panorama das Finanças Publicas, e que desde então é o insumo básico dos informes boletins de conjuntura da CEPAL. [...] (Tradução nossa).

<sup>53</sup>Para atender às diversas causas de vulnerabilidade estrutural e intergeracionais de pobreza, uma estratégia de sucesso para a redução da mesma deve incorporar um conjunto de programas articulados em diversos aspectos, incluindo (I) desenvolvimento do capital humano; (ii) a produção e oportunidades de emprego; (III) aumento da renda; e (iv) melhoria do ambiente físico. Os empréstimos programáticos e programas de cooperação técnica e foco político fundamental em todas essas áreas, mas priorizar aqueles que promovem a acumulação de capital humano e de emprego para considerá-los fundamentais para a sustentabilidade da estratégia de longo prazo. Além disso, a segmentação dos beneficiários também afeta positivamente a eficiência das intervenções empreendidas. É importante ressaltar que na concepção dos vários componentes do projeto, o Banco considerou a eficácia de intervenções semelhantes em outros países. (Tradução nossa).

Contudo, importa notar que mais de US\$ 10 trilhões foram obtidos pelos países do Grupo I – Argentina, Bahamas, Brasil, Chile, México, Uruguai e Venezuela – na medida em que mostra com clareza a desproporcionalidade de recursos para obtenção dos financiamentos, sendo que do Grupo II apenas Colômbia e Peru obtiveram 50% do total alcançado por todos os membros deste grupo, bem como dos recursos totais do Banco (TABELA 3).

**Tabela 3 – Empréstimos Aprovados por País e Fundo**

| Approved Loans by Country and Fund<br>From 1961 to Fevereiro 28, 2014. Amounts in US\$ millions |                   |                                |                          |                  |             |  |
|---|-------------------|--------------------------------|--------------------------|------------------|-------------|--|
| País  | Capital Ordinário | Fundo para Operações Especiais | Fundos sob Administração | Total            | %           |  |
| Argentina   | 32.236,7          | 644,9                          | 58,3                     | 32.939,9         | 14,6        |  |
| Bahamas   | 666,7             | 0,0                            | 2,1                      | 668,8            | 0,3         |  |
| Barbados  | 650,8             | 42,8                           | 19,1                     | 712,7            | 0,3         |  |
| Belize  | 183,4             | 0,0                            | 0,1                      | 183,5            | 0,1         |  |
| Bolívia   | 1.190,2           | 2.295,5                        | 1.618,0                  | 5.103,7          | 2,3         |  |
| Brasil  | 45.713,5          | 1.555,9                        | 138,0                    | 47.407,4         | 20,9        |  |
| Chile   | 5.298,0           | 203,3                          | 65,0                     | 5.566,3          | 2,5         |  |
| Colômbia  | 18.031,9          | 747,2                          | 146,2                    | 18.925,3         | 8,4         |  |
| Costa Rica  | 4.529,7           | 351,8                          | 239,8                    | 5.121,3          | 2,3         |  |
| El Salvador   | 4.065,7           | 750,3                          | 215,5                    | 5.031,5          | 2,2         |  |
| Equador   | 6.190,2           | 938,2                          | 167,5                    | 7.295,9          | 3,2         |  |
| Guatemala   | 3.593,4           | 628,2                          | 507,6                    | 4.729,2          | 2,1         |  |
| Guiana  | 97,0              | 906,6                          | 244,2                    | 1.247,8          | 0,6         |  |
| Haiti   | 7,0               | 1.105,6                        | 1.300,5                  | 2.413,1          | 1,1         |  |
| Honduras  | 620,8             | 2.107,5                        | 1.213,4                  | 3.941,7          | 1,7         |  |
| Jamaica   | 2.859,5           | 163,8                          | 217,4                    | 3.240,7          | 1,4         |  |
| México  | 31.385,9          | 559,0                          | 223,8                    | 32.168,7         | 14,2        |  |
| Nicarágua   | 380,7             | 2.059,8                        | 1.119,5                  | 3.560,0          | 1,6         |  |
| Panamá  | 4.639,0           | 280,0                          | 58,1                     | 4.977,1          | 2,2         |  |
| Paraguai  | 2.188,3           | 581,3                          | 495,0                    | 3.264,6          | 1,4         |  |
| Peru  | 10.242,8          | 418,1                          | 242,2                    | 10.903,1         | 4,8         |  |
| Regional  | 4.635,5           | 224,0                          | 95,8                     | 4.955,3          | 2,2         |  |
| República Dominicana  | 4.748,5           | 710,9                          | 89,8                     | 5.549,2          | 2,5         |  |
| Suriname  | 477,6             | 2,0                            | 71,7                     | 551,3            | 0,2         |  |
| Trinidad e Tobago   | 1.907,9           | 30,6                           | 28,2                     | 1.966,7          | 0,9         |  |
| Uruguai   | 6.767,0           | 104,1                          | 87,3                     | 6.958,4          | 3,1         |  |
| Venezuela   | 6.839,3           | 101,4                          | 72,9                     | 7.013,6          | 3,1         |  |
| <b>Total</b>  | <b>200.147,0</b>  | <b>17.512,8</b>                | <b>8.737,0</b>           | <b>226.396,8</b> | <b>100%</b> |  |

Fonte: BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Disponível em: <<http://www.iadb.org/en/about-us/approved-loans-by-country-fund-and-year,1331.html>>. Acesso em: 20 set. 2014

Inversamente proporcional é o número de projetos executados para cada um destes grupos: dos 410 projetos selecionados, 237 são dos países do Grupo II, enquanto 84

foram realizados pelo Grupo I, e 88 são projetos Regionais ou de Apoio Regional. Estas propostas de cunho regional representam uma parte ínfima dos recursos, ainda que os conteúdos de seus projetos sejam de interesse conjunto dos atores. Neste tipo de projetos, os fundos predominantes eram o Fundo de Operações Especiais (FOE) ou fundos sob administração a partir de recursos de membros externos a região e cerca de 93% são de cooperação técnica.

Este não é um dado exclusivo dos projetos multilaterais, mas também dos projetos empreendidos por países individualmente. De modo geral, os projetos classificados como cooperação técnica abarcam quase três quartos do número total de projetos, sendo que o restante é operações de empréstimos, e cerca de 5% compõem o restante com operações variadas, sendo que abrangem praticamente todos os países da região (APÊNDICE B; APÊNDICE C). Os projetos de cooperação técnica têm como objetivo o fortalecimento institucional e o compartilhamento de conhecimentos para a formulação e preparação de projetos, sendo que os países com menor renda per capita são elegíveis para recursos do fundo de operações especiais (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014d).

O FOE é um fundo especificamente destinado para países menos favorecidos, cujos recursos são constituídos por membros do Banco. Essa diferenciação é importante na medida em que grande parte do capital do Banco é composto, na verdade, pelo capital ordinário, formado pela emissão de títulos no mercado internacional. Esta é, por sua vez, a principal fonte de recursos utilizadas nas operações de empréstimo do Banco.

Em linhas gerais, no que tange aos fundos utilizados para a execução destes projetos, identificamos uma utilização proporcional de recursos, não sendo concentrada a utilização de nenhuma das fontes de recursos. Do total de projetos, cerca de um terço recorreram ao capital ordinário, um terço ao fundo de operações especiais e o outro terço aos fundos sob administração, sendo que, neste último, se concentrou nem fundos contribuídos por países não mutuários (sobretudo Japão e Coréia do Sul).

## 4.2 APONTAMENTOS PARA UMA CONCLUSÃO

Toda a discussão feita anteriormente, baseada no posicionamento do Banco nos mais diferentes projetos, tem em comum um ponto crucial para nossa análise, a dizer, a necessidade de reforma e modernização do Estado latino americano. Para o BID, incentiva-se e promove-se [...] (ii) la modernización del Estado para fortalecer la gobernabilidad, mejorar su eficiencia en la provisión de servicios sociales básicos y desarrollar su capacidad institucional; [...](PARAGUAY, 2002m p.2).

O montante de recursos destinados historicamente pelo Banco justifica por si só o motivo de sempre estar presente as recomendações para a modernização do Estado ou reforma em alguns de seus setores considerados entraves ao desenvolvimento social (TABELA 4, p. 101).

