

# OIKOS $\sigma$

---

Revista de economia heterodoxa  
nº 9, ano VII • 2008  
ISSN 1808-0235



Fundação Universitária  
José Bonifácio



CCJE/UFRJ



UFRJ  
ie.

## Integração financeira da América do Sul. Banco do Sul: mais do mesmo ou oportunidade histórica?

**FABRINA FURTADO** | [fabrina@rbrasil.org.br](mailto:fabrina@rbrasil.org.br)

Mestre em Economia Política Internacional, Secretária Executiva da Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais e membro da Rede Jubileu Sul.

### Introdução

O processo de integração dos países da América do Sul vem sendo impulsionado com firmeza desde 2005, em especial depois da Cúpula de Mar del Plata, que desacelerou a criação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) e a partir da conformação da União de Nações da América do Sul (UNASUL). Em 08 de outubro de 2007, representantes dos governos do Brasil, Argentina, Bolívia, Equador e Paraguai, assinaram a “Declaração do Rio de Janeiro”, que estabelecia diretrizes para a criação do Banco do Sul (MF, 2007), uma proposta de integração financeira soberana, alternativa às Instituições Financeiras Multilaterais (IFM). No dia 09 de dezembro de 2007, representantes desses mesmos países, mais o Uruguai, assinaram o documento de fundação da nova instituição, comprometendo-se em elaborar o estatuto do Banco dentro de 60 dias. Durante esse ato, os governos também declararam que a nova instituição seria um banco de desenvolvimento, orientado para o financiamento de setores estratégicos, para o desenvolvimento científico e tecnológico e para projetos de redução da pobreza. A declaração prevê ainda a criação de um fundo de emergência para catástrofes (VENEZUELA, 2007). Esse período serviria para os governos entrarem em consenso sobre a estrutura organizacional, propósitos específicos e instrumentos de atuação do Banco.

A criação do Banco do Sul, no entanto, ainda não está claramente definida em favor dos interesses dos povos da região. O prazo de 60 dias não foi cumprido; a única decisão tomada até agora foi de que o capital autorizado da instituição será de US\$ 20 bilhões e o subscrito US\$ 7 bilhões, distribuído entre os países da seguinte forma: Brasil, Argentina e Venezuela aportarão cada um US\$ 2 bilhões, Equador e Uruguai US\$ 400 milhões cada um, e Paraguai e Bolívia US\$ 100 milhões cada um (DIÁRIO DO NORDESTE, 2008). Nada mais foi declarado sobre os limites e/ou avanços em torno dos demais aspectos. Assim sendo, embora o momento represente uma possibilidade histórica de construção de uma nova arquitetura financeira e de outro processo de integração para a América do Sul, o andamento das negociações, a falta de transparência e o atraso na elaboração do estatuto do Banco demonstram os conflitos políticos existentes na região e a incapacidade de alguns governos de romperem de fato com a lógica das IFM tradicionais. Lógica esta baseada em um modelo de desenvolvimento voltado para a exportação e privatização, elaboração e implementação de políticas sem transparência e/ou participação da sociedade civil e estruturas de governança que resultam em aprofundamento das assimetrias na região.

O presente trabalho busca primeiro analisar a criação de uma instituição de financiamento ao desenvolvimento por governos do Sul, dentro de um contexto de importantes mudanças na arquitetura financeira regional. Segundo, pretende apresentar os conflitos existentes nesse processo de construção do Banco do Sul e, assim sendo, os desafios a serem enfrentados pelos governos e pela sociedade civil.

## Mudanças recentes na América do Sul

Durante as últimas décadas, as IFM vêm ditando “regras de bom comportamento” para os governos do Sul, violando a soberania e o direito à autodeterminação de seus povos. São essas mesmas regras que têm sido responsáveis por muita destruição econômica, cultural e socioambiental. Devido ao fracasso dessas políticas, à pressão da sociedade civil e às conseqüentes mudanças na conjuntura financeira da América do Sul, o Banco Mundial, o FMI e o BID estão passando pelo que pode ser considerada uma das suas piores crises financeira e política. Conseqüentemente, enfrentam, atualmente, a possibilidade de serem substituídos por uma instituição criada e controlada pelos países da região – o Banco do Sul.

A proposta oficial de criação deste Banco insere-se em um contexto de mudanças na conjuntura financeira regional em busca do resgate da soberania, do finan-

ciamento autônomo e justo e do rompimento do círculo vicioso do endividamento. Enquanto algumas ações realizadas por governos sul-americanos pouco mudam na prática, outras nos remetem a considerar um possível aumento do poder financeiro e, por conta disso, da autonomia política de alguns países da região.

A relevância financeira das IFM na América do Sul está cada vez menor. Países como o Brasil e a Venezuela já não dependem de empréstimos das IFM – porque possuem altos créditos internos (a Venezuela devido ao super-lucro decorrente do aumento do preço do petróleo desde a invasão ao Iraque em 2003); acesso a outras fontes de crédito com condições mais favoráveis (como o do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, o BNDES) e, muitas vezes, sem as condicionais das IFM; e reservas cambiais altas. Atualmente, o Brasil, por exemplo, possui reservas internacionais próximas a US\$ 195 bilhões (BC, 2008). No entanto, vale ressaltar que manter as reservas em níveis altos significa um aumento insustentável das dívidas internas que, em dezembro de 2007, atingiram R\$ 1,4 trilhão (ÁVILA, 2008).

Outras instituições financeiras, como o BNDES e a Corporação Andina de Fomento (CAF), estão ocupando cada vez mais espaço como agências de financiamento ao desenvolvimento na América do Sul. Basta comparar os desembolsos das IFM com as do BNDES, por exemplo. Em 2006, o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), do Grupo Banco Mundial, desembolsou em torno de US\$ 11 bilhões para o mundo todo, US\$ 5,5 bilhões para a América Latina e Caribe e US\$ 2,2 bilhões no Brasil (WORLD BANK, 2007; MPOG, 2007), o BID US\$ 6 bilhões para a América Latina e Caribe e US\$ 1,5 bilhões para o Brasil, enquanto o BNDES liberou US\$ 30 bilhões (R\$ 51,3 bilhões) para todos os destinos (BID, 2007; MPOG, 2007; BNDES, 2007). Em 2007, os desembolsos do BNDES subiram para US\$ 38 bilhões (R\$ 64,8 bilhões).

