

35º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS

Caxambu, 24 A 28 de outubro de 2011

GT 28 – POLÍTICA INTERNACIONAL

Guerra e desenvolvimento: as inflexões do Banco Mundial

Mônica Dias Martins

1. Introdução

O objetivo deste artigo é examinar as repercussões das guerras movidas pelos Estados Unidos sobre as políticas adotadas pelo Banco Mundial.¹ Busco demonstrar como as concepções de desenvolvimento desta instituição relacionam-se intimamente aos conflitos internacionais e às tendências da política externa estadunidense. A primeira inflexão nas diretrizes estratégicas do Banco Mundial é provocada pela derrota dos EUA no Vietnã (1973), a segunda pelo fim da *guerra fria* (1989) e a terceira firma-se após o ataque ao *World Trade Center* (2001).

Em seus documentos oficiais, o Banco Mundial apresenta-se como a maior fonte de assistência ao desenvolvimento das nações, além de um influente produtor de conhecimentos e condutor de políticas desenvolvimentistas. Sua atuação compreende a difusão de paradigmas absorvidos por amplos círculos intelectuais, agentes governamentais e não-governamentais, setores da iniciativa privada, movimentos sociais e meios de comunicação. Não sem razão, esta entidade vem sendo apontada por alguns analistas e militantes como obediente aos desígnios de grandes potências e corporações multinacionais, e criticada pelas restrições que impõe à capacidade de decisão dos Estados nacionais, em particular daqueles de economia débil, acentuada pobreza e limitado poderio militar.

A instância máxima do Banco Mundial, sempre admitido como expressão do *multilateralismo*, é o Conselho de Governadores, com 185 Estados. De fato, as resoluções importantes são tomadas por oito países, membros permanentes no Conselho de Diretores-Executivos, que possui vinte e quatro integrantes.² Agrupadas em dezesseis blocos, as demais nações elegem a cada biênio seus representantes. Na condição de principal acionista, o governo dos EUA decide as matérias que requerem 85% dos votos, tem prerrogativa de veto e indica o presidente da instituição. Este mantém comunicação direta com o Congresso, os Secretários do Tesouro, Estado e Comércio, e os dirigentes do *Federal Reserve* e do *Expor-Import Bank*.

¹ O Grupo Banco Mundial é formado pelas seguintes instituições: Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (1944), Corporação Financeira Internacional (1956), Associação Internacional de Desenvolvimento (1960), Centro Internacional para Arbitragem de Disputas nos Investimentos (1966) e Agência Multilateral de Garantias de Investimento (1988). O BIRD fornece assistência técnica-financeira a países de renda média, com bons antecedentes de crédito, e a AID realiza empréstimos sem juros aos países mais pobres. A CFI atua exclusivamente junto ao setor empresarial, possuindo estrutura, equipe e normas distintas das do BIRD e da AID. O CIADI age como árbitro da disputa entre o capital estrangeiro e os governos, enquanto a AMGI estimula e garante os investimentos externos privados contra prejuízos causados por catástrofes e conflitos.

² EUA, Japão, França, Inglaterra, Alemanha, China, Rússia e Arábia Saudita detêm uma cadeira permanente no Conselho de Diretores do Banco Mundial.

Apesar da extraordinária capacidade de persuasão e desembaraço do Banco Mundial na chamada *cooperação internacional*, seu papel no que diz respeito aos processos de construção das nacionalidades ainda carece de reflexões sistemáticas e amplamente aceitas. Nos estudos destes processos, mesmo quando os organismos *multilaterais* são mencionados, o alcance de suas intervenções nem sempre é levado na devida conta; instituições como o Banco Mundial não costumam ser associadas a experiências guerreiras e, muito menos, freqüentar listas de *construtores das nacionalidades*.

Os pesquisadores do “Observatório das Nacionalidades” vêm se dedicando a investigar os estreitos vínculos entre a internacionalidade e os processos nacionais. No artigo intitulado *Os significados do nacionalismo e do internacionalismo* (“Tensões Mundiais”, 2006:80-111) mostramos como a afirmação das nacionalidades está diretamente relacionada com a integração global do sistema produtivo e a propagação de valores consagrados na modernidade. Tal entendimento constitui o ponto de partida deste trabalho.

Quanto à conexão entre as atividades do Banco Mundial e a dinâmica dos conflitos internacionais trata-se de tema pouco devassado. O pensamento social moderno percebe a guerra como manifestação irracional e fruto de interesses particularistas; apenas a *civilização moderna* seria capaz de promover a *causa internacionalista*, com seus anseios de paz, harmonia e progresso. Conforme sublinhou Manuel Domingos (2005:41), “o moderno não assimila o confronto sangrento como ocorrência inerente à experiência humana e o rejeita como propulsor da civilização porque isso agride suas mais caras convicções”, entre elas, a esperança em um futuro promissor. O Banco Mundial procura firmar-se com a bandeira do desenvolvimento e suas promessas de um porvir racional, harmônico e próspero. Entretanto, como sustento no presente artigo, esta instituição complementa os esforços propriamente militares da nação que mais influencia suas diretrizes, os Estados Unidos.

Michael Mann (2006:113) avalia que a política externa dos EUA oscila entre o *multilateralismo* e o *unilateralismo*, sendo esta dualidade a fonte de sua *esquizofrenia* e do enfraquecimento de sua liderança mundial. A potência hegemônica estaria se afastando dos clássicos *valores americanos*, com seu poder de atração universal, tornando-se um império militarista. Em um mundo organizado em Estados nacionais, seria uma incoerência, pondera o sociólogo, os EUA pretenderem manter seu domínio

sem uma *acomodação multilateral*, ou seja, se negando a assinar tratados internacionais ou reconhecer a jurisdição de cortes internacionais.

Meu campo de observação é a América Latina. A precocidade das manifestações nacionais no *Novo Mundo* e suas tendências republicanas é assinalada por Benedict Anderson (2005), que contradiz percepções correntes de que os latino-americanos teriam *importado* o nacionalismo da Europa. No transcurso das guerras de independência, a pregação patriótica dos *libertadores* fundamenta a constituição das nascentes repúblicas, além de projetar suas expectativas quanto à integração continental e às relações amistosas com os centros hegemônicos de poder.³ Túlio Donghi (2005) questiona outra assertiva, também comum, de que a América Latina teria ficado à *margem* do sistema mundial em formação. O historiador mostra a violenta incorporação do subcontinente à modernidade capitalista, financiada, em boa parte, com recursos provenientes das colônias americanas.

A complexidade e as contradições que marcam o surgimento das comunidades nacionais na América Latina persistem até hoje, quando eclodem expressivas manifestações de resistência ao neoliberalismo e à globalização. A eleição de governos formalmente comprometidos com o reconhecimento dos direitos sociais dos segmentos discriminados altera a perspectiva de inserção mundial do subcontinente. Buscando alternativas de desenvolvimento, enfrentando elevadas dívidas junto aos credores internacionais e acentuadas desigualdades sociais, os latino-americanos acenam com a integração regional, opondo-se às diretrizes dos Estados Unidos. Como o Banco Mundial se posiciona nesse processo, uma vez que há sessenta anos sucessivas *missões* da entidade percorrem a região oferecendo *ajuda* financeira e técnica?

Na literatura das relações internacionais costuma-se usar o termo *multilateralismo* para designar um sistema alicerçado na *igualdade* formal entre *nações soberanas* que integram a *comunidade internacional*.⁴ O enunciado pouco esclarece, pois envolve noções complexas, como *igualdade*, *nação*, *soberania*, *comunidade internacional* que, por sua vez, despertam muitas dúvidas. As controvérsias acerca do *multilateralismo* não se limitam ao sentido da palavra: conceitos trazem embutidos

³ Reportando-se ao Congresso de Viena (1814-1815), o venezuelano Tomás Polanco Alcântara (2004:245) conclui que, na visão de Bolívar, a defesa da Independência daria “*presencia a América en el mundo de las naciones*”, advertiria sobre a “*importância de América dentro del nuevo orden político*” e destacaria “*la necesaria unidad americana*”.

⁴ Edward Carr (2001:300), pioneiro desta literatura, ponderaria ser uma utopia “*imaginar uma ordem internacional construída por uma coalizão de Estados, cada qual se empenhando em defender e postular seus interesses próprios*”.

conflitos de interesses e, quando orientam atores políticos, produzem conseqüências práticas.

Um dos pressupostos da criação dos organismos *multilaterais* é a crença universal na superioridade do mundo civilizado em face de sociedades antigas ou primitivas, classificadas de *pobres, atrasadas, tradicionais*. Este sentimento de superioridade se fortalece devido a muitas delas serem oriundas do moderno colonialismo. Segundo Catherine Caufield (1996:91), entre 1954 e 1964, o número de Estados nacionais filiados ao Banco Mundial cresceu de 56 para 102. A maioria destes países partilhava a condição de *subdesenvolvidos*, de acordo com normas estabelecidas pela entidade, que não hesita em assumir *missão civilizadora: ajudar a construir nações modernas via transferência de capital e tecnologia*.

Almejando atender às necessidades do capital em um mercado internacional de trabalho crescentemente formado por imigrantes submetidos a violações de seus direitos, o Banco Mundial toma para si a definição do conceito de pobreza. Convencionalmente pautado em indicadores monetários utilizados para classificar as nações hierarquicamente (Produto Nacional Bruto) e calcular o aporte de recursos financeiros (cota-parte do capital subscrito) dos Estados membros, este conceito-chave tem variado, passando a admitir a relação entre pobreza e direitos humanos.⁵

As orientações emanadas do Banco Mundial alimentam expectativas de uma vida melhor para numerosas comunidades nacionais. Atualmente, este organismo assiste a uma população estimada em 4,8 bilhões de pessoas, em sua maioria, desempregadas, subempregadas ou praticando a informalidade. O Banco Mundial (2005:57) enfatiza:

La integración global en realidad puede ser una fuerza poderosa para la reducción de la pobreza y la habilitación de los pobres. La gente pobre tiene menos probabilidades de seguir siendo pobre en un país que está intercambiando sus bienes, servicios y ideas con el resto del mundo.

⁵ Ver as variadas publicações do Banco Mundial acerca do tema: *Protecting the poor during periods of adjustment* (1988); *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1990: a pobreza* (1990); *Our dream: a world free of poverty* (2000); *Globalização, crescimento e pobreza. A visão do Banco Mundial sobre os efeitos da globalização* (2003); *Land policies for growth and poverty reduction* (2003); *Poor people's knowledge: promoting intellectual property in development countries* (2004); *World Development Report 2004: making service work for poor people* (2004); *Power, rights and poverty: concepts and connections* (2005); *Globalización y pobreza* (2005); *Redução da pobreza e crescimento: ciclos virtuosos e viciosos* (2006); *Sustainable energy: less poverty, more profits* (2007); *Science, technology and innovation: capacity building for sustainable and poverty reduction* (2008).

Combater a pobreza se torna um objetivo emblemático seja em longínquos rincões seja em instituições de excelência acadêmica e lhe confere a legitimidade que a força militar, por si, não é capaz de assegurar.

2. A derrota dos EUA no Vietnã e o combate à pobreza.

O BIRD nasce antes de terminada a Segunda Guerra Mundial, durante a Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas (1944). Desde sua concepção, os Estados Unidos exercem um domínio incontestável sobre os rumos da entidade. O Acordo de *Bretton Woods*, ratificado em 1945, consagra o padrão ouro-dólar e favorece os interesses da nova potência hegemônica: acesso às matérias-primas das colônias européias, livre comércio para seus produtos e facilidade para investir nas economias estrangeiras. Cabe ao governo dos EUA nomear o presidente do BIRD.⁶

Seus empréstimos destinam-se, prioritariamente, a financiar a reconstrução e o desenvolvimento da Europa arrasada pela Segunda Guerra Mundial.⁷ Nos anos seguintes, a eclosão dos movimentos de libertação nacional na Ásia e África, que têm na União Soviética uma aliada, modifica o relacionamento do Banco Mundial com as ex-colônias, até então assistidas diretamente pelas metrópoles. A *guerra fria* polariza a comunidade internacional. Todavia, os pactos firmados em ambos os blocos devem-se mais a interesses nacionais do que a convicções ideológicas.⁸ Como só o *mundo livre* (não-comunista) seria formado de Estados soberanos, cerca de 100 nações necessitariam de proteção contra o *assédio* comunista e de auxílio para se desenvolver. Sob a liderança dos Estados Unidos e com seu apoio militar e econômico, os organismos *multilaterais* cumpririam este papel crucial à manutenção e expansão do capitalismo. Em 1949, o BIRD destina recursos às *nações amigas* na América Latina: Chile, México, Brasil e Colômbia.

⁶ Quando de sua criação, o candidato ao cargo era Dexter White, funcionário do Departamento do Tesouro e idealizador, com Keynes, da reformulação do sistema financeiro global abalado pela crise dos anos trinta e pelos conflitos da primeira metade do século XX. Acusado de simpatizante do comunismo, White foi preterido em favor de Eugene Meyer, editor do *Washington Post*, cuja gestão durou um ano (1946-1947).

⁷ Compete ao BIRD, conforme o artigo I dos Estatutos Constitutivos: dar assistência à reconstrução e ao desenvolvimento das nações-membro, facilitando o investimento de capital para fins produtivo; promover o investimento privado estrangeiro; promover o crescimento equilibrado do comércio internacional, no longo prazo, e a manutenção do equilíbrio da balança de pagamentos.

⁸ Diretor da ONU entre 1967 e 1974, John Stoessinger (1975:88) vê semelhanças no comportamento dos EUA e da URSS em suas respectivas áreas de influência: a competição dentro dos dois blocos é quase tão importante quanto àquela entre eles; as grandes potências só arriscam intervenções armadas diante da possível perda de uma nação vital a seus interesses; ambas se orientam por considerações econômicas, adotam a diplomacia como instrumento de sua política nacional e participam das Nações Unidas.

Um dos mais violentos embates entre as forças nacionalistas e colonialistas ocorre na Indochina, ocupada pela França. Na Conferência de Genebra (1954) são assinados acordos constitutivos das nações independentes do Camboja, Laos e Vietnã. Neste último país a unificação política dependeria de eleições supervisionadas por uma comissão internacional. Devido à predominância das forças lideradas por Ho Chi Minh, os EUA não endossam os acordos e, unilateralmente, reiteram seu propósito de defender a região de *agressões* sino-soviéticas. Assim, surgem a Organização do Tratado do Sudeste Asiático/SEATO (1954) e a República do Vietnã (1955). A intervenção militar estadunidense desencadeia um sangrento conflito que sensibiliza a opinião mundial e termina dois anos após a assinatura do Tratado de Paz de Paris em 1973.

Neste mesmo ano, Robert McNamara, estrategista da Guerra do Vietnã e Secretário de Defesa nas administrações Kennedy e Johnson, discursa perante o Conselho de Governadores do BIRD e do FMI, reunido em Nairobi, enfatizando o *combate à pobreza*, que ameaçaria a *nova ordem econômica internacional*.⁹ A idéia de que a segurança de uma nação depende do seu desenvolvimento, expressa no livro *A essência da segurança* (McNamara,1968:186), pautará a *missão* dos organismos *multilaterais* em conjunto com os governos aliados, particularmente, no sudeste da Ásia e na América Latina, desestabilizadas por insurreições populares e golpes militares. À época, o binômio *segurança-desenvolvimento* torna-se um jargão presente no discurso dos generais latino-americanos envolvidos na repressão política.

A derrota no Vietnã não foi apenas militar, mas, sobretudo, política e moral, causando grande impacto na sociedade estadunidense, que se mobilizou em favor da paz e dos direitos civis e contra o recrutamento militar. É no contexto de uma guerra perdida menos nos campos de batalha do que em casa que McNamara (*Ibid*:13) pondera:

A segurança da República não jaz unicamente, nem mesmo primacialmente, na força militar, mas, igualmente, no desenvolvimento de padrões estáveis de crescimento econômico e político tanto no país como nas nações em desenvolvimento em todo o mundo.

⁹ O BIRD e o FMI desempenham funções complementares, restringem os empréstimos aos membros comuns das duas entidades e realizam assembleias anuais conjuntas. No Conselho de Governadores, o voto é proporcional à contribuição monetária de cada país, ao invés do princípio “uma nação, um voto” que rege o sistema da ONU.

O estrategista apregoa a urgência de erradicar a pobreza e seus correlatos - fome, analfabetismo, doença, desesperança, violência – tendo em vista a *defesa coletiva do mundo livre*. Segundo McNamara (*Ibid*:150), o *flagelo* da pobreza é tão grave nas nações *subdesenvolvidas* quanto em meio à prosperidade: “a pobreza nos EUA não mostra prontamente sua face ao mundo, porque a fartura é a que mais se evidencia e de maneira inacreditável”. Apenas um processo dirigido de modernização seria capaz de evitar as tensões sociais e a instabilidade política geradas pela pobreza. No que diz respeito à América Latina, o desenvolvimento das nações demandaria obras de infraestrutura produtiva (açudes, estradas, energia), projetos específicos para qualificar a força de trabalho (moradia, saúde, educação), além de um amplo e profundo trabalho ideológico tendo em vista o compartilhamento de crenças e princípios que caracterizariam a transição da sociedade *tradicional* para a *moderna*.

McNamara concretiza estes propósitos ao longo de sua gestão no Banco Mundial (1968-1981), que fornece vultosos empréstimos para a modernização. Tem início os programas direcionados aos pequenos produtores rurais e aos pobres urbanos, segmentos potencialmente revolucionários na perspectiva da doutrina de *segurança nacional*.¹⁰ Os EUA, feridos com a vitória de soldados-camponeses vietnamitas, preocupavam-se em conter as tensões sociais no campo, objetivo almejado pelo programa de desenvolvimento rural do Banco Mundial, evidenciando, assim, a forte vinculação entre estrategistas militares estadunidenses e formuladores da política desta agência *multilateral*.

A política de desenvolvimento rural integrado do Banco Mundial, implantada no *Terceiro Mundo* com a concordância de governos e elites nacionais, visa manter a ordem vigente. Em meados da década de 1970, a entidade concebia o desenvolvimento como “aplicação de tecnologias produtivas e de gestão”. Nesta perspectiva, camponeses beneficiados com novas técnicas, escolas, postos de saúde, estradas não apenas aumentariam suas rendas, mas seriam pacificados, isto é, deixariam de se rebelar contra instituições e estruturas que limitavam suas chances de uma vida melhor. A partir do estudo de caso de programas de desenvolvimento rural na Tanzânia, Colômbia, México e Bangladesh, Rosemary Galli (1981) conclui que as lutas no campo prosseguem,

¹⁰ Análises da política de *ajuda* aos pobres na gestão de McNamara são encontradas em Hayter (1971), Feder (1978) e Galli (1981). No capítulo *La pequeña revolución verde de McNamara*, Ernest Feder discorre sobre o “evasivo” discurso de Nairobi e o “grandioso” programa direcionado, “com precisão quase militar”, a 100 milhões de famílias de pequenos produtores rurais.

apesar da estratégia do Banco Mundial omitir deliberadamente a questão política e a desigualdade social.

Até aquele período, a noção de que os pobres nem se beneficiariam dos resultados do desenvolvimento nem contribuiriam para sua consecução, predominava entre funcionários de organismos internacionais e parte dos acadêmicos de países industrializados que haviam fomentado a expansão capitalista no meio rural, eufemisticamente intitulada *revolução verde*. É o que revela a intervenção inicial do Banco Mundial na Colômbia, a mais antiga democracia constitucional da América do Sul, onde uma sangrenta guerra civil grassa há mais cinco décadas.

Dirigindo uma *missão* em 1950, Lauchlin Currie, assessor econômico dos presidentes Roosevelt e Truman, recomendava a migração incentivada dos agricultores e a formação de um moderno setor agropecuário, destacando-se a expansão do rebanho bovino para abastecer o mercado estadunidense. Aos seus olhos, o principal entrave ao crescimento do país seria o excesso de camponeses; torná-los eficientes e produtivos só pioraria a situação, pois haveria mais gente no campo. Para Currie (1968:86-95), os meios de reduzir o contingente populacional seriam ou a atração ou a expulsão para as cidades, não de acordo às *leis naturais* da economia, mas através de um *choque*: a guerra poderia acelerar um programa econômico de mobilidade demográfica. Tais premissas guiam sucessivos governos até meados dos anos setenta. Um dos melhores clientes do Banco Mundial, a Colômbia foi o primeiro país a instituir programas de desenvolvimento rural integrado sem que seus problemas sociais tenham sido minorados e a guerra civil terminado.

No caso do Brasil, as relações do BIRD com os generais que governaram entre 1964 e 1985 ilustram como é possível harmonizar as atividades de um organismo *multilateral* com uma forte pregação patriótica. A proximidade entre o Banco Mundial e os governos militares decorreu da preocupação comum com um modelo de desenvolvimento associado ao capital internacional. Imaginando-se melhor dotados do que os civis, com seus costumes *clientelistas*, para combater o *subdesenvolvimento*, os oficiais se empenharam na construção da *grande potência*, afastando os obstáculos à sua missão modernizadora. Ao tempo em que prendiam, torturavam e assassinavam opositores, os generais brasileiros acompanhavam as formulações do Banco Mundial e contavam com sua *ajuda* para múltiplas iniciativas, destinadas a integrar os trabalhadores rurais no mercado e estender a suas famílias os benefícios da previdência social. As orientações neste sentido decorriam da necessidade de conter o crescimento

da luta armada no interior do país. Os militares impulsionaram a criação de órgãos de planejamento e a ampliação da infra-estrutura, o que permitiu a expansão das atividades produtivas e a penetração na Amazônia, área já então tida como de interesse estratégico da nação e alvo de cobiça das grandes potências.

A ingerência do Banco Mundial na concepção, gestão e financiamento das políticas públicas, sobretudo em assuntos tecnológicos pertinentes aos setores de energia, aeronáutica e telecomunicação, alimentou tensões internas às Forças Armadas brasileiras (Flynn,1978). Sua ala *nacionalista* manifestou descontentamento com a intromissão estrangeira no país e o persistente descaso do governo com a distribuição de renda e os problemas regionais. No Nordeste, após anos de intervenção estatal monitorada por técnicos do Banco Mundial, uma prolongada estiagem revelou a fragilidade das medidas destinadas a modernizar a agricultura do semi-árido, tais como, políticas de exportação, sistema de crédito subsidiado, projetos de irrigação, de reestruturação fundiária e de fomento à agroindústria. Pretendendo resolver a grave situação social, o BIRD redefiniu os conceitos básicos e as metodologias que guiam a ação do Estado.

As realizações da ditadura militar, que substantivaram o projeto *Brasil Grande Potência*, modificaram o perfil do país, tornando-o mais integrado, industrial e urbano. Estas mudanças foram impulsionadas por intensa propaganda de novos meios de comunicação de massa e políticas educacionais, culturais, científicas, tecnológicas com ampla assistência do Banco Mundial. Não obstante o aumento da dependência externa, sua contribuição para a consolidação do sentimento nacional e a afirmação do Estado brasileiro é inegável.

Ernest Gellner (1988:39-42) sustenta que o nacionalismo tem suas raízes em uma estrutura social caracterizada por uma divisão do trabalho complexa e sempre mutável. Nesta sociedade, o melhor meio de efetivar o controle social das massas é a “promessa do perpétuo crescimento”. Algo extraordinário sucedeu para engendrar expectativa tão grande e incomum: a concepção de um mundo unitário com infinitas possibilidades de progresso, associada à visão de uma sociedade que depende do desenvolvimento tanto cognitivo como material, cujo sistema produtivo está em constante mudança e na qual a mobilidade social se torna possível e o igualitarismo constitui a ilusão essencial.

Os organismos *multilaterais* disseminam esta crença no progresso como uma norma universal e passível de ser absorvida, sobretudo, pelos Estados oriundos da luta

anticolonial no pós-guerra e em busca de afirmação na comunidade internacional. Conforme estes *mestres da ilusão*, o nacionalismo seria um *estágio* de crescimento sócio-econômico necessário a qualquer sociedade que deseje ingressar no mundo moderno. Tom Nairn (1975:14) lembra que a absorção pelo colonizado da ideologia desenvolvimentista do colonizador ajuda a transformar o nacionalismo em uma espécie de padrão mundial de organização social e política. O vínculo *natural* entre nacionalismo e desenvolvimento, o *nacional-desenvolvimentismo*, constitui uma resposta forçosa ao dilema material que, nas palavras do nacionalista escocês, é “*the crudest dilemma of modern history. That is ‘underdevelopment’, the fact of not having and the awareness of this intolerable absence*”.

3. O fim da guerra fria e as políticas compensatórias para os pobres.

Arrefecida a disputa entre as duas grandes potências, com a queda do muro de Berlim (1989) e a fragmentação da URSS (1991), dezenas de pequenos países do Leste Europeu e da Eurásia ingressam no BIRD e no FMI. O poderio dos EUA se consolida e, em detrimento de uma possível capacidade de articulação da ONU, as instituições financeiras internacionais se fortalecem.

Malgrado ser formalmente um órgão especializado das Nações Unidas, o Banco Mundial mantém frente a esta uma conduta autônoma, uma vinculação simbólica. Sua liderança entre as entidades de *cooperação internacional* resulta de intensa competição com a ONU pela gestão da política econômica global. Recursos financeiros, intimidações econômicas, pressões políticas, represálias e negociações secretas são elementos determinantes para o Banco Mundial expandir suas idéias e atividades. A instituição procura, a qualquer custo, firmar-se como “*arbitre des questions de développement*”, segundo Nicolas Guilhot (2000:20).

Com a mudança de rumos na política externa dos EUA, empreendida no governo de Ronald Reagan (1981-1989), o Banco Mundial abraça o ideário neoliberal e adota como orientação a primazia da *livre empresa* na solução dos problemas nacionais.¹¹ Até então, os Estados eram considerados os principais promotores do desenvolvimento, além de grandes tomadores de empréstimo junto ao BIRD para investimentos em infra-estrutura. Debilitados pela crise da dívida externa e à mercê de

¹¹ Como parte de sua política de “paz pela força”, o governo Reagan fomenta grupos contra-revolucionários visando desestabilizar governos pro-soviéticos na América Central e no Afeganistão, além de, juntamente com Margaret Thatcher (*the iron lady*), iniciar a ofensiva neoliberal e pressionar pelo fim do pacto social-democrata na Europa, Canadá e EUA.

novos financiamentos estrangeiros, tornam-se suscetíveis à instauração pelos organismos *multilaterais* de instrumentos normativos ainda mais eficazes para as necessidades da crescente internacionalização do sistema produtivo.

Alejandra Corbalán (2002) capta a *missão* do Banco Mundial no processo de reordenamento do capitalismo em poucas palavras: o *disciplinamento* das burocracias nacionais. Investigando o caso argentino, a socióloga ressalta a combinação de práticas persuasivas e coercitivas utilizadas pela tecnocracia do Banco Mundial, durante o processo de reforma do Estado, para “mitigar o nacionalismo excessivo” de funcionários públicos de modo a que não obstaculizassem os acordos internacionais.¹²

O Consenso de Washington (1989), que norteia a reestruturação dos Estados latino-americanos, segue os ditames dos organismos *multilaterais* e do Tesouro dos EUA; a cartilha neoliberal reza que apenas ao mercado competiria regular as relações entre capital e trabalho. De fato, o *livre comércio* favorece os setores da economia estadunidense de alta tecnologia, subvencionados pelo governo e, em grande parte, integrantes do complexo industrial-militar. Ganham vulto estratégias do Banco Mundial para diminuir a presença do Estado na economia e, ao mesmo tempo, revestir de aparência democrática e participativa iniciativas ditadas *de cima e de fora*, como os programas de Ajuste Estrutural e de Reforma Agrária de Mercado.

As estratégias se dirigem, preferentemente, aos segmentos letrados e aos chamados *formadores de opinião*, que atuam com destaque na construção das nacionalidades. No caso latino-americano, a concomitância entre o fim das ditaduras militares e o início das reformas estruturais acirra o sentimento antiestatal de parcelas da burguesia e da intelectualidade. Por um lado, o Banco Mundial propugna medidas que revertam em maiores benefícios ao empresariado, entre elas, a ampliação da “carteira de investimentos” da Corporação Financeira Internacional e a criação da Agência Multilateral de Garantias de Investimento (1988). Com as premissas neoliberais, os modelos quantitativos e a terminologia de mercado, a nova geração de economistas da Escola de Chicago assume proeminência na instituição. Por outro, retomando a aproximação com organizações não-governamentais, em curso desde o final da década de 1970, o BIRD aumenta os recursos destinados ao “fundo de pequenos projetos”, elabora manuais para incentivar seus funcionários a manter relações cooperativas e

¹² Contratação de consultores temporários, encomenda de trabalhos a universidades e centros de pesquisa, apoio a organizações da sociedade civil, adoção da análise custo-eficiência e manejo de informações para o meio popular são algumas das práticas de persuasão citadas no estudo.

contrata “especialistas em sociedade civil”. Em documentos e reuniões oficiais é enfatizada a semelhança de papéis (*agentes globais modernizadores*), valores (*participação, transparência, governabilidade*), objetivos (*desenvolvimento sustentável, combate à pobreza*) e competências técnicas (*profissionais engajados*) existente entre aquelas organizações e o Banco Mundial.¹³

Igualmente crucial para seus esforços de envolver amplos segmentos sociais na pretendida reforma do Estado é a progressiva inclusão na agenda política de temas, tais como cidadania, discriminação racial e de gênero, reforma agrária e meio ambiente, além da implantação do Painel Independente de Inspeção (1993), unidade do BIRD encarregada de verificar problemas decorrentes das operações de empréstimo, demonstrando, assim, sua *transparência*.

Porém, o instrumento mais eficiente para os propósitos do Banco Mundial de induzir uma profunda mudança macroeconômica é o Programa de Ajuste Estrutural, executado nos anos noventa. As medidas de liberalização, flexibilização e privatização destinavam-se a garantir o pagamento da dívida pública, restringir gastos fiscais e enfraquecer atribuições constitucionais. Muitas conquistas sociais adquiridas em décadas de luta começam a ruir. A estabilidade no emprego, a negociação coletiva de salário, a participação sindical nas empresas, para citar alguns exemplos, conflitam com a reestruturação produtiva, cuja principal implicação é a redução de direitos sociais, anteriormente previstos em lei. Em decorrência, agravam-se as já precárias condições de vida de amplos contingentes populacionais em países tão diversos quanto Argentina, Brasil, Coréia, Equador, Indonésia, México, Rússia e Tailândia.

Não por outro motivo, o *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial* de 1990 é dedicado à pobreza. Em sua análise da conjuntura global, o Banco Mundial contrapõe a idéia da “década perdida” (anos oitenta) à da “nova era promissora” (anos noventa). Para justificar suas proposições estratégicas, classifica os países com base no PNB *per capita* em economias de renda baixa, média e alta, e mapeia as maiores concentrações de pobres: África Subsaariana, Sul da Ásia, América Latina e Caribe. Investido da autoridade de referência obrigatória no meio governamental e acadêmico, o BIRD (1990:3) oferece a receita para crescer, sendo seu principal ingrediente o “uso produtivo do bem de que os pobres mais dispõem: o trabalho. Para tanto, é preciso que as políticas de incentivos de mercado, de instituições políticas e sociais, de infra-estrutura, e de

¹³ Ver Garrison, 2000.

tecnologia se adaptem para o combate à pobreza” O sucesso deste empreendimento, “a redução da pobreza em torno de 33% a 18%”, dependeria não só da *ajuda* das nações industrializadas e dos organismos internacionais, mas, sobretudo, da disposição dos países *assistidos* em seguir os preceitos do Banco Mundial (*Ibid*:4): “No combate à pobreza, podem ser importantíssimos os gastos públicos, bem planejados e destinados a clientelas bem definidas”.

A pobreza não se relacionaria à redistribuição de renda e geração de emprego, mas, sobretudo, à ausência de mentalidade empresarial, procedimentos racionais e produtividade da força de trabalho. De modo a *compensar* a falta de acesso a bens essenciais, o pobre deveria trabalhar mais eficazmente por conta própria, ao invés de exigir do Estado a ampliação e/ou melhoria de serviços públicos. O atendimento universal aos cidadãos, característico do Estado do Bem-Estar e agora tido como assistencialista, seria substituído por políticas *focais* ou *afirmativas*. Tal postura é reforçada com a gradual assimilação nos quadros do Banco Mundial de profissionais oriundos de organizações da sociedade civil. Na perspectiva destes críticos do Estado, o fracasso dos projetos financiados pela instituição deveria ser atribuído à persistência do *clientelismo*, da corrupção e do tráfico de influência dos governos nacionais. Em países ditos *pobres* predominariam práticas estatizantes e corporativistas do passado.

O acesso aos créditos internacionais é condicionado à adoção de padrões de *governabilidade*, entendida como “a capacidade das autoridades nacionais de reduzir a dívida externa de seus países a níveis administráveis e reformar as instituições públicas para torná-las eficientes”. Caberia ao BIRD e ao FMI assistir tecnicamente os governantes no sentido de monitorar as políticas macroeconômicas: transparência das contas governamentais, efetividade na gestão dos recursos públicos, estabilidade da economia e ambiente regulado para a atividade do setor privado.¹⁴ Tendo em vista o rigoroso controle político exercido pelos organismos *multilaterais* na América Latina durante a chamada “era promissora”, o controle estritamente militar dos EUA se restringe aos casos extremos de desobediência à *nova ordem internacional*, como ocorreu em El Salvador, Guatemala, Nicarágua e Panamá, submetidos a sangrentas intervenções para *restaurar a democracia*, após breves ensaios de governos populares e reformas sociais.

¹⁴ *Governance, the World Bank Experience*. Washington, 1994 e *Good governance: the IMF's role* Washington, 1997.

No que diz respeito à *governabilidade*, a experiência da Argentina, elevada ao patamar de nação-modelo pelos organismos *multilaterais* no governo Menem, é elucidativa. Conciliando prescrições neoliberais com apelo a sentimentos nacionais, as reformas estruturais realizadas nos dois mandatos do presidente Carlos Menem (1989-1999) delinearum um novo formato da economia e do Estado argentinos. Tal processo se sustentou em dois pilares: a estabilidade monetária e a personalização do poder político, inspirada na tradição peronista. A supremacia do executivo debilitou, não só o legislativo e o judiciário, mas corporações de peso na sociedade nacional, como os sindicatos e as Forças Armadas. Hoje, a única nação em que os acordos com o Banco Mundial independem da aprovação do Congresso é a Argentina. Sua inserção no mercado globalizado mediante um inédito alinhamento com os Estados Unidos resultou, para a maioria da população, em sacrifícios e aumento da pobreza, culminando na crise de dezembro de 2001, cuja magnitude pode ser medida pela sucessão de cinco presidentes em menos de quinze dias.

No intuito de abrandar os impactos negativos destas medidas regulatórias junto às populações mais vulneráveis dos países em desenvolvimento, o Banco Mundial recomenda as chamadas *políticas compensatórias* ou complementares. Investimentos em educação, saúde, saneamento, nutrição, desenvolvimento rural adquirem relevância no período de ajuste econômico, visando *proteger* os pobres e *aliviar* tensões, devido à contenção de despesas públicas na área social (BIRD, 1988).

O Programa de Reforma Agrária de Mercado, iniciado em 1995, exemplifica o tipo de amparo proposto tanto por seu objetivo quanto por sua abrangência. Ele destina-se a difundir orientações neoliberais para o vasto mundo dos trabalhadores rurais e gerar expectativas quanto à redução da pobreza e pacificação do campo. O mercado resolveria problemas decorrentes da concentração fundiária, em boa parte, herdados do período colonial. A *livre negociação* para compra e venda de latifúndios, sem a interferência do Estado e a pressão dos movimentos sociais, asseguraria o direito de propriedade privada, regularizaria o caótico quadro agrário, ampliaria a oferta de terras, inibiria o paternalismo, a burocracia e a lentidão dos órgãos governamentais. Em síntese, a política do Banco Mundial é descrita como *moderna* e a de seus opositores como *tradicional*.¹⁵

¹⁵ Ver Martins (2004 e 2006a).

A noção de propriedade privada é induzida pelo parcelamento da terra em lotes individuais, nas áreas com predomínio de um complexo sistema de posse e gestão comunal das terras, águas e florestas. Esses são elementos indissociáveis na lógica da produção camponesa e na tradição dos povos indígenas, que teriam seus direitos reconhecidos por uma Convenção das Nações Unidas de 1957. A *ordem* pretendida pelas *forças do mercado*, considerada pelos pobres do campo como injusta, ameaça práticas, crenças e valores há muito estabelecidos. Desalojados de suas comunidades natais e sem alternativas de sobrevivência, estes ocupam terras, definem o retorno da questão agrária à agenda política, unificam suas lutas nacionalmente e fundam uma combativa rede internacional, a *Via Campesina*, que tem como uma de suas bandeiras a soberania alimentar.¹⁶

Em sua resistência à abertura unilateral da atividade agrícola ao mercado global e às privatizações de serviços públicos agropecuários os camponeses desafiam governantes que pretendem desobrigar o Estado de seus deveres constitucionais. O trabalhador rural, até poucas décadas, iletrado e com vaga idéia do seu país, demanda direitos iguais, reconhece símbolos da nacionalidade, enfim, se percebe integrando a *comunidade de sentimentos*, que caracteriza a nação. Neste processo de aglutinação e enfrentamento, o Banco Mundial tem sido um ator decisivo. A rigor, sempre esteve direta ou indiretamente envolvido com as iniciativas modernizadoras no campo; inúmeros princípios, conceitos e procedimentos são, inclusive, literalmente extraídos do receituário desta instituição. Seus esforços para transformar em profundidade o mundo rural e as reações dos *de baixo* a estas mudanças integram os processos de emergência e consolidação das nacionalidades.

As experiências de construção das comunidades nacionais definem um papel dúbio para as sociedades rurais. Embora sistematicamente tratadas como adversas à modernidade, suas manifestações culturais constituem elemento indispensável às elaborações voltadas para a afirmação das nacionalidades. Artistas e intelectuais de estilos, posturas e épocas distintas exaltam o *caráter nacional*, a partir da idealização da vida no campo. A nação, orientada para o futuro, se baseia em remessas a antigas tradições, valores e costumes. Isso faz com que o tipo rural seja visto como um autêntico guardião dos *traços originais* de um povo. Ao tempo em que menospreza o campo, a sociedade urbana industrial precisa dele tanto como referência cultural quanto

¹⁶ Estes aspectos são analisados detalhadamente em Martins (2000 e 2006b) e Millán e Martins (2005).

material: do mundo rural provém o alimento, a matéria-prima, a força de trabalho, os contingentes militares que garantem a existência das cidades e os instrumentos de força do Estado nacional.

Com a finalidade de redefinir o conceito de pobreza em uma perspectiva multidimensional, o Banco Mundial contrata universidades e organizações não-governamentais, nos primeiros anos da gestão de James Wolfenshon (1995-2005), australiano naturalizado e investidor de *Wall Street*. A pesquisa intitulada *Voice of the Poors* (BIRD, 2000), realizada em 23 países, “mostra que os pobres são agentes ativos em suas vidas, mas, em geral, não conseguem influenciar os fatores econômicos e sociais que determinam seu bem-estar.” No jargão de relatórios e estudos acerca da matéria seria necessário *empoderar* os pobres, neologismo que significa “delegar poder”.

Nem os previsíveis insucessos das políticas de redução da pobreza nem as críticas de diversos setores (ex-diretores, governantes, intelectuais, jornalistas, dirigentes sindicais, lideranças populares, ativistas de direitos humanos...) afetam o ímpeto *desenvolvimentista* do Banco Mundial. Até que, em 1998, o Congresso dos Estados Unidos reage aos contínuos pedidos de recursos adicionais feitos ao país pelas instituições financeiras internacionais e nomeia uma comissão parlamentar para avaliar seu desempenho, considerado “custoso, lento, insatisfatório e intrusivo”.

Restringir a autonomia dos organismos *multilaterais* em relação à potência hegemônica parece ser o sentido do inquérito realizado pela Comissão Meltzer; o relatório final adverte: “o crescimento econômico global, a estabilidade política e o alívio da pobreza são do interesse nacional dos EUA”.¹⁷ No decorrer dos trabalhos, sob a presidência de Allan Meltzer, professor de Economia Política, e a tutela do Departamento do Tesouro, a comissão questiona a “adequação e efetividade” destas instituições, a distância entre promessa e realização, e chega a ponderar, inclusive, sobre a eliminação de uma ou mais delas ou sua fusão em uma única instituição. Por maioria de votos, os congressistas estadunidenses concluem pela reforma das mesmas, de modo a eliminarem conflitos e paralelismo de atividades, retomarem suas funções específicas,

¹⁷A Comissão Meltzer avaliou sete organismos internacionais: FMI, Grupo Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento, Banco Asiático de Desenvolvimento, Banco Africano de Desenvolvimento, Organização Mundial do Comércio e Banco de Acordos Internacionais. Esta última instituição foi criada, em 1930, para facilitar as reparações da Alemanha após a Primeira Guerra Mundial. Desde o final da Segunda Guerra, promove a cooperação entre os 45 bancos centrais que são membros. *Informe Meltzer sobre Instituições Financeiras Internacionais*. Disponível em <http://phantom-x.gsia.cmu.edu/IFIAC>.

aumentarem a transparência. As principais medidas aprovadas são: o cancelamento das cobranças aos “países pobres altamente endividados” que cumprem as estratégias do BIRD e dos bancos regionais de desenvolvimento; a eliminação da prática do FMI de empréstimos de longo-prazo com o propósito de reduzir a pobreza.

4. O ataque ao *World Trade Center* e o mundo livre de pobreza

Acompanhando o Congresso dos Estados Unidos, os organismos *multilaterais* impulsionam o debate sobre a pobreza no século XXI. Como alerta o Banco Mundial (2000): “a pobreza global pode afetar adversamente as nações mais ricas, visto que os mercados e as oportunidades de investimentos encolhem, o meio ambiente fica prejudicado e as pessoas migram em busca de trabalho e renda”. Segundo estimativas deste organismo, existem 1,1 bilhões de pobres, sobrevivendo com menos de um dólar por dia, e 175 milhões de migrantes, muitos em situação ilegal e com dificuldades de assimilação pelos países desenvolvidos.

Para multiplicar “oportunidades” e diminuir “desafios” à economia mundial, a ONU (2000) e o BIRD (2000) renovam propostas de que o desenvolvimento deve “ir além do crescimento econômico” e abranger metas sociais. A primeira e mais importante destas é a redução pela metade da pobreza e da fome até 2015, seguida de melhoria da educação e saúde, promoção da “sustentabilidade ambiental” e parceria internacional que garanta um “sistema financeiro justo”, o “perdão da dívida” e a cooperação do setor privado, especialmente, em tecnologias de informação e de comunicações. Na sede do Banco Mundial, em Washington, um gigantesco cartaz anuncia o atual lema da instituição: *nosso sonho é trabalhar para um mundo livre de pobreza*. De acordo com o economista Jeffrey Sachs, diretor do Projeto do Milênio das Nações Unidas e professor da Universidade de Harvard, seria factível acabar com a extrema pobreza no mundo em duas décadas, desde que houvesse maior investimento em “ajuda externa” e se “ensinasse aos países pobres a usar o dinheiro doado”.¹⁸

Enquanto a *comunidade internacional* se atém a tais declarações, a potência imperialista prossegue com sua estratégia de *guerra contra o terror*, formalizada após o atentado de 11 de setembro. William Cohen, Secretário da Defesa de Bill Clinton (1993-2001), declara que os Estados Unidos estão empenhados no “uso unilateral” do

¹⁸ O Projeto do Milênio é um órgão criado em julho de 2002 pelo Secretário-Geral da ONU e patrocinado pelo PNUD para assessorar na consecução dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Composto por 10 equipes denominadas “forças-tarefa”, seus recursos financeiros provêm da própria ONU, de governos e fundações privadas (PNUD, 2005).

poderio militar na defesa de seus interesses vitais, incluindo a “garantia do acesso irrestrito a mercados essenciais, fontes de energia e recursos estratégicos” e a tudo o que Washington determinar como estando dentro da sua “jurisdição interna”.¹⁹ A justificativa para invadir *nações fora da lei*, sempre que necessário à manutenção da hegemonia estadunidense, consta do estudo *Rebuilding America’s Defenses*, elaborado pelo instituto *Project for the New American Century* e divulgado nas eleições de 2000 pelo candidato George W. Bush. Um de seus mentores é Paul Wolfowitz, futuro presidente do Banco Mundial.

A *guerra preventiva*, sob pretexto de *libertar* o povo afegão do jugo dos Talibans, faz milhares de vítimas e desorganiza a vida social e econômica. A Missão de Assistência Internacional se instala no país e o Banco Mundial inicia a coordenação das atividades de “reconstrução pós-conflito”. Este pretendia estabelecer condições institucionais apropriadas para incentivar a “crença dos cidadãos no Estado nacional e nos benefícios de uma economia formal e inteiramente legal”. O mesmo objetivo persiste no acordo firmado entre os organismos multilaterais e a República Islâmica do Afeganistão, representada por dirigentes eleitos em plena ocupação militar.²⁰ Quando da invasão do Iraque, à revelia de protestos em todos os continentes e do Conselho de Segurança da ONU, o Banco Mundial adota procedimentos similares para a construção de um Estado iraquiano *livre e democrático*.

“Combater o terrorismo” se une à preocupação de “combater a pobreza”, conforme pode ser verificado nas ações empreendidas não só pelos organismos *multilaterais*, mas também pelos EUA. Em março de 2002, acompanhando a “Estratégia de Segurança Nacional” que vincula explicitamente a doutrina militar à ideologia neoliberal, o governo Bush anuncia seu programa de auxílio ao desenvolvimento. O “Fundo do Desafio do Milênio” aportaria financiamentos somente àqueles Estados que assumissem compromisso com a *governabilidade*, o *livre* mercado, a educação e a saúde. Frustradas expectativas de que projetos de desenvolvimento nacional diminuiriam o contingente de pobres e propiciariam segurança, o Banco Mundial concentra esforços em erradicar a *pobreza global*, principal elemento motivador das migrações (3% da população mundial). A intensidade dos fluxos migratórios para as

¹⁹ Ver Noam Chomsky (2003:11).

²⁰ O acordo conhecido como *Afghanistan Compact* é celebrado, em fevereiro de 2006, na Conferência de Londres, e dele participam Kofi Annan, secretário geral da ONU, Paul Wolfowitz, presidente do Banco Mundial, Tony Blair, primeiro Ministro da Inglaterra, e Hamid Karzai, presidente eleito do Afeganistão. Peter Middlebrook, Sharon Miller. Disponível em <http://fpif.org/fpifxt/3093>.

áreas centrais do capitalismo enseja maior rigor na regulamentação do mercado internacional de trabalho e, ao discriminar milhões de pessoas como ilegais e incapazes de prover sua subsistência, alimenta explosões étnicas, raciais e religiosas.

A vinculação entre pobres, migrantes e terroristas se acentua durante a gestão de Wolfowitz no Banco Mundial (2005-2007). O ex-diretor das empresas multinacionais Halliburton e Hasbro assume cargos em duas administrações republicanas. Como Embaixador na Indonésia, nos anos Reagan, mantém estreitas relações com a ditadura de Suharto, acusado de violações de direitos humanos nesse país e no Timor Leste. Na década de noventa, co-diretor da Sociedade EUA-Indonésia, intermedia negócios entre este país e as corporações de petróleo, mineração, serviços financeiros e indústria farmacêutica. No primeiro mandato de Bush, Wolfowitz é indicado sub-Secretário de Defesa.

Sua nomeação representa a prevalência no Banco Mundial do chamado *neoconservadorismo*.²¹ Em *Colossus, o preço do Império Americano*, Niall Ferguson (2004) argumenta a favor da legitimidade da intervenção militar para “derrubar tiranos”. Segundo o jovem assessor inglês de Bush filho, as guerras do Afeganistão e do Iraque enviam um claro sinal para as nações, especialmente as da *velha* Europa, que pretendam desafiar o poder imperial, e as do Oriente Médio, que passam a ter como exemplo regimes *democráticos* instaurados pelos EUA após *libertar* os povos daqueles dois países. Apenas sobreviveriam regimes políticos que se conformem ao padrão anglo-americano de democracia: ou as nações acatam pacificamente a *ajuda* de instituições internacionais e de potências estrangeiras ou são criminalizadas como Estados *párias* (*rogue states*).

Há quase duas décadas que os efeitos da *ajuda* prestada pelos organismos *multilaterais* aos países em desenvolvimento são evidentes e de domínio público. Segundo *The Economist*, as quinze nações mais endividadas, entre elas dez da América Latina, transferiam maiores quantias ao Banco Mundial, via pagamento de juros, do que recebiam na forma de novos empréstimos.²² Uma publicação da entidade não-governamental *Friends of the Earth* (Hittle,1993) mostra que, em 1993, os países

²¹ Ideologia de um agrupamento político que, desde o final da *Guerra Fria*, tem sido responsabilizado pelas reformas neoliberais e pelo *unilateralismo* na política externa dos EUA. Os *neoconservadores* são aliados da nova direita religiosa, detém crescente influência no Partido Republicano e ocupam importantes cargos no governo Bush.

²² *The Economist*, 12-18 de outubro de 1991. À época, os quinze países mais endividados do mundo eram Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa do Marfim, Equador, Filipinas, México, Marrocos, Nigéria, Peru, Uruguai, Venezuela e a ex-Iugoslávia.

doadores do G-7 contribuíam com 46,5% dos recursos destinados pelo BIRD aos países *receptores* e recebiam 53% deste total, na modalidade de contratos de consultoria e compra de equipamentos. No entanto, é somente após o ataque ao *World Trade Center*, quando se revela a vulnerabilidade do Império a ações praticadas por militantes extremistas, que a globalização começa a ser debatida de modo mais incisivo pelos círculos dominantes.

No livro *A globalização e seus malefícios*, Joseph Stiglitz (2002), presidente do Conselho de Consultores Econômicos de Bill Clinton e vice-presidente do Banco Mundial (1997-2000), relata suas experiências como funcionário da alta hierarquia civil da maior potência militar. Para ele, o Departamento do Tesouro dos Estados Unidos omitiu informações essenciais acerca da crise financeira na Ásia e na América Latina. As críticas à forma “equivocada” como as instituições *multilaterais* conduziram a globalização, tornando os ricos mais ricos e os pobres “mais pobres e furiosos”, concentram-se nos preceitos impostos pelo FMI, fundamentados na “suposição obsoleta” de que os mercados são eficientes, e pela Organização Mundial do Comércio/OMC, em que o predomínio dos interesses dos países industriais prejudica as exportações agrícolas das nações em desenvolvimento.

Quanto ao Banco Mundial, o atual professor da Universidade de Columbia defende que, diferentemente da OMC e do FMI, a instituição se dedicaria a pesquisas e debates “livres de imposições e interesses”, se importaria em ouvir as pessoas pobres e estaria empenhada em “conhecer uma nação e amá-la”. Stiglitz (2002:264) conclui que “no Banco Mundial existe uma tentativa séria de manter seu compromisso de ‘colocar a nação com problemas sob controle’ por intermédio de seus programas em vários países”.

O BIRD (2003) oferece sua própria versão sobre os impactos da globalização. Elaborado sob supervisão do economista-chefe, Nicholas Stern, o texto pressupõe que a integração econômica é “inevitável” e, apoiado em estatísticas e estudos comparativos, arrola as medidas implantadas por Estados tidos como “bem-sucedidos” e “mal-sucedidos”, sendo China, Índia e México os mais citados para ilustrar o primeiro caso, e Afeganistão e Congo para o segundo. A escolha desses dois países, como exemplos de fracasso, fortalece a argumentação de que o terrorismo e a guerra civil representariam enormes desafios a exigir uma coordenação política em âmbito internacional.

Em resposta às críticas de que a globalização gera empobrecimento ou “padronização cultural”, o Banco Mundial (2003:37) aceita que há “ganhadores” e

“perdedores”, mas valoriza os aspectos benéficos da globalização e adota uma abordagem “diametralmente oposta ao nacionalismo, ao protecionismo e ao romantismo pré-industrial”. Acesso a mercados, investimento direto estrangeiro, serviços de educação, saúde e previdência social, aumento da *ajuda* externa, *perdão* das dívidas e regulamentação ambiental são as fórmulas sugeridas para fomentar “uma economia mundial de inclusão” e mitigar os riscos do “recuo ao nacionalismo”.²³

O nacionalismo a que se refere o Banco Mundial consiste em uma etapa do crescimento econômico, característico do período entre guerras, no qual predominam: políticas protecionistas - barreiras e tarifas aduaneiras, subsídios agrícolas, monopólio do comércio de bens e serviços, fortalecimento da poupança e do mercado internos –; controle de fronteiras, populações, conhecimentos e recursos naturais; legislações corporativistas sindicais; regimes políticos autoritários, corruptos e sensíveis às necessidades das elites; valores tradicionais, ideologias xenófobas, enfim, medidas que tendem a isolar uma sociedade. Na visão do Banco Mundial, o nacionalismo *exacerbado* é prejudicial, particularmente, aos países pobres, pois impede a ação de forças econômicas, sociais, culturais, políticas e tecnológicas que *transcendam* as fronteiras nacionais.

O resultado das idéias e práticas do Banco Mundial não é o esperado; sua competência e legitimidade continuam sendo postas à prova. Nos primeiros anos do século XXI, os protestos contra a instituição ocorrem em inúmeras cidades, paralelamente às outrora tranqüilas assembleias anuais conjuntas do Banco Mundial e FMI, e ganham espaço na grande imprensa. Vão se tornando comuns editoriais, reportagens e ensaios com reservas às políticas de ajuste estrutural. Durante as atividades do Fórum Social Mundial, um dos temas prediletos em debate é a globalização neoliberal disseminada pelos organismos *multilaterais*. Estes são objeto de estudos, mobilizações, boicotes, lobbies junto a congressistas e campanhas educativas realizadas por redes de entidades da sociedade civil.²⁴

²³ Na ótica do Banco Mundial, a Índia seria pouco propensa a manifestações nacionalistas. Em 2004, considerando que a soberania nacional e a vontade popular, expressas nos resultados eleitorais de maio, estavam sendo desrespeitadas pelas instituições internacionais, as entidades da sociedade civil indiana, numa atitude inédita, rejeitam a proposta de empréstimo do Banco Mundial. A ausência de aprovação do Parlamento é um dos argumentos centrais para a recusa do *Country Assistance Strategy 2005-2008*. Intercultural Resources and Environment Support Group (2007).

²⁴ As redes citadas são a ATTAC (“Associação por uma Taxa às Transações financeiras especulativas para Ajuda aos Cidadãos”), “Campanha pela Reforma do Banco Mundial, *50 Years is Enough* e Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais. *Le Monde Diplomatique* (2000) traz uma coletânea de artigos sobre o Banco Mundial que revela as tendências do pensamento europeu.

Em face dessas contestações o Banco Mundial adota uma postura conciliadora: ajusta a linguagem, aprimora a sistemática de elaboração de projetos, oferece documentos para consultas, cria canais de participação popular, apura denúncias de irregularidades e divulga suas ações. Contudo, persiste em seus desígnios de atrair investimentos estrangeiros privados, e garantir a segurança dos mesmos, para reconstruir e desenvolver nações destruídas por conflitos e catástrofes.

Almejando projetar a imagem de uma entidade que trabalha diretamente com as populações pobres, o Banco Mundial organiza ampla campanha publicitária. O Serviço de Informação ao Público, criado em 2003, coordena o acesso a documentos e dados oficiais e busca orientar o fluxo de informações para profissionais da mídia. A *homepage* da instituição disponibiliza vídeos sobre projetos que teriam obtido êxito na redução da pobreza em vários países. Boa parte da narrativa contém as mesmas palavras e expressões que estão no corpo textual de seu *site*. Alguns termos recorrentes (*missão, combate, ajuda, doação*) possuem forte apelo religioso e são originários de práticas militares. Mediante um discurso desenvolvimentista, a instituição busca estreitar contato com atores sociais de grande expressão na construção das nacionalidades. De acordo com o próprio BIRD, o desenvolvimento "requer políticas econômicas e financeiras corretas. Mas também requer dar voz às pessoas, construir as estradas, elaborar as leis, reconhecer as mulheres, educar as meninas, eliminar a corrupção, proteger o meio ambiente e inocular as crianças - e muito, muito mais."²⁵

Outra estratégia encetada pelo Banco Mundial, desta feita para influenciar formadores de opinião das sociedades latino-americanas, é a publicação da série *Desarrollo para todos*. Textos curtos e didáticos sobre temas-chave da agenda multilateral passam a ser distribuídos como encartes nos principais periódicos de países da América do Sul, sobretudo Colômbia e Argentina. O caderno *Globalización y pobreza* (BIRD, 2005) reforça o que a instituição denomina "campos de combate à pobreza": comércio mundial, inversão estrangeira, *ajuda externa*, migração internacional e *bens públicos globais*. Esses *bens* - paz, estabilidade, ciência e tecnologia – são considerados imprescindíveis à segurança da *comunidade internacional* e, portanto, exigem normas rígidas e "manejo" especial dos organismos *multilaterais*.

²⁵ Trecho retirado do link http://www.obancomundial.org/index.php/content/view_folder/599.html

“Desapontado” com o crescimento da pobreza na América Latina - entre 1981 e 2001, o número de pobres salta de 36 para 50 milhões -, atribuída a razões históricas e a “inabilidade” de grupos populacionais em gerar renda no longo prazo, o BIRD (2006) sugere a adoção de “políticas pró-pobres”, a exemplo *da Bolsa Escola* no Brasil, *Oportunidades* no México e *Famílias em ação* na Colômbia para aliviar a desigualdade social sem mudar a estrutura econômica. Apesar de tais políticas beneficiarem alguns pobres, a pobreza persiste. Os pobres nem são *marginalizados* nem *excluídos*, como usualmente o Banco Mundial afirma em relatórios, na literatura, na imprensa. Para entender quem são os pobres e como se tornaram pobres cabe analisar a pobreza em sua intrínseca conexão com a produção de riqueza.

A julgar pelo título, o documento *Onde está a riqueza das nações? Medindo capital para o século XXI* (BIRD, 2006), financiado pelo governo sueco e dirigido aos formuladores de políticas públicas, contemplaria esta relação. Mas sua premissa era estimar o total de riqueza - “produzida, natural e intangível (humana e institucional)” - de 120 países de baixa renda no ano 2000, de modo a elaborar uma medida básica que permitisse aferir mudanças no nível e composição da riqueza de uma nação, um indicador chave da *sustentabilidade* do processo de desenvolvimento. As noções nas quais este exercício se apoiava eram de que o desenvolvimento consistiria em um “processo de administração de bens” e de que seria alcançado mediante uma “abordagem renovadora” do capital e uma “perspectiva mais ampla” de desenvolvimento. O documento (2006:XIX) conclui que “*investments in produced capital, human capital, and governance, combined with saving efforts aimed at offsetting the depletion of natural resources, can lead to future welfare increases in developing countries*”.

De fato, o que o estudo pretende enfatizar é a posição determinante do *capital natural* em um processo de *desenvolvimento sustentável* nas nações pobres; já nas ricas, o elemento central seria o *capital intangível*: as habilidades da força de trabalho e a capacidade das instituições. Como os países em desenvolvimento não possuiriam capacidade humana e institucional adequada para a gestão *sustentável* do meio ambiente, seus governos precisariam ser pragmáticos e recorrer à *experiência internacional*. As prescrições do Banco Mundial integram um receituário único que se baseiam, principalmente, no aumento da produtividade, com o uso intensivo de inovações tecnológicas poupadoras de gastos com mão-de-obra, e na apropriação

privada dos bens naturais de propriedade comunal ou pública, tais como florestas, rios, terras, minerais.

Apesar do envolvimento do BIRD em questões ambientais não constituir novidade, chama atenção seu interesse na exploração do Aquífero Guarani, terceiro maior reservatório de água potável do mundo, localizado nos territórios da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Descoberto por pesquisadores brasileiros na década de 1930, apenas sessenta e quatro anos depois, universidades dos quatro países do Mercosul elaboram o Projeto para a Proteção Ambiental e o Desenvolvimento Sustentável do Sistema Aquífero Guarani. Desde 2000, sob alegativa de falta de recursos públicos para apoiar estudos e a execução do projeto, os quatro governos são pressionados a recorrer a agências bilaterais e multilaterais. Numerosas organizações se dispõem a prestar assistência técnico-administrativa, incluindo a UNESCO, a Associação Hidrológica Internacional, a OEA, a Agência Internacional de Energia Atômica, o Fundo Mundial para a Natureza, o Serviço Geológico Alemão e o Programa Associado à Água do Banco dos Países Baixos.²⁶ Os recursos provêm do Fundo para o Meio Ambiente Mundial, um consórcio gerenciado conjuntamente pelo Banco Mundial, PNUD e Agência das Nações Unidas para o Meio Ambiente.

A variedade de interesses em jogo e a determinação de tornar a água potável uma mercadoria levam a crer que as denúncias feitas, em 2005, pelos EUA sobre a existência de *células terroristas* na tríplice fronteira, zona vital do Aquífero Guarani, estão diretamente relacionadas à importância estratégica das riquezas naturais do subcontinente não só para as nações sul-americanas, mas também para as grandes potências e corporações. Segundo a Unidade de Direito Ambiental e Internacional do BIRD, as normas sócio-ambientais devem ser adaptadas às exigências de investidores privados, preferencialmente, do setor energético-produtivo. A construção da indústria de celulose às margens do Rio Uruguai, na divisa argentina - uruguaia se insere neste contexto. O empreendimento multinacional vem causando conflitos entre os dois países, sendo a Argentina contrária ao projeto de implantação das fábricas, aprovado pelo Banco Mundial em outubro de 2006, e cujo financiamento é repassado a empresas espanholas e finlandesas.

Como beneficiário do acirramento das tensões na América do Sul, região com uma das maiores biodiversidades do planeta e vasto potencial energético, os EUA se

²⁶ *Le Monde Diplomatique*. Ano VII, no. 74. Agosto 2005, pgs. 16-18.

opõem invariavelmente a iniciativas regionais que aprofundem e ampliem processos de integração continental. Estas iniciativas têm como um dos promotores seu principal adversário político, a República Bolivariana da Venezuela, quinto produtor petrolífero do mundo e detentor de reservas equivalentes a 82% do total do subcontinente.²⁷ Amparado na doutrina militar de *ataque preventivo*, o governo Bush enfrenta supostas ameaças à segurança nacional e continental. Para manter sua hegemonia, os Estados Unidos não hesitam em enquadrar países no *eixo do mal*, desestabilizar governantes democraticamente eleitos e apoiar operações bélicas. Um exemplo recente foi a violação da soberania equatoriana pelas Forças Armadas da Colômbia, condenada por unanimidade pela OEA. Na disputa pelo domínio dos bens naturais, a América do Sul pode se converter em um campo de batalha da *guerra contra o terror* e o Banco Mundial continua imprescindível à legitimação dos interesses estratégicos do Império, de suas empresas e seus aliados. O atual presidente, Robert Zoellick, representante estadunidense na OMC e negociador dos tratados bilaterais de livre comércio na América Central, enfatiza a tendência de sua instituição: perseguir a *globalização inclusiva e sustentável*, dirigida pelo setor privado e amparada por políticas públicas.

5. Conclusão

A trajetória do Banco Mundial mostra como intervenções com propósitos *humanitários (salvar os pobres)* complementam os esforços bélicos dos Estados Unidos em defesa da hegemonia. Nos anos seguintes à Segunda Guerra, a concepção de desenvolvimento – originada no processo de descolonização como meio de manter os vínculos entre as metrópoles e os países recém-libertados – e as estratégias para alcançá-lo sofrem alterações. Acenando com expectativas de igualdade para nações que se integrem ao sistema global de desenvolvimento capitalista, a *ajuda* das entidades internacionais pressupõe a transferência de capitais e tecnologias das sociedades *modernas* para as *tradicionais*.

Inicialmente, prevalece no BIRD esta visão liberal de crescimento econômico, difundida pelas nações industrializadas e à qual devem se adaptar os demais países. Em face das dificuldades do pós-guerra, seus recursos são destinados à reconstrução da Europa e, em menor escala, ao desenvolvimento da América Latina, seguindo

²⁷ *Oil and Gas Journal*, 24/03/08.

iniciativas do governo estadunidense, respectivamente, o Plano Marshall e a Aliança para o Progresso.

A derrota dos EUA na guerra do Vietnã marca a primeira mudança nas orientações perseguidas pelo Banco Mundial. Combater a pobreza torna-se condição indispensável à *defesa do mundo livre*, formado pela Europa ocidental e pelos Estados Unidos e no qual as nações, em sua maioria, egressas de lutas anticoloniais na África e Ásia deveriam se integrar. A fórmula doutrinária *segurança-desenvolvimento* sintetiza incursões modernizadoras do Banco Mundial, presidido por um estrategista do Pentágono, e das ditaduras latino-americanas, legitimadas pela Casa Branca.

O fim da *guerra fria* consolida o poderio dos Estados Unidos. As novas tendências de sua política externa repercutem nas diretrizes do Banco Mundial, que abraça a ideologia neoliberal. Com a primazia do mercado na solução dos problemas nacionais, ganham vulto procedimentos dirigidos a minimizar a participação do Estado na condução do desenvolvimento. Elaborado conforme preceitos do Tesouro dos EUA e das instituições financeiras internacionais, o Consenso de Washington consagra os programas de ajuste estrutural e as políticas compensatórias para os pobres.

A terceira inflexão no pensamento do Banco Mundial firma-se na seqüência do ataque ao centro hegemônico de poder. Fica ainda mais evidente a vinculação entre desenvolvimento, entendido como processo de administração de bens, e a estratégia de *guerra contra o terror* do governo Bush, determinado a defender os interesses vitais dos Estados Unidos, incluindo o acesso a mercados, fontes de energia e recursos estratégicos. O apoio às Metas do Milênio da ONU manifesta a preocupação do Banco Mundial com o combate à pobreza global, que se equipara com o combate ao *terrorismo*.

A concepção dualista que opõe *internacionalismo* e *nacionalismo* persiste nos termos, ora em voga, *multilateralismo* e *unilateralismo*. Nos círculos acadêmicos e diplomáticos pouco se debate as tensões globais fora dos marcos teóricos estabelecidos por estes dualismos em que o Banco Mundial sustenta seu poder. Sem mudanças no paradigma do estudo das relações internacionais, fica prejudicada a compreensão do papel decisivo que os organismos *multilaterais* exercem nos processos de construção das nacionalidades.

REFERÊNCIAS

- ALCÂNTARA, Tomás Polanco. *Simón Bolívar*. Ensayo de interpretación biográfica a través de sus documentos. Caracas: Morales I Torres Editores, 2004. 20ª Ed.
- ANDERSON, Benedict. *Comunidades imaginadas: reflexões sobre a origem e a expansão do nacionalismo*. Lisboa: Edições 70, 2005.
- BANCO MUNDIAL. *World Bank News*. Protecting the poor during periods of adjustment. Washington D.C., v. 7, n. 36, p. 1-10, set. 1988.
- _____. *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1990: A Pobreza*. Washington D.C., 1990.
- _____. *Governance, the World Bank Experience*. Washington D.C., 1994.
- _____. *Good governance: the IMF's role* Washington D.C., 1997.
- _____. *Entering the XXI Century*. World Development Report 1999/2000. New York: Oxford University Press, 2000.
- _____. *Globalização, crescimento e pobreza*. A visão do Banco Mundial sobre os efeitos da globalização. São Paulo: Futura, 2003.
- _____. *Perspectivas da economia mundial*. Washington: Banco Mundial, 2004.
- _____. *Globalización y pobreza*, Buenos Aires: , 2005.
- _____. *Redução da pobreza e crescimento: ciclos virtuosos e viciosos*. Washington: Banco Mundial, 2006.
- _____. *Where is the wealth of nations? Measuring capital for the 21st century*. Washington D.C., 2006.
- CARR, Edward H. *Vinte anos de crise. 1919-1939*. Brasília: Editora UNB, IPRI, Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2001. 2ª ed.
- CAUFIELD, Catherine. *Masters of illusion*. The World Bank and the poverty of the nations. New York: Henry Holt and Company, 1996.
- CHOMSKY, Noam. *Estados párias: a lei da força nos assuntos internacionais*. Lisboa: Campo da Comunicação, 2003.
- CORBALÁN, Maria Alejandra. *El Banco Mundial, intervención y disciplinamiento*. El caso argentino, enseñanzas para América Latina. Buenos Aires: Editorial Biblos, 2002.
- CURRIE, Lauchlin, *Desarrollo Económico Acelerado*. Cidade do México: FCE, 1968.
- DOMINGOS NETO, Manuel. “O militar e a civilização”. **Tensões Mundiais**. Vol. 1. n.1. jul/dez 2005. pgs 37-70.

- _____ e MARTINS, Mônica Dias. “Significados do nacionalismo e do internacionalismo”. **Tensões Mundiais**. Vol. 2. n.1. jan/jun 2006. pgs 80-111.
- DONGHI, Túlio Halperin. *Historia contemporánea de América Latina*. Buenos Aires: Alianza Editorial, 2005. 6ª ed.
- FEDER, Ernest. *Capital financiero y descomposición del campesinado*, Bogotá: Punta de Lanza, 1978.
- FERGUSON, Niall. *Colossus: the price of America's Empire*. New York: Penguin, 2004.
- FLYNN, Peter. *Brazil: a political analysis*. Londres: Ernest Benn: Westview, 1978.
- GALLI, Rosemary. *The political economy of rural development*. Albany: State University of New York, 1981.
- GARRISON, John W., *Do confronto à colaboração: relação entre a sociedade civil, o governo e o Banco Mundial no Brasil*. Brasília: Banco Mundial, 2000.
- GELLNER, Ernest *Naciones y nacionalismos*. Buenos Aires: Alianza Editorial, 1988.
- GUILHOT, Nicolas. “D’une verité à l’autre, les politiques de la Banque Mondiale”. *Le Monde Diplomatique*, vol. 47, nº 558, Set. 2000, pgs. 20-21.
- HITTLE, Alex *The World Bank*. Washington: Friends of the Earth, 1993.
- HAYTER, Teresa. *Aid as imperialism*. Middlesex: Penguin Books Ltd, 1971.
- INTERCULTURAL RESOURCES AND ENVIRONMENT SUPPORT GROUP. *Parliamentary Scrutiny over International Financial Institutions*. New Delhi and Bangalore, 2007.
- MANN, Michael *O império da incoerência*. A natureza do poder americano. Rio de Janeiro: Record, 2006.
- MARTINS, Mônica Dias. *The MST challenge to neoliberalism*. **Latin American Perspectives**, issue 14, v. 27 No. 5, September 2000, pgs. 33-45.
- _____ (org.). *O Banco Mundial e a terra. Ofensiva e resistência na América Latina, Ásia e África*. São Paulo: Viramundo, 2004.
- _____ “As políticas agrárias do Banco Mundial na América Latina”. In CARLEAL, Adelita (org.). *Projetos nacionais e conflitos na América Latina*. Fortaleza: UFC, 2006a.
- _____ “Learning to participate: the MST experience in Brazil. In ROSSET, Peter et altri. *Promised land*. Competing visions of agrarian reform. Oakland: Food First Books, 2006b.

McNAMARA, Robert. *A essência da segurança*. Reflexões de um Secretário da Defesa dos Estados Unidos. São Paulo: Instituição Brasileira de Difusão Cultural, 1968.

MILLÁN, Mária e MARTINS, Mônica Dias, “Neozapatismo y Movimiento de los sin tierra: reto latinoamericano al neoliberalismo”. In MILLÁN, Mária; (Orgs.) *Nación y Movimiento em America Latina*. México, D.F.: Siglo XXI, 2005.

MIDDLE BROOK, Peter e MILLER, Sharon. *Living on a life support machine: the challenge of rebuilding Afghanistan*. <http://fpif.org/fpiftxt/3093>.

NAIRN, Tom. “The modern Janus”. **New Left Review**, n. 94, 1975.

ONU. *Trade and Development Report 1999*. New York and Geneva: United Nations, 2000.

PNUD. *Programa do Milênio das Nações Unidas*. Investindo no Desenvolvimento: Um plano prático para atingir os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Visão Geral. Washington, D.C: Communications Development Inc., 2005.

STIGLITZ, Joseph A *globalização e seus malefícios*. A promessa não cumprida de benefícios globais. São Paulo: Futura, 2003. 3ª ed.

STOESSINGER, John G.. *O poder das nações*. A política internacional de nosso tempo. São Paulo: Editora Cultrix, 1975. 5ª ed.