Durante la Misión de Programación del Banco en noviembre de 1994, se acordó que el Banco apoye prioritariamente programas/proyectos conducentes a: (i) mejorar las condiciones sociales a través de un apoyo continuado a la estrategia de participación popular, inversiones y reformas en educación, salud y vivienda, especialmente a los niveles de atención básica y beneficiando a los grupos de ingresos más bajos; (ii) promover el desarrollo sostenido de la economía; y (iii) promover la modernización del Estado y el fortalecimiento de la sociedad civil. [...] <sup>54</sup> (BOLÍVIA, 1995, p.3)

A atual descentralização dos poderes<sup>55</sup> e das responsabilidades, e com a abordagem de responsabilização do individuo sobre seu progresso, é um equívoco pensar que, quando o BID tenta incorporar e fortalecer a sociedade civil dentro do âmbito de seus projetos, ele o faz tendo em vista a consolidação do espaço público, mas sim como uma transferência para o nível do individuo a responsabilidade de organização de demandas e reprodução de sua vida. O que fica evidente nos

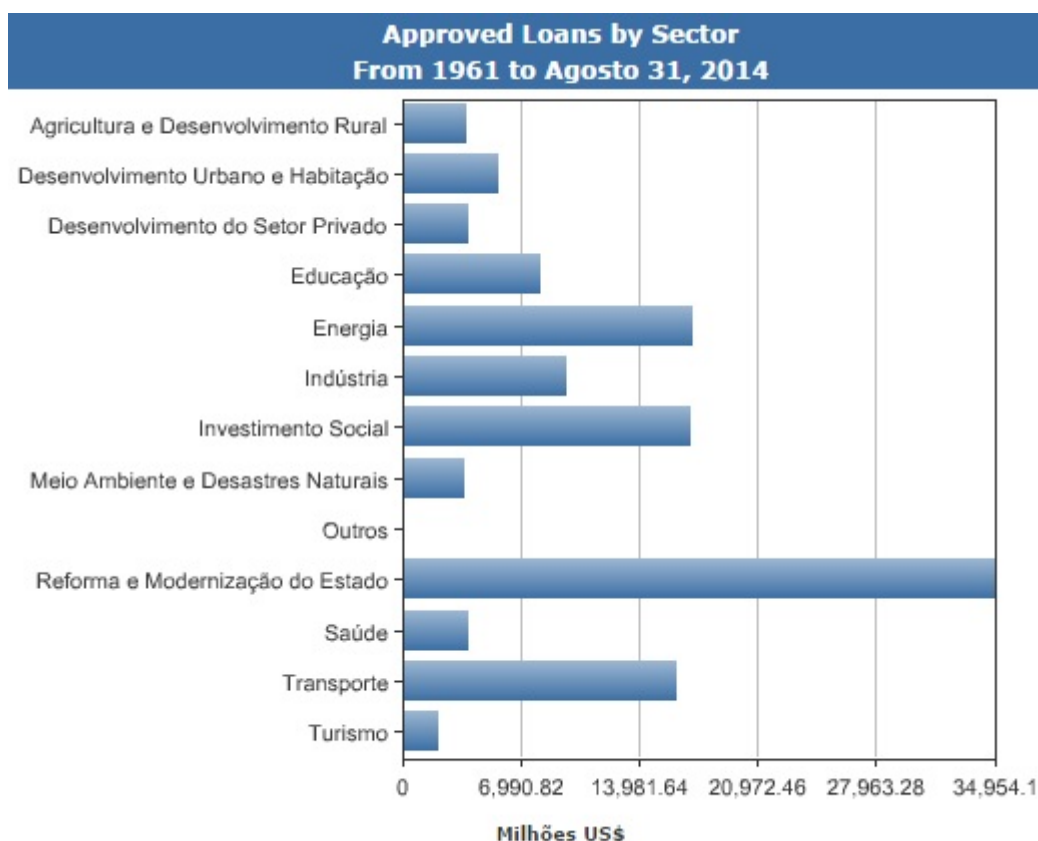
---

<sup>54</sup>Durante a missão de Programação do Banco em novembro de 1994, foi acordado que o Banco apoia prioritariamente programas/projetos voltados a: (I) melhorar as condições sociais através de um apoio continuado para a estratégia de participação popular, investimentos e reformas na educação, saúde e habitação, níveis de atenção básica e beneficiando os grupos de baixa renda; (ii) promover o desenvolvimento sustentado da economia; e (iii) promover a modernização do Estado e fortalecimento da sociedade civil. (Tradução nossa).

<sup>55</sup>Colombia es uno de los países latinoamericanos que más ha avanzado en su proceso de descentralización. Sin embargo, la rapidez con que se produjo la mayor participación de los gobiernos departamentales y municipales en la toma de decisiones y responsabilidades públicas, tuvo como contrapartida la falta de capacidad técnica y administrativa de algunos de esos gobiernos [...] (COLÔMBIA, 1995, p.2).

projetos respaldados pelo Banco é a imposição de concepções de cima para baixo, sendo que a fundação da sociedade civil não é considerado neste aspecto como primeiro acesso a formulação da política, mas como um dos objetos do assistencialismo exercido pelo Banco.

**Tabela 4 – Empréstimos Aprovados por Setor**



Fonte: BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/emprestimos-aprovados-por-setorsubsetor,1329.html>>. Acesso em: 20 set. 2014

As políticas públicas não são aqui entendidas como ações exclusivamente estatais, mas de interesse público, as quais são diretamente influenciadas – ao menos teoricamente – pela sociedade, uma

“[...] ação pública, na qual, além do Estado, a sociedade se faz presente, ganhando representatividade, poder de decisão e condições de exercer o controle sobre a sua própria reprodução e sobre os atos e decisões do governo.” (PEREIRA, 2008, p. 94).

O caráter público dessas políticas – a qual inclui a modalidade *social* – se realiza por serem formuladas e executadas com o intuito de atender às demandas legítimas e

às necessidades sociais de uma dada sociedade, envolvendo não só o Estado, mas demais atores não estatais (PEREIRA, 1994; 2008; 2009). O fato de ser necessária a incorporação dos demais atores da sociedade civil nas etapas do ciclo de políticas públicas não exime o Estado de suas responsabilidades, pelo contrário: as políticas públicas e as políticas sociais são resultantes das relações entre as forças sociais e políticas presentes no Estado e na sociedade.

Entretanto, o Estado latino-americano, pela sua histórica incapacidade de garantir direitos sociais básicos a seus cidadãos, transfere a responsabilidade de provisão de serviços para o nível individual, familiar e de organizações não governamentais, sobretudo aquelas vinculadas ao mercado, onde as ofertas de tais serviços são deturpadas pela lógica de acumulação capitalista. As políticas públicas requerem sim uma participação ativa do Estado em seu planejamento e execução na medida em que ele é a única esfera legalmente dotada de poder para converter as decisões tomadas em ações que possam alcançar a população. Entretanto, ela expressa as escolhas e as decisões entre as diferentes alternativas que envolvem, necessariamente, um conflito de interesses entre as elites econômicas e políticas que dominam os aparatos estatais e o restante da sociedade civil, sendo que a correlação de forças entre os atores determina o direcionamento das políticas sociais a serem executadas.

Por esses dilemas, se justificam projetos como este:

El Gobierno [haitiano] trabaja en la reconstrucción del Estado y de la función pública después de la experiencia de cuatro años de embargo económico y político. Esta tarea implica la formulación de las diferentes estrategias y políticas sectoriales y las correspondientes reformas de sus marcos legales. Actualmente se definen las estrategias y las políticas en los sectores de: educación, salud, agua potable, descentralización y modernización de las empresas públicas. Se introducen reformas al servicio civil y la función pública, al sistema financiero y presupuestario y al sistema judicial. Todos estos temas son de gran relevancia para el estado, la economía del país y la sociedad haitiana en general.<sup>56</sup>(HAITÍ, 1996, Resumen Ejecutivo, p.2).

---

<sup>56</sup> O governo haitiano trabalha na reconstrução do Estado e da função pública após a experiência de quatro anos de embargo econômico e político. Esta tarefa envolve o desenvolvimento das diferentes estratégias e políticas setoriais e as respectivas reformas de seus ordenamentos jurídicos. Atualmente as estratégias e as políticas nos setores se definem como: educação, saúde, água potável, descentralização e modernização das empresas públicas. Introduzem-se reformas na função pública e serviço público, no sistema financeiro e orçamental e do sistema jurídico. Todas estas questões são de grande importância para o Estado, a economia e a sociedade haitiana em geral. (Tradução nossa).



Se é necessário a intervenção tão profunda de uma instituição externa, para além do nível dos Estados, sobre as bases primárias de fundação e organização das sociedades latino-americanas, ainda que tal organização seja composta por membros da região, há um grave problema de gestão da questão social nestas bandas. Tal constatação não é para ser surpresa se consideramos toda a discussão anteriormente feita sobre o modelo de inserção dos Estados da América Latina dentro do capitalismo transnacionais e suas funções específicas para manutenção da reprodução de seu centro. Insistimos neste e em demais aspectos dessa realidade para sempre sobressaltar que este processo, na verdade, como parte de um sistema estruturalmente organizado sob bases capitalistas faz com que as instituições internacionais cumpram um papel de consolidar as necessidades do capital por meio do direcionamento dado as políticas sociais.

O grau de participação no nível de democracia que é hoje existente é problemático partindo desta interpretação. Primeiramente, não consideramos aqui o reducionismo corrente em torno do conceito de democracia. Pensando a democracia em termos políticos, econômicos e sociais, podemos entendê-la como uma cultura desejável, uma resposta às grandes demandas sociais e um meio de solucionar os problemas endêmicos na América Latina, a dizer, a pobreza, a concentração de renda, a precariedade da saúde e da educação, o poder oligarquizado, dentre outros. Nesse sentido, a política social deveria ser o eixo prioritário de uma democracia ampla – uma *democracia social* –, na medida em que viabilizaria a satisfação dos pilares de qualquer sistema social: alimentação, educação, saúde e moradia (POZAS, 2005).

Entendemos que a deficiência na constituição de um espaço público dentro das sociedades latino-americanas impede a consolidação de uma democracia plena nos Estados do subcontinente. Ao assumirmos ser a democracia – ou um espaço público consolidado – o meio pelo qual se definem quais são os assuntos de interesse público e privado, a política social seria o campo mais claro onde se podem verificar tais decisões, na medida em que ela é portadora da definição do que são as necessidades sociais e do trabalho, ou seja, daquilo que é de direito público, que está dentro de suas atribuições (DANINI, 2010). Quando o processo de deliberação é deturpado, a política social deixa de servir aos interesses públicos e se conforma de acordo com as forças políticas no poder do aparato estatal, deixando de ser um

instrumento que operacionaliza a cidadania (BUSTELO; MINUJÍN, 2002).