A CAF, inicialmente criada para atender as demandas dos cinco países Andinos (Bolívia, Colômbia, Peru, Equador e Venezuela), em 1990, foi ampliada para incluir entre seus acionistas: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Espanha, Jamaica, México, Panamá, Paraguai, República Dominicana, Trinidad & Tobago, Uruguai e 15 bancos privados da região. Embora os dados consolidados de 2007 ainda não tenham sido divulgados, uma análise dos projetos revela que, provavelmente, a CAF superou o BID em termos de desembolsos na América Latina no ano passado. Para os cinco países Andinos, a CAF já representa 50% dos empréstimos multilaterais, enquanto os empréstimos do BID e do Banco Mundial tiveram uma queda de 25% e 20%, respectivamente. A Venezuela, desde 2002, praticamente não tem mais empréstimos do Banco Mundial (dois projetos, de 2005, no valor de US\$ 7 milhões) e do BID (US\$

930 milhões, de 2005 e 2006). O país recebeu 18% do total de empréstimos feitos pela CAF entre 2002 e 2006 (US\$ 3,5 bilhões; US\$ 717 milhões por ano) e 15% só em 2006 (US\$ 842 milhões). Os financiamentos da CAF não são restritos aos países Andinos. Em 2006, o Brasil recebeu US\$ 577 milhões e a Argentina US\$ 580 milhões (WORLD BANK, 2006; CAF 2007).

No entanto, o aumento quantitativo desses financiamentos não tem se expressado em mudanças qualitativas em termos de projetos financiados. As duas instituições são importantes financiadoras de mega projetos de infra-estrutura, que não são orientados pelas demandas locais, nacionais e regionais, mas sim pela lógica do comércio internacional, destróem o meio ambiente e prejudicam a qualidade de vida nos territórios indígenas e de populações tradicionais.

Em maio de 2007, o presidente Hugo Chavez anunciou a retirada da Venezuela do Banco Mundial e do FMI, depois de pagar cinco anos antecipadamente US\$ 3,3 bilhões de dívida com as duas instituições (UOL, 2007). Se Chavez tivesse realizado uma auditoria dessa dívida, teria comprovado a ilegitimidade da mesma. No entanto, o presidente venezuelano considerou o pagamento um ato contra a estrutura econômica e a política internacional regida principalmente pelos EUA, classificando o Banco Mundial e o FMI de instituições “imperialistas”, e sugeriu o fortalecimento da integração Sul-Sul para substituí-las.

Essa estratégia de pagar as IFMs, principalmente o FMI, também foi realizada por outros países da região. No final de 2005, a Argentina pagou, de uma só vez, US\$ 9,810 bilhões reivindicados pelo FMI, e o Brasil US\$ 15,5 bilhões (FOLHA, 2005). No final de 2006, foi a vez do Uruguai, que pagou US\$ 1,08 bilhão também ao FMI (BBC, 2007).

A coordenação entre os países da região neste sentido, não só serviu para aprofundar a impunidade que gozam esses organismos pela co-responsabilidade nas crises que ocorreram na região, como também não resultou em uma maior autonomia ou soberania. A administração Bush, nos EUA, é opositora dos grandes empréstimos de emergência concedidos no final dos anos 1990, e que deixaram o FMI com um passivo perigosamente alto e concentrado em quatro países. Assim, desde o início desta administração, o Fundo tem priorizado a recuperação da sua liquidez e, por conseqüência, a capacidade de atuar por meio da cobrança rigorosa e, na medida do possível, antecipada das grandes dívidas pendentes. Tanto é que durante a cerimônia de comemoração do pagamento antecipado da dívida pelo governo brasileiro, Rodrigo Rato, então diretor-gerente do FMI ressaltou que o cancelamento da dívida foi também motivo de orgulho para o Fundo e que a relação entre os dois seguiria sendo de sociedade (UOL, 2006). Dois dias depois foi a vez da Argentina que também recebeu felicitações do Fundo (UOL, 2005).

Essa estratégia, no entanto, levou à crise financeira do Fundo que para superá-la aprovou na sua última reunião anual, em abril de 2008, proposta de reestruturação das suas cotas – o que significa que os países em desenvolvimento estarão contribuindo mais financeiramente para a instituição –, a venda de até 403,3 toneladas de suas reservas em ouro (de 3.217 toneladas) – a terceira maior do mundo – e cortes nos gastos administrativos no valor de US\$ 100 milhões em três anos (CHOWLA, 2008; IMF, 2008).

Assim, a decisão tomada pelos governos da região, complementando o pagamento que a Rússia realizou em finais de 2004, contribui para fechar o círculo de endividamento levado a cabo por esta instituição. O último dos grandes devedores do FMI, a Turquia, está pagando pontualmente e também se prepara para quitar sua dívida. Além disso, estes países continuam recebendo empréstimos de outras IFMs, não deixaram de ser membros do FMI, que ainda dá “aval” a estes países, e – como internalizaram as políticas do Fundo –, mesmo sem seus empréstimos, continuam implementando grande parte do seu receituário, principalmente no que diz respeito à política fiscal. No caso do Brasil, por exemplo, em 2007, o governo federal gastou R\$ 237 bilhões com juros e amortizações da dívida interna e externa (sem contar a rolagem da dívida), enquanto gastou apenas R\$ 40 bilhões com a saúde, R\$ 20 bilhões com a educação e R\$ 3,5 bilhões com a Reforma Agrária (ÁVILA, 2008).

Além disso, o pagamento da dívida pelo Brasil foi possível porque o Congresso violou o artigo 26 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição Federal de 1988, que declara que “no prazo de um ano a contar da promulgação da Constituição, o Congresso Nacional promoverá, através de Comissão mista, exame analítico e pericial dos atos e fatos geradores do endividamento externo brasileiro” (BRASIL, 1988).

Em maio de 2007, o presidente boliviano Evo Morales anunciou a retirada da Bolívia do Conselho Internacional para Arbitragem de Disputas de Investimento (CIADI), do Grupo Banco Mundial, por considerá-lo um instrumento que atende aos interesses das transnacionais. No entanto, embora o governo da Bolívia tenha seguido todos os procedimentos adequados, em outubro de 2007, o CIADI formou mais um tribunal para julgar o caso apresentado pela empresa européia, Euro Telecom International (ETI), contra o governo da Bolívia. A ETI era proprietária de 50% da Entel, empresa que fornece 60% do serviço telefônico da Bolívia, que foi nacionalizada em maio de 2008. O governo boliviano continua declarando que não reconhece o tribunal, o que levou a ETI a demandar – e conseguir – na corte de Nova York o congelamento das contas bancárias da Entel nos EUA para assegurar sua indenização (STOP TELECOM ITALIA, 2008). A iniciativa do governo Boliviano resultou na cons-

tituição de um grupo de trabalho dentro da UNASUL para discutir a criação de um mecanismo de resolução de conflitos de investimento da região.

Depois da posse do presidente Rafael Correa, em janeiro de 2007, o Equador também vem realizando diversas mudanças. Correa assumiu os conceitos de credor da dívida social e ecológica e o da dívida ilegítima e, conseqüentemente, está implementando uma auditoria oficial das dívidas externa e interna do seu país. Em abril de 2007, durante um seminário internacional sobre a ilegitimidade da dívida externa, o então Ministro de Finanças do Equador, Ricardo Patiño, destacou as medidas a serem implementadas pelo governo com o objetivo de diminuir a proporção do orçamento público utilizado para pagar serviços da dívida externa e transferi-los para os gastos sociais. A intenção do governo é reduzir esta proporção de 38% para 11,8% (HURLEY, 2007). O uso econômico, político e financeiro da auditoria – que é um meio, não um fim – deverá ter importantes conseqüências para a transformação da arquitetura financeira global, comprovando ilegitimidades do financiamento externo e da atuação das IFMs, dos bancos privados e de doadores bilaterais.

Além disso, no dia 26 de abril, o presidente Rafael Correa expulsou o representante do Banco Mundial do país, acusando a instituição de chantagem e seu enviado, o brasileiro Eduardo Somensatto, de “Persona non Grata”. Em 2005, quando Rafael Correa era ministro da economia, o Banco Mundial cancelou um empréstimo de US\$ 100 milhões ao Equador, ocasionando sua demissão. Naquele período, Correa incentivou modificações em um fundo, criado em 2002, através do FMI, para coletar e distribuir parte dos lucros das reservas de petróleo do Equador. Esse fundo foi inicialmente estruturado para alocar 70% dos recursos no pagamento dos serviços da dívida externa; 20% para estabilizar os lucros do petróleo e 10% para saúde e educação. A reforma aumentou os recursos destinados à saúde, educação e ciência e tecnologia para 30% e, assim, diminuiu o valor para o pagamento dos serviços da dívida para 50%. Embora a maior parte do fundo ainda fosse utilizada para o pagamento dos serviços da dívida externa, o Banco Mundial cancelou o empréstimo (HURLEY, 2007).

Para somarem-se a essas ações, os governos do Brasil e a Argentina discutem a “desdolarização” do comércio em 2008. Os exportadores do Brasil e da Argentina poderão vender seus produtos diretamente em reais ou pesos, sem precisar convertê-los em dólar, nas operações bilaterais (O ESTADO DE SÃO PAULO, 2007). Além disso, é importante ressaltar as alternativas aos “financiamentos” já em curso, como a troca de petróleo por médicos entre Venezuela e Cuba, e outras iniciativas de cooperação similares dentro do contexto da *Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América* (ALBA) – que ganham cada vez mais força.

## A criação do Banco do Sul: diferenças entre os países

Para aprofundar as mudanças políticas e econômicas na região e garantir independência em relação às IFM, em fevereiro de 2007, Argentina e Venezuela – e, pouco depois, Bolívia, Equador e Paraguai – fecharam um acordo para criar o Banco do Sul. No dia 3 de maio, durante uma reunião entre o presidente do Equador e os ministros de economia, finanças e fazenda da Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai, Venezuela e Equador, o Brasil afirmou oficialmente que estaria se integrando ao processo. No dia 25 de junho, o Uruguai, até então o único país do Mercosul a não fazer parte da iniciativa, também decidiu participar.

Durante a reunião do dia 3 de maio, foi aprovada a “Declaração de Quito”. Este acordo entre os ministros expressa a necessidade de uma nova arquitetura financeira para a América do Sul, que tenha como objetivos fortalecer o papel do continente na globalização financeira e comercial e priorizar as necessidades básicas do povo sul-americano. Além de enfatizarem a criação do Banco do Sul e agendarem reuniões para definir objetivos, funções, gestão, regime de capital e cronograma, os ministros concordaram em: analisar a possibilidade de criação de um Fundo de Estabilização (que poderia ser a partir do fortalecimento do Fundo Latino-americano de Reservas – FLAR); avançar no desenvolvimento de um sistema monetário regional, a partir do comércio bilateral em moedas domésticas; e convidar todos os países da UNASUL para se incorporarem à iniciativa (ECUADOR, 2007, p.1-2). Apenas o Banco do Sul foi discutido até agora.

A proposta de criação deste Banco poderá ser uma alternativa real aos mecanismos tradicionais de financiamento ao desenvolvimento. Uma possibilidade de, finalmente, conquistar independência integral dos países da América do Sul em relação ao Banco Mundial, ao BID e ao FMI. No entanto, ainda existem divergências quanto ao funcionamento, estrutura e função que essa instituição pode ter na região, conseqüência das diferenças de objetivos dos países que estão à frente da iniciativa.

O maior problema em relação à criação do Banco do Sul tem sido a falta de transparência e participação da sociedade civil no processo. Isso é muito grave porque propostas autônomas de financiamento ao desenvolvimento só podem ter sucesso se forem construídas coletivamente, contando com as contribuições de organizações, movimentos sociais e da academia. As poucas informações divulgadas evidenciam a necessidade da sociedade civil se incorporar nesse debate para mudar os rumos do processo.

De acordo com Eric Toussaint – um dos assessores do governo equatoriano sobre o Banco do Sul, a proposta inicial da Venezuela e da Argentina (março de 2007) lembrava muito os estatutos das IFMs, o que resultou em protestos principalmente por parte do Equador (TOUSSAINT, 2007, p.1-2). A proposta apresentada em Quito, na reunião de maio, não só reproduziu os estatutos das IFM em termos de funcionamento do Banco – poder de voto com base no aporte financeiro, imunidade e privilégios para os funcionários e arquivos secretos, por exemplo, como também o discurso neoliberal sobre a conjuntura financeira e o papel da América do Sul. Ou seja, a causa principal dos problemas do continente seria o mal funcionamento dos mercados financeiros e de capitais. Com essa análise do problema, a solução só poderia seguir o receituário das IFM adaptado para a região: o Banco do Sul teria de fomentar a criação de empresas multinacionais de capital regional. Esse fomento ao desenvolvimento seria dos mercados de capitais, da indústria, da infra-estrutura, da energia e do comércio. Além disso, a proposta abria uma brecha para a possibilidade de o Banco ter as IFM como acionistas, o que poderia resultar na apropriação das políticas do Banco por parte dessas (TOUSSAINT, 2007).

O Equador, por outro lado, propõe que o Banco do Sul esteja a serviço dos tratados internacionais de direitos humanos; funcione na base de “um país – um voto” (e não “US\$ 1 – um voto”), para que todos tenham o mesmo direito e poder; que seus dirigentes e funcionários sejam responsáveis perante a justiça, não tendo imunidade, e que paguem impostos; que todas as informações e arquivos do Banco sejam de domínio público, possibilitando, assim, a realização de auditorias externas; e que o Banco objetive a superação das assimetrias. Dessa forma, os empréstimos seriam para cooperativas e pequenas e médias empresas, e não multinacionais sul-americanas. Segundo a proposta equatoriana, os países membros teriam de criar mecanismos de prestações de contas anuais do Banco e do Fundo, contando com a participação de parlamentares. O Banco do Sul não iria contrair dívidas no mercado de capitais como fazem as IFM que se utilizam do argumento da necessidade de buscar rentabilidade a qualquer custo. Se a proposta do Equador prevalecer, o capital do Banco do Sul será dos países membros através das suas reservas internacionais, impostos globais, como a taxa Tobin – taxa sobre as transações financeiras – e doações, e ainda poderá servir como mecanismo de negociação das dívidas externas dos países membros (EQUADOR, 2007, p.1-14). No entanto, é claro que a correlação de forças nessa iniciativa não está a favor do governo equatoriano.

## O governo brasileiro e o Banco do Sul

Um dos principais objetivos do governo do presidente Lula tem sido o fortalecimento da liderança do Brasil no processo de integração Sul-Sul e do papel do País na globalização econômica. Durante uma apresentação em um seminário sobre a Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), o então presidente do BNDES e atual ministro da Fazenda, Guido Mantega, declarou que os instrumentos para atingir esse objetivo são a expansão do Mercosul e a formação de blocos políticos como a UNASUL, para se relacionar com o Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA), com a União Européia e com a Comunidade Asiática, e participar ativamente do processo de globalização enquanto protagonista e não coadjuvante. A IIRSA é um plano voltado à constituição de um “sistema integrado de logística” na América do Sul, através da integração da infra-estrutura dos setores de transporte, energia e comunicação. Além da integração da infra-estrutura regional, os governos da América do Sul também se comprometeram a realizar esforços visando a “harmonização” das políticas, planos e sistemas reguladores e institucionais entre os Estados. Ou seja, a integração da infraestrutura da América do Sul visando a livre circulação do capital e, conseqüentemente, a realização de tratados de livre comércio.

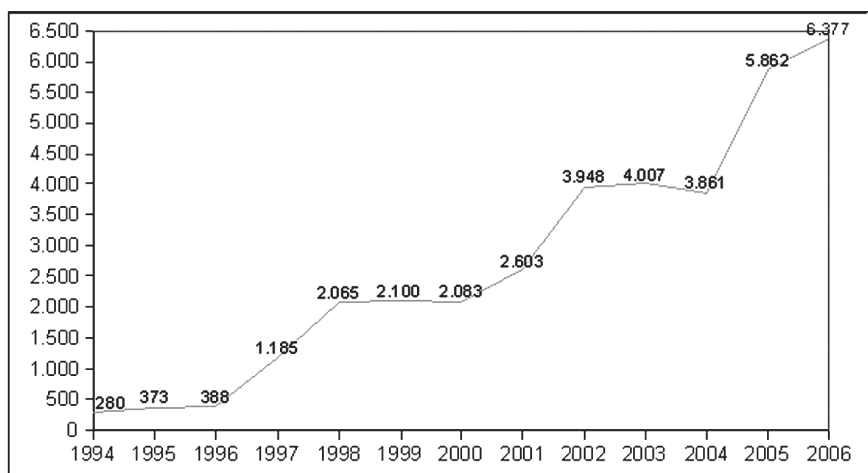
Os resultados esperados desses instrumentos são: aumentar a competitividade das empresas nacionais através do crescimento do comércio regional; atrair investimentos nacionais e estrangeiros para modernizar a economia e superar os gargalos estruturais; aumentar o fluxo do comércio inter-regional, explorando a complementação econômica nos campos de energia, transporte e telecomunicações, ou seja, “acessar novos corredores de exportação”; expandir o acesso do País a outros mercados; promover a capacitação tecnológica e humana; fortalecer o poder de negociação da América do Sul em espaços multilaterais; impulsionar o turismo; e melhorar as condições sócio-econômicas da população brasileira e sul-americana (MANTEGA, 2005).

Para isso, é necessário construir uma integração física sul-americana que depende, fundamentalmente, de financiamento. Para o governo brasileiro, o BNDES deve ser essa instituição. Como Guido Mantega declarou em sua apresentação, os meios para promover a integração sul-americana são a IIRSA, o Programa de Financiamento às Exportações de Bens e Serviços (PROEX), que tem o Banco do Brasil como agente financeiro, e o BNDES, através dos seus programas de exportação de bens e serviços e de investimentos fora do Brasil.

Assim sendo, integração para o governo brasileiro se traduz em liberalização econômica capaz de fortalecer a inserção do Brasil na economia globalizada; o que não tem relação com o fortalecimento da economia local, a complementariedade entre os países, o bem-estar da população e o respeito ao meio ambiente.

Para compreender melhor esse contexto, basta analisar a evolução dos desembolsos do BNDES para os programas de exportação. Entre 1998 e 2006, o BNDES financiou US\$ 2,5 bilhões em operações contratadas para a integração sul-americana. A sua carteira de projetos para esta integração é de US\$ 5,15 bilhões, incluindo 37 grandes projetos da IIRSA (BNDES, 2007). Com um departamento de América do Sul e um novo escritório instalado em Montevidéu, no Uruguai, este Banco pode se tornar um dos principais financiadores da integração física regional. De acordo com o gráfico abaixo, entre 2004 e 2006 houve um crescimento vertiginoso dos desembolsos do BNDES-Exim (a área de exportação da instituição), decorrente de liberações de créditos relacionados ao início da execução de projetos da IIRSA, como a UHE de San Francisco, no Equador. Em relação aos países, a Argentina aparece como primeiro destino, seguida do Equador e depois, da Venezuela (BNDES, 2007).

Gráfico 1: Desembolsos anuais do BNDES-Exim (US\$ milhões)



Fonte: BNDES

Tabela 1: Desembolsos do BNDES-exim por país

	1997-1998	1999-2000	2001-2002	2003-2004	2005-2006	TOTAL
Argentina	273.662	238.240	70.934	1.556	221.760	806.152
Bolívia	141.943	49.776	16.004	1.766	882	210.371
Chile	2.952	16.915	4.797	49.384	97.124	171.172
Colômbia	906	1.678	25.556	560	-	28.700
Equador	100.576	209.987	77.209	112.735	174.608	675.015
Peru	79.097	44.143	14.206	14.020	6.498	157.964
Paraguai	27.943	2.237	32.066	43.360	8.009	113.623
Uruguai	9.318	44.757	27.285	307	2.633	84.300
Venezuela	66.512	25.517	98.264	99.704	51.455	341.452
TOTAL	702.909	633.150	366.321	323.400	552.969	2.588.749

Fonte: BNDES

Sobre o PROEX, são poucas as informações disponíveis. No entanto, de acordo com o BNDES, até julho de 2007, este Programa havia liberado US\$ 1 bilhão para projetos da IIRSA (BNDES, 2007).

Desse modo, fica evidente a opção estratégica do governo brasileiro com intenções “sub-imperialistas” de fortalecer o BNDES como a agência de financiamento regional, garantindo a exportação do capitalismo brasileiro e a liderança do País na região. O BNDES – um banco público – tornou-se agente da política externa brasileira. Vale lembrar, como já mencionado acima, que os mega projetos de infra-estrutura têm graves e comprovados impactos diretos e indiretos nas populações locais e no meio ambiente. A lógica por trás da IIRSA e do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) – prioridade do governo e, conseqüentemente, do BNDES, não reflete uma abordagem capaz de integrar as dimensões socioambientais, e até econômicas, do desenvolvimento que deve ser promovido. Os projetos de infra-estrutura implementados e planejados cruzam zonas onde se encontra a maior concentração de recursos naturais – não somente os tradicionais (como minério e hidrocarbonetos), mas principalmente os recursos da biodiversidade. Tais projetos não levam em consideração as demandas locais por infra-estrutura nem o fortalecimento dos mercados locais; buscam a livre circulação de mercadorias e não de pessoas, favorecem o mercado internacional e conseqüentemente empresas com forte inserção no mercado internacional. Não são as atividades econômicas desenvolvidas por agricultores familiares

ou outros segmentos sem inserção no mercado internacional que serão beneficiados pelos projetos.

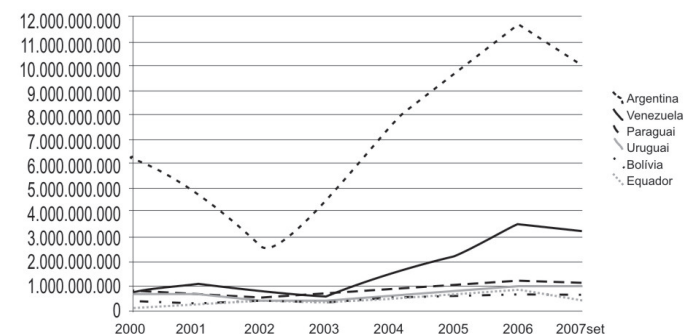
## Então, por que o Brasil finalmente decidiu entrar?

Quando as negociações em torno do Banco do Sul iniciaram, o Brasil percebeu que não poderia ficar fora dessa iniciativa por motivos geopolíticos e comerciais. Ao mesmo tempo não poderia descontentar as IFM nem as elites políticas e financeiras nacionais. Assim sendo, quando o Brasil entrou nas negociações foi para mudar o rumo da proposta. Fortalecer o Mercosul e não a ALBA, defendendo o envolvimento apenas de países da América do Sul, onde a sua “liderança” é mais clara. Em termos de estrutura: nada de poder igualitário, independente da contribuição orçamentária. O Brasil discorda da utilização das reservas internacionais dos países como fonte de recursos do Banco, posto que essas reservas possibilitam um financiamento sem o tipo de garantia e condições de captação através de papéis negociáveis nos mercados de capital ou das IFM. Para as IFM, o governo brasileiro prometeu que o Banco não representaria uma substituição a elas e que seria possível trabalhar em cooperação. Para as elites nacionais, prometeu aumento nas exportações (STRAUTMAN, 2007, p 12).

A evolução das exportações do Brasil para a América do Sul é um exemplo de como essa “integração” pode ser importante para a elite brasileira. Atualmente, o comércio com os países da região representa 20% do total das exportações brasileiras, percentual igual ao das exportações para a União Européia e superior ao do que é exportado para os EUA. Veja no gráfico 2 que a Venezuela é o segundo maior parceiro comercial do Brasil na região, o que “acalma” as preocupações políticas das elites brasileiras. Além disso, como mostra o gráfico 3, o Brasil tem um superávit na balança comercial com todos os países da América do Sul, com exceção da Bolívia devido às importações de gás natural (MDCI, 2006).

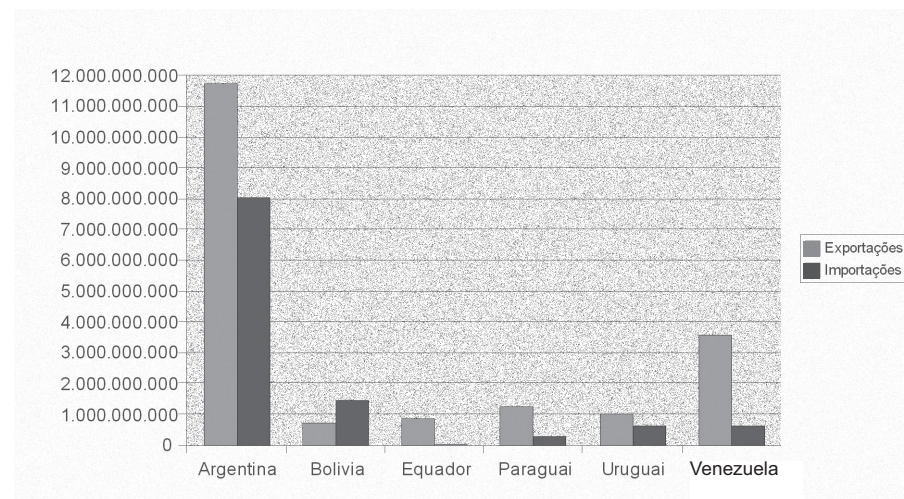
No entanto, a presença do Brasil nas negociações vem dificultando o consenso entre os governos. Conseqüentemente, a elaboração do estatuto do Banco, que define a sua estrutura, propósito e funcionamento, ainda não foi definida. Como mostram os dados sobre o BNDES e o PROEX, o Brasil só tem a ganhar com essa paralisação nas negociações. Ou seja, é melhor fortalecer seus próprios mecanismos de financiamento do que dividir esse poder com os outros países da região.

Gráfico 2: Crescimento das exportações brasileiras para os países do Banco do Sul (2000 – set. 2007, em US\$)



Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

Gráfico 3: Exportações e Importações Brasileiras para os países do Banco do Sul (em 2006, em US\$)



Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior



Por outro lado, no dia 26 de janeiro de 2008, os presidentes Hugo Chávez, da Venezuela; Evo Morales, da Bolívia, Daniel Ortega, da Nicarágua, e o vice-presidente cubano, Carlos Lage, assinaram a Ata Constitutiva do “Banco da ALBA”, que terá um capital firmado de U\$ 1 bilhão. Ao contrário do que aparentemente será o caso no Banco do Sul, o projeto de Convênio Constitutivo do Banco da ALBA contempla um processo democrático de tomada de decisões, já que cada país representado tem um voto, independente do capital acionário e do aporte financeiro, e os aportes de cada país dependerão das possibilidades individuais (BEDAÑA, 2008).

O governo do Equador, no entanto, continua defendendo a criação do Banco do Sul, além de outras mudanças na arquitetura financeira regional. Em uma participação no seminário “O Euro: Implicações Globais e Relevância para a América Latina”, realizado em março de 2008 no Brasil, o Ministro de Coordenação Econômica do Equador, Pedro Páez, defendeu a criação de uma nova estrutura financeira regional, com responsabilidade proporcional e direitos igualitários entre os países, ou seja, contribuições financeiras de acordo com o tamanho da economia do país, mas poder de decisão igualitário. Essa estrutura financeira envolveria além de um banco de fomento regional, a criação de um Banco Central regional que coordene as políticas monetárias dos países e um fundo de reserva único para os países do cone sul (CARVALHO, 2008).

## Oportunidades e desafios para o futuro

O Banco do Sul pode, efetivamente, representar uma oportunidade inédita para a América do Sul em termos de reconquista da soberania, autonomia financeira e fortalecimento do processo de integração regional. Trata-se também de uma oportunidade que pode gerar grandes impactos nas próprias IFM que vêm perdendo legitimidade. No entanto, é importante reconhecer que, nos últimos sessenta anos, essas instituições têm sido muito eficientes em promover mudanças e em adaptar-se a diversas críticas para consolidar suas ações e o seu papel hegemônico na governança da economia política internacional. E é o que fazem atualmente.

Para garantir uma autonomia financeira da região sem reproduzir o modelo das IFM, é preciso, primeiro, modificar os projetos nacionais e fortalecer a integração sul-americana em outras bases. A integração entre os países da região precisa ser colocada em prática através de políticas de complementaridade, acima de tudo. Isso passa pela resolução real dos conflitos e igualdade de participação e poder de decisão nos espaços de integração já existentes e naqueles a serem criados. Passa, principalmente,

pela priorização de estratégias de desenvolvimento voltadas para a superação das assimetrias e da exclusão, pela regulação da economia e recuperação do papel do Estado como promotor do bem estar socioambiental. Precisa romper com a lógica perversa do endividamento – seja ela Norte-Sul ou Sul-Sul – que fere a soberania e a auto-determinação dos povos. Para garantir que isso ocorra, é preciso implementar uma auditoria das dívidas dos países da América do Sul e das IFM, que devem ser responsabilizadas pelos graves erros cometidos, pelo crescimento das dívidas financeiras e das dívidas ecológicas, históricas e sociais, das quais o Sul é credor, além de rever os tratados de investimento e a participação em instâncias como o CIADI.

Qual tendência vai predominar é difícil saber. A proposta de um Banco do Sul, apresentada pela Argentina e pela Venezuela reflete as contradições do governo venezuelano que, no geral, tem sido um forte crítico às IFM e suas políticas. Foi este governo que declarou que no Banco do Sul não haverá hegemonia, que as decisões serão tomadas em consenso mas, por outro lado, apresentou uma proposta que, se implementada, irá promover as assimetrias entre os países, e não a igualdade. A Argentina – mesmo com as críticas ao FMI e ao modelo neoliberal – não tem conseguido implementar as mudanças exigidas pela sociedade a tal ponto de significar uma ruptura com o modelo atual e passado. Conseqüentemente, a proposta não é uma grande surpresa. O governo brasileiro briga para liderar o processo e não criar concorrência para o BNDES, fato que, considerando o modelo de desenvolvimento impulsionado por este, representa uma recusa à proposta do Equador. A Bolívia demonstra certa preocupação com a possibilidade de diminuição progressiva dos créditos para países de menor peso econômico, apóia a criação de critérios de desembolso de acordo com a realidade de cada país, mas prefere apostar no Banco da ALBA. O lançamento do Banco da ALBA também levanta dúvidas em relação ao peso que a Venezuela irá dar ao Banco do Sul. Em geral, os questionamentos são muitos. Este é o plano B de Chávez, após o Banco do Sul ter sido influenciado pelo governo brasileiro, que ao mesmo tempo investe na ampliação e fortalecimento do BNDES? Qual será a relação entre as diferentes instituições financeiras governadas por países do Sul? Como será a relação do Banco do Sul com as IFM? Será de dependência, subordinação e parceria ou o Banco vai construir um sistema financeiro transformador, que busca a saída dos países do Sul das IFM e de suas políticas? Por que o prazo de elaboração do estatuto não foi cumprido? Será esse o fim das IFM ou apenas uma re-estruturação já que para superarem a crise, criam novos instrumentos e políticas de atuação? Ou será o fim de um Banco do Sul solidário, antes mesmo deste entrar em funcionamento?

## Bibliografia

- ÁVILA, Rodrigo. *Acúmulo de Reservas Cambiais = Farra dos Especuladores e Explosão da Dívida Interna*. Jubileu Sul Brasil, fev. 2008. Disponível em: [http://www.jubileubrasil.org.br/azul/credores/news\\_item.2008-02-26.3324763122](http://www.jubileubrasil.org.br/azul/credores/news_item.2008-02-26.3324763122). Acesso em: 22 fev. 2008.
- BBC. *Uruguai anuncia pagamento antecipado de dívida com FMI*. BBC Brasil, nov. 2006. Disponível em: [http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/story/2006/11/061109\\_uruguaimi.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/story/2006/11/061109_uruguaimi.shtml). Acesso em: 10 out. 2007.
- BC. Reservas Internacionais. Banco Central do Brasil, Brasília, Mar. 2008. Disponível em: <http://www4.bcb.gov.br/?RP20080331>. Acesso em: 31 mar. 2008.
- BEDAÑA, Alejandro. *Alternative Financing for Development: From Development Assistance to Development Solidarity: the Role of Venezuela and ALBA*. Apresentação durante conferência: The Changing Face of Global Development Finance – Impacts and implications for aid, development, the South and the Bretton Woods Institutions, Halifax Initiative, Ottawa, Canada, fev. 2008. Disponível em: [http://alejandrobendana.blogspot.com/2008\\_02\\_01\\_archive.html](http://alejandrobendana.blogspot.com/2008_02_01_archive.html). Acesso em: 4 mar. 2008.
- BID. Portal de Proyectos Venezuela. Portal de Proyectos BID. Disponível em: <http://www.iadb.org/projects/index.cfm?language=Portuguese>. Acesso em: 5 set. 2007.
- BID. Relatório Anual 2006. Relatórios BID, Washington, 2007. Disponível em: [http://www.iadb.org/exr/ar2006/financiar\\_summary.cfm?language=PO](http://www.iadb.org/exr/ar2006/financiar_summary.cfm?language=PO). Acesso em: jan. 2008
- BNDES. *El Apoyo de Brasil a los Proyectos en Sudamérica*. IIRSA, Jun. 2007 Disponível em: [www.iirsa.org/BancoMedios/Documentos%20PDF/fir\\_montevideo07\\_bndes.pdf](http://www.iirsa.org/BancoMedios/Documentos%20PDF/fir_montevideo07_bndes.pdf). Acesso em: 3 set. 2007.
- BNDES. *Estatísticas Operacionais do Sistema BNDES*. BNDES, Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/estatisticas/apresentacao.asp>. Acesso em: 31 maio 2007.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Planalto.gov, Brasília, 1998. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm#adct](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm#adct). Acesso em: 25 maio 2007.
- CAF. *Países acionistas*. Operações Por País, Caracas, 2007. Disponível em: <http://www.caf.com/view/index.asp?ms=11>. Acesso em: 31 maio 2007.
- CARVALHO, Jiane. Declarações de Pedro Paez en su reciente viaje a Sao Paulo Equador defende o Banco do Sul. *Gazeta Mercantil*, 19 mar. 2008.
- CHOWLA, Peter. *IMF Makes Only Marginal Changes in Its Governance Reform*. Londres. Recebido por email em: 8 abr 2008.
- DIÁRIO DO NORDESTE. Brasil vai colocar US\$ 2 bilhões no Banco do Sul. Agência estado, abr. 2008. Disponível em: <http://diarionordeste.globo.com/noticia.asp?codigo=217767&modulo=968>. Acesso em: abr 2008.
- ECUADOR. Banco del Sur: Declaracion de Quito. CADTM, MAIO 2007. Disponível em: [http://www.cadtm.org/article.php3?id\\_article=2630](http://www.cadtm.org/article.php3?id_article=2630). Acesso em: 20. maio 2007.
- ECUADOR. *Documento para Discusión: Nueva Arquitectura Financiera Regional Propuesta Ecuador*. Quito, 30 abr. 2007. Enviado por email em: 11 maio 2007.
- FINANCIAL TIMES. *Para analistas, Chávez não vai cumprir ameaça de deixar FMI*. Financial Times, 15 maio 2007.
- FOLHA ONLINE. *Argentina segue o Brasil e decide quitar sua dívida com FMI*. Folha Online Dinheiro, dez, 2005. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u103461.shtml>. Acesso em: 15 dez. 2005
- HURLEY, Gail. *Ecuador in the spotlight as government seeks to renegotiate debt on irs terms*. Eurodad, maio. 2007. Disponível em [www.eurodad.org/whatsnew/articles.aspx?id=1144](http://www.eurodad.org/whatsnew/articles.aspx?id=1144). Acesso em: 20 maio 2007.
- ICSID. *ICSID Cases*. Disponível em <http://www.worldbank.org/icsid/cases/pending.htm>. Acesso em: 25 maio 2007.
- IMF. *Report of the Managing Director to the International Monetary and Financial Committee on a New Income and Expenditure Framework for the International Monetary Fund*. Documents IMFC Meeting. Disponível em: <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2008/040908b.pdf>. Acesso em: abr. 2008.
- MANTEGA, G. *Integração da Infra-estrutura da América do Sul*. Apresentação durante a Primeira Rodada de Consultas para Construção da Visão Estratégica Sul-Americana no Brasil. 23 nov. 2005
- MF. *Declaración de Rio de Janeiro*. Rio. Brasília, 2007. Releases, out. 2007. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/portugues/releases/2007/outubro/r081007b.pdf>. Acesso em: out. 2007.
- MPOG. *Fluxo Financeiro Banco Mundial e BID*. SEAIN, Brasília, 2007. Disponível em: [http://www.planejamento.gov.br/arquivos\\_down/seain/Fiscal.pdf](http://www.planejamento.gov.br/arquivos_down/seain/Fiscal.pdf). Acesso em: 31 maio 2007.
- O ESTADO DE SÃO PAULO. Brasil e Argentina planejam ‘desdolarização’ para 2008. MRE Seleção Diária de Notícias Nacionais. Disponível em: [http://www.mre.gov.br/portugues/noticiario/nacional/selecao\\_detalle3.asp?ID\\_RESENHA=393296](http://www.mre.gov.br/portugues/noticiario/nacional/selecao_detalle3.asp?ID_RESENHA=393296). Acesso em: maio 2008.
- STOP TELECOM ITALIA. *Story: World Bank/Multinational attack on Bolivia*. Disponível em: <http://stopeti.wordpress.com/about/>. Acesso em: maio 2008.
- STRAUTMAN, G. *O Banco do Sul desde a perspectiva Brasileira*. Trabalho apresentado durante Simpósio internacional “Construindo uma nova arquitetura financeira internacional para a integração sul-americana e a cooperação sul-sul”, 17-19 de novembro de 2007, Caracas, Venezuela. Disponível em: [http://www.cadtm.org/IMG/pdf/Texto\\_Ponencia\\_Gabriel\\_Strautman\\_1\\_.pdf](http://www.cadtm.org/IMG/pdf/Texto_Ponencia_Gabriel_Strautman_1_.pdf).
- TOUSSAINT, Eric. Sobre las circunstancias que afectan a la creación del Banco del Sur. CADTM, Liège, Belgica, 2007. Disponível em [www.cadtm.org/article.php3?id\\_article=2657](http://www.cadtm.org/article.php3?id_article=2657). Acesso em: 26 maio 2007.
- UOL. *Chavez anuncia que Venezuela sairá do Banco Mundial e do FMI*. UOL Economia, abr. 2007. Disponível em: <http://noticias.uol.com.br/ultnot/economia/2007/04/30/ult1767u91931.jhtm>. Acesso em: 30 abr. 2007.

- UOL. *Rato comemora decisão argentina de quitar sua dívida com FMI*. UOL Economia, dez. 2005. Disponível em <http://noticias.uol.com.br/ultnot/economia/2005/12/15/ult35u44823.jhtm>. Acesso em: maio 2008.
- UOL. *Brasil paga dívida com FMI mas mantém política econômica austera*. UOL Economia, jan. 2006. Disponível em: <http://noticias.uol.com.br/economia/ultnot/efe/2006/01/10/ult1767u58456.jhtm>. Acesso em: maio 2008.
- VENEZUELA. *Firma del Acta Constitutiva del Banco del Sur*. Banco del Sur, Buenos Aires, dez. 2007. Disponível em: [http://archivos.minci.gob.ve/doc/09dic2007\\_firma\\_del\\_acta\\_con.doc](http://archivos.minci.gob.ve/doc/09dic2007_firma_del_acta_con.doc). Acesso em: 15 dez. 2007.
- WORLD BANK. *Annual Report 2006*. World Bank Reports, Washington, 2007. Disponível em: <http://treasury.worldbank.org/web/AnnualReport2006.pdf>. Acesso em: jan. 2008.
- WORLD BANK. *Projects and Operations Venezuela*. World Bank Projects and Operations. Disponível em: <http://web.worldbank.org/external/projects/main?pagePK=217672&piPK=95916&theSitePK=40941&menuPK=223661&category=regcountries&regioncode=7&countrycode=VE>. Acesso em: 5 set. 2007.

## Cronologia do processo editorial

**Recebimento da comunicação:** 04-abr-2008 | **Envio ao avaliador:** 05-abr-2008 | **Recebimento da avaliação:** 14-abr-2008 | **Envio para revisão da autora:** 09-mai-2008 | **Recebimento da comunicação revisada:** 20-mai-2008 | **Aceite:** 23-mai-2008.