

A construção do Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro do desenvolvimento capitalista internacional (1940-81)

The construction of the World Bank as a political, intellectual, and financial actor in international capitalist development (1940-81)

João Márcio Mendes Pereira¹

joao_marcio1917@yahoo.com.br

ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-3272-0312>

Resumo: Com mais de 75 anos de história, o Banco Mundial tem evidenciado notável capacidade de crescer de maneira incremental, adaptando-se às mudanças da economia política internacional. Este artigo analisa a construção do Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro do desenvolvimento capitalista internacional, discutindo as formas pelas quais se deu essa construção, que meios principais foram utilizados, que contradições ele enfrentou e a quais pressões e interesses respondeu. A despeito da fachada técnica, o Banco sempre atuou, ainda que de diferentes formas, na interface dos campos político, econômico e intelectual, em função da sua condição singular de prestador, formulador de políticas e indutor de ideias e prescrições sobre o que fazer em matéria de desenvolvimento capitalista. Nessa trajetória sinuosa, mas ascendente, o Banco assumiu um lugar central entre as demais agências de desenvolvimento nascidas após a Segunda Guerra Mundial. O texto se baseia em documentação primária e vasta bibliografia. O argumento central é o de que o Banco Mundial somente se consolida como agência de desenvolvimento com a gestão de McNamara (1968-81).

Palavras-chave: Banco Mundial; política externa dos EUA; guerra fria; combate à pobreza; desenvolvimento econômico.

Abstract: With over 75 years of history, the World Bank has shown a notable capacity to grow in an incremental manner, adapting itself to the conditions and pressures of international economic policy. This article analyzes the construction of the World Bank as a political, intellectual, and financial actor in international capitalist development, discussing the forms by which this construction occurred, the principal means used, the contradictions it faced, and the pressures and interests it responded to. Despite its technical façade, the Bank always acted, albeit in different forms, in the interface of the political, economic, and intellectual fields, due to its singular condition as lender, policy formulator, and inducer of ideas and prescriptions about what should be done in questions of capitalist development. In this complex but upward trajectory, the Bank assumed a central place among the other development agencies born after World War II. The text is based on primary documentation and a vast bibliography. The central argument is that the World Bank only consolidated itself as a development agency during the McNamara administration (1968-81).

Keywords: World Bank; US foreign policy; Cold War; combating poverty; economic development.

¹ Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Departamento de História e Programa de Pós-Graduação em História. Rodovia BR-465. 23897000 Seropédica, Rio de Janeiro, Brasil. Bolsista de Produtividade (CNPq) e Jovem Cientista (FAPERJ).

O Banco e seus funcionários não intervirão em assuntos políticos de nenhum membro; nem tampouco serão influenciados em suas decisões pelo caráter político do membro ou dos membros interessados. Somente considerações econômicas serão relevantes para suas decisões, e essas considerações serão ponderadas imparcialmente.

Artigos do Acordo de Bretton Woods, 1944.

Quando os privilegiados são poucos e os desesperadamente pobres são muitos, e quando a brecha entre ambos os grupos se aprofunda em vez de diminuir, é apenas uma questão de tempo até que seja preciso escolher entre os custos políticos de uma reforma e os riscos políticos de uma rebelião.

Robert McNamara, 1972.

Com mais de 75 anos de história, o Banco Mundial tem evidenciado notável capacidade de crescer de maneira incremental, adaptando-se às mudanças colossais da economia política internacional ocorridas nesses três quartos de século. A despeito da fachada técnica, o Banco sempre atuou, ainda que de diferentes formas, na interface dos campos político, econômico e intelectual, em função da sua condição singular de prestador, formulador de políticas e indutor de ideias e prescrições sobre o que fazer em matéria de desenvolvimento capitalista. Nessa trajetória sinuosa, mas ascendente, o Banco assumiu um lugar central entre as demais agências nascidas após a Segunda Guerra Mundial, tornando-se referência incontornável quando se planejam e se executam políticas de infraestrutura, energia, educação, saúde, habitação, administração pública, meio ambiente, desenvolvimento rural, gestão urbana, meio ambiente e (re)construção de Estados, além de política econômica. Mas nem sempre foi assim.

Este artigo analisa as formas pelas quais se deu essa ascensão, que meios principais foram utilizados, que contradições ele enfrentou e a quais pressões e interesses respondeu. Para isso, adota uma periodização pouco usual. O ponto de partida remete aos anos de 1930 e ao início da década de 1940, por meio de uma releitura das propostas que resultaram na criação do Banco. A seguir, aborda-se a construção das condições e dos parâmetros básicos de atuação da entidade até o início da década de 1960, salientando a sua rota singular em relação às demais organizações multilaterais construídas no período. Após, o trabalho analisa as continuidades e inovações da atuação do Banco entre 1963 e 1968, sob a presidência de George Woods, quando, então, projetos para a área social passaram a ser aprovados. Na sequência, aborda as linhas centrais da gestão de Robert McNamara (1968-81), durante a qual

a instituição alcançou novo patamar internacional como agência de desenvolvimento.

Disputas em torno da elaboração, negociação e aprovação (1940-44)

No interior do governo americano, a elaboração de propostas para a constituição de uma nova ordem econômica internacional que garantisse a paz, a prosperidade e a supremacia dos Estados Unidos começou em 1940, associada à política de Boa Vizinhança para a América Latina. Como mostrou Helleiner (2014), tal política havia se iniciado nos anos de 1930 com a ideia de que os Estados Unidos não interviriam política e militarmente na região, mas, no final da década de 1930 e início da seguinte, a política da Boa Vizinhança se expandiu para construir uma parceria econômica mais ampla com a América Latina que acelerasse o desenvolvimento capitalista na região mediante assistência financeira. Havia ao menos três razões para essa virada: primeira, a necessidade de combater a crescente influência econômica e política da Alemanha nazista na região; segunda, a necessidade de garantir um ambiente amigável aos capitais americanos contra posturas nacionalistas mais radicais ou reformistas, bem como assegurar mercados para as exportações dos EUA e livre acesso a matérias-primas indispensáveis à indústria americana; terceira, a transposição da ideologia do New Deal para a política externa, de tal forma que a assistência dos EUA à América Latina desempenhasse um papel importante na elevação da produtividade e dos padrões de vida, por meio da ação dos Estados nacionais.

Essa ampliação da política de Boa Vizinhança era conduzida por setores do governo Roosevelt, sobretudo o Departamento do Tesouro, encabeçado por Hans Morgenthau e Harry Dexter White (secretário e assessor-chefe, respectivamente) e se materializou em três iniciativas principais. A primeira foi a extensão, a partir de 1936, de uma série de linhas de crédito de curto prazo dos EUA para governos da América Latina estabilizarem suas moedas e cobrirem déficits no balanço de pagamentos. Esses empréstimos vieram do Fundo de Estabilização Cambial (*Exchange Stabilization Fund*, ESF), controlado pelo Tesouro. A segunda iniciativa, após 1938, deu-se por um conjunto de empréstimos de longo prazo dos EUA para financiar projetos de desenvolvimento na região, por meio do *Export-Import Bank* (Eximbank), criado em 1934 para fornecer empréstimos ao exterior que financiassem a compra de produtos exportados pelos EUA. Por fim, a terceira iniciativa foi a proposta liderada por White de criação de uma instituição financeira multilateral regional,

chamada de Banco Interamericano (*Interamerican Bank*, IAB). Embora esta proposta não tenha sido aprovada pelo Congresso dos EUA, os negociadores americanos elaboraram a estrutura e os estatutos da instituição em negociação com autoridades latino-americanas entre o final de 1939 e abril de 1940. O IAB concederia empréstimos para estabilização de curto prazo do balanço de pagamentos e também empréstimos de longo prazo para o desenvolvimento. Em outras palavras, o IAB condensaria as atividades de empréstimo do ESF e do EximBank, desempenhando os papéis que mais tarde seriam atribuídos ao Fundo Monetário Internacional (FMI) e ao Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), ou Banco Mundial (Helleiner, 2014; Boughton, 2004; Oliver, 1975). A instituição seria controlada pelos Estados da região, e não por bancos privados. Em uma conferência interamericana ocorrida em janeiro de 1942 nos EUA, White apresentou a proposta do IAB aos representantes da região e acordou-se o compromisso de se realizar uma “conferência especial” para estabelecer um “fundo de estabilização internacional”, um embrião do que viria a ser a conferência de Bretton Woods.

Quando os EUA iniciaram as negociações informais com a Grã-Bretanha em 1942, partiram então de um acúmulo de ideias e propostas, decorrentes da política “alargada” de Boa Vizinhança e da interação com os governos latino-americanos. Havia concordância entre os negociadores americanos (liderados por White) e britânicos (chefiados por John Maynard Keynes) sobre a necessidade de construção de um sistema de cooperação econômica baseado em regras e instituições multilaterais que promovesse estabilidade econômica, pleno emprego, livre comércio e investimento internacional, vistos como condições para a paz e a prosperidade entre as nações (Eichengreen, 2000; Marichal, 2010). Ambos também defendiam que os Estados regulassem os fluxos transnacionais de capital, a fim de evitar novas crises financeiras. Essa abordagem configurava o que Ruggie (1982), em diálogo com a obra de Karl Polanyi, chamou de *embedded liberalism*, que buscava um meio termo entre o liberalismo clássico (*laissez-faire*) e as novas ideias econômicas de regulação dos mercados que haviam se tornado influentes em todo o mundo durante a crise econômica da década de 1930. Tal ideário enfrentava a oposição cerrada de banqueiros privados e administradores dos bancos centrais que haviam dominado as políticas financeiras antes de 1931.

Apesar dessa convergência mais geral, os negociadores divergiam radicalmente sobre os meios de reali-

zação de tais princípios. Para os britânicos, por exemplo, era fundamental assegurar a zona da libra como seu espaço econômico exclusivo. Os americanos, por sua vez, pressionavam pelo fim de qualquer preferência inglesa no território do império britânico e pela abertura dos mercados domésticos dos demais países e áreas coloniais (Pauly, 1997, p. 82; Eichengreen, 2000, p. 138).

Quando começaram as negociações formais em 1943, em condições bastante assimétricas, as propostas keynesianas foram repelidas pelos americanos. Assim, em lugar de um “banco central internacional”, acordou-se a criação de um fundo de estabilização monetária. Ao mesmo tempo, em lugar de um fundo, acordou-se a criação de um banco para “reconstrução e desenvolvimento” (Gardner, 1994, p. 168; Kapur *et al.*, 1997, p. 57). Desse modo, as propostas de White deram o tom das negociações entre as duas potências.

É interessante notar que, entre 1942 e 1944, a bancada do Partido Democrata no Congresso diminuiu bastante, constituiu-se uma coalizão conservadora envolvendo republicanos e democratas e, dentro do governo Roosevelt, partidários do New Deal foram substituídos por dirigentes mais conservadores ligados às finanças e à indústria. A convergência desses processos levou a que algumas das propostas de White fossem vetadas, entre as quais: a criação de uma moeda internacional (a *unitas*); a realização de empréstimos do futuro banco a partir, exclusivamente, do seu próprio capital (e não de recursos tomados a partir da venda de títulos nos mercados de capitais); a ideia de que o banco e o fundo atuassem também na estabilização dos preços das matérias-primas, uma reivindicação dos países em desenvolvimento; e, mais importante, que as novas instituições concedessem empréstimos contracíclicos no caso de depressão da economia internacional (Gardner, 1994, p. 167-171; Toussaint, 2006, p. 29-30). Tais propostas claramente projetavam para o plano mundial a experiência do New Deal, baseada no planejamento e na regulação do Estado sobre a atividade econômica.

Depois de dois anos de negociações entre EUA e Grã-Bretanha, o governo Roosevelt promoveu, em julho de 1944, a Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas e Associadas na cidade de Bretton Woods, com a presença de 44 delegações e cerca de 700 delegados². Vale recordar que, num dos primeiros encontros com White ainda em 1942, Keynes foi contra a realização de uma conferência ampla e a favor de negociações reservadas anglo-americanas (Moggridge, 1980, p. 54-55). Derrotado,

² Das 44 delegações, 19 eram latino-americanas, muitas das quais expressivas, como as do Brasil (13 membros), Cuba (10), Chile (9), Peru (8) e México (7). A delegação da China tinha 33 membros, ficando atrás apenas da americana (45) e bem à frente da britânica (15). Os países neutros não foram convidados. Na América Latina, essa posição era adotada isoladamente pela Argentina, que só se tornaria membro do FMI e do BIRD em 1956. Sobre o caso argentino, ver Kedar (2012).

ele se manifestou, num informe posterior ao Tesouro britânico, contra a participação de países considerados menos desenvolvidos. Para a diplomacia americana, porém, era indispensável a realização de um encontro internacional que formalizasse um acordo multilateral amplo, liderado pelos EUA (Kapur *et al.*, 1997, p. 62).

O trabalho foi organizado em três comissões: a primeira, presidida por White, era o centro das atenções e dedicou-se à elaboração do FMI; a segunda, presidida por Keynes, despertou relativamente pouco interesse e se encarregou do futuro banco internacional; a terceira, a cargo do mexicano Eduardo Suárez, tratou de outros meios de cooperação financeira e foi marginal. Quase todo o trabalho preliminar para a proposição do futuro banco havia sido feito dentro do Tesouro, razão pela qual se tratava de uma proposta essencialmente americana (Mason e Ascher, 1973, p. 13; Gwin, 1997, p. 197).

Os delegados latino-americanos, de modo geral, apoiaram as propostas dos EUA. Quando a URSS e os países da Europa Oriental, por exemplo, pediram que o Banco priorizasse a reconstrução de áreas devastadas pela guerra, os delegados latino-americanos insistiram que a mesma atenção fosse dada ao “desenvolvimento” de áreas não afetadas pelo conflito (Helleiner, 2014).

Os banqueiros de Wall Street, que não foram convidados a participar da conferência, fizeram uma enxurrada de críticas por todos os canais possíveis, individualmente e por meio de entidades de representação. Eles temiam que as propostas de Bretton Woods subordinassem suas operações internacionais ao controle dos governos, assim como outras medidas reguladoras do New Deal haviam restringido o domínio que antes exerciam sobre as finanças nacionais (Van Dormael, 1997, p. 66).

Ao final, a conferência consagrou a hegemonia americana na reorganização política e econômica internacional no pós-guerra. Resultado de uma mudança radical na estrutura de poder internacional, o acordo de Bretton Woods institucionalizou uma nova ordem monetária baseada no dólar e na regulação da economia internacional por organizações financeiras multilaterais (o FMI e o BIRD), nas quais a voz e o comando dos EUA estariam garantidos (Eichengreen, 2000; Panitch e Gindin, 2013). Ao mesmo tempo, as provisões do acordo em favor do controle de capitais refletiram a vitória dos *embedded liberals* contra os banqueiros de Wall Street (Helleiner, 1994; Block, 1989).

Após a conferência, os delegados tiveram de explicar os acordos firmados em Bretton Woods aos seus governos para que os ratificassem. Havia dúvidas sobre os estatutos das novas instituições gêmeas e, em muitos casos, nem os delegados nem os seus governos tinham clareza do que haviam acordado. Por sua vez, ao retornar a Lon-

dres, Keynes foi acusado publicamente de ter concordado com termos inaceitáveis para a Grã-Bretanha. Ele, então, recomendou com veemência a não assinatura do acordo, que só foi ratificado pelo Parlamento britânico porque o país dependia desesperadamente de um empréstimo gigantesco negociado com os EUA desde antes da conferência (Gardner, 1994, p. 357; Van Dormael, 1997, p. 61).

Nos EUA, quando o governo remeteu ao Congresso os acordos de Bretton Woods para a aprovação em janeiro de 1945, teve de enfrentar a oposição da banca privada e do Partido Republicano. Em comum, tais forças repudiavam a aceitação de qualquer compromisso multilateral que implicasse cessão de parcelas da soberania ou restringisse a projeção global do poder político e econômico americano. Além disso, repeliavam a criação de organizações públicas internacionais fortes, capazes de regular os fluxos de capital privado e, de algum modo, com eles competir, associando-as ao New Deal (Van Dormael, 1978, p. 240-250; Gardner, 1994, p. 246). Por outro lado, mais de cem organizações endossaram a aprovação, com destaque para a mais aguerrida delas, o *Congress of Industrial Organizations* (CIO), que clamou pela importância de “mais empregos”, “mais exportações” e denunciou a oposição dos banqueiros (Staples, 2006, p. 18-19).

O governo defendeu a ratificação como condição para assegurar a estabilidade da economia internacional no pós-guerra, a paz mundial e a revitalização dos mercados para os capitalistas americanos (Gwin, 1997, p. 200). No final, a exclusão das propostas mais ousadas de White antes mesmo da conferência, o papel do BIRD como garantidor (mais do que financiador) e, sobretudo, a primazia incontestável dos EUA nas novas instituições, combinados à insistência do governo de que a manutenção da paz dependia da ratificação, garantiram a aprovação dos acordos de Bretton Woods pelo Congresso em 1945 por maioria folgada.

De um início difícil à consolidação financeira

Por aportarem a maior parte do capital do Banco e controlarem a maior cota de votos dentro da instituição, os EUA impuseram duas decisões fundamentais em 1945-46. A primeira foi sobre a localização da sede do BIRD. A Inglaterra e outros membros queriam que o Banco fosse localizado fora dos EUA, para distanciar-lo da política americana (Hudson, 2003, p. 179). Diante da recusa dos EUA, propuseram Nova Iorque, o coração financeiro, e não Washington, a capital política do país. Mas o governo americano, unilateralmente, escolheu Washington. O objetivo era, nas célebres palavras de Morgenthau (1946),

“trasladar o centro financeiro do mundo de Londres e Wall Street para o Departamento do Tesouro dos Estados Unidos, e criar uma nova mentalidade entre as nações a respeito das finanças internacionais”, por meio de instituições concebidas como “instrumentos de governos soberanos, e não de interesses financeiros privados”. O mesmo se deu com o FMI, e ambas as instituições passaram a dividir a mesma sede nos primeiros anos.

A segunda decisão definiu qual papel deveriam exercer os diretores-executivos do Banco (Hudson, 2003, p. 180; Block, 1989, p. 116). A Grã-Bretanha queria minimizar a influência dos EUA e das embaixadas estrangeiras em Washington (a maioria delas de países devedores dos EUA), argumentando que os diretores deveriam residir em seus países e visitar o Banco em intervalos regulares para tratar de assuntos importantes, deixando a administração cotidiana para a burocracia, de perfil técnico e internacional. Em contraste, os EUA insistiam que os diretores servissem como funcionários internacionais em tempo integral e exercessem mais iniciativa e controle sobre as operações e a política geral da instituição. A visão dos EUA prevaleceu.

O estatuto e as orientações operacionais do Banco institucionalizam as visões americanas sobre como reorganizar a economia mundial, quais eram as prioridades e onde e como alocar recursos (Gwin, 1997, p. 198). Isso incluía a decisão de que a instituição não emprestaria a empresas privadas, apenas para Estados. A missão primordial do Banco consistia em prover garantias e empréstimos para a “reconstrução” dos países membros afetados pela guerra, bem como empréstimos de longo prazo para o “desenvolvimento”. Não cabia a ele competir com os bancos comerciais privados e muito menos fortalecer o setor público ou quaisquer formas mistas de economia, mas sim, fundamentalmente, financiar projetos para fins “produtivos” relacionados a obras públicas que não fossem de interesse direto da banca privada. A ênfase no “capital produtivo” respondia ao pensamento dominante da época, de acordo com o qual o crescimento econômico demandava a criação de condições para o aumento da produtividade, sob a forma de grandes inversões em capital físico. Ademais, cabia ao Banco promover o investimento de capitais estrangeiros, por meio de garantias ou empréstimos, desde que relacionados a ações de reconstrução ou desenvolvimento.

Na visão dos planejadores do pós-guerra, a reconstrução europeia seria financiada de modo gradativo e indolor por meio de empréstimos concedidos em ter-

mos comerciais pelo Banco. Porém, logo se tornou claro que o Banco tinha recursos insuficientes para cumprir missão de tal magnitude. Isso porque, em lugar de uma rápida recuperação, a instabilidade monetária se agravou agudamente em 1946-47. Sem meios de financiamento, os países europeus não tinham como evitar a redução das importações americanas, ao mesmo tempo em que adotavam medidas protecionistas (Gardner, 1994, p. 341-348; Block, 1989, p. 123-128; Eichengreen, 2000, p. 137). Em paralelo, na esteira das dificuldades econômicas e dos sacrifícios inomináveis impostos pela guerra, as forças de esquerda (trabalhistas, socialistas e comunistas) cresciam eleitoralmente, chegando ou ameaçando chegar ao governo em diversos países importantes. Enquanto isso, a URSS buscava ampliar a sua gravitação política e econômica na Europa oriental, por meio de ações bilaterais.

A despeito do controle político dos EUA sobre o Banco, a instituição parecia destinada ao fracasso. Quando houve a primeira reunião do Conselho de Governadores em março de 1946, o BIRD ainda não tinha sequer um presidente. Nenhum banqueiro queria se arriscar a dirigir uma instituição associada ao New Deal e submetida a critérios “políticos”, num período de instabilidade econômica e incerteza. No início de 1947, após um ano de funcionamento, nenhum empréstimo havia sido efetuado, apesar de pressões em contrário (Hudson, 2003, p. 183; Kapur *et al.*, 1997, p. 59).

Com o anúncio da Doutrina Truman em março de 1947, iniciou-se a guerra fria, alterando drasticamente o quadro político mundial. Em nome da liberdade e da democracia, o governo americano passou a oferecer ajuda econômica a qualquer governo supostamente sob ameaça do comunismo (Bandeira, 2006; Fontana, 2011). Para rivalizar com a URSS e comandar o crescimento da economia capitalista em geral, os EUA elegeram parceiros subalternos fortes, como a Europa Ocidental, o Japão, o Canadá e a Austrália, com os quais manteriam relações preferenciais (Kofas, 2005). O instrumento principal para isso foi a ajuda econômica bilateral, no bojo da qual se destacou o Plano Marshall, iniciado em 1948 (Lancaster, 2007). Diante da magnitude do Plano Marshall, então, o papel do Banco na reconstrução minguou³, o que impôs à instituição um giro precoce para o “desenvolvimento” do chamado Terceiro Mundo. A URSS, à qual cabia o terceiro maior poder de voto no FMI e no Banco (atrás apenas dos EUA e do Reino Unido), não ratificou o acordo de 1944 e passou a denunciar o BIRD como um instrumento da política exterior dos EUA e seus aliados ocidentais (Mason e Ascher, 1973, p. 29).

³ Entre 1947 e 1954, o BIRD emprestou para fins de reconstrução tão somente US\$ 800 milhões (dos quais US\$ 250 milhões para a França e US\$ 195 milhões para a Holanda em 1947), enquanto apenas o Plano Marshall concedeu a dezesseis países US\$ 13,5 bilhões, dos quais mais de 90% em condições altamente facilitadas, o que representou, na época, pouco mais de 4% do PIB americano. Cf. Sogge, (2002, p. 21-22) e Sanahuja (2001, p. 53).

Prevalecia a expectativa de que o Banco se concentraria na garantia de títulos emitidos por outros, e não na emissão de títulos próprios. Porém, em 1946 tornou-se evidente que os grandes investidores domésticos preferiam os títulos do Banco àqueles emitidos por Estados e respaldados por garantias do Banco, o que requeria um ajuste da legislação bancária dos EUA para que se autorizasse a venda de títulos emitidos pelo Banco. Ademais, era necessário vencer a desconfiança dos potenciais compradores, cultivada durante o entreguerras, em relação a títulos estrangeiros e, em particular, ao próprio Banco, uma instituição multilateral e absolutamente nova. O governo estadunidense deslançou então uma série de iniciativas para adequar a legislação nacional e ganhar a confiança de Wall Street (Gardner, 1994, p. 341-348; Gwin, 1997, p. 202).

A primeira delas foi indicar nomes oriundos do mundo das finanças, sinalizando com isso que o Banco seria operado segundo critérios financeiros, e não como uma instituição política de ajuda econômica. A nomeação de Eugene Meyer – ex-banqueiro e editor do *The Washington Post* – como presidente do Banco em junho de 1946 teve esse objetivo, mas ele durou apenas seis meses no cargo e foi difícil encontrar um substituto.⁴ A banca somente se deu por satisfeita com a indicação, no início de 1947, de John McCloy (célebre advogado em Wall Street envolvido com assuntos externos) para a presidência, Robert Garner (vice-presidente da General Foods Corporation) para a vice-presidência e Eugene Black (vice-presidente do Chase National Bank) para a diretoria executiva. Ao mesmo tempo, figuras associadas ao New Deal (como Emilio Collado, diretor-executivo dos EUA no Banco) foram afastadas (Mason e Ascher, 1973, p. 50-51; Kapur *et al.*, 1997, p. 76-79).

A segunda medida consistiu no fato de que os EUA atuaram para que o Banco e o FMI integrassem a Organização das Nações Unidas (criada em outubro de 1945) como instituições especializadas, mas, na prática, funcionassem de modo inteiramente independente (Mason e Ascher, 1973, p. 56-59; Toussaint, 2006, p. 50).

A terceira iniciativa consistiu na propaganda feita pelo Tesouro sobre a solidez financeira do Banco (Kapur *et al.*, 1997, p. 90). Até o final dos anos 1950, cerca de 85 por cento dos títulos do Banco estavam denominados em dólares e eram vendidos no mercado financeiro dos EUA, graças à subscrição do Tesouro, que na prática era a única garantia real dos investidores (Gwin, 1997, p. 202). A imbricação da instituição com a alta finança americana, sob a direção do Tesouro, forjaria laços de confiança duradouros.

Por fim, a política de crédito do Banco mostrou que a instituição traria lucros significativos para os empresários americanos, uma vez que os empréstimos para os Estados clientes resultavam na compra de bens e serviços de empresas situadas nos países mais ricos, o que, por sua vez, contribuía para manter elevado o nível de emprego no Norte (Goldman, 2005, p. 30; Toussaint, 2006, p. 39).⁵ Além disso, parte desses empréstimos foi destinada ao financiamento de projetos em áreas coloniais, contribuindo para abastecer suas respectivas metrópoles de matérias-primas, ou expandir frentes de exploração econômica para empresas metropolitanas (Kapur *et al.*, 1997, p. 687).

É interessante notar que, embora a ajuda massiva e politicamente orientada concedida pelo Plano Marshall tenha apequenado o papel do BIRD na reconstrução das economias devastadas pela guerra, até o ano de 1957, somados todos os tipos de empréstimo, mais da metade do seu financiamento ainda era canalizado para os países capitalistas mais industrializados (Stern e Ferreira, 1997, p. 533). Com efeito, somente na virada da década de 1950 o volume de operações voltadas para o “desenvolvimento” ultrapassou a metade do valor desembolsado. Afinal, em prestar dólares para países considerados “pouco solventes” poderia minar a sua reputação ante Wall Street. Por essa razão, o BIRD adotou, durante a gestão de Eugene Black (1949-62), uma política creditícia conservadora, pautada pela rentabilidade comercial de suas operações e pelo tratamento desigual aos clientes. Desse modo, empréstimos para *programas* – de maior volume e voltados para financiar importações e aliviar desequilíbrios no balanço de pagamentos – eram autorizados para clientes mais solventes, como os países europeus e o Japão;⁶ já empréstimos para *projetos* eram autorizados aos clientes considerados menos solventes – na maioria dos casos, países de renda média.

A emulação do “produtivismo” – através do qual, em tese, ocorreria uma elevação geral, ainda que desigual, do padrão de vida, esvaziando os conflitos sociais – deu a tônica da política externa americana no pós-guerra. A ideia era estimular a produtividade mediante capital e recursos técnicos, de modo que a abundância deixasse para trás não apenas a escassez, mas também os conflitos distributivos (Maier, 1977). Mesmo assim, dentro dessa moldura maior, era possível elaborar perspectivas de desenvolvimento distintas, e essa diversidade configurou a Economia do Desenvolvimento nascida nos anos 1950.

Ocorre que o Banco adotou uma visão unidimensional de desenvolvimento. A abordagem seguida pela instituição pode ser resumida em quatro premissas: a)

⁴ Três indicados declinaram do convite antes de Meyer. Após a sua renúncia, seis outros declinaram do convite (Hudson, 2003, p. 182-184).

⁵ Nos 14 anos de gestão Black, nunca menos de 92% das quantias emprestadas foram gastas anualmente na compra de bens e serviços de empresas situadas nesses países, concentrando-se, em ordem decrescente, em seis deles: Estados Unidos, Inglaterra, Alemanha, França, Itália e Japão (Toussaint, 2006, p. 39).

⁶ Nos anos 1950, o BIRD fez diversos empréstimos para programas, mas apenas dois foram para áreas “subdesenvolvidas”: Congo Belga e Irã.

existe um vínculo causal entre crescimento e desenvolvimento, e o crescimento é necessário e suficiente para o desenvolvimento; *b*) a distribuição de renda se concentra nos estágios iniciais do ciclo econômico e se desconcentra nos estágios finais, de tal maneira que, após uma fase ascendente e sustentada de crescimento econômico, ocorre o efeito “derrame” (*trickle-down*), *i. e.*, o gotejamento gradual da renda para os estratos mais baixos da estrutura social – deixando-se de lado a discussão sobre com qual intensidade, profundidade e tempo ele chegaria à base da sociedade; *c*) benefícios econômicos (aumento do PIB e da produtividade) são radicalmente distintos de benefícios sociais (melhoria do padrão de vida); *d*) benefícios econômicos geram, em algum momento, benefícios sociais para todos, mas não o inverso; ou seja, existem *trade-offs* entre eficiência e distribuição, razão pela qual políticas distributivas prejudicam o crescimento (cf. Kapur *et al.*, 1997, p. 135; Alacevich, 2016).

Essa visão restrita de desenvolvimento levou a um enfoque igualmente estreito de como impulsioná-lo. A preferência por empréstimos para projetos, em detrimento de outras formas de empréstimo, compôs o cerne de tal visão. Houve um debate no 5º Relatório Anual, publicado em 1950, sobre o mérito de empréstimos “de impacto”, que seriam concedidos em moeda forte (dólares), com o objetivo não de financiar um projeto específico, mas de neutralizar o impacto inflacionário gerado por um determinado programa de investimento público, atacando pressões no balanço de pagamentos decorrentes de gastos locais (Banco Mundial, 1950; ver também Kapur *et al.*, 1997, p. 127). Havia apoio interno e externo para esse tipo de operação advindo de economistas heterodoxos como Paul Rosenstein-Rodan e Albert Hirschman, além da própria Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), e o Banco chegou a aprovar os dois primeiros empréstimos para a Itália nesse formato, mas logo abandonou a ideia (cf. Alacevich, 2016; Riley, 2016).

Outra discussão tinha a ver com empréstimos “sociais”. O tema surgiu a partir das primeiras missões técnicas realizadas em certos países. Tais missões eram compostas por funcionários do BIRD, de outras organizações internacionais e consultores externos. No geral, tais missões perseguiram dois objetivos combinados. O primeiro era coletar informações, analisar a situação econômica geral do país, orientar medidas de política econômica e definir um rol de projetos passíveis de financiamento. O segundo era identificar projetos bancáveis, convencer as autoridades domésticas a demandá-los e treinar quadros técnicos locais para esse mesmo fim. A primeira missão, realizada na Colômbia em 1949, deu origem a um plano econômico abrangente, em parceria informal com o FMI (Mason e Asher, 1973, p. 299-302). O interessante aqui

é notar que essas missões reconheceram que não apenas projetos diretamente produtivos, mas também diretamente sociais, eram indispensáveis para o desenvolvimento. Financiar projetos de saneamento básico, habitação popular, saúde e educação, segundo essa visão, geraria efeitos positivos nas taxas de crescimento setorial, nas estruturas de demanda e oferta de bens e serviços e, claro, no índice de emprego, em função dos encadeamentos intersetoriais. Mas esse enfoque também não prosperou. Tampouco o Banco aceitou a proposta da Organização Internacional do Trabalho (OIT), feita em 1949, de criar uma instituição, ligada às organizações de Bretton Woods, de empréstimos para habitação popular, por considerá-los de baixa produtividade, além de preverem gastos em moeda local (cf. Alacevich, 2009).

O Banco optou por adotar um enfoque bastante estreito do que seria projeto “produtivo”. A ênfase no financiamento desse tipo de projeto seguia o veto preventivo dos bancos privados americanos à concorrência financeira que o Banco pudesse lhes fazer (Mason e Asher, 1973, p. 24; Kolko, 1990, p. 257). Isto porque, para atrair interessados na compra dos seus títulos, a instituição adotou uma política de crédito pautada pela rentabilidade comercial. Os empréstimos do Banco tinham de gerar lucro e a forma considerada mais adequada para isso era financiar projetos de infraestrutura que demonstrassem para onde ia o dinheiro e como era empregado, o que, por sua vez, servia como propaganda para que agentes privados comprassem mais títulos do Banco. Essa perspectiva conformou uma ortodoxia diante da qual visões distintas sobre outras possibilidades e rotas de desenvolvimento capitalista foram abandonadas (cf. Alacevich, 2009). Por outro lado, quando questões políticas estavam em jogo, tal obrigatoriedade não impediu que o Banco camuflasse créditos para financiar importações e aliviar crises em balanços de pagamentos como se fossem empréstimos para projetos específicos; tampouco o impediu de negar empréstimos a países cujos governos fossem considerados hostis ao “mundo livre”, ou de inundar com créditos países cuja lealdade dos governos era vital para interesses econômicos ou de segurança dos EUA (cf. Kapur *et al.*, 1997, p. 123-136; Gwin, 1997; Payer, 1982; Hudson, 2003; Toussaint, 2006). Mas a regra, de todo modo, prescrevia empréstimos para projetos produtivos.

Assim, até o fim da gestão Black, o grosso dos empréstimos foi para as áreas de geração de energia elétrica, vias de transporte e telecomunicações. Também se financiou, em menor escala, a compra de máquinas e implementos agrícolas e projetos de irrigação. Até 1962, o Banco não autorizou qualquer empréstimo para a área “social”, como saúde, educação e habitação (Kapur *et al.*, 1997, p. 119). Os projetos elegíveis a financiamento tinham de ser lucrativos

e efetuar os gastos predominantemente em dólar. A ideia de diminuição direta da pobreza por meio de projetos sociais era vista como contraproducente para a economia.

Desde o início, o Banco fomentou algumas políticas econômicas em detrimento de outras, com o objetivo de aumentar a lucratividade do capital privado e a produtividade da economia. O selo de “bom comportamento” atribuído pelo Banco (e também pelo FMI) acompanhou a construção da relação dessas entidades com os Estados clientes, a partir das visões e prioridades estabelecidas pelos EUA (cf. Kirk, 2010; Heras, 2008; Toussaint, 2006; Kofas, 2005, 2002, 2001, 1999, 1995). No auge do planejamento econômico centralizado, os relatórios anuais do Banco Mundial (p. ex., 1949; 1950; 1954) enfatizavam que planos nacionais de desenvolvimento se concretizariam mediante *projetos*. A ideia era ter uma visão geral, que identificasse os problemas e as prioridades principais, e atacá-los por meio de projetos, considerados como veículos não apenas de disseminação de ideias, visões de mundo e prescrições junto às elites dirigentes nos países clientes (Kapur *et al.*, 1997, p. 125-126), mas também de negócios lucrativos para as burguesias centrais e, residualmente, locais. Em geral, isso se materializava na criação de agências para conduzir projetos que funcionavam como enclaves dentro da administração pública (Ascher, 1990, p. 117; Gavin e Rodrik, 1995, p. 331).

Outra forma de indução se dava pelo Instituto de Desenvolvimento Econômico (IDE), criado em 1955, mediante financiamento e apoio político das fundações Ford e Rockefeller. A missão do IDE era treinar altos quadros da burocracia nos países clientes, com o objetivo de modelar uma visão liberal de economia, Estado e gestão pública. Além disso, o IDE procurava impulsionar a montagem de agências domésticas estatais e paraestatais que pudessem demandar projetos do Banco (Stern e Ferreira, 1997, p. 526). No início, os cursos duravam seis meses em Washington e eram voltados para funcionários do alto escalão dos Estados clientes. Nos anos seguintes, começaram a treinar também quadros de médio escalão para a elaboração de projetos e estratégias de longo prazo para empréstimos. Os alunos visitavam diversas instituições americanas, com destaque para a *Tennessee Valley Authority* (TVA), vista como modelo de desenvolvimento econômico de larga escala que poderia ser produzido por infusões de capital externo sob a supervisão estatal (Staples, 2006, p. 37-38). Como regra, os ex-alunos do IDE ocuparam posições estratégicas nos seus países de origem, chegando a cargos de primeiro ministro, ministro da fazenda e do planejamento. Até 1971, mais de mil e trezentos funcionários já haviam passado por ali. O IDE amplificava o seu alcance a partir de parcerias com instituições públicas e privadas (Mason e Ascher, 1973, p. 326-330).

É relevante notar que, em 1952, economistas do Banco haviam proposto a criação de um Instituto de Estudos Avançados em Desenvolvimento Econômico de Países Subdesenvolvidos. A ideia era explorar novos caminhos no estudo do desenvolvimento, assumindo uma posição de vanguarda na pesquisa acadêmica e, assim, na evolução da nascente disciplina. Porém, a gerência rejeitou a ideia de que o Banco dedicasse recursos à pesquisa de ponta (Alacevich, 2016, p. 638).

O caso do IDE ilustra um dos efeitos mais importantes da reorganização administrativa pela qual o Banco passou em 1952 (Kapur *et al.*, 1997, p. 129-130; Galambos e Milobsky, 1995; Alacevich, 2009). Naquele momento, separaram-se radicalmente pesquisa e operação, privilegiando-se a última. Desse modo, análise e investigação se converteram em serviços de *apoio* às operações, assumindo um perfil pragmático, sem qualquer inovação conceitual. O pessoal que propunha investigações mais amplas e heterodoxas foi demitido, o que reduziu drasticamente o papel dos economistas na instituição. Assim, o Banco tornou-se uma instituição dominada por engenheiros especializados em grandes projetos intensivos em capital.

À medida que se inclinava decisivamente para a defesa do “mundo livre” na periferia por meio da promoção do desenvolvimento capitalista, o Banco tinha de responder a pressões diversas. A primeira decorria dos processos de independência das colônias europeias na África e na Ásia – e a possibilidade, então crível, de que nacionalismo e socialismo convergissem. A segunda tinha a ver com o contexto político aberto na América Latina pela revolução cubana em 1959, encarada por Washington não apenas como uma ameaça de segurança na sua “zona de influência” principal, mas também como evidência de que o crescimento econômico não havia beneficiado os segmentos mais pobres da população. A terceira pressão tinha a ver com a crescente tensão Norte-Sul, em cujo centro estava o movimento dos países não alinhados, para o qual a conferência de Bandung representava não apenas uma veemente condenação do (neo)colonialismo, mas também o reclame do direito ao desenvolvimento de seus países, entendendo-se por isso redução da desigualdade internacional, industrialização e reformas sociais (ampliação do acesso a saúde, educação, emprego, reforma agrária, etc.) (cf. Fontana, 2017 e 2011).

O segundo fator consistia na crítica crescente ao Banco como financiador do desenvolvimento. Para ganhar a confiança de Wall Street, o Banco na prática havia se fechado aos países mais pobres, considerados insolventes. Por outro lado, diversos governos de países de renda *per capita* média – maiores clientes do Banco depois da Índia – reclamavam das condições de empréstimo onerosas do Banco (cf. Oliver, 1995, p. 129; Gwin, 1997, p. 206; Kapur *et al.*, 1997, p. 1126; Lancaster, 2007, p. 66).

O terceiro fator consistia na campanha, liderada por Índia, Chile e Iugoslávia, pela aprovação do Fundo Especial das Nações Unidas para o Desenvolvimento Econômico (SUNFED). O objetivo era criar uma agência de ajuda técnica e financeira. A proposta foi aprovada em 1952 pela ONU, apesar da oposição dos EUA e de seus aliados europeus (Mason e Ascher, 1973, p. 382-386).

Os governos Truman e Eisenhower apostavam no capital privado estrangeiro como motor de desenvolvimento e modernização do Terceiro Mundo, razão pela qual o financiamento concessionário era baixo, em comparação à farta ajuda econômica para a Europa ocidental, o Japão e seu entorno estratégico. Contudo, a escalada dos conflitos na periferia e as tentativas soviéticas de explorar dentro da ONU a tensão emergente entre Norte (rico) e Sul (pobre) sinalizaram para os planejadores americanos que algo tinha de ser feito, e a medida mais barata e segura era criar um novo ramo do Banco voltado à concessão de empréstimos diretamente a *empresas privadas* (Gwin, 1997, p. 205). Assim, em 1956, criou-se a Corporação Financeira Internacional (CFI).

Em paralelo, durante os quase dez anos em que tramitou nas Nações Unidas, o projeto do SUNFED sofreu mudanças consideráveis (Sanahuja, 2001, p. 66; Rubinstein, 1964). Se, originalmente, o fundo complementaria os empréstimos do Banco, em meados dos anos 1950 propunha-se que o fundo fosse financiado por contribuições *obrigatórias e progressivas* dos países mais ricos e concedesse crédito altamente subsidiado aos países pobres (Kapur *et al.*, 1997, p. 1123).

A reação veio em 1960, com a criação da Associação Internacional de Desenvolvimento (AID), um fundo financiado de modo voluntário por uns poucos Estados doadores liderados pelos EUA e voltado para conceder créditos brandos a países pobres. A partir de então, a expressão “Banco Mundial” designaria a junção do BIRD com a AID. Com a criação da AID, o governo americano e seus principais aliados ocidentais não apenas neutralizaram politicamente o SUNFED, como passaram a contar com mais um instrumento de ajuda externa. Ademais, a criação da AID forneceu para os EUA um meio adicional de compartilhamento da carga da ajuda econômica com as demais potências capitalistas, no bojo da multilateralização crescente da ajuda externa que acompanhou os processos de libertação nacional das ex-colônias europeias (Pereira, 2010, cap. 2). Na perspectiva do governo americano, a ajuda econômica (bilateral e multilateral) tinha de ser ampliada, a fim de conter a influência soviética e o nacionalismo econômico na periferia.

Resumindo, até o início da década de 1960 o Banco se distinguiu das agências americanas de ajuda econômica e de outras agências especializadas da ONU, para as quais

agricultura, educação e saúde eram setores estratégicos. Por adotar um perfil conservador, baseado na rentabilidade comercial e no foco em projetos de infraestrutura, não havia subsídio nas suas operações financeiras nem crédito para setores considerados não lucrativos (Kapur *et al.*, 1997, p. 188-189). Isso não o impediu de conceder ou negar, sob a direção do Departamento de Estado ou do Tesouro, empréstimos para clientes segundo prioridades políticas, nem evitou que as condições impostas para a autorização de empréstimos variassem de acordo com critérios políticos. Contudo, a preferência de Washington por conduzir operações visivelmente políticas mais por canais bilaterais do que multilaterais deu ao Banco uma oportunidade para que se consolidasse como um ator financeiro fortemente ligado ao mercado de capitais americano, com uma imagem de “emprestador duro”. Ao final dos 14 anos da gestão Black (1949-62), o BIRD havia feito mais de 300 empréstimos e auferia lucros a uma taxa considerada “quase indecente” (Mason e Ascher, 1973, p. 407). A criação da AID, porém, abriu um novo e vasto campo de atuação nos países pobres, trazendo para dentro do Banco um conjunto de pressões, contradições e desafios de novo tipo.

A gestão Woods: crescimento acelerado e mudanças brandas (1963-68)

No início dos anos 1960, o ex-presidente do First Bank Boston, George Woods, chegou à presidência do Banco Mundial premido por um duplo desafio: por um lado, lidar com a escassez de clientes considerados solventes pelo BIRD, em razão do acelerado endividamento externo da grande maioria dos países de renda *per capita* média; por outro lado, iniciar operações nos novos países membros, cujo número aumentava exponencialmente graças à AID (Mason e Ascher, 1973, p. 221; Ayres, 1983, p. 3; Kapur *et al.*, 1997, p. 177). Por cima de tudo isso estava o imperativo de responder aos desafios da “década do desenvolvimento” – conforme a consigna da ONU –, que então se iniciava.

Assim, a gestão Woods tratou de suavizar os critérios de solvência, além de canalizar empréstimos em abundância para Estados cujos governos ditatoriais eram aliados dos EUA – Nicarágua, Brasil (depois de 1964), Espanha, Portugal, Indonésia (depois de 1965), Zaire, África do Sul, Taiwan, Coreia do Sul, entre outros (cf. Payer, 1974 e 1982; Swedberg, 1986; Kofas, 2005; Toussaint, 2006). Desse modo, a carteira do Banco aumentou cerca de 10% ao ano entre 1963 e 1968, o orçamento administrativo mais do que triplicou e a instituição iniciou operações em

nada menos do que 50 novos países, dos quais metade na África Subsaariana. Além disso, do ponto de vista setorial, os empréstimos para a agropecuária cresceram bastante e começaram os créditos para projetos “sociais” de educação, abastecimento de água e saneamento básico (para detalhes, ver Kapur *et al.*, 1997, p. 174-188; Pereira, 2010, cap. 3). Com maior alavancagem financeira, capacidade técnica e articulação com a crescente indústria internacional da ajuda, o Banco ampliou sua influência nos países receptores (Payer, 1982).

Até então subfinanciado, um setor que cresceu bastante na carteira foi a agricultura, em função do envolvimento da instituição com a “revolução verde”, processo de modernização agrícola que se baseava na aplicação de sementes híbridas cuja alta produtividade dependia de irrigação e uso intensivo de agrotóxicos, fertilizantes químicos e máquinas produzidos por empresas americanas e europeias (Perkins, 1997). Em associação com as fundações Rockefeller e Ford, e depois com a *United States Agency for International Development* (USAID), o Banco Mundial não apenas financiaria incontáveis projetos agrícolas replicadores desse novo pacote tecnológico, mas também patrocinaria a criação de centros de pesquisa agrícola em países como Filipinas, México, Nigéria e Colômbia durante os anos 1960, responsáveis por difundir as novas variedades (Kapur *et al.*, 1997, p. 399; Goldman, 2005). A eficiência do novo modelo de produção requeria economias de escala, o que beneficiava os proprietários mais ricos, mais instruídos e com as melhores terras (George, 1978; Lappé e Collins, 1982; Burbach e Flynn, 1982). Crédito agrícola e assistência técnica tornaram-se indispensáveis e, para viabilizá-los, fundos públicos nacionais e multilaterais crescentes passaram a ser canalizados para países e regiões específicas (Payer, 1982, p. 207-245), levando ao aumento da exportação de produtos agrícolas oriundos de monocultura, da dívida externa e da dependência alimentar nos países da periferia (Shiva, 1991; McMichael, 1998).

Do ponto de vista intelectual, o Banco ressoava a ideia de que o motor do desenvolvimento do Terceiro Mundo consistia na absorção de mais assistência técnica, capital estrangeiro, ajuda econômica e empréstimos multilaterais, sob a forma de projetos “produtivos”, tudo embalado na crença no “efeito derrame” e na existência de *trade-offs* entre eficiência e distribuição. Ocorre que a adoção de tal visão restritiva levou o Banco a cada vez mais ficar para trás em termos de elaboração teórica e propostas inovadoras. Como mostrou Alacevich (2016),

depois da reforma de 1952 a pesquisa foi marginalizada na instituição, enquanto a Economia do Desenvolvimento prosperava na academia e em organizações governamentais multilaterais. Centros de pesquisa especializados no desenvolvimento surgiram nos anos 1950 e 1960 em prestigiosas instituições (Harvard, MIT, Stanford, Yale, Columbia, Sussex, entre outras). No âmbito da ONU, as agências especializadas se debruçavam sobre a temática de forma ampla, discutindo produção, emprego, distribuição de renda, reforma agrária e comércio internacional, além de impulsionar a elaboração de indicadores econômicos que, gradativamente, constituíram um sistema estatístico internacionalmente reconhecido.

Ao final dos cinco anos da gestão Woods, o Banco Mundial, puxado pela AID, havia concedido mais empréstimos do que nos 16 anteriores. Os critérios mais conservadores para concessão de empréstimos para projetos continuaram como referência, e a imagem do Banco como emprestador solidamente baseado no mercado (e não uma agência política de ajuda) estava intacta. Todavia, houve uma suavização operacional na sua orientação de crédito, em virtude da necessidade de dar respostas a pressões políticas e econômicas do cenário internacional. Além de aumentar os desembolsos para a agricultura, o Banco iniciou timidamente operações nas áreas educacional e urbana.⁷

Os anos McNamara (1968-81): de banco a agência de desenvolvimento

Robert McNamara foi o primeiro presidente do Banco Mundial não oriundo de Wall Street e a sua gestão reposicionou a instituição na economia política internacional. Secretário de Defesa dos EUA desde 1961, ele assumiu a direção da entidade em abril de 1968, conduzindo-a da condição de *banco* para a de *agência* de desenvolvimento.

O lema da sua gestão apregoava a conexão entre segurança e desenvolvimento. Segundo ele, o atraso econômico e as contradições da modernização no Terceiro Mundo abriam as portas para ideologias radicais, razão pela qual “sem desenvolvimento interno, pelo menos em grau mínimo, ordem e estabilidade são impossíveis” (McNamara, 1968a, p. 173). Ligada a isso estava a consigna do “combate à pobreza”, evocada em tom de urgência moral. A rigor, a ênfase na redução da pobreza não era

⁷ A pressão por empréstimos “sociais” foi aliviada com a criação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) em 1959, cuja metade da carteira nos anos de 1960 foi para a agricultura e setores “sociais” (Kapur *et al.*, 1997, p. 209). No caso brasileiro, até o golpe de 1964, o BID priorizaria empréstimos concedidos a estados (e não à União) governados por opositores de João Goulart, como mostrou Loureiro (2020).

nova e orientava a ajuda americana e a própria ONU desde o começo da guerra fria, com diversos programas voltados para crédito a pequenos agricultores, habitação autoconstruída, saúde e educação primárias. Àquela altura, a exceção a esse padrão havia sido o Banco, uma exceção corrigida de forma parcial, marginal e tardia com a AID.

A retomada dessa abordagem no final dos anos sessenta devia muito ao reconhecimento do fracasso da via preponderantemente militar adotada pelos EUA no Vietnã (Kapur *et al.*, 1997, p. 220). À medida que ruía o consenso bipartidário nos EUA em relação à política externa, a estratégia da contenção do comunismo empregada desde 1947 era abandonada em favor do aumento da ajuda multilateral frente à bilateral (Gwin, 1997, p. 210). Uma das vantagens dessa opção era que o Banco Mundial podia alavancar fundos para os países da periferia relevantes para os EUA sem atrair críticas diretas à política externa e sem o ônus dos programas bilaterais. Havia também as recomendações das três forças-tarefas sobre ajuda externa (as comissões Perkins, Pearson e Peterson), feitas no triênio 1968-70, para que os EUA enfrentassem a questão da “fadiga de ajuda” aumentando o programa de ajuda multilateral. Nixon anunciou essa estratégia em discurso no Congresso em 1970 (Asher, 1971; Babb, 2009). Como resultado, enquanto apenas 3% da ajuda americana foi canalizada para organizações multilaterais em 1964-66, em 1974 esse valor aumentou para mais de 25%. Em geral, os demais doadores acompanharam os EUA (Sharma, 2017, p. 41). Em outras palavras, a consolidação do Banco Mundial como uma agência de desenvolvimento durante a gestão de McNamara foi um movimento fortemente apoiado por Washington e seus principais aliados ocidentais.

McNamara (1968b e 1968c) logo reconheceu que as promessas da “década do desenvolvimento” não haviam se cumprido, dado que a desigualdade entre as nações havia aumentado e a maior parte da população do planeta vivia em condições de pobreza, apesar da onda expansiva da economia capitalista em grande parte do mundo. Para ele, o crescimento não levava necessariamente à redução da pobreza e da miséria, sendo necessário abordá-la de maneira *separada e direta*. Por outro lado, McNamara negou que a diminuição da pobreza ocorresse à custa do crescimento, como afirmava a imensa maioria dos economistas dentro do Banco, e insistiu na centralidade do crescimento. Assim, a crença no “efeito derrame” se acomodou ao pragmatismo do alívio direto e rápido da miséria. Junto com a ideia de que o crescimento não estava atingindo os pobres “de forma equitativa”, McNamara (1973) afirmou que os pobres não estavam “contribuindo significativamente para o crescimento”. Daí a necessidade, afirmou, de iniciativas que permitissem o aumento da produtividade dos pobres em

atividades intensivas em trabalho, a fim de produzir bens a serem exportados para países ricos, intensivos em tecnologia (McNamara, 1972). Em outras palavras, a ideia não era fazer caridade ou filantropia, mas aumentar o contingente de trabalhadores submetidos a relações mercantis capitalistas, aliviar a pobreza e, assim, imunizá-los contra “ideologias radicais”. Tudo isso sinalizava uma postura mais intrusiva da parte do Banco Mundial, visando modificar seletivamente as condições de determinados grupos sociais nos países em desenvolvimento, e não melhorar as condições gerais desses países. Como argumentou Sharma (2017, p. 169), essa lógica intervencionista implicava uma continuidade, e não uma ruptura, com as técnicas utilizadas anteriormente por McNamara na guerra do Vietnã.

A consigna do “combate à pobreza extrema” figurou, então, no centro do discurso da nova gestão. Em nome dela, a gestão McNamara mais do que duplicou a carteira de empréstimos. Houve ampliação considerável dos empréstimos para a agropecuária e, em menor grau, para fins “sociais”, como educação, saneamento básico, alimentação, habitação urbana e planejamento familiar. Quanto à alocação geográfica, embora os desembolsos para a Ásia fossem intensificados, as operações na África e na América Latina aumentaram proporcionalmente mais (cf. Kapur *et al.*, 1997, p. 234; Pereira, 2010, cap. 4; Banco Mundial, 1969).

Como numa empresa multinacional (Galambos e Milobsky, 1995), McNamara estabeleceu metas de empréstimos (“produtos”) para cada país, atrelando a avaliação de desempenho de cada funcionário à quantia sob sua gestão. O instrumento para isso foi o *Country Program Paper* (CPP), criado em 1968 para orientar a carteira de crédito de cada cliente, ampliando a capacidade de vigilância do Banco. Altamente confidencial, não era acessível à Diretoria Executiva da instituição nem à imprensa (Kapur *et al.*, 1997, p. 244). De fato, entre 1968 e 1972, McNamara liderou uma reforma administrativa que, entre outras coisas, aumentou o peso dos critérios nacionais em relação aos critérios técnicos dos projetos. Desse modo, a ênfase em metas quantitativas predeterminadas para cada país prejudicou uma avaliação mais qualitativa dos projetos, ajudando a piorar a qualidade geral do seu portfólio (Sharma, 2017, p. 45-52). Gradualmente, a “cultura de aprovação” se tornou um dos traços mais marcantes da burocracia do Banco Mundial, combinando-se com o etnocentrismo subjacente aos modelos de crescimento adotados e a crença no poder da administração para “resolver” problemas sociais usando matemática e estatística (ver Rich, 1994, p. 82-83; Kapur *et al.*, 1997, p. 220; Sharma, 2017, p. 23).

Como parte da crescente ênfase no setor rural, o Banco se articulou às fundações Ford e Rockefeller

para criar, em 1971, o Grupo Consultivo para a Pesquisa Agrícola Internacional (CGIAR) (Mason e Asher, 1973, p. 574; Kapur *et al.*, 1997, p. 399-401). Funcionando como uma rede de nucleação de interesses e visões de mundo a respeito da organização da produção agropecuária, o CGIAR passou a articular centros de pesquisa agrícola, universidades, empresas, agências governamentais e organizações multilaterais, contribuindo para a difusão da revolução verde e a americanização dos sistemas agroalimentares nos países clientes (Goldman, 2005; Payer, 1982).

A expansão financeira do Banco foi acompanhada de investimento em pesquisa econômica. Até o início dos anos setenta, essa atividade havia sido pouco expressiva e subfinanciada, com pouca influência no debate sobre desenvolvimento (Mason e Asher, 1973, p. 467). McNamara tratou de trazer de volta os economistas, dando-lhes protagonismo na instituição. A nomeação de Hollis Chenery para o novo cargo de economista-chefe em maio de 1970 foi um marco dessa virada. Ao longo dos anos setenta, à medida que a Economia do Desenvolvimento perdia prestígio como disciplina acadêmica diante da emergência da economia neoclássica e o monetarismo, muitos expoentes foram trabalhar no Banco Mundial. Em parte, McNamara estava interessado em absorver competência especializada, adquirir autoridade legítima e superar a defasagem da instituição diante da evolução da disciplina. Ele valorizava o saber técnico e a mensuração estatística. Não por acaso, quanto mais visivelmente politizada se tornava a sua atuação, mais ela precisava se revestir da aparente objetividade e neutralidade das avaliações quantitativas (cf. Alacevich, 2016).

O tema da pobreza foi então enxertado na agenda política e na investigação do Banco, não sendo produto de uma evolução conceitual endógena (Finnemore, 1997, p. 207; Kapur *et al.*, 1997, p. 222 e p. 247). Ao fazer a colagem política entre segurança do “mundo livre” e combate à pobreza extrema, o Banco também buscava responder à emergência do nacionalismo militante de países da periferia na arena internacional. A CEPAL e a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) – mais porosas às pressões de países periféricos –, advogavam, por exemplo, que o enfrentamento de problemas como concentração de renda, pauperização e desigualdade internacional passava por alguma redistribuição de recursos do Norte para o Sul. Como resultado de pressões diversas e em reação ao aumento agudo do petróleo em 1973, a proposta de uma “nova ordem econômica internacional” (NOEI) foi encampada pela Assembleia Geral da ONU em 1974, incluindo reclames pela soberania do Terceiro Mundo sobre recursos naturais, por aumento da ajuda ao desen-

volvimento, pelo alívio da dívida externa e por uma voz mais ativa e maior representação desses países nas instituições financeiras multilaterais (Babb, 2009, p. 55; Gwin, 1997, p. 216; Rist, 2002). Em tal contexto, o “combate à pobreza” do Banco Mundial representava, na verdade, uma proposta bastante limitada e conservadora. Tanto assim que os países em desenvolvimento (principalmente por meio do G77) criticaram o Banco por ignorar suas demandas e muitos líderes desses países viram a “luta contra a pobreza” de McNamara como uma tentativa, autorizada pelos países ricos, de minar os objetivos da NOEI (Sharma, 2017, p. 101).

Ademais, existia um descompasso entre o discurso pró-pobres e a prática da instituição, pois não havia uma teoria nem um instrumento para operacionalizá-lo. Falta-va aos projetos de agricultura, educação, planejamento familiar e habitação urbana um enfoque mais amplo que lhes conferisse, ao mesmo tempo, centralidade estratégica, racionalidade teórica e formato replicável e aferível quantitativamente. Tal enfoque seria sistematizado somente no biênio 1973-74, mediante dois passos importantes: por um lado, a definição da “pobreza rural absoluta” como categoria de análise e objeto de intervenção por meio de projetos de “desenvolvimento rural integrado” – conforme anunciado por McNamara (1973) em seu famoso discurso em Nairóbi; por outro lado, o aporte teórico de Chenery *et al.* (1974).

A proposta de “desenvolvimento rural integrado” respondia, ao menos, a três considerações mais gerais: primeira, o fato de que a maioria da população dos países do Terceiro Mundo vivia (ainda) no campo; segunda, a evidência de que as lutas camponesas tiveram forte protagonismo nas revoluções sociais do século XX; terceira, o *lobby* empresarial por detrás da modernização conservadora da agricultura buscava difundi-la ao máximo, inclusive na agricultura de pequena escala (Wolf, 1969; Burbach e Flynn, 1982). Assim, para prevenir ou neutralizar o ativismo social dos camponeses, tratava-se de reconfigurar as políticas de produtividade para o campo, adaptando-as aos camponeses. Ademais, somava-se a tais considerações a preocupação neomalthusiana, em voga na indústria internacional da ajuda ao desenvolvimento, acerca do crescimento acelerado da população no Terceiro Mundo e a possibilidade de “crises alimentares” iminentes, em particular no sul da Ásia. Por fim, deve-se levar em conta a influência de teóricos da modernização como Theodore Schultz (1964), segundo o qual os agricultores “tradicionais” seriam receptivos a estímulos econômicos e à otimização da produção em moldes capitalistas, o que dava racionalidade à elaboração de projetos para a modernização técnica de parcelas do campesinato (Kapur *et al.*, 1997, p. 386; Oliver, 1995, p. 165).

A construção desse enfoque também dependeu do questionamento ao “efeito derrame” por dentro da própria indústria da ajuda ao desenvolvimento. Em 1970, p. ex., o diretor-geral da OIT anunciou o “destronamento do PIB”, referindo-se à perda de confiança no crescimento econômico como meio suficiente para reduzir a pobreza. Diversos dados apoiavam esse tipo de questionamento, ligados ao aumento demográfico acelerado, à piora na distribuição de renda e ao crescimento limitado do emprego industrial, tanto no centro como na periferia (Finnemore, 1997, p. 208; Kapur *et al.*, 1997, p. 225-228; Kanbur e Vines, 2000, p. 88-92).

Internamente, um passo decisivo foi a definição da pobreza absoluta como unidade de análise e critério operacional (Kapur *et al.*, 1997, p. 239-240). A novidade previa a identificação de “focos” de camponeses em condições de miséria, que seriam “alvos” dos novos projetos, a fim de elevar a produtividade agrícola, expandir as relações capitalistas no meio rural, aliviar a pobreza e incutir a propriedade privada da terra como valor cultural. Tudo isso, acreditava-se, engendraria um ambiente ideológico infenso a ideologias “radicais”. No auge das reivindicações por reforma agrária no Terceiro Mundo, o tipo de desenvolvimento rural impulsionado pelo Banco tomava o latifúndio – mais precisamente, a concentração extrema da propriedade da terra – como um dado (Feder, 1976; Ayres, 1983).

No ano seguinte, Chenery (1974) deu ao Banco premissas teóricas que respaldaram conceitualmente a pobreza absoluta e os grupos-alvos como categorias operacionais legítimas para políticas públicas. Resumidamente, o livro prescrevia uma estratégia distributiva incremental, limitando-se a recomendar a distribuição de parte do crescimento (rendas e ativos novos) mediante projetos financiados através de captação de impostos (indiretos, sobretudo) e endividamento externo. Em tese, tais ações aumentariam a produtividade do principal “ativo” dos pobres, a sua força de trabalho. O debate sobre políticas de redistribuição da riqueza financeira e patrimonial monopolizada pelas classes privilegiadas foi desconsiderado.

Mais importante ainda, o livro consagrou a centralidade da pobreza extrema (“absoluta”) como categoria de análise e objeto de políticas sociais. O engajamento crescente do Banco na produção, compilação e disseminação de indicadores econômicos, comparações estatísticas internacionais e análises de *inputs-outputs* e custo-benefício contribuiu para afirmar um conceito de pobreza como fenômeno singularizável e quantificável, associado à ausência de desenvolvimento, e não como um

dos seus resultados. A partir daí, gradativamente o Banco se articulou com outras agências multilaterais e instituições governamentais, projetando-se como um bastião de *expertise* em matéria de quantificação de “pobres”, delimitação de “linhas de pobreza” e focalização do gasto público.⁸

No final da década de 1970, o Banco se envolveu ainda com o debate sobre “necessidades básicas” (*basic needs*). A discussão havia sido iniciada pela OIT e buscava uma visão mais complexa e integrada sobre o desenvolvimento, dando relevo a aspectos como a gestão descentralizada de recursos, a participação social dos beneficiários e a degradação dos recursos ambientais. A despeito do avanço conceitual, o novo enfoque insistia no fomento a atividades intensivas em trabalho, o que poderia inibir a transformação estrutural rumo a atividades mais intensivas em capital e conhecimento e, assim, perpetuar a especialização produtiva dos países primário-exportadores (Bustelo, 1999, p. 315). O *staff* do Banco discutiu quais seriam as necessidades sociais realmente básicas, como justificá-las em termos de custo-benefício e se o crescimento não seria mesmo prejudicado (Ayres, 1983, p. 85-89). O debate interno não foi conclusivo e não suscitou uma revisão crítica da teoria do derrame (Kapur *et al.*, 1997, p. 265-267; Streeten, 1986, p. 95-105).

De todo modo, o foco nas “necessidades básicas” recebeu críticas dos países em desenvolvimento (principalmente por meio do G77), cujas demandas por NOEI foram sistematicamente ignoradas pelo Banco Mundial. Em resposta a essas pressões, a gestão McNamara criou o *World Development Report*, desde 1978 a principal publicação anual da instituição. O objetivo era responder aos questionamentos pró-NOEI, preparando uma suposta “base integrada” para estratégias de desenvolvimento. Naquela época, era fundamental fortalecer a capacidade de persuasão do Banco para canalizar as demandas do Sul em direções menos radicais e, ao mesmo tempo, manter a relevância intelectual e política da instituição (Sharma, 2017, p. 102; Pereira, 2010, p. 220-224).

Isto porque, depois de 1973, a reciclagem de petrodólares controlada por bancos privados americanos e europeus inundava os países periféricos com empréstimos baratos, reduzindo a importância relativa do Banco Mundial como credor. Em 1970, os bancos privados haviam emprestado aos países em desenvolvimento o dobro do valor que o Banco tinha contratado, mas em 1979 eles emprestaram cinco vezes mais (Sharma, 2017, p. 99). Isso levou McNamara a redirecionar o Banco cada vez mais para fornecer orientações tanto para bancos ocidentais, que buscavam oportunidades de investimento, quanto

⁸ Sobre este último aspecto, ver, em particular, Clegg (2010), Pereira (2010), Goldman (2005) e Cammack (2002).

para países periféricos, interessados em atrair capital. As funções “não financeiras” (pesquisa, assistência técnica e serviços de consultoria) tornaram-se, assim, centrais para as atividades da instituição (Pereira, 2010).

Nesse contexto, o debate interno sobre “necessidades básicas” resultou na defesa programática da saúde primária e educação básica como áreas abertas ao investimento (multilateral e privado) nos países periféricos. Em nome do alívio da pobreza extrema, a instituição internalizava tardiamente o conceito de “capital humano”, esterilizando o “investimento nas pessoas” de qualquer consideração redistributivista. Na edição de 1980, o *World Development Report* do Banco Mundial delimitou saúde primária e educação básica como as duas novas áreas a serem priorizadas pelos governos em matéria de política social. Dali em diante, o Banco desempenharia um papel central na neoliberalização das políticas sociais dos Estados clientes, dando ênfase à formação de “capital humano” e à prestação focalizada de serviços públicos mínimos aos segmentos mais pobres (cf. Pereira, 2010).

Como resposta a uma série de eventos que transformaram drasticamente a economia política mundial entre 1973 e 1979 – fim do regime monetário de Bretton Woods, dois aumentos drásticos do preço do petróleo, reciclagem dos petrodólares por grandes bancos privados do Atlântico, liberalização do fluxo de capitais nos EUA, aumento agudo da taxa de juros americana, etc. (cf. Gowan, 1999; Brenner, 2002; Panitch e Gindin, 2013) –, a gestão McNamara criou uma nova modalidade de empréstimo para *ajustamento estrutural*. De desembolso rápido e orientado para políticas, e não para projetos, seria aplicado de 1980 em diante, condicionado à execução de reformas macroeconômicas e, depois de 1995-97, reformas institucionais, voltadas para a neoliberalização e a privatização das economias e do aparelho de Estado. Nas décadas seguintes, a sinergia entre produção intelectual, assistência técnica e empréstimos de ajuste daria o tom da atuação cada vez mais abrangente e intrusiva do Banco Mundial (ver, entre outros, Pereira, 2010; Babb, 2009; Craig e Porter, 2006; Wade, 1996).

Conclusões

No rastro do aumento astronômico do PIB nacional impulsionado pela II Guerra Mundial, o objetivo do governo dos EUA em Bretton Woods era criar as condições que assegurassem o livre comércio para as mercadorias americanas, a abertura dos mercados estrangeiros ao capital americano e o acesso irrestrito a matérias-primas necessárias à sua pujança econômica, num mundo instável e ainda largamente constituído por impérios. A paz e a prosperidade dependeriam da regulação monetária

e da ação de organizações multilaterais controladas por governos, projetando a experiência do New Deal em escala global.

As disputas em torno da definição do novo banco começaram bem antes de Bretton Woods e foram moldadas pela revisão da política externa dos EUA para a América Latina, pelas relações do governo americano com os países da região, pelas negociações anglo-americanas e pela capacidade de veto da coalizão conservadora liderada por Wall Street.

O BIRD foi concebido por *New Dealers*, mas foi operado por banqueiros de Wall Street, principais adversários do New Deal. A necessidade de se financiar no mercado de capitais levou a instituição, sob a égide do Departamento do Tesouro, a ter de ganhar a confiança da banca privada americana, o que envolveu um conjunto de ações que moldou a singularidade do Banco entre as demais organizações internacionais nascidas no pós-guerra. Um dos efeitos desse processo foi a crescente defasagem da teoria e das práticas do Banco em relação à ONU, às agências governamentais de ajuda (americanas, inclusive) e à evolução da própria Economia do Desenvolvimento durante as décadas de 1950 e 1960.

A oposição entre crescimento e distribuição se tornou um pilar da instituição, traduzindo-se num enfoque estreito de atuação, baseado em projetos “produtivos” voltados para grandes obras de infraestrutura, energia e transportes. Essa opção não impediu o Banco de conceder ou negar, por pressão do Departamento de Estado ou do Tesouro, empréstimos para clientes segundo a conveniência política, nem evitou que as condicionalidades exigidas variassem de acordo com critérios políticos, mas tudo isso se fez sob a roupagem técnica de “credor duro”. De todo modo, a distância em relação a temáticas “sociais” passou a ser aos poucos questionada a partir da criação da AID, em 1960, a qual abriu o Banco a novas pautas e demandas crescentes dos países mais pobres da África, da Ásia e da América Latina, num contexto de profunda instabilidade política no Terceiro Mundo. Com efeito, a configuração do Banco forjada nos anos 1950 – uma instituição que emprestava mais para reconstrução do que para desenvolvimento; que pouco investia em pesquisa e a tomava como mero serviço de apoio; que não emprestava para a África Subsaariana nem para parte importante da Ásia; que era pouco envolvida com a agropecuária e que não tinha qualquer incidência em setores fundamentais como educação e saúde – era, aos poucos, tensionada pela ação da AID durante a gestão de Woods.

Se, na gestão anterior, houve mudanças que apontavam para uma transição, foi no período de 1968 a 1981, sob a liderança de McNamara, que o Banco de fato construiu condições para se projetar como *agência* de de-

envolvimento, a partir da consigna do “combate à pobreza” e seus desdobramentos. Puxado pelo aumento expressivo da carteira e do volume de operações, pelo fortalecimento da pesquisa econômica e pela diversificação dos setores de atuação, o Banco passou a desempenhar um papel de crescente liderança na indústria internacional de ajuda ao desenvolvimento. Por sua vez, vista retrospectivamente, essa posição seria decisiva para impulsionar uma agenda radical de liberalização econômica e reconfiguração das políticas sociais nas décadas seguintes. Assim, o caráter cada vez mais intrusivo e intervencionista que a atuação do Banco Mundial assumiu durante a gestão McNamara se aprofundaria, a partir da combinação entre produção intelectual, assistência técnica e empréstimos de ajuste estrutural.

Referências

- ALACEVICH, M. 2016. Not a Knowledge Bank: The Divided History of Development Economics and Development Organizations. *Social Science History*, **40**(4):627-656. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/ssh.2016.25>.
- ALACEVICH, M. 2011. The World Bank and the Politics of Productivity: The Debate on Economic Growth, Poverty, and Living Standards in the 1950s. *Journal of Global History*, **6**:53-74. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S1740022811000040>.
- ALACEVICH, M. 2009. *The Political Economy of the World Bank: The Early Years*. Palo Alto/Washington, DC, Stanford University Press/The World Bank, 193 p.
- ASCHER, W. 1990. The World Bank and U.S. Control. In: M. KARNS; K. MINGST (eds.), *The United States and Multilateral Institutions: Patterns of Changing Instrumentality and Influence*. Boston, Unwin Hyman, p. 115-140.
- ASHER, R. 1971. Development Assistance in DD II: The Recommendations of Perkins, Pearson, Peterson, Prebisch, and Others. *International Organization*, **25**(1):97-119. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S002081830002614X>.
- AYRES, R. 1983. *Banking on the Poor: The World Bank and World Poverty*. Cambridge, MIT Press, 282 p.
- BABB, S. 2009. *Behind the Development Banks: Washington Politics, World Poverty, and the Wealthy of Nations*. Chicago, The University of Chicago Press, 313 p.
- BANCO MUNDIAL. 1980. *World Development Report*. Washington, DC, 166 p.
- BANCO MUNDIAL. 1969. *Annual Report*. Washington, DC, 98 p.
- BANCO MUNDIAL. 1954. *Ninth Annual Report*. Washington, DC, 71 p.
- BANCO MUNDIAL. 1950. *Fifth Annual Report*. Washington, DC, 64 p.
- BANCO MUNDIAL. 1949. *Fourth Annual Report*. Washington, DC, 56 p.
- BANCO MUNDIAL. 1947. *Second Annual Report*. Washington, DC, 40 p.
- BANDEIRA, L. 2006. *Formação do império americano: da guerra contra a Espanha à guerra no Iraque*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2ª ed., 851 p.
- BLOCK, F. 1989. *Los orígenes del desorden económico internacional*. México, DF, FCE, 349 p.
- BOUGHTON, J. 2004. New Light on Harry Dexter White. *Journal of the History of Economic Thought*, **26**(2):179-195. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/1042771042000219028>.
- BRENNER, R. 2002. *The Boom and the Bubble: The US in the World Economy*. London, Verso, 332 p.
- BURBACH, R.; FLYNN, B. 1982. *Agroindústria nas Américas*. Rio de Janeiro, Zahar, 284 p.
- BUSTELO, P. 1999. *Teorías contemporáneas del desarrollo económico*. Madrid, Editorial Síntesis, 303 p.
- CAMMACK, Paul. 2002. Making Poverty Work. *Socialist Register – A World of Contradictions*, **38**:193-210.
- CHENERY, H. et al. 1974. *Redistribution with Growth*. London, Oxford University Press, 304 p.
- CLEGG, L. 2010. Our Dream is a World Full of Poverty Indicators: The US, the World Bank, and the Power of Numbers. *New Political Economy*, **15**(4):473-492. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/13563461003763170>.
- CRAIG, D.; PORTER, D. 2006. *Development Beyond Neoliberalism? Governance, Poverty Reduction and Political Economy*. New York, Routledge, 340 p.
- EICHENGREEN, B. 2000. *A globalização do capital: uma história do sistema monetário internacional*. São Paulo, Editora 34, 286 p.
- FEDER, E. 1976. The New World Bank Programme for the Self-Liquidation of the Third World Peasantry. *Journal of Peasant Studies*, **3**(3):343-354. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/03066157608437986>.
- FINNEMORE, M. 1997. Redefining Development at the World Bank. In: F. COOPER; R. PACKARD (eds.), *International Development and the Social Sciences: Essays on the History and Politics of Knowledge*. Berkeley, University of California Press, p. 203-27.
- FONTANA, J. 2017. *El siglo de la revolución: una historia del mundo desde 1914*. Barcelona, Crítica, 805 p.
- FONTANA, J. 2011. *Por el bien del imperio: una historia del mundo desde 1945*. Barcelona, Pasado & Presente, 1.230 p.
- GALAMBOS, L; MILOBSKY, D. 1995. Organizing and Reorganizing the World Bank, 1946-72: A Comparative Perspective. *Business History Review*, **69**:156-190. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/3117098>.
- GARDNER, R. 1994 [1956]. *La diplomacia del dólar y la esterlina*. Barcelona, Galaxia Gutenberg/Círculo de Lectores, 517 p.
- GAVIN, M.; RODRIK, D. 1995. The World Bank in Historical Perspective. *American Economic Review*, **85**(2):329-334. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2117942>.
- GEORGE, S. 1978. *O mercado da fome*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 308 p.
- GOLDMAN, M. 2005. *Imperial Nature: The World Bank and Struggles for Social Justice in the Age of Globalization*. New Haven, Yale University Press, 360 p.
- GOWAN, P. 1999. *The Global Gamble: Washington's Faustian Bid for World Dominance*. London, Verso, 336 p.
- GWIN, C. 1997. U.S. Relations with the World Bank, 1945-1992. In: D. KAPUR et al. (eds.), *The World Bank: Its First Half Century. Perspectives*. Washington, DC, Brookings Institution Press, vol. 2, p. 195-274.
- HELLEINER, E. 2014. *Forgotten Foundations of Bretton Woods: International Development and the Making of the Postwar Order*. Ithaca, Cornell University Press, 304 p.
- HELLEINER, E. 1994. *States and the Reemergence of Global Finance: From Bretton Woods to the 1990s*. Ithaca, Cornell University Press, 244 p.

- HERAS, R. 2008. *El Fondo Monetario y el Banco Mundial en la Argentina: liberalismo, populismo y finanzas internacionales*. Buenos Aires, Lumiere, 222 p.
- HUDSON, M. 2003 [1972]. *Super Imperialism: The Origin and Fundamentals of U.S. World Dominance*. Sterling, Pluto Press, 2nd ed., 425 p.
- KANBUR, R.; VINES, D. 2000. The World Bank and Poverty Reduction: Past, Present and Future. In: C. GILBERT; D. VINES (eds.), *The World Bank: Structure and Policies*. Cambridge, Cambridge University Press, p. 87-107.
- KAPUR, D. et al. 1997. *The World Bank: Its First Half Century. History*. Washington, DC, Brookings Institution Press, vol. 1, 1.274 p.
- KEDAR, C. 2012. Chronicle of an Inconclusive Negotiation: Perón, the International Monetary Fund, and the World Bank (1946-1955). *Hispanic American Historical Review*, 92(4):637-668. Disponível em: <https://doi.org/10.1215/00182168-1727891>.
- KIRK, J. 2010. *India and the World Bank*. London, Anthem, 256 p.
- KOFAS, J. 2005. *Independence from America: Global Integration and Inequality*. Burlington, Ashgate, 233 p.
- KOFAS, J. 2002. *The Sword of Damocles: U.S. Financial Hegemony in Colombia and Chile, 1950-1970*. Westport, Praeger, 238 p.
- KOFAS, J. 2001. The IMF, the World Bank, and U.S. Foreign Policy in Ecuador, 1956-1966. *Latin American Perspectives*, 28(50):50-83. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0094582X0102800504>.
- KOFAS, J. 1999. Stabilization and Class Conflict: The State Department, the IMF, and the IBRD in Chile, 1952-1958. *The International History Review*, 21(2):352-85. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/07075332.1999.9640863>.
- KOFAS, J. 1995. The Politics of Austerity: the IMF and U.S. Foreign Policy in Bolivia, 1956-1964. *The Journal of Developing Areas*, 29(2):213-35. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/4192439>.
- KOLKO, G. 1990. *The Politics of War: The World and United States Foreign Policy, 1943-45*. New York, Random House, 685 p.
- LANCASTER, C. 2007. *Foreign Aid: Diplomacy, Development, Domestic Politics*. Chicago, The University of Chicago Press, 284 p.
- LAPPÉ, F.M.; COLLINS, J. 1982. *Comer es primero: más allá del mito de la escasez*. México, DF, Siglo XXI, 409 p.
- LOUREIRO, F. 2020. *A Aliança para o Progresso e o governo João Goulart (1961-1964): ajuda econômica norte-americana a estados brasileiros e a desestabilização da democracia no Brasil pós-guerra*. São Paulo, Ed.Unesp, 206 p.
- MAIER, C. 1977. The Politics of Productivity: Foundations of American International Economic Policy after World War II. *International Organization*, 31(4):607-633. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S0020818300018634>.
- MARICHAL, C. 2010. *Nueva historia de las grandes crisis financieras: una perspectiva global, 1873-2008*. Buenos Aires, Debate, 420 p.
- MASON, E.; ASCHER, R. 1973. *The World Bank since Bretton Woods*. Washington, DC, The Brookings Institution, 915 p.
- McMICHAEL, P. 1998. Global Food Politics. *Monthly Review*, 50(3):97-104.
- McNAMARA, R. 1968a. *A essência da segurança*. São Paulo, IBRASA, 200 p.
- McNAMARA, R. 1968b. *Address to the Board of Governors*. Washington, DC, September 30.
- McNAMARA, R. 1968c. *Address to the U.N. Economic and Social Council*. New York, December 5.
- McNAMARA, R. 1972. *Discurso ante la Junta de Gobernadores*. Washington, DC, 25-29 de septiembre.
- McNAMARA, R. 1973. *Address to the Board of Governors*. Nairobi, September 24.
- MOGGRIDGE, D. (ed.). 1980. *The Collected Writings of John Maynard Keynes - Volume 25*. London, Macmillan, 540 p.
- MORGENTHAU, H. 1946. Morgenthau 'Shocked' by News Douglas May Head World Bank. *The New York Herald-Tribune*, March 31.
- OLIVER, R.W. 1995. *George Woods and the World Bank*. Boulder, Lynne Rienner, 256 p.
- OLIVER, R.W. 1975. *International Economic Cooperation and the World Bank*. London, Macmillan Press, 421 p.
- PANITCH, L.; GINDIN, S. 2013. *The Making of Global Capitalism*. London, Verso, 470 p.
- PAULY, L. 1997. *Who Elected the Bankers? Surveillance and Control in the World Economy*. Ithaca, Cornell University Press, 184 p.
- PAYER, C. 1982. *The World Bank: A Critical Analysis*. New York, Monthly Review Press, 414 p.
- PAYER, C. 1974. *The Debt Trap: The International Monetary Fund and the Third World*. New York, Monthly Review Press, 251 p.
- PEREIRA, J.M.M. 2010. *O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro (1944-2008)*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 502 p.
- PERKINS, J.H. 1997. *Geopolitics and the Green Revolution: Wheat, Genes, and the Cold War*. New York, Oxford University Press, 337 p.
- RILEY, E. 2016. Italy and the World Bank: The European Foundations of Developing Lending, 1947-51. *The International History Review*, 39(2):295-315. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/07075332.2016.1214612>.
- RIST, G. 2002. *El desarrollo: historia de una creencia occidental*. Madrid, Catarata, 313 p.
- RUBINSTEIN, A. 1964. Soviet and American Policies in International Economic Organizations. *International Organization*, 18(1):29-52. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S0020818300000357>.
- RUGGIE, J. 1982. International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order. *International Organization*, 36(2):379-415. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S0020818300018993>.
- SANAHUJA, J.A. 2001. *Altruismo, mercado y poder: el Banco Mundial y la lucha contra la pobreza*. Barcelona, Intermón Oxfam, 412 p.
- SCHULTZ, T. 1964. *Transforming Traditional Agriculture*. New Haven, Yale University Press, 212 p.
- SHARMA, P. 2017. *Robert McNamara's Other War: The World Bank and International Development*. Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 228 p.
- SHIVA, V. 1991. *The Violence of Green Revolution*. London, Zed Books, 264 p.
- SOGGE, D. 2002. *Dar y tomar: ¿qué sucede con la ayuda internacional?* Barcelona, Icaria Editorial, 270 p.
- STAPLES, A. 2006. *The Birth of Development*. Kent, The Kent State University Press, 349 p.
- STERN, N.; FERREIRA, F. 1997. The World Bank as 'intellectual actor'. In: D. KAPUR et al. (eds.), *The World Bank: Its First Half Century. Perspectives*. Washington, DC, Brookings Institution Press, vol. 2, p. 523-610.
- STREETEN, P. et al. 1986 [1981]. *Lo primero es lo primero*. Madrid, Tecnos/Banco Mundial, 189 p.
- SWEDBERG, R. 1986. The Doctrine of Economic Neutrality of the IMF and the World Bank. *Journal of Peace Research*, 23(4):377-

390. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/424107>.
- TOUSSAINT, E. 2006. *Banco Mundial: el golpe de Estado permanente*. Madrid, El Viejo Topo, 318 p.
- VAN DORMAEL, A. 1997. *The Power of Money*. London, MacMillan, 184 p.
- VAN DORMAEL, A. 1978. *Bretton Woods: Birth of a Monetary System*. London, MacMillan, 322 p.
- WADE, R.H. 1996. Japan, the World Bank, and the Art of Paradigm Maintenance: The East Asian Miracle in Political Perspective. *New Left Review*, 217:3-36.
- WOLF, E. 1984 [1969]. *Guerras camponesas do século XX*. São Paulo, Global, 363 p.

Submetido em: 14/12/2018

Aprovado em: 14/05/2019