Potyara Pereira (1994, 2008, 2009) discorre vastamente sobre o significado da política social. Entender a política social como um tipo ou “espécie do gênero” (PEREIRA, 2008) de política pública já nos posiciona frente ao debate corrente entre as concepções liberais e críticas. Entendemos que a política social é parte das responsabilidades do Estado e desejável em relação ao papel que pode desempenhar: controlar os efeitos nocivos da acumulação capitalista, ao contrário do que defendem os liberais e neoliberais, que a consideram indesejável e ineficiente dado que o mercado é capaz de promover o bem-estar (PAIVA, OURIQUES, 2006).

De todo modo, o objeto de preocupação da política social será sempre a condição de vida das distintas classes ou grupos sociais, ou seja, das condições e da reprodução da vida social, independente da intencionalidade que imbuirmos a ela: seja em função da acumulação capitalista ou simplesmente em prol do bem estar dos menos favorecidos. A despeito das dificuldades que pontuaremos a seguir, não devemos perder de vista o fato de que este gênero de política pública possui um potencial estratégico fundamental. Logo, a identidade da política social pode ser resumida da seguinte forma:

[...] Refere-se a programa de ação que visa, mediante esforço organizado, atender necessidades sociais cuja resolução ultrapassa a iniciativa privada, individual e espontânea, e requer decisão coletiva regida e amparada por leis impositivas e objetivas, garantidoras de direitos. [...] (PEREIRA, 1994, p.1).

Por isso, ao entendermos que “a superpopulação relativa e as formas de pauperização são construídas em virtude das necessidades e formas de organização das relações econômicas e sociais de cada modo de produção.” (AMORIM, 2012, p.233), assumimos também que os direitos sociais são determinados igualmente pela dinâmica deste processo. Assim como uma luta política e econômica pode alterar a correlação de forças em favor de uma maior oferta de proteção social pelo Estado – materializada pelas *políticas sociais* a partir dos direitos sociais instituídos – o reverso também é evidente, a dizer, a intensa desconstrução e exploração do trabalho que desmonta os direitos sociais (FILGUEIRAS, GONÇALVES, 2009). Neste caso, nem mesmo a institucionalização

de direitos sociais é suficiente para assegurar um nível de proteção social aceitável. De qualquer forma, não podemos desconsiderar que a política social é, nesse sentido, resultante de um processo dialético da luta políticas das classes trabalhadoras e da resistência do capital em prol de uma acumulação crescente.

No contexto latino-americano, a dependência é uma determinação específica da região e que operacionaliza a ordem capitalista na região, imbuída de problemas e contradições que impactam diretamente na elaboração das políticas sociais dos Estados do subcontinente. Se for inconcebível a ideia de “plenitude de direitos sociais” no capitalismo em seu centro<sup>57</sup>, tal expectativa sequer se justifica na América Latina enquanto parte da periferia do sistema (PAIVA, OURIQUES, 2006).

Esto se traduce en que la política social será más o menos “generosa” en función de las necesidades del capital en cada momento histórico, es decir, que los niveles de protección de los ciudadanos fluctuarán según las necesidades del proceso de acumulación: mayor protección en épocas de bonanza económica (modelo keynesiano: hasta finales de los años 70); reducción de protección en épocas de crisis (modelo neoliberal: a partir de los años 80). Todo esto quiere decir que la prioridad del sistema no es la protección social de la ciudadanía sino la producción de ganancia, quedando esta primera como subsidiaria. Las implicaciones son graves, no sólo en los paradigmas de política social sino también en los modelos de democracia, ya que la lógica del capital genera democracias “limitadas” (Zemelman, 1992).<sup>58</sup>(POZAS, 2005, p.3).

Dos argumentos expostos, passamos a reconsiderar a função atribuída às políticas sociais no capitalismo, assumindo aquela compartilhada por autores da vertente crítica: a política social atendendo, na verdade, aos requisitos sistêmicos do capitalismo, a dizer, a reprodução e o domínio da força de trabalho por meio do controle das relações sociais de produção. As relações que são estabelecidas entre os aspectos por nós pontuados neste artigo se dão de forma hierárquica, a dizer, a ordem socioeconômica demarca os limites dos modelos de democracia e de

---

<sup>57</sup>Cf. Beatriz Paiva e Nildo Ouriques (2006), que comparam a política social no centro e na periferia a partir de uma perspectiva marxista.

<sup>58</sup> Isto se traduz no fato de que a política social será mais ou menos “generosa” em função das necessidades do capital em cada momento histórico, ou seja, que os níveis de proteção social dos cidadãos flutuarão segundo as necessidades do processo de acumulação: maior proteção em épocas de crescimento econômico (modelo keynesiano: até finais dos anos 1970); redução da proteção em épocas de crise (modelo neoliberal: a partir dos anos 1980). Tudo isso quer dizer que a prioridade do sistema não é a proteção social da cidadania, mas sim a produção de lucro, sendo a primeira como subsidiaria. As implicações são graves, não só nos paradigmas da política social, mas também nos modelos de democracia, já que a lógica do capital gera democracias “limitadas”. (ZEMELMAN, 1992, apud POZAS, 2005, p.3, tradução nossa).

desenvolvimento. Consequentemente, a política social se molda dentro das possibilidades oferecidas pelo modelo de organização e pelo grau de autonomia desses Estados. Na era capitalista, a política social sempre será funcional ao capitalismo, sobretudo nos países da periferia, independentemente do modelo de desenvolvimento que se está implementando (PAIVA, OURIQUES, 2006; POZAS, 2005).

A partir do exposto acima, fica evidente que não somos os primeiros a considerar que “[o] desenho ideológico do Banco Interamericano de Desenvolvimento pode ser desvelado quando se observam os projetos aprovados para financiamento nos países da América Latina e do Caribe.” (SANTANA, 2012, p.24). O intuito das agências multilaterais e, neste caso, do BID, é a propagação de modelos que sirvam ao dogma neoliberal, visto que a lógica imanente em suas orientações é a liberação das responsabilidades com as políticas sociais, tendo em vista que devem se ocupar do direcionamento macroeconômico das economias nacionais e da promoção de investimentos de infraestrutura de grande escala.

Fato este observável, por exemplo, pela preeminência do tema da Reforma do Estado proferido pelo BID, o que fortalece a análise de que os bancos multilaterais colaboram na formação das orientações político-econômicas. Este tema é primordial na medida em que se faz presente na grande maioria dos projetos financiados pelo Banco. “A Reforma do Estado, que implica em políticas sociais mínimas, agrava as expressões da questão social, o que contradiz o discurso do banco, quando aponta ser a diminuição da pobreza seu objetivo central.” (SANTANA, 2012, p.24).

Reavaliar a concepção de política social do BID (como incorporação necessária de seus projetos) é empreender uma tentativa de desmistificação de uma abordagem que se tornou hegemônica nos países periféricos latino-americanos cujas especificidades foram subjugadas a um modelo baseado nos pressupostos neoliberais. Com a superação dos regimes autocráticos na América Latina que ocorre a partir da década de 1980, o paradigma da focalização passa a coexistir paradoxalmente com princípios universalistas existentes nas constituições democráticas, causando problemas na eficiência de ambos os modelos. De alguma maneira isso indica o caráter despolitizado do entendimento da questão social – cujo

elemento fundacional se encontra nas relações de exploração do capital sobre o trabalho. Nos Estados latino-americanos, ela se apresenta a partir de expressões peculiares em decorrência da inserção internacional dependente, com uma dinâmica capitalista específica (FILGUEIRAS, GONÇALVES, 2009), o que, conseqüentemente, resulta em uma definição de política social menos adequada aos contextos nacionais e regionais específicos (TEIXEIRA, 2009).

Tal paradigma qualifica a pobreza como um resultado pouco ligado à estrutura econômica e social da sociedade, desconsiderando as reais condições de produção das desigualdades e deslocando suas causas para o âmbito interno da classe trabalhadora (nível de capital social). Neste contexto, as políticas sociais assumem um caráter assistencialista ao reproduzir a pobreza já que não atingem as questões fundamentais do trabalho (origem dos problemas sociais, com a exploração do mesmo), mas sim condições individuais daqueles considerados incapazes de promover sua independência social (CASTEL, 2009; FILGUEIRAS, GONÇALVES, 2009).

A política social não é aqui analisada como uma expressão imediata de um fato social singular, mas como uma expressão contraditória da própria realidade; ou seja, é determinada e determinante no todo em que está inserida, não podendo ser compreendida isolada das relações sociais que a cercam num dado contexto e momento históricos. A partir do apanhado de concepções acerca do conceito de política social (PEREIRA, 2008), uma de suas características marcantes é ser uma expressão de interesses dentro de escolhas complexas e processos de tomadas de decisão em que se envolvem atores privados e estatais que consolidadas em políticas acabam por afetar todos os atores submetidos à referente legislação. É necessário que as políticas sociais promovam o acesso gradual das massas à riqueza social ao mesmo tempo em que reconhece os sujeitos individuais ou coletivos como seres políticos, além de prevenir problemas de ordem social ou natural (TEIXEIRA, 2009).

Isso significa relacionar as mudanças de paradigma das políticas sociais com as expressões da questão social correntes. Economicamente, é necessário levar em conta questões estruturais da economia e seus efeitos para condições de produção

e reprodução da vida da classe trabalhadora; politicamente, deve-se reconhecer e identificar as posições tomadas pelas forças políticas em confronto (BEHRING, BOSCHETTI, 2007). Com as contribuições metodológicas das críticas à economia política, problematizamos a evolução da compreensão da política social no contexto de acumulação capitalista neoliberal com o intuito de entender as limitações geradas na produção do bem-estar (BEHRING, BOSCHETTI, 2007; COUTINHO, 2007).

É sob esta perspectiva que o BID passa a produzir suas recomendações e estruturar os condicionantes para pleito de projetos respaldados por seu capital, seguindo uma tendência mundial de formulação de políticas sociais focalizadas para grupos excluídos do acesso a bens e serviços sociais oferecidos pelo mercado. O Estado que, no pós-II Guerra, despontava como provedor máximo de direitos sociais assume, nas últimas três décadas, um papel mínimo em termos de intervenções para atenuação de desigualdades sociais, sendo comprimido pela forte influência internacional desta organização no controle e condução de sua dinâmica macroeconômica (PEREIRA, 2008).

O ambiente competitivo estabelecido no momento do declínio do papel do Estado de Bem-estar propiciou a emergência de um discurso global de política social. Os debates dentro das organizações internacionais ganham espaço para a formulação de modelos ideais de política social, já que passam a ser consideradas como transcendentais das fronteiras nacionais, logo, bens públicos globais. Tal fato não significa uma exclusão da autodeterminação do Estado na área; entretanto, sua plena deliberação no assunto é agora obstruída por interesses de outros atores. Com o impacto da globalização sobre o entendimento das políticas sociais, as agências internacionais promotoras do desenvolvimento econômico sustentável (Banco Mundial, FMI, Organizações das Nações Unidas e BID) passaram a influenciar e determinar o molde de política social a ser incorporado pelos países periféricos como condicionante para seu êxito (SARFATTI, 2006). Desta forma, a política social é aqui encarada como meio de exercer hegemonia, já que sua configuração se constitui a partir de uma direção intelectual e moral dentro dos projetos societários para concepção e legitimação de determinados padrões, sendo o atual, neoliberal (BEHRING, BOSCHETTI, 2007).

## CONCLUSÃO

A concepção dominante de política social ao longo das últimas três décadas vem sendo disseminada por tais organizações internacionais do sistema financeiro sob um novo paradigma de focalização em grupos incapazes de alcançar sua independência social e econômica (em detrimento da universalização, presente no modelo inglês beveridgiano), basicamente voltado para a redução da pobreza absoluta, o que exige montantes relativamente pequenos de recursos para sua implementação (PEREIRA, 2008; TEIXEIRA, 2009). Esta abordagem permite a utilização das arrecadações fiscais na obtenção de superávits primários para pagamento da dívida pública dos países latino-americanos, objetivo fundamental de tais organismos (FILGUEIRAS, GONÇALVES, 2009; MAURIEL, 2009).

Mesmo que a discussão dos problemas sociais tenha se consolidado definitivamente na agenda internacional desde o final da II Guerra Mundial, à medida que se aprofunda o caráter financeiro da economia e desconcentração dos meios de produção, tal flexibilização acompanha a desregulamentação de direitos e uma transformação no mundo do trabalho. As décadas de 1960 e 1970 marcam uma mudança na natureza do trabalhador do capitalismo industrial, quando, inicialmente fora submetido a condições inseguras, e a partir de então passou a ser amparado por grandes sistemas de garantias coletivas que forneciam as condições básicas para independência econômica e social dos indivíduos (CASTEL, 2009; FILGUEIRAS, GONÇALVES, 2009).

Tal mudança qualifica a pobreza como não resultante da estrutura econômica e social da sociedade, desconsiderando as reais condições de produção das desigualdades e deslocando suas causas para o âmbito interno da classe trabalhadora (nível de capital social). Neste contexto, as políticas sociais assumem um caráter assistencialista ao reproduzir a pobreza já que não atingem as questões fundamentais do trabalho (origem dos problemas sociais, com a exploração do mesmo), mas sim condições individuais daqueles considerados incapazes de promover sua independência social (CASTEL, 2009; FILGUEIRAS, GONÇALVES, 2009).

A política social não é aqui analisada como uma expressão imediata de um fato social singular, mas como uma expressão contraditória da própria realidade; ou seja, é determinada e determinante no todo em que está inserida, não podendo ser compreendida isolada das relações sociais que a cercam num dado contexto e momento históricos. Potyara Pereira (2008) faz um apanhado de diversas concepções acerca do conceito de política social, condensados aqui na expressão de interesses dentro de escolhas complexas e processos de tomadas de decisão em que se envolvem atores privados e estatais que consolidadas em políticas acabam por afetar todos os atores submetidos à referente legislação. É necessário que as políticas sociais promovam o acesso gradual das massas à riqueza social ao mesmo tempo em que reconhece os sujeitos individuais ou coletivos como seres políticos, além de prevenir problemas de ordem social ou natural (TEIXEIRA, 2009).

Isso significa relacionar as mudanças de paradigma das políticas sociais com as expressões da questão social correntes. Economicamente, é necessário levar em conta questões estruturais da economia e seus efeitos para condições de produção e reprodução da vida da classe trabalhadora; politicamente, deve-se reconhecer e identificar as posições tomadas pelas forças políticas em confronto (BEHRING, BOSCHETTI, 2007). Com as contribuições metodológicas das críticas à economia política, problematizamos a evolução da compreensão da política social no contexto de acumulação capitalista neoliberal com o intuito de entender as limitações geradas na produção do bem-estar (BEHRING, BOSCHETTI, 2007; COUTINHO, 2007).

É sob esta perspectiva que o BID passa a produzir suas recomendações e estruturar os condicionantes para pleito de projetos respaldados por seu capital, seguindo uma tendência mundial de formulação de políticas sociais focalizadas para grupos excluídos do acesso a bens e serviços sociais oferecidos pelo mercado. O Estado que, no pós-II Guerra, despontava como provedor máximo de direitos sociais assume, nas últimas três décadas, um papel mínimo em termos de intervenções para atenuação de desigualdades sociais, sendo comprimido pela forte influência internacional desta organização no controle e condução de sua dinâmica macroeconômica (PEREIRA, 2008).

Considerando todo o impacto sofrido historicamente pelo continente latino-



americano por influências externas, é conclusivo que a política social seja mais um aspecto presente na agenda internacional imposta aos Estados da periferia (SANCHÉZ, 2000). Não consideramos que a política social inexistiria no subcontinente sem a interferência internacional; mas sim que a forma como ela vem se configurando depende fundamentalmente do desenvolvimento teórico, empírico e político nos países centrais. Exemplo emblemático desta influência é o consenso disseminado pelos organismos internacionais de que a busca pelo bem-estar deve ser primordialmente perseguida pelos indivíduos, sendo apenas responsabilização do Estado o provimento das condições para sua viabilização por meio de parcerias com organizações não governamentais. Ou seja, transfere-se para o nível individual a responsabilização por uma situação histórica de degradação cujas causas residem justamente na indevida apropriação do Estado em prol de grupos autointeressados fortemente articulados com a dinâmica capitalista.

Para entender o processo mais recente de produção de política social é necessário diferenciar a pobreza estrutural – o que o BID consideraria o baixo capital humano resolvidos por programas de transferência de renda (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2011, p.30) – da “nova” pobreza, questão recorrente entre vários autores que discorrem sobre os dilemas das sociedades contemporâneas (STAHL, 1994). Contudo, o que se verifica no centro econômico do capitalismo contemporâneo, não se dá de igual maneira na periferia, e para o nosso propósito, na América Latina. A impossibilidade de concretização das políticas sociais não se concretiza pelo mesmo motivo da Europa (CASTEL, 1998).

Nos Estados latino-americanos não se verificou uma cobertura razoável da seguridade social vinculada ao trabalho. Na maioria dos Estados o processo de assalariamento não se estendeu de forma generalizada, e onde se verificou um maior alcance, o trabalho se constituiu predominantemente de forma precária ou se inserindo marginalmente em crescentes mercados informais. Os efeitos dos planos de ajuste da década de 1980 intensificaram e diversificaram a pobreza, surgindo mais formas de exclusão. Não houve um desmantelamento da sociedade salarial, mas o aprofundamento da desigualdade e da fragmentação social: não é preciso estar desempregado para ser pobre, além do que, os próprios salários recebidos levam à pobreza, graças, sobretudo à concentração de renda. Neste cenário,

emergem uma forte exclusão e a violência social, para além da clássica tipologia dos problemas sociais em termos de concentração, pobreza, miséria, falta de acesso e a bens e serviços (LEGUIZAMÓN, 2007). Tem-se o empobrecimento da classe média, para mais do aprofundamento das disparidades das classes mais desfavorecidas. Forma-se um grupo de marginalizados como favelados, desocupados, sem teto, sem terra, participantes do crime organizado, etc. A alta vulnerabilidade social agora é composta por uma massa de pobres e “empobrecidos” (BUSTELO, MINUJÍN, 2002).

Por tais razões, a experiência latino-americana de políticas sociais demonstra um emaranhado de modelos de desenvolvimento permeados por determinantes históricos e políticos exógenos às reais necessidades dos Estados do continente. O paradigma keynesiano que ocupou o período central do século XX foi inviável e o subsequente modelo neoliberal vem desvelando até o presente momento um caráter corrosivo sobre as já debilitadas sociedades latino-americanas. A partir de uma inserção periférica, o Estado na América Latina se concretizou de forma patrimonialista e excludente, com regimes democráticos incipientes, carentes de um espaço público que permitisse o controle da sociedade civil sobre a definição das políticas sociais, que vem sendo determinadas por grupos de interesse organizados, geralmente com possibilidades reais de influência sobre o Estado.

O Estado e suas instituições, que são sim imprescindíveis para o entendimento da reprodução da desigualdade no continente (DÍAZ, 2007), trazem dentro de sua história na América Latina uma crescente desilusão com o estatal, dada a impossibilidade de superação da pobreza nos Estados da região por meio de sua intervenção através das políticas públicas. De fato, a política social na América Latina continua a revelar o caráter incompleto do desenvolvimento no continente, e, principalmente, esquivando-se do que, teoricamente, deve ser sua principal atenção: a concentração de riqueza e de renda.

A partir destes elementos, a presente proposta problematiza a concepção de política social hegemônica no meio internacional tentando demonstrar como esta tem se reproduzido na abordagem do fenômeno da pobreza pelo banco regional em prol do desenvolvimento do subcontinente americano, o Banco Interamericano de

Desenvolvimento. Partimos da ideia de que o BID atua estrategicamente no âmbito regional como disseminador de interesses das elites dos países centrais por meio de orientações baseadas na lógica financeira contemporânea ao reconduzir e reafirmar o endividamento dos países latino-americanos, perspectiva que se assemelha àquelas executadas pelas organizações financeiras internacionais como Banco Mundial e FMI (TEIXEIRA, 2009).

As relações econômicas e políticas internacionais são determinantes no entendimento da América Latina pelo fato de que as mudanças ocorridas no centro hegemônico mundial determinaram e ainda determinam o desenvolvimento das formas de Estado na região, dado a forte ligação que sua organização tem com seu modelo de inserção internacional. O Estado reproduz então sua principal contradição (que é também seu marco de fundação): ser Estado capitalista dependente e periférico. O continente se constitui, portanto, como uma sociedade capitalista de exploração. Como o crescimento econômico é desarmônico social e regionalmente, por mais modernos que consigam se tornar, os países da América Latina continuarão a ser subdesenvolvidos(DIAZ, 1999).

Sendo assim, como uma ramificação regional da classe hegemônica transnacional, o BID, portador de intelectuais representantes da hegemonia cultural e política neoliberal, consegue garantir a direção econômica da América Latina através do consenso de suas proposições ao promover debates, publicações, pesquisas e eventos que incorporam as elites nacionais e difundem um discurso modernizante viabilizado pela supremacia do mercado. As políticas sociais – novos instrumentos políticos de governo para controle das classes marginalizadas pelos processos de acumulação – ao se configurarem como um novo espaço de disputa pela hegemonia (MAURIEL, 2009) – tornam-se instrumentos para cooptação e controle econômico, político e social para organismos financeiros internacionais como o BID, organicamente vinculados à reprodução do capitalismo neoliberal.

## REFERÊNCIAS

AMORIM, A. S. Como as necessidades da acumulação limitam as possibilidades dos direitos sociais? **Temporalis**, ano 12, n.23, jan./jun. 2012. Brasília

ASSEMBLEIA DE GOVERNADORES. **Relatório Sobre o Nono Aumento Geral de Recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento**. Banco Interamericano de Desenvolvimento. Mai. 2010. Disponível em: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35294506>. Acesso em: 5jul. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Agências qualificadas. **BID Finanças**. 2014a. Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/bid-financas/investidores/agencias-qualificadas,2119.html>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Assembleia de governadores. **Sobre o BID**. 2014b. Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/assembleia-de-governadores,6002.html>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Avaliação e auditoria. **Sobre o BID**. 2014c. Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/avaliacao-e-auditoria,6080.html>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Cooperación Técnica. **Financiamiento del BID**. 2014d. Disponível em: <<http://www.iadb.org/es/acerca-del-bid/financiamiento-del-bid/cooperacion-tecnica-,6042.html>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Diretoria executiva do BID. **Sobre o BID**. 2014e. Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/diretoria-executiva-do-bid,6124.html>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Eficácia no Desenvolvimento. **Temas**. 2014f. Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/temas/eficacia-no-desenvolvimento/eficacia-no-desenvolvimento,1222.html>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Empréstimos e doações. **Sobre o Financiamento do BID**. 2014z. Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/financiamento-do-bid/emprestimos-e-doacoes,6028.html>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Estrategia para una Política Social Favorable a la Igualdad Y La Productividad**. Marzo. 2011. Disponível em: <<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35825939>>. Acesso em: 5 jul. 2014

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Estratégias. **Sobre o BID**. 2014g. Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/estrategias-6185.html>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Geração de Conhecimento. **Sobre o BID**. 2014h. Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/geracao-de-conhecimento,7916.html>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Informações básicas. **Sobre o BID**. 2014i. Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/informacoes-basicas,6550.html>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Integridade e transparência. **Sobre o BID**. 2014j. Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/integridade-e-transparencia,6104.html>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Mandatos. **Sobre o BID**. 2014k. Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/mandatos,6280.html>>.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Mecanismos de Preparação de Projetos. **Sobre o BID**. 2014l. Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/mecanismos-de-preparacao-de-projetos,6010.html>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Modernización del Estado**. Documento de Estrategia. Washington, D.C. Jul. 2003. Disponível em: <<http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/1755/Modernizaci%C3%B3n%20del%20Estado.%20Documento%20de%20estrategia.pdf;jsessionid=887D4FC1D0270EA65E7A2C1F43A2F05C?sequence=1>>. Acesso em: 5 jul. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. O que fazemos. **Sobre o BID**. 2014m. Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/o-que-fazemos,5997.html>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Países membros mutuários. **Sobre o BID**. 2014n. Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/paises-membros-mutuarios,6005.html>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Países membros não mutuários. **Sobre o BID**. 2014o. Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/paises-membros-nao-mutuarios,6006.html>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Países membros. **Sobre o BID**. 2014p. Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/paises-membros-6291.html>>. Acesso em: 30 ago. 2013. Acesso em: 30 ago. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Países**. 2014q. Disponível em: <<http://www.iadb.org/es/paises/seleccione-un-pais,1000.html>>. Acesso em: 30 ago. 2013. Acesso em: 30 ago. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Políticas operacionis do Banco Interamericano de Desenvolviemtno. **Sobre o BID**. 2014r. Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/politicas-operacionais-do-banco-interamericano-de-desenvolvimento,6127.html>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Proteccion Social. **Temas**. 2014s. Disponível em: <<http://www.iadb.org/es/temas/proteccion-social/tema-proteccion-social,1909.html>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Proteccion Social: Alívio de La pobreza. **Temas**. 2014y. Disponível em: <<http://www.iadb.org/es/temas/proteccion-social/alivio-de-la-pobreza,1932.html>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Proteccion Social: Desarrollo Infantil Temprano. **Temas**. 2014t. Disponível em: <<http://www.iadb.org/es/temas/proteccion-social/desarrollo-infantil-temprano,1929.html>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Proteccion Social: Juventud en Riesgo. **Temas**. 2014u. Disponível em: <<http://www.iadb.org/es/temas/proteccion-social/juventud-en-riesgo,1931.html>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Quem somos? **Sobre o BID**. 2014v. Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/quem-somos,5996.html>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Relatório Sobre O Nono Aumento Geral De Recursos Do Banco Interamericano De Desenvolvimento**. 21 mai. 2010. Disponível em: <<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35294506>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Sobre o Banco Interamericano de Desenvolvimento. **Sobre o BID**. 2014w. Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/sobre-o-banco-interamericano-de-desenvolvimento,5995.html>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

BARNETT, Michael N.; FINNEMORE, Martha. The Politics, Power, and Pathologies of International Organizations. **International Organizations**, Vol.53, No. 4 (Autumn, 1999), pp.699-732

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2007. (Biblioteca Básica de Serviço Social, 2).

BOLÍVIA. **Fondo De Inversion Social – FIS (BO-0029)**. Jun. 1995. Disponível em: <<http://www.iadb.org/en/projects/project-description-title,1303.html?id=BO0029>>. Acesso em: 13. Set. 2014.

BORON, Atílio. **Estado, capitalismo e democracia na America Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994. 272p. ISBN 8521900546

BRAZIL. **Support for the Design and Implementation of the Social Reform Program in Ceará (BR-T1093)**. Technical Cooperation Profile. Oct, 2008. Disponível em: <<http://www.iadb.org/en/projects/project-description-title,1303.html?id=BR-T1093>>. Acesso em: 13. Set. 2014.

BUSTELO, Eduardo S.; MINUJÍM, Alberto. Los ejes perdidos de la política social. **Papel Político**, n.14, sep. 2002.

CARCANHOLO, M. Neoconservadorismo com roupagem alternativa: a Nova Cepal dentro do Consenso de Washington. In: Org.: Castelo Rodrigues. **Encruzilhadas da América Latina no século XXI**. Rio de Janeiro, Pão e Rosas, 2010.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Petrópolis: Vozes, 1998.

CASTEL, Robert. Desestruturação do mundo do trabalho e suas implicações para a política social. Em: PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira et al. (Orgs.). **Política Social, trabalho e democracia em questão**. Brasília: Programa de Pós-Graduação em Política Social, p. 83-96, 2009.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

COLÔMBIA. **Red de Solidaridad Social (CO - 0145)**. Oct. 1995. Disponível em: <<http://www.iadb.org/en/projects/project-description-title,1303.html?id=CO0145>>. Acesso em: 13. Set. 2014.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci. Um estudo sobre seu pensamento político**. Nova edição ampliada. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007..

COX, Robert W. Gramsci, hegemonia e relações internacionais: um ensaio sobre o método. In: GILL, Stephen (org.). **Gramsci: materialismo histórico e relações internacionais**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ. 2007.

DANANI, Claudia. El espacio público en su laberinto: las políticas sociales y las confrontaciones del universalismo. In: GLUZ, Nora; ARZATE SALGADO, Jorge (orgs.). **Particularismo y universalismo en las políticas sociales**: el caso de la educación. UNGS-Universidad Autónoma del Estado de México. Buenos Aires. 2010.

DELL, Sidney. **The Inter-American Development Bank: A Study in Development Financing**. New York: Praeger Publishers, 1972.

DÍAZ, Laura Mota. El capital social: un paradigma en el actual debate sobre el desarrollo. Tendencias y problemas. **Espiral** [en línea] 2002, IX (septiembre-diciembre): [fecha de consulta: 29 de agosto de 2013] Disponible en:<<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13802502>> ISSN 1665-0565

DÍAZ, Laura Mota. Instituições do Estado e produção e reprodução da desigualdade na América Latina. In: CATTANI, Antonio David; CIMADAMORE, Alberto D. (orgs.). **Produção de pobreza e desigualdade na América Latina**. Porto Alegre: Tomo Editorial/Clacso, 2007.

DIAZ, Max Flores. Particularidades del proceso de acumulacion de capital em los países subdesarrollados. In: **Economía política del subdesarrollo: atención Venezuela**. Caracas. BCV, 2009.

FERNANDES, Florestan. Padrões de dominação externa na América Latina. In: BERSOTTI, P. **América Latina, historia, ideias e revolução**. Ed. Xamã. São Paulo, 1999.

FIGUEIREDO, Ireni Marilene Zago. A centralidade em educação e em saúde básicas: a estratégia político-ideológica da globalização. **Pro-Posições**, Campinas, v. 19, n. 1, Apr. 2008. Available from: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-73072008000100018&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-73072008000100018&lng=en&nrm=iso)>. access on 28 Aug. 2013.

FILGUEIRAS, Luiz; GONÇALVES, Reinaldo. Desestruturação do trabalho e política social. Em: PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira et al. (Orgs.). **Política Social, trabalho e democracia em questão**. Brasília: Programa de Pós-Graduação em Política Social, p. 97-118, 2009.

FLEURY, Sonia. Política social, exclusión y equidad em América Latina en los años noventa. **Centro de documentación en Políticas Sociales**. Documentos/15. Buenos Aires, 1999.

FOUCAULT, Michel. Qu'est-ce que la critique? Critique et Aufklärung. **Bulletin de la Société française de philosophie**, Vol. 82, nº 2, pp. 35 - 63, avr/juin 1990 (Conferência proferida em 27 de maio de 1978). Tradução de Gabriela Lafeté Borges e revisão de Wanderson Flor do Nascimento.

FRANCO, Rolando. Los paradigmas de la política social em América Latina. **CEPAL**, 1996.

GILBERT, Alan. Poder, Ideología y el Consenso de Washington: Desarrollo y Expansión de la Política Chilena de Vivienda. **Revista INVI** [en línea] 2003, 18 (mayo) : [fecha de consulta: 29 de agosto de 2013] Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=25804712>> ISSN 0718-1299

GONZALEZ CASANOVA, Pablo. Colonialismo interno (uma redefinição). In: **A Teoria Marxista hoje: problemas e perspectivas**. Org.: BORON, A.; AMADEO, J; GONZALEZ, S. Buenos Aires. Ed. Clacso, 2006.

GONZALEZ CASANOVA, Pablo. El colonialismo interno. In: **La sociología de la explotación**. Ed. Siglo XXI, Mexico, 1996.

GONZALEZ CASANOVA, Pablo. **O colonialismo global e a democracia**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.



GRAMSCI, Antonio. **Os intelectuais e a organização da cultura**. 4 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

GUATEMALA: **Proyecto de Desarrollo para el Oriente Fis-Proriente (GU-0127)**. Dec. 1998. Disponível em: <<http://www.iadb.org/en/projects/project-description-title,1303.html?id=GU0127>>. Acesso em: 13. Set. 2014.

GUYANA: **Programa De Mitigación Del Impacto Social (Simap) - II Etapa (GY-0025)**. Nov. 1996. Disponível em: <<http://www.iadb.org/en/projects/project-description-title,1303.html?id=GY0025>>. Acesso em: 13. Set. 2014.

HAITÍ: **Fondo de Asistencia Economica y Social (HA-0037)**. Nov. 1996. Disponível em: <<http://www.iadb.org/en/projects/project-description-title,1303.html?id=HA0037>>. Acesso em: 13. Set. 2014.

HERRERA, Felipe. Reflexões gerais sobre o Banco Interamericano. In: CALVO, Alberto; CARDENAS, José C.; TOMASSINI, Luciano (orgs.). **Dez anos de luta pela América Latina: a ação do Banco Interamericano de Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas/INDOC, 1971.

HOLMAN, Otto. Internacionalização e democratização: Europa Meridional, América Latina e a crise econômica mundial. In: GILL, Stephen (org.). **Gramsci: materialismo histórico e relações internacionais**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ. 2007

HORA, Wellington Santos da; MENDONÇA, Luiz Jorge Vasconcellos Pessoa de. **O Estado latino-americano**. 2003. 115 f. Orientador: Luiz Jorge Pessoa de Mendonça.

JAMAICA: **Programa de Protección Capital Humano (JA-L1020). Propuesta de Préstamo**. Documento del Banco Interamericano de Desarrollo. Feb. 2010. Disponível em: <<http://www.iadb.org/en/projects/project-description-title,1303.html?id=JA-L1020>>. Acesso em: 13. Set. 2014.

JAMAICA: **Programa Integrado de Protección Social y Trabajo (JA-L1037)** Propuesta de Préstamo. Documento del Banco Interamericano de Desarrollo. Dec. 2012. Disponível em: <<http://www.iadb.org/en/projects/project-description-title,1303.html?id=JA-L1037>>. Acesso em: 13. Set. 2014.

LEGUIZAMÓN, Sonia Alvarez. Concentración de la riqueza, millionarios y reproducción de la pobreza en América Latina. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 9, n.18, jul./de. 2007.

LICHTENSZTEJN, Samuel; BAER, Mônica. **Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial: estratégias e políticas do poder financeiro**. São Paulo: Brasiliense, 1987. 239 p.

MACHADO, José Venancio, et al. La globalización en américa latina: ¿Pertinencia social o confluencia de la exclusión? **Revista Venezolana de Análisis de**

**Coyuntura** [en línea] 2009, XV (Julio-Diciembre) : [fecha de consulta: 29 de agosto de 2013] Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=36412216003>>

MANN, Michael. A crise do Estado-nação latino-americano. In: DOMINGUES, José Maurício; MANEIRO, María (orgs.). **América Latina hoje: conceitos e interpretações**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006. p.163-223

MARINI, Ruy Mauro. Subdesenvolvimento e Revolução. In: PÉRICAS, L. B; BARSOTTI, P. (org.). **América Latina: História, ideias e revolução**. São Paulo: Xamã, 1999.

MARTIN, Lisa. Interests, Power, and Multilateralism. **International Organizations**, Vol.46, No. 4 (Autumn, 1992), pp.765-792

MAURIEL, A. P. O. Relações Internacionais, Política Social e Combate à Pobreza. **REVISTA Em Pauta**. Volume 6. Numero 23. Julho de 2009. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/viewFile/492/545>. Acesso em: 13 de out. 2011.

MAURIEL, Ana Paula Ornellas. **Combate à pobreza e desenvolvimento humano: impasses teóricos na construção da política social na atualidade**. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Campinas, SP : [s. n.], 2008

MEJÍA-ORTEGA, Luz M., FRANCO-GIRALDO, Álvaro. Protección Social y Modelos de Desarrollo en América Latina. **Rev. Salud Pública**. 9 (3):471-483, 2007.

MENDONÇA, L. J. V. P. A América Latina: da desigualdade social à desigualdade econômico ou características e variações de um mesmo tema. In: GARCIA, Maria Lúcia Teixeira; RAIZER, Eugênia Célia (Org.). **A Questão social e as políticas sociais no contexto latino-americano**. Vitória, ES: EDUFES, 2012. pp.112-128

MILLET, Damien; TOUSSAINT, Eric. **50 perguntas 50 respostas: sobre a dívida, o FMI e o Banco Mundial**. São Paulo: Boitempo, 2006.

NETTO, José Paulo. A questão social na América Latina. In: GARCIA, Maria Lúcia Teixeira; RAIZER, Eugênia Célia (Org.). **A Questão social e as políticas sociais no contexto latino-americano**. Vitória, ES: EDUFES, 2012. pp. 83-11

NICARAGUA. **Programa de Inversión Social Municipal (NI-L1008)**. Propuesta De Préstamo. Documento del Banco Interamericano de Desarrollo. Nov. 2005. Disponível em: <<http://www.iadb.org/en/projects/project-description-title,1303.html?id=NI-L1008>>. Acesso em: 13. Set. 2014.

PAIVA, Beatriz Augusto de Paiva; OURIQUES, Nildo Domingos. Uma perspectiva latino-americana para as políticas sociais: quão distante está o horizonte? **Katálisis**, Florianópolis, v.9, n.2, jul./dez. 2006.

PARAGUAY: **Programa De Inversiones Sociales Propais II (PR-0125)**. Propuesta de Préstamo. Documento Del Banco Interamericano de Desarrollo. Sep. 2002.

Disponível em: <<http://www.iadb.org/en/projects/project-description-title,1303.html?id=PR0125>>. Acesso em: 13. Set. 2014.

PELLIN, Angela et al . Avaliação ambiental estratégica no Brasil: considerações a respeito do papel das agências multilaterais de desenvolvimento. **Eng. Sanit. Ambient.**, Rio de Janeiro , v. 16, n. 1, Mar. 2011 . Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-41522011000100006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-41522011000100006&lng=en&nrm=iso)>. access on 28 Aug. 2013.

PEREIRA, P. A. P. **Concepções e propostas de políticas sociais em curso: tendências, perspectivas e consequências.** NEPPOS/CEAM/UnB.1994.

PEREIRA, P. A. P. Discussões Conceituais sobre Política Social como Política Pública e Direito de Cidadania. In: BOSCHETT, Ivanete *et al* (org.). **Política Social no Capitalismo:** tendências contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2008.

PEREIRA, P. A. P. **Política Social:** Temas & Questões. São Paulo: Cortez, 2009.

PERÚ: **Apoyo Al Programa De Reformas De Los Sectores Sociales (PE-L1100).** Propuesta de Préstamo. Documento del Banco Interamericano de Desarrollo. Sep. 2010. Disponível em: <<http://www.iadb.org/en/projects/project-description-title,1303.html?id=PE-L1100>>. Acesso em: 13. Set. 2014.

PERÚ: **Apoyo Al Programa De Reformas De Los Sectores Sociales (PE-L1100).** Propuesta de Préstamo. Documento del Banco Interamericano de Desarrollo. Sep. 2010. Disponível em: <<http://www.iadb.org/en/projects/project-description-title,1303.html?id=PE-L1100>>. Acesso em: 13. Set. 2014.

POZAS, Luiz Miguel Uharte. Política social y democracia: um “nuevo” paradigma. **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**, v.11, n.3, Caracas, sep. 2005.

PPGPS. **Área de concentração e Linhas de Pesquisa.** Acesso em: 4 ago. 2014. Disponível em: <<http://web3.ufes.br/ppgps/node/16>>.

PREBISCH, R. O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais. In: **Cinquenta anos de pensamento da CEPAL**, vol. 1. Org: BIELSCHOWSKY. Ed. Record, Rio de Janeiro, 2000.

PREBISCH, R. Prólogo. In: CALVO, Alberto; CARDENAS, José C.; TOMASSINI, Luciano (orgs.). **Dez anos de luta pela América Latina:** a ação do Banco Interamericano de Desenvolvimento. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas/INDOC, 1971.

QUIJANO, Aníbal. Os fantasmas da América Latina. In: NOVAES, Adauto (Org.). **Oito visões da América Latina.** São Paulo: Ed. SENAC São Paulo, 2006. pp. 49-87

RAMÍREZ R., Carlos Enrique, Rodríguez, Bravo , Johann. Pobreza en Colombia: Tipos de medición y evolución de políticas entre los años 1950 y 2000. **Estudios Gerenciales** [en línea] 2002, (Octubre - Diciembre) : [fecha de consulta: 29 de

agosto de 2013] Disponível

em:<<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=21208504>> Acesso em: 13. Set. 2014.

RAMOS, Leonardo César Sousa. **Hegemonia, revolução passiva e globalização: o sistema G7/8**. Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 2013.

REGIONAL. **Indicadores Fiscales en América Latina y el Caribe (RG-T1136)**. Plan de Operaciones. Documento del Banco Interamericano de Desarrollo. Dec. 2005. Disponível em:<<http://www.iadb.org/en/projects/project-description-title,1303.html?id=RG-T1136>>. Acesso em: 13. Set. 2014

REGIONAL. **Mejoramiento De Las Estadísticas Para La Medición De Condiciones De Vida (RG-T1156)**. Plan De Operaciones. Documento Del Banco Interamericano De Desarrollo. Jun. 2005. Disponível em: <<http://www.iadb.org/en/projects/project-description-title,1303.html?id=RG-T1156>>. Acesso em: 13. Set. 2014

REPÚBLICA DOMINICANA. **Apoyo Al Programa De Protección Social Primera Fase (DR-L1039)**. Propuesta de Préstamo. Documento del Banco Interamericano de Desarrollo. Ago. 2009. Disponível em: <<http://www.iadb.org/en/projects/project-description-title,1303.html?id=DR-L1039>>. Acesso em: 13. Set. 2014

RESENDE, Ranieri Lima O regime jurídico da responsabilidade das organizações internacionais: a concepção do ato internacionalmente ilícito. **Revista de informação legislativa**, Brasília, v. 43, n. 170, p. 191-207, abr./jun. 2006

RIQUELME, Sergio Fernández; LLAMAS, Carmen Caravaca. La política social. Presupuestos teóricos y horizonte histórico. **Rev. Ciencias Sociales Aposta**, n.50, Julio, agosto y septiembre, 2011.

RUGGIE, John Gerard. Multilateralism: the Anatomy of an Institution. **International Organizations**, Vol.46, No. 3 (Summer, 1992), pp. 561-589

SANCHÉZ, Irey Gómez. La política social en la agenda latinoamericana: algunas perspectivas para América Latina. **Espacio Abierto**, jul./sep., año/vol. 9, n.003, 2000.

SANTANA, Joana Valente. Desenho ideológico do BID: modelo de gestão no Promaben em Belém, Pará. **Rev. katálysis**, Florianópolis, v. 15, n. 1, June 2012. Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-49802012000100002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802012000100002&lng=en&nrm=iso)>.access on 28 Aug. 2013.

SARFATTI, Gilberto. O Dilema de Governança do Estado de Bem-Estar Social em Face da Globalização. **Revista de Economia e Relações Internacionais**, 5, 8, Janeiro de 2006. P. 97-111. Disponível em: <[http://www.faap.br/revista\\_faap/rel\\_internacionais/pdf/revista\\_economia\\_08.pdf](http://www.faap.br/revista_faap/rel_internacionais/pdf/revista_economia_08.pdf)> Acesso em: 17 de out. 2011.

SEITENFUS, Ricardo Antônio Silva. **Manual das organizações internacionais**. 5. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Liv. do Advogado, 2012. 385 p

SOARES, Laura Tavares R. **Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina**. Petrópolis: Vozes, 2001

STAHL, Karin. Política Social en América Latina. La privatización de la crisis. **Nueva Sociedad**, n.131, may./jun., 1994.

SUNKEL, Osvaldo.; PAZ, Pedro. **O subdesenvolvimento Latino-Americano e a teoria do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fórum, 1974.

SZÉKELY, Miguel. **Midiendo el Nivel de Institucionalidad de la Política Social en América Latina**. PNUD, jun., 2006.

TAVARES, Maria da Conceição. **Da substituição de importação do capitalismo financeiro: ensaios sobre economia brasileira**. -. 6. ed. - Rio de Janeiro: Zahar, 1977.

TEIXEIRA, Rafael Vieira. **Para uma crítica da concepção de política social do Banco Mundial na cena contemporânea**. Dissertação de Mestrado. PPGPS/UFES, 30 de junho de 2009.

**TEMPORALIS**, ano 2, n.3 (jan./jul.2001). Brasília: ABEPSS, Grafine, 2001.

THORP, Rosemary. **Progresso, pobreza e exclusão: uma história econômica da América Latina no século XX**. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 1998. 387p

UGÁ, Vivian Dominguez. **A questão social como "pobreza": crítica a conceituação neoliberal**. Tese de Doutorado. IUPERJ, 2008.

VELASCO, Rodrigo *et al.* Sistema de indicadores comparables de convivencia y seguridad ciudadana: un consenso de países. **Rev PanamSaludPublica**, Washington , v. 31, n. 3, Mar. 2012 . Available from <[http://www.scielosp.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1020-49892012000300011&lng=en&nrm=iso](http://www.scielosp.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1020-49892012000300011&lng=en&nrm=iso)>.access on 28 Aug. 2013.

VELLOSO, Jacques. Universidade na América Latina: rumos do financiamento. **Cad.Pesqui.**, São Paulo , n. 110, July 2000 . Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-15742000000200002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742000000200002&lng=en&nrm=iso)>.access on 28 Aug. 2013.

## APÊNDICEA - CONJUNTO OBEJTIVOS, METAS E PRIORIDADES SETORIAIS DO BID

### Política social para equidade e produtividade

| Prioridades setoriais             | Atividades em andamento  | Áreas de desenvolvimento  |
|-----------------------------------|--|---|
| Redes de segurança para os pobres | Expansão e melhoria dos programas de transferência condicional de renda; programas de emprego temporário | Redes de segurança social compatíveis com incentivos; articulação com mercados de trabalho  |
| Mercados de trabalho              | Treinamento, serviços de intermediação laboral   | Elaboração e financiamento de sistemas de seguro social; expansão do seguro social para trabalhadores informais, funcionamento dos mercados de trabalho e informalidade |
| Educação                          | Expansão da cobertura nos níveis pré-escolar e secundário  | Desenvolvimento da primeira infância; transição da escola para o trabalho; qualidade do ensino primário e secundário  |
| Saúde                             | Expansão do acesso a serviços básicos de saúde e nutrição  | Protocolos preventivos de saúde; transição epidemiológica   |
| Gênero e diversidade              | Expansão dos serviços básicos e redes de segurança social a afrodescendentes e comunidades indígenas     | Resultados do mercado de trabalho para mulheres; reduzir lacunas na educação e saúde das mulheres indígenas; fortalecer o arcabouço jurídico contra discriminação       |

### Infraestrutura para competitividade e bem-estar social

| Prioridades setoriais    | Atividades em andamento   | Áreas de desenvolvimento  |
|--------------------------|---|---|
| Serviços básicos         | Investimento em infraestrutura para expandir acesso a água e saneamento | Governança e eficiência do setor de água e saneamento; manejo de resíduos       |
| Infraestrutura produtiva | Expansão da infraestrutura de transporte e energia                      | Alternativas de transporte sustentável nas áreas urbanas; eficiência energética |

### Instituições para o crescimento e bem-estar social

| Prioridades setoriais                | Atividades em andamento  | Áreas de desenvolvimento   |
|--------------------------------------|--|--|
| Serviços financeiros                 | Fortalecer o financiamento de PME mediante veículos de segundo nível                                       | Reformas de instituições e políticas para melhorar os mercados de crédito e serviços financeiros |
| Eficiência e sustentabilidade fiscal | Fortalecimento institucional no âmbito nacional e subnacional; apoio contínuo à agenda de descentralização | Políticas e administração do fisco; gestão do gasto público                                      |

|                        |   |  |
|------------------------|---|--|
| Segurança dos Cidadãos | Reabilitação social; modernização da justiça criminal | Intervenções multidimensionais em segurança dos cidadãos; iniciativas de combate à corrupção e lavagem de dinheiro |
|------------------------|---|--|

### Integração internacional competitiva no âmbito regional e global

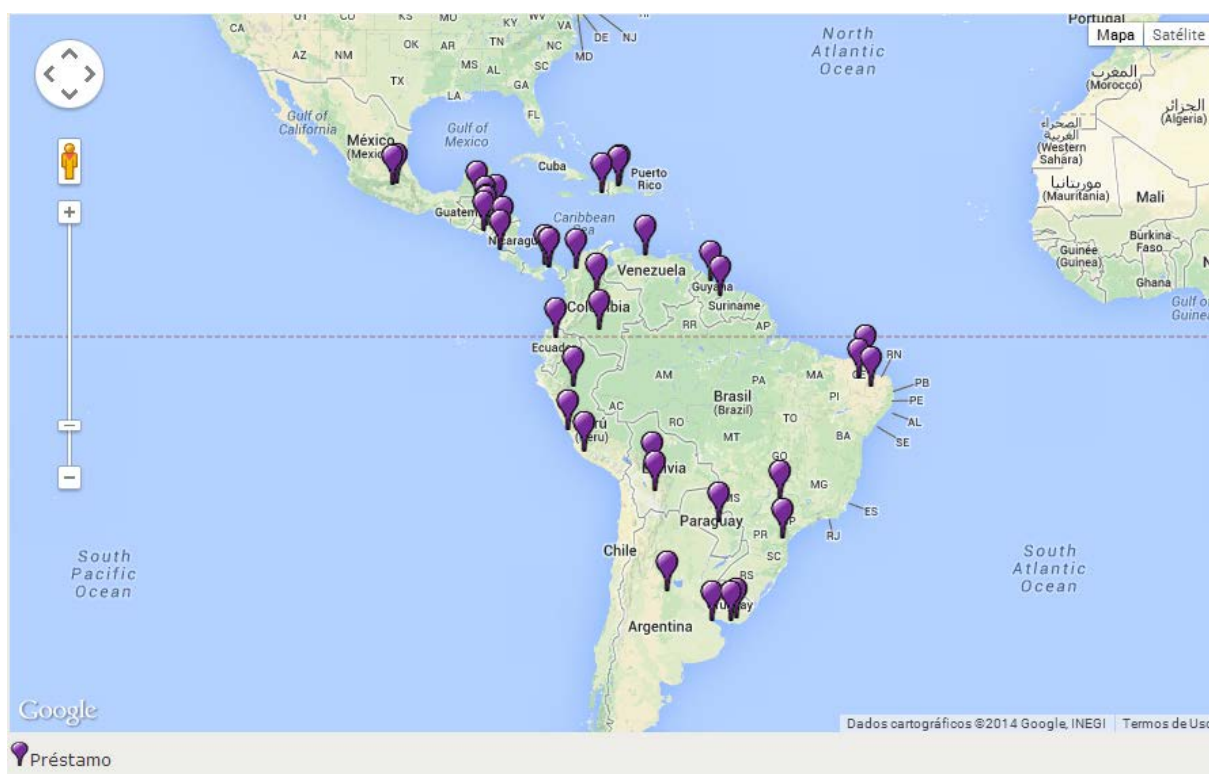
| Prioridades setoriais | Atividades em andamento   | Áreas de desenvolvimento  |
|-----------------------|---|---|
| Comércio e integração | Negociação e implementação de acordos comerciais; facilitação do comércio e procedimentos alfandegários; administração e harmonização dos regulamentos comerciais; promoção das exportações e investimento estrangeiro; corredores regionais de infraestrutura; bens públicos regionais | Mecanismos de convergência entre vários acordos comerciais; segurança e logística comercial; quadros normativos para a migração de capital e trabalho; comércio de serviços; projetos internacionais de infraestrutura; coordenação de operações soberanas nacionais com externalidades transfronteiriças; bens públicos regionais de grande escala |

### Proteger o meio ambiente, responder à mudança climática e aumentar a segurança alimentar

| Prioridades setoriais             | Atividades em andamento  | Áreas de desenvolvimento   |
|-----------------------------------|--|--|
| Meio ambiente e mudança climática | Desenvolvimento de quadros institucionais e normativos para permitir investimentos em transporte sustentável, combustíveis alternativos, energia renovável e eficiência energética | Adaptação à mudança climática em setores prioritários como água, agricultura e energia; desenvolvimento e uso de fontes de energia sustentável (incluindo renovável), tecnologias e práticas de eficiência energética e financiamento de carbono; gestão de riscos de desastres naturais |
| Segurança alimentar               | Desenvolvimento agrícola; posse da terra   | Aumentar a segurança alimentar por meio da produtividade agrícola  |

Fonte: BANCO INTERAMERICANOD DE DESENVOLVIMENTO. Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/nossos-objetivos-metas-e-prioridades-setoriais,7914.html#anchor1>>. Acesso em:

## APÊNDICE B – Empréstimos no Tema de Proteção Social

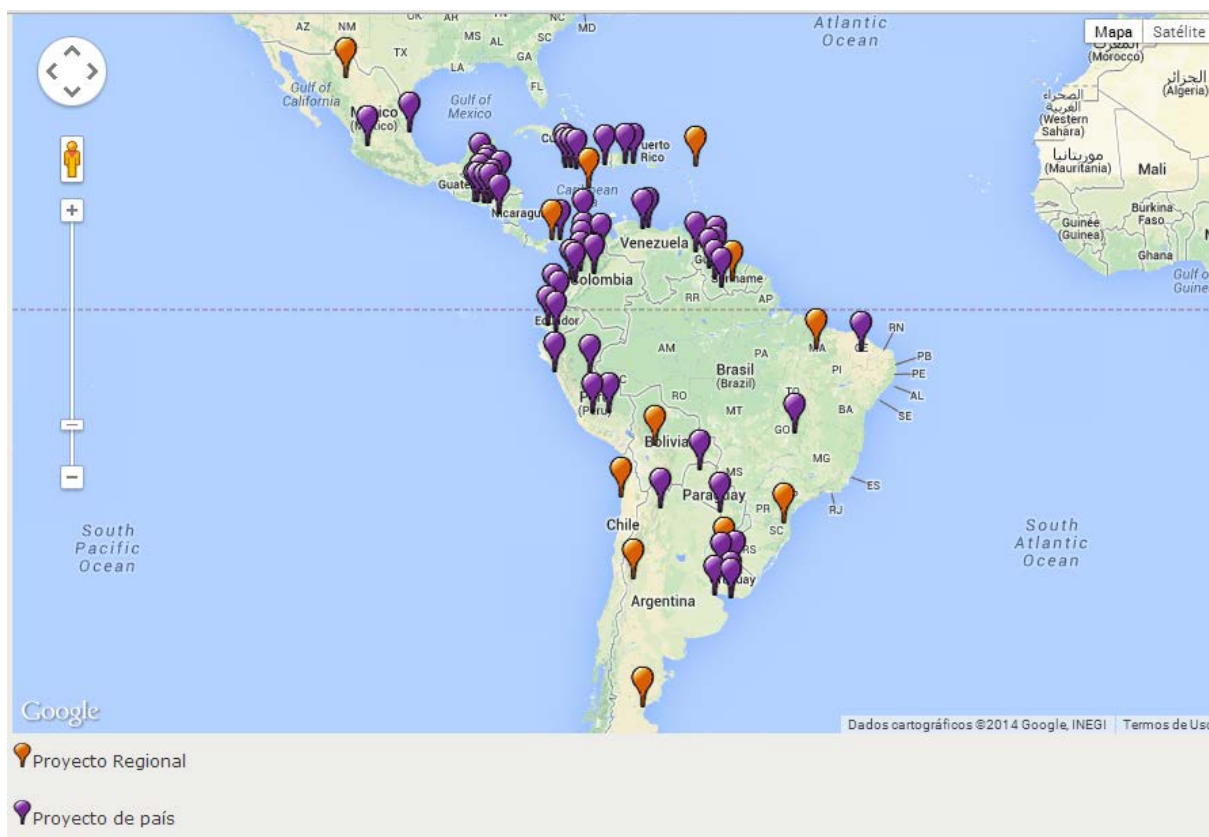


Fonte: BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Disponível em:  
<http://www.iadb.org/es/temas/proteccion-social/prestamos-proteccion-social,2153.html>.

Acesso em:



## APÊNDICE C – Projetos de Cooperação Técnica



Fonte: BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Disponível em:  
<<http://www.iadb.org/es/temas/proteccion-social/cooperaciones-tecnicas,2154.html>>

Acesso em: