

# **COLEÇÃO ABIA**

**POLÍTICAS PÚBLICAS E AIDS, Nº 1**

## **AS ESTRATÉGIAS DO BANCO MUNDIAL E A RESPOSTA À AIDS NO BRASIL**

RUBEN ARAUJO DE MATTOS,  
VERIANO TERTO JÚNIOR E RICHARD PARKER

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA INTERDISCIPLINAR DE AIDS  
RIO DE JANEIRO  
2001

**Associação Brasileira Interdisciplinar de AIDS - ABIA**

Rua da Candelária, 79/10º andar - Centro

Cep: 20091-020 - Rio de Janeiro - RJ

Telefone: (21) 2223-1040

Fax: (21) 2253-8495

E-mail: [abia@ax.apc.org](mailto:abia@ax.apc.org)

<http://www.alternex.com.br/~abia>

**DIRETORIA**

Diretor-Presidente: RICHARD PARKER

Diretora Vice-Presidente: SONIA CORRÊA

Secretário Geral: OTÁVIO CRUZ NETO

Tesoureiro: JOSÉ LOUREIRO

Coordenador Geral: VERIANO TERTO JR.

**REVISÃO TÉCNICA**

Marcelo Bessa

**REVISÃO DA PUBLICAÇÃO**

Marcelo Bessa

**PROJETO GRÁFICO**

Wilma Ferraz

Juan Carlos Raxach

**EDITORACÃO ELETRÔNICA E**

**PRODUÇÃO GRÁFICA**

Wilma Ferraz

**APOIO**

Fundação John D. e Catherine T. MacArthur

Fundação Ford

**IMPRESSÃO**

Gráfica Lidador

**TIRAGEM**

1.500 exemplares

*É permitida a reprodução total ou parcial do artigo desta publicação,  
desde que citados a fonte e os autores.*

# SUMÁRIO

<b>APRESENTAÇÃO</b>	<b>5</b>
<b>AS ESTRATÉGIAS DO BANCO MUNDIAL E A RESPOSTA À AIDS NO BRASIL</b>	<b>7</b>
O BANCO MUNDIAL NA ENTRADA DO NOVO SÉCULO	9
DO DESENVOLVIMENTO AO COMBATE À POBREZA	11
PARA ALÉM DO CONSENSO DE WASHINGTON	13
OFERTANDO IDÉIAS	16
A ESTRATÉGIA DA OFERTA DE IDÉIAS E AS DIVERGÊNCIAS ENTRE O BANCO MUNDIAL E AS POLÍTICAS DE SAÚDE NO BRASIL	16
A ESTRATÉGIA DO BANCO PARA A AIDS NO BRASIL	17
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	20



# APRESENTAÇÃO

A série “Políticas Públicas e AIDS” pretende colocar em foco questões mais urgentes do âmbito do planejamento, monitoramento e avaliação de políticas públicas de saúde, e dentro desse contexto, evidenciar estratégias mais específicas à prevenção e ao tratamento do HIV/AIDS.

O volume inicial da coleção traz o texto *As Estratégias do Banco Mundial e a Resposta à AIDS no Brasil*. Com ele, a ABIA – que integra a Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais\* – tem a intenção de demonstrar em que medida a saúde é importante para as ações do Banco Mundial; o quanto a AIDS está associada à saúde para efeitos dessas ações; como se estabelecem os empréstimos para projetos de controle da AIDS; e, por fim, como se deu a mudança de estratégias utilizadas pelo Banco em relação à definição de empréstimos, desde a entrada dos recursos do Banco no país até o presente.

A partir da revisão da atuação das políticas do Banco Mundial e da análise de sua adequação às necessidades do país é salientada a existência de divergências entre as propostas do Banco e as diretrizes da política de saúde brasileira. São esmiuçadas questões concernentes ao sistema de saúde público brasileiro, aos dois acordos de empréstimo (Aids I e Aids II) e à aplicação dos recursos, e às respostas brasileiras face à epidemia brasileira (que em si já eram anteriores aos acordos de empréstimo). O texto propõe ainda repensar a ação das ONGs face aos recursos obtidos através dos acordos de empréstimo estabelecidos com o Banco.

Esperamos que esse texto possa ser uma contribuição aos formuladores de políticas de saúde e a todos os que se interessam por esse debate que, consideramos, diz respeito a vários atores sociais: ONGs, sociedade civil como um todo, programas governamentais. E, finalmente, esperamos com essa iniciativa contribuir com as respostas advindas dos movimentos sociais em geral em direção às políticas das instituições financeiras multilaterais.

Richard Parker  
Diretor-Presidente da ABIA

Veriano Terto Jr.  
Coordenador Geral da ABIA

---

\* A Rede Brasil reúne 51 organizações filiadas com o objetivo comum de acompanhar e intervir em questões relativas às ações de instituições financeiras multilaterais no Brasil, tais como o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Fundo Monetário Internacional (FMI).

**ERRATA**

Na página 8, no 2º parágrafo da segunda coluna, para os valores expressos em milhares, leia-se milhões.



## AS ESTRATÉGIAS DO BANCO MUNDIAL E A RESPOSTA À AIDS NO BRASIL

*RUBEN ARAUJO DE MATTOS<sup>1</sup>*

*VERIANO TERTO JÚNIOR<sup>2</sup>*

*RICHARD PARKER<sup>3</sup>*

O objetivo principal deste texto é examinar a estratégia do Banco Mundial frente à AIDS no Brasil. Mas não se trata de um texto voltado apenas para os que, de alguma forma, estão envolvidos com o tema da AIDS. Julgamos que o exame dessa estratégia específica pode lançar luz sobre o modo como o Banco Mundial, na década de 90, tem se relacionado com o Brasil (e com os demais países).

Um primeiro aspecto que merece destaque é a constatação de que nem todas as estratégias do Banco para um país têm expressão nos documentos de estratégia de assistência aos países. O caso da AIDS ilustra bem isso: o mais recente documento do Banco sobre sua estratégia para o Brasil é praticamente omissivo sobre a AIDS, apesar de sua importância para o Banco.

<sup>1</sup> Professor adjunto do Instituto de Medicina Social (IMS) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e membro do conselho de curadores da Associação Brasileira Interdisciplinar de AIDS (ABIA).

<sup>2</sup> Coordenador geral da ABIA. É importante lembrar que, desde 1998, a ABIA integra a Coordenação da Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais.

<sup>3</sup> Diretor-presidente da ABIA e professor adjunto do IMS/UERJ.

A AIDS é um tema importante na agenda dos dirigentes do Banco Mundial. Tal afirmação pode parecer estranha a muitos. Em 1994, Sven Sandström, o atual diretor administrativo do Banco Mundial, lembrava que

Em algumas ocasiões as pessoas desconhecem que o Banco é um dos maiores provedores de ajuda internacional para os países em desenvolvimento em áreas como educação, nutrição e saúde. O Banco é também a maior fonte isolada de financiamento externo para a prevenção e o controle da AIDS no mundo em desenvolvimento. (Sandström, 1994)

Naquela mesma ocasião, Sandström afirmava que combater a AIDS deveria se tornar uma parte integrante das estratégias do Banco para os países. A importância da saúde, para o Banco, era evidente na época: em 1993, o Banco dedicou um de seus Relatórios do Desenvolvimento Mundial ao setor da saúde (Banco Mundial, 1993). E, como dizia Feachen — professor da London School of Hygiene and Tropical Medicine, com várias passagens pelo Banco Mun-

dial —, ao dedicar um desses relatórios a um setor, o Banco está dizendo que esse setor é importante para ele (Feachen, 1999: 1.207).

Já no relatório de 1993, conhecido pelo seu subtítulo “Investindo em saúde”, o Banco reconhecia a importância da AIDS, caracterizando-a como um dos grandes desafios para o futuro (Banco Mundial, 1993: 35-36). O Banco vem respondendo a tal desafio intensificando os empréstimos voltados para projetos de controle da AIDS.

Porém, além da oferta de empréstimos para o controle da AIDS, o Banco Mundial vem também oferecendo idéias sobre quais seriam as políticas públicas mais adequadas para o controle da epidemia. O documento *Fazer frente à SIDA: as prioridades da ação pública perante uma epidemia mundial* (Banco Mundial, 1997 a) ilustra, de modo claro, essa participação do Banco na oferta de idéias. Aliás, esse documento foi publicado numa série que tinha por objetivo “apresentar a um vasto auditório as conclusões dos estudos dedicados a um aspecto fundamental do desenvolvimento” (Banco Mundial, 1997 a: vii).

Como se vê, para os dirigentes do Banco, a AIDS não é só um problema de saúde, mas também é um problema fundamental do desenvolvimento. James Wolfensohn, presidente do Banco, em pronunciamento feito no Conselho de Segurança das Nações Unidas, em janeiro de 2000, reiterava essa posição:

Muitos de nós usualmente pensam na AIDS como um tema de saúde. Nós estamos errados. AIDS não pode mais ser confinada aos portfólios dos setores de saúde ou sociais. (Wolfensohn, 2000)

Não deixa de ser curioso que foi em virtude da AIDS que, pela primeira vez, um presidente do Banco Mundial foi convidado para discursar numa reunião do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Nessa ocasião, assim como em inúmeras outras oportunidades, James Wolfensohn se engajou numa campanha para ele-

var o montante de recursos da ajuda internacional à AIDS.

Em síntese, a AIDS parece ser, pelo menos para os dirigentes do Banco, um importante problema do desenvolvimento. Isso justifica a recomendação para sua inclusão nos documentos de estratégias para os países, a sua presença no portfólio e uma intensa defesa da sua relevância junto aos governos e aos demais doadores.

Em relação ao Brasil, o Banco Mundial vem aportando recursos desde 1994, data da assinatura do contrato do primeiro empréstimo para o controle de doenças sexualmente transmissíveis (DSTs) e AIDS, no valor de US\$ 160 mil. Um segundo empréstimo, no valor de US\$ 165 mil, foi aprovado em 1998, devendo vigorar até 2002. Ambos inscrevem-se entre os maiores empréstimos feitos pelo Banco para projetos de controle da AIDS no mundo.

Apesar de o Banco enfatizar que a AIDS não é um problema de saúde, mas um problema do desenvolvimento, a AIDS tem sido tratada pelo Banco, no caso brasileiro, como parte dos empréstimos destinados ao setor saúde. De fato, a estratégia do Banco para o setor saúde, no Brasil, tem sido pautada por três eixos: oferecer empréstimos para expandir o acesso aos serviços básicos nas áreas mais pobres; oferecer conselhos políticos e realizar estudos para aumentar a eficiência e a eficácia do sistema de saúde; e oferecer recursos para projetos de controle de certas doenças transmissíveis (World Bank, 1998: 1). Os projetos AIDS I e AIDS II estão incluídos nessa última vertente.

A experiência brasileira no enfrentamento da AIDS não tem se pautado pelas idéias ofertadas pelo Banco. Ao contrário, o governo brasileiro tem desenvolvido a experiência de garantir o acesso universal dos pacientes com AIDS à medicação anti-retroviral<sup>4</sup>, experiência que, por

<sup>4</sup> Os anti-retrovirais são medicamentos que inibem a replicação



suas características inovadoras, tem sido discutida e tomada como exemplo em alguns outros países. A questão-chave é que a distribuição gratuita de medicamentos não é uma das políticas recomendadas pelo Banco, como também não o é a adoção do princípio de que a saúde é um direito universal, e nem a tese de que é um dever do Estado garanti-la. Aparentemente, a existência de divergências significativas entre as posições do Banco e do governo brasileiro acerca da política de saúde e da política frente à AIDS não tem impedido a concretização de empréstimos nesses dois setores.

Exatamente por essas particularidades, que desnudam a complexidade das relações entre o Banco Mundial e os países, particularmente o Brasil, que pode ser oportuno examinar, com um pouco mais de cuidado, o tema da AIDS no contexto da estratégia do Banco Mundial para o Brasil, para a saúde e para a AIDS no cenário internacional.

Esse é o objetivo central deste texto. Não pretendemos avaliar propriamente a atuação do Banco frente à AIDS no Brasil, pois a complexidade do tema ultrapassa o espaço e os propósitos específicos desta coletânea. Tomamos a estratégia do Banco sobre a AIDS como um caso, cuja análise pode ajudar nossa compreensão sobre os modos de atuação do Banco e suas estratégias. Pretendemos mostrar, sobretudo, como vem ocorrendo um deslocamento das estratégias centradas nos empréstimos para estratégias centradas na oferta de idéias.

Acreditamos que, para tal fim, é indispensável discutirmos, preliminarmente, as recentes mudanças pelas quais vem passando o Banco Mundial, que configuram o contexto geral no qual a AIDS assume uma maior importância naquela instituição. Em seguida, examinaremos, ainda que

do vírus em pacientes infectados pelo HIV. Nos últimos cinco anos, no Brasil, o uso desses medicamentos tem reduzido a taxa de mortalidade em decorrência da AIDS em até 50%.

rapidamente, as principais divergências entre as recomendações ou sugestões sugeridas pelo Banco e as diretrizes da política de saúde no Brasil, para, por fim, discutir as estratégias do Banco frente à AIDS no Brasil.

## **O BANCO MUNDIAL NA ENTRADA DO NOVO SÉCULO**

As instituições de Bretton Woods, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), têm sido alvo de inúmeras críticas por parte de organizações não-governamentais (ONGs) no mundo inteiro. As críticas, não sem razão, se intensificaram desde a década de 80, quando as duas instituições se engajaram na difusão de propostas de ajustes econômicos, cujos efeitos danosos têm sido intensamente apontados.

É bem verdade que as críticas não provêm somente das ONGs. Só para citar um exemplo, ainda ao final da década de oitenta, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) denunciava as mazelas dos ajustes econômicos, que, em alguns casos, agravavam as condições de vida das crianças nas camadas mais pobres da população. O UNICEF propunha, então, um ajuste com face humana. Mas as ONGs têm sido fundamentais no movimento que tem denunciado as mazelas da chamada globalização (na forma como esta vem se concretizando).

As manifestações não se limitam aos ataques às instituições de Bretton Woods. Se analisarmos, por exemplo, as manifestações de Praga<sup>5</sup>, em meados de 2000, veremos que a maioria dos manifestantes que foram às ruas o foram “[...] contra a globalização predadora, protagonizada pelo capitalismo global, mas em nome de uma

<sup>5</sup> As manifestações, amplamente noticiadas, ocorreram por ocasião de mais uma reunião anual do FMI e do Banco Mundial, que, em 2000, foi realizada na cidade de Praga, na República Tcheca. A Rede Brasil esteve presente e tomou parte nas manifestações.

globalização alternativa, mais justa e equitativa, que permita uma vida digna e decente à população mundial, e não apenas a um terço dela, como acontece” (Santos, 2000). As instituições de Bretton Woods são atacadas por serem consideradas baluartes institucionais daquela globalização predadora que se quer mudar.

Essa imagem não deixa de ser desprovida de razão. Ao longo da década de 80, as propostas de política econômica defendidas pelo Banco Mundial e pelo FMI conduziram a efeitos perversos. Ao contrário da promessa de integração dos países mais periféricos à nova economia mundial, as economias dos países desenvolvidos mantiveram-se fechadas a eles; mas o capital mundializado se apropriou das privatizações realizadas pelos governos dos países em desenvolvimento. Contudo, os recursos que os governos desses países obtinham com a liquidação de seus patrimônios foram rapidamente lapidados na vã tentativa de atenuar suas dívidas. As recomendações de política econômica tendiam a produzir o desemprego, aumentando o número dos que vivem na pobreza; ao mesmo tempo, as reduções generalizadas nos gastos públicos, consideradas indispensáveis à disciplina das contas públicas, corroíam não só os recursos, como também as já frágeis instituições de proteção social desses países. A isso, acrescente-se uma crítica de cunho nacionalista: o Banco Mundial e o FMI estavam impondo essas políticas econômicas aos governos dos países, o que, além de agredir a soberania, produzia arrepios nos que ainda insistiam que o Estado deveria ter um papel fundamental na promoção do desenvolvimento e das políticas sociais. Isso tudo sem considerar os danos produzidos ao ambiente por chamados projetos de desenvolvimento, que vinham sendo apoiados pelo Banco Mundial desde a década de 60.

Mas a década de 90 trouxe mudanças. Sem dúvida, ainda incipientes, visto que elas não se expressam nitidamente nem em alterações no

conjunto das instituições que sustentam a atual conformação mundial, nem produziram resultados efetivos na sua atuação. Mas a agenda política e a retórica de alguns dirigentes mostram mudanças. Como diz Boaventura Santos:

Se as questões da pobreza, da fome, da crescente desigualdade entre ricos e pobres e do perdão da dívida dos países mais pobres estão hoje na agenda política, isso se deve em grande medida ao movimento democrático transnacional. O mesmo impacto é visível na retórica dos dirigentes e das instituições. (Santos, 2000)

Essas mudanças são bastante visíveis no caso do Banco Mundial, cuja trajetória recente demarca uma distinção e um certo afastamento das recomendações de seu irmão gêmeo, o FMI. Uma evidência disso é o recente artigo de Joseph Stiglitz, ex-chefe dos economistas e vice-presidente do Banco Mundial, dedicado inteiramente a um feroz ataque ao FMI. Nesse artigo, Stiglitz relata os esforços que empreendeu, ainda enquanto chefe dos economistas do Banco, no sentido de tentar persuadir o FMI a reconhecer os equívocos da política econômica proposta por aquela instituição em resposta a crise da Ásia (Stiglitz, 2000).

De tão criticado, o Banco Mundial tem procurado construir, ou melhor, reconstruir sua imagem institucional. Contudo, as inflexões do Banco não podem ser atribuídas integralmente a conquistas do movimento social transnacional, sob o risco de deixarmos de aprender a complexidade das estratégias de sobrevivência do próprio Banco. De fato, um breve olhar sobre a história do Banco pode sugerir que, se pairam dúvidas sobre a capacidade dessa instituição de contribuir para o desenvolvimento dos países, não parecem pairar dúvidas sobre a sua capacidade de se reconstruir e de se desenvolver, adaptando-se, criativamente, às mais diversas conjunturas internacionais<sup>6</sup>. Talvez as mudanças do Ban-

<sup>6</sup> Para um breve relato de algumas dessas reconstruções, ver Mattos (2000), sobretudo o quarto capítulo.

co na década de 90 também sejam fruto de estratégias de continuidade institucional em uma conjuntura internacional marcada por um acirramento das desigualdades entre os países, pela entrada do capital mundializado em vários setores nobres da atuação do Banco, e pela crise naquilo que pode ser chamado de comunidade da ajuda internacional.

De qualquer modo, talvez seja oportuno rever a imagem que temos do Banco Mundial como eterno aliado do FMI na manutenção dos interesses dos poderosos e na sustentação de uma globalização predatória, sem que, ao revermos sua imagem, sejamos levados à posição ingênua de tomar o Banco como um aliado fiel na construção de uma globalização alternativa. Nossa vigilância crítica passa por reconhecer as mudanças e identificar as suas contradições, sobretudo aquelas que incidem sobre a distância entre a retórica dos dirigentes do Banco e a atuação específica junto a um país, a um setor, ou mesmo frente a um tema específico. Mas passa também pela compreensão das mudanças nas estratégias do Banco.

Portanto, seria oportuno começar a análise do Banco a partir da caracterização dos principais eixos de mudança na década de 90. Gostaríamos de destacar três eixos: a mudança nos objetivos do Banco, com crescente ênfase na pobreza; a mudança na visão dos ajustes estruturais, tanto no que diz respeito aos conteúdos das políticas como, e principalmente, no que diz respeito ao exercício das chamadas condicionalidades<sup>7</sup>; a crescente importância da oferta de idéias e do diálogo político. Essas mudanças são facilmente caracterizadas na agenda e na retórica dos dirigentes caberia ver suas repercussões sobre as estratégias do Banco para o Brasil e para a AIDS. Vejamos, pois, cada um desses movimentos de mudança.

---

<sup>7</sup> O termo *condicionalidades* refere-se às condições exigidas pelo Banco para a concretização de um empréstimo.

Antes, porém vale destacar que o Banco, na década de 90, buscou ativamente se aproximar das ONGs, seus mais ardorosos críticos. De um lado, buscou ampliar os canais de diálogo entre o Banco e as ONGs. De outro, buscou, sempre que possível, financiar governos e incentivar que estes financiassem a ação das ONGs. Alguém poderia facilmente ver nesses movimentos uma estratégia de cooptação. Mas, sem dúvida, eles permitiram que, pelo menos retoricamente, o discurso do Banco passasse a incluir várias das reivindicações dos movimentos sociais organizados.

## **DO DESENVOLVIMENTO AO COMBATE À POBREZA**

“Nosso sonho é um mundo sem pobreza.” Esse é o lema do Banco Mundial. Cunhado na década de 90, ele integra o esforço dessa instituição no sentido de reconstruir sua imagem: o Banco pretende apresentar-se como tendo na redução da pobreza seu objetivo mais importante.

Não é a primeira vez que a retórica dos dirigentes do Banco Mundial fala em combate à pobreza. Na década de 70, Robert McNamara, então presidente do Banco, introduziu o tema no portfólio do Banco, até então voltado para áreas mais tradicionais, como a infra-estrutura econômica e alguns setores produtivos considerados estratégicos para o crescimento econômico. Mas, naquele tempo, a combate à pobreza era apenas mais uma das frentes de atuação do Banco, uma diversificação do seu portfólio.

O atual lema do Banco tem outra conotação: é o de afirmar o objetivo central do Banco, que deixa de ser o desenvolvimento para ser a redução da pobreza. Isso tem uma implicação sobre as estratégias do Banco para os países: todas as iniciativas devem ser apresentadas como se tivessem algum impacto sobre a redução da pobreza.

No documento que apresenta a estratégia do Banco para o Brasil (World Bank, 2000), temos um bom exemplo das conseqüências dessa nova postura, embora ainda retoricamente. Com a explícita intenção de dar um sentido mais concreto à redução da pobreza imaginada pelo Banco, há um *box* que agrupa as intervenções que podem merecer o apoio do Banco. Elas são, convenientemente, distribuídas em três categorias: os pré-requisitos para a efetiva redução da pobreza, incluindo as medidas necessárias para a estabilidade da economia, como a reforma da previdência; as intervenções dirigidas para a redução da pobreza, onde, aliás se coloca a oferta de serviços de saúde para os pobres; e as intervenções com efeitos indiretos sobre a pobreza (World Bank, 2000: 32)<sup>8</sup>. É importante notar que todas as intervenções são apresentadas como se tivessem, em maior ou menor grau, um impacto positivo sobre a redução da pobreza, o que, obviamente, pode ser posto em dúvida.

Essa disposição de justificar todas as iniciativas apoiadas pelo Banco, por meio de seu suposto impacto positivