

MUNDIALIZAÇÃO DO CAPITAL E CONTRA-REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO: o importante papel ideológico-político do Banco Mundial

Raquel Cavalcante Soares¹

RESUMO

O presente trabalho discute a mundialização do capital e a preponderância ideológica-política adquirida nesse processo pelo Banco Mundial em sua relação com a contra-reforma do Estado brasileiro, em especial nas políticas de seguridade social.

Palavras-chaves: contra-reforma do Estado; mundialização do capital; Banco Mundial ; seguridade social

ABSTRACT

The present work discuss the mundialization of the capital and the important ideological and politic role of the World Bank in this process, in relation with the brazilian state counter-reform, in special in the social security policies.

Keywords: State counter-reform, mundialization of the capital; World Bank; social security.

1 INTRODUÇÃO

A análise da presente temática está inserida na discussão da crise estrutural do capital, cujos impactos mais acentuados ocorreram, no Brasil, desde os anos 80, e nas iniciativas de superação dessa crise, materializadas nos processos de mundialização do capital, reestruturação produtiva, ajuste neoliberal do Estado e disseminação de uma cultura neoconservadora.

A mundialização do capital ganha todos os espaços do mapa mundi, inclusive os anteriormente ocupados pela intervenção pública estatal, como é o caso das políticas sociais. O capital financeiro torna-se hegemônico na composição da classe burguesa, passando por cima da autonomia de Estados e nações. (CHESNAIS, 2001)

Segundo Chesnais, o crescimento do capital financeiro alimenta-se de dois tipos de mecanismos: os relacionados à formação de capital fictício e os que se fundamentam em transferências de riquezas para o capital financeiro, como o serviço da dívida pública e as políticas monetárias a ele relacionadas, trazendo para os países de capitalismo periférico um alto nível de endividamento dos seus Estados junto aos fundos de aplicação, deixando-

¹ Mestre - Departamento de Serviço Social – UFPE.

lhes “*pouca margem para agir senão em conformidade com as posições definidas por tais mercados*”. (CHESNAIS, 2001, p.15)

No entanto, Chesnais observa que isto não significa que esses Estados sejam anulados, mas que se acentuam as desigualdades na hierarquização existente entre os países considerados de capitalismo central (América do Norte, Europa e Japão) dos países que “*sofrem a dominação do capital financeiro sem retorno e, pior ainda, daqueles a quem não interessa mais de jeito nenhum o capital*” (CHESNAIS, 2001, p.14).

Os grandes monopólios financeiros e industriais formam blocos de poder que influenciam de forma decisiva as políticas dos Estados nacionais, principalmente através das orientações das agências multilaterais, dentre elas o Banco Mundial.

Nos anos 80, este Banco passa a dar ênfase à assessoria econômica e política aos países prestatários, atuando junto com o Fundo Monetário Internacional (FMI) na gestão da crise da dívida desses países, pondo em prática políticas de ajuste. Essa observação é feita tanto por Correia (2005), quanto por Rizzotto (2000) e Tossaint (2002), no sentido de ratificar o grande espaço de lucratividade e ao mesmo tempo poder político que essas agências, em especial o Banco Mundial, adquirem a partir de então.

Tem-se, assim, uma massificação das consideradas “*verdades incontestáveis*” que legitimam a nova ordem de mudanças tão caras ao capital, garantindo o consentimento da população do globo, evitando-se, assim, radicalizações na luta de classes. (BEHRING, 2003)

Sendo assim, o Banco Mundial desempenha um papel crucial na disseminação do ideário neoliberal no mundo, fundamentado no denominado “*Consenso de Washington*”², estabelecendo acordos de financiamento para países pobres ou “*em desenvolvimento*” – dentre eles, o Brasil - impondo ou negociando, como contrapartida, o processo de desmonte e “*reforma*” neoliberal desses Estados.

De acordo com Casanova (2000), muitos políticos e governantes dos países de capitalismo periférico que apostaram nas políticas neoliberais como resposta à crise, omitem que além disso têm que se sujeitar às políticas traçadas pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional. Nunca os Estados latino-americanos foram tão insistentemente assediados, aconselhados e orientados sobre os benefícios do livre mercado, das privatizações, etc.

As denominadas verdades sobre o “*neoliberalismo tendem a ser sustentadas por grupos cada vez mais amplos de especialistas a partir de provas inegáveis, muitas delas oficiais, das próprias agências estatais ou financeiras.*” (CASANOVA, 2000, p. 52)

² O receituário do “*Consenso de Washington*” parte de uma análise deslocada do real, numa verdadeira inversão da realidade por atribuir a causa da pobreza e do subdesenvolvimento dos países à falta de acesso aos mercados mundiais, e não aos problemas do sistema econômico mundial, propondo, como solução, medidas de inserção nesse mercado – um mundo perfeito para o capital financeiro.

De fato, diversas instituições públicas brasileiras e seus respectivos representantes passam a defender tais políticas de ajuste como a única alternativa possível. Um caso exemplar é o nosso Banco Central e Ministério da Fazenda.

Casanova (2000, p. 52) então, conclui que o *“novo da globalidade se junta ao velho do colonialismo”* Parece-nos aqui que as atuais formas de expansão do capitalismo mundial e, notadamente, do capital financeiro, repõem, de forma atualizada, as desigualdades históricas, a heteronomia e a vulnerabilidade externa do Estado brasileiro.

Essa conclusão é ratificada pelas observações de Harvey (2003) sobre o que ele denomina de novo imperialismo, que faz uso de forma ampla da acumulação por espoliação, remontando velhas formas de acumulação capitalista, inclusive pré-capitalistas, expropriando povos e nações.

Nesse sentido, diante desta grande ofensiva do capital, Chomsky (2000) afirma que, ao contrário do que o receituário de medidas aparenta preconizar, nunca os Estados foram tão interventores e máximos para garantir altos níveis de lucratividade do capital internacional.

2 CONTRA-REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO E BANCO MUNDIAL

No Brasil, as consequências e inflexões desse processo são gravíssimas, tendo em vista a histórica dívida social do Estado brasileiro e a fragilidade e fragmentação de suas políticas sociais.

O país entrou nos anos 80 com uma grave crise econômica, porém, com uma grande mobilização dos movimentos sociais, o que possibilitou a garantia, no texto Constitucional de 1988, de uma série de direitos sociais até então nunca postos pelo Estado brasileiro. Dentre essas conquistas, destaca-se a estruturação legal do sistema de seguridade social, composto pelas políticas de previdência social, assistência social e saúde, além do princípio da universalidade de acesso principalmente na saúde, controle social, entre outros.

No entanto, mal o país dava os primeiros passos em relação a políticas sociais universalistas, inicia-se, nos anos 1990, o desmonte e a inviabilização dessas políticas.

De acordo com Behring (2003), esse processo, comumente denominado de “reforma” do Estado, configura-se como uma verdadeira contra-reforma, tendo em vista que possui um conteúdo conservador e regressivo em relação aos direitos conquistados na Constituição de 1988.

Segundo Netto (2004), grande parte da “reforma” deve-se aos vínculos estreitos dos nossos sucessivos governos nacionais com o grande capital internacional. Principalmente a partir do governo Collor, passando por Itamar Franco, os oito anos de

gestão de Fernando Henrique Cardoso e, finalmente, o governo Lula. Neste último, há o agravante de que boa parte dos movimentos sociais anteriormente contestatórios da contra-reforma fazem-se representar na gestão governamental, através de suas lideranças, perdendo-se a autonomia e o conteúdo contestador desses movimentos.

Além disso, é notório que o grande endividamento do Estado brasileiro, principalmente a partir da estatização da dívida externa privada, contribui decisivamente para o aumento da vulnerabilidade e subalternização diante dos organismos financeiros internacionais. Só no primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso a dívida externa cresceu em 99 bilhões de dólares, chegando, em 1999, a 241,2 bilhões de dólares. (Gonçalves & Pomar, 2002)

Dados do Banco Central brasileiro sobre os contratos com o Banco Mundial, evidenciam a evolução da dívida brasileira que, em 1990, era de 8,6 bilhões de dólares e, até 2001, o Brasil já havia pago 20,6 bilhões de dólares e devia 7,9 bilhões (Machado, 2002).

Entre 1997 e 1998, o Banco Mundial sofre a sua maior crise de legitimidade, diante dos inúmeros protestos em todo o mundo, após ser evidenciado que os ajustes financiados e estimulados pelo Banco Mundial, FMI e demais agências multilaterais, não só foram ineficazes no enfrentamento da pobreza, como a complexificaram. (Toussaint, 2002)

Segundo Gramsci (1983), nas sociedades industriais contemporâneas, a partir da transição do capitalismo concorrencial para o capitalismo monopolista, há um processo de politização da sociedade civil em que a socialização da política realiza-se numa relação contraditória com a apropriação privada do poder.

A politização da sociedade civil requer novas formas de disputa pelo poder, pela legitimação de idéias e práticas que objetivam a conversão de interesses particulares em interesses gerais, num processo que, se exitoso, possibilita à classe burguesa resolver, sempre provisoriamente, a contradição entre domínio e direção. (Idem)

Nesse processo de conquista da hegemonia, o objetivo maior é o consentimento e a adesão de idéias e práticas desenvolvidas, inclusive, por aparelhos criados para este fim. Parece-nos aqui que o Banco Mundial desempenha, para além de suas funções econômicas, esta importante função ideopolítica.

De acordo com Mattos, (2003, p.83) o Banco Mundial, a partir da década de 90, inicia *“um deslocamento das estratégias centradas nos empréstimos para estratégias centradas na oferta de idéias”*. Esse deslocamento, segundo o autor, teria relação com as diversas críticas recebidas pelo banco no que se refere à imposição dos ajustes e suas consequências.

As mudanças ocorridas no Banco Mundial podem ser destacadas pela ênfase mais preponderante no enfrentamento da pobreza e pela mudança no exercício das

denominadas condicionalidades³, priorizando-se a “oferta de idéias” e o diálogo político. Segundo Mattos, o Banco passa a financiar projetos quando tem certeza da adesão dos governantes aos pontos imprescindíveis das recomendações, valorizando os planos do próprio governo e, em caso de divergências, inicia um intenso diálogo político com o país, investindo, inclusive, na elaboração de estudos.

O Banco Mundial, hoje mais do que nunca, trabalha com o consentimento e a adesão dos governos dos países financiados para ter assegurada a implementação de suas “boas”⁴ políticas.

Tais políticas centradas no enfrentamento da pobreza, segundo Soares, *“objetivam amenizar os conflitos inerentes a essa condição, deixando o máximo de margem ao mercado, controlando apenas as consequências mais extremas do neoliberalismo, reproduzindo, dessa forma, em novos patamares, as relações de desigualdade.”* (2000: p.172)

As principais orientações do Banco Mundial (2005) sobre as denominadas “boas” políticas são: focalização seletiva no atendimento à pobreza, descentralização com responsabilização local na execução e financiamento das políticas com crescente desresponsabilização do nível central, responsabilização da sociedade civil com desresponsabilização do Estado, privatização/ mercantilização dos serviços.

Identifica-se aqui a necessidade de se intervir minimamente na questão social, garantindo uma grande margem de atuação para o mercado privado. Nega-se a concepção de cidadão de direitos e afirma-se a de cidadão consumidor, reproduzindo-se a desigualdade do mercado de trabalho. (Mota, 2000)

Como expressões concretas das políticas de ajustes orientadas pelo Banco Mundial na área da seguridade social brasileira temos:

- A contra-reforma da previdência social, tornando-a básica e abrindo espaço para o mercado de fundos privados de pensão, implementando a lógica do seguro na previdência pública;
- A contra-reforma que denominamos “oculta” na política de saúde, por ocorrer de forma fragmentada e experimental, enfatizando a focalização seletiva dos recursos nos programas e serviços básicos de saúde aos mais pobres, também deixando margem para o mercado privado de planos e seguros de saúde que cresceu exorbitantemente nos últimos anos;
- Ampliação da política de assistência, principalmente nos últimos 4 anos, com a estruturação de um programa de transferência de renda, o Bolsa-Família, que tem

³ O termo “condicionalidade” refere-se às condições exigidas pelo Banco Mundial para os financiamentos.

⁴ O termo “boas políticas” é utilizado pelo próprio Banco Mundial.

vínculos estreitos com as orientações do Banco Mundial, sendo, inclusive, financiado por ele.

Diante do caráter e conteúdo desse processo de contra-reforma, evidenciam-se as tendências identificadas por Mota (2000) de mercantilização e assistencialização da seguridade social, numa proposta de proteção social básica para os pobres, possibilitando uma grande margem de crescimento do mercado privado de serviços sociais.

3 CONCLUSÃO

O Banco Mundial desempenha, portanto, um papel crucial que vai além do financiamento de projetos, com um forte conteúdo ideológico-político que tem relação direta com as necessidades do processo de mundialização do capital.

De fato, há, no mínimo, uma grande influência do Banco nas políticas nacionais. Mas, segundo Rizzotto (2000), tal interferência não constitui-se numa *“relação mecânica de fora para dentro, mas como o resultado de uma conciliação de interesses, em última instância econômico, entre setores nacionais e internacionais, envolvendo o campo público e o privado, que em muitas situações não mais se distinguem.”* (2000: p.241)

As consequências desse processo para os países considerados *em desenvolvimento*, como o Brasil, têm sido desastrosas para a população, principalmente a parcela mais pobre e precarizada. Em nome do enfrentamento da pobreza, o Banco Mundial estimula, através das suas orientações de políticas de ajuste, a produção e reprodução da pobreza. Ao finalizar este trabalho, tornam-se pertinentes as observações de Benjamim sobre a natureza desse conjunto ideológico, que é *“ expressão teórica de uma crise que ele mesmo ajuda a eternizar...”*, como um corpo de idéias que nutre-se do próprio fracasso.” (2004: p.17)

REFERÊNCIAS

BANCO MUNDIAL. **Estratégia de Assistência ao País**. 2003-2007.

_____. **Projetos em atividade no Brasil**. Disponível em: www.obancomundial.org . Acesso em 11/12/05.

BEHRING, Elaine. **Brasil em contra-reforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo, Cortez, 2003.

CASANOVA, Pablo. Globalidade, neoliberalismo e democracia In: GENTILI, P. (org.) **Globalização excludente, desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial**. Petrópolis: vozes; Buenos Aires: CLACSO, 2000.

CHESNAIS, François. Mundialização: o capital financeiro no comando. In **Revista Outubro**, No 05. São Paulo, Instituto de Estudos Socialistas, 2001.

CHOMSKY, Noam . Democracia e mercados na nova ordem mundial In: GENTILI, P. (org.) **Globalização excludente, desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial**. Petrópolis: vozes; Buenos Aires: CLACSO, 2000.

CORREIA, Maria Valéria. O Conselho Nacional de Saúde e os rumos da política de saúde brasileira: mecanismo de controle social frente às condicionalidades dos organismos financeiros internacionais. Recife, UFPE, 2005. Tese, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco, 2005.

GONÇALVES, Reinaldo ; POMAR, Valter. **O Brasil endividado**: como nossa dívida aumentou mais de 100 bilhões de dólares nos anos 90. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 2000.

GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel, a política e o Estado moderno**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1983.

HARVEY, David. **O Novo Imperialismo**. São Paulo, Edições Loyola, 2003.

MATTOS, Ruben A . **Desenvolvendo e ofertando idéias**: um estudo sobre a elaboração de propostas de políticas de saúde no âmbito do Banco Mundial. Tese (Doutorado). Instituto de Medicina social / UERJ, Rio de Janeiro, 2000, mimeo.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da crise e seguridade social**: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90. São Paulo, Cortez, 2000.

NETTO, José Paulo. **A conjuntura brasileira**: o Serviço Social posto à prova. In Revista Serviço Social e Sociedade. No 79, Ano XXV, São Paulo, Cortez, 2004.

RIZZOTTO, Maria L. **O Banco Mundial e as políticas de saúde no Brasil nos anos 90**: um projeto de desmonte do SUS. Campinas, UNICAMP, 2000. Tese, Faculdade de Ciências Médicas da Universidade Federal de Campinas, 2000.

SOARES, Raquel. Aids, **trabalho e proteção social**: elementos para uma leitura crítica das condições de vida dos pacientes do HUOC. Recife, UFPE, 2000. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco, 2000.

TOUSSAINT, Eric. **A bolsa ou a vida: a dívida externa do terceiro mundo**: as finanças contra os povos. São Paulo, Fundação Perseu Abramo, 2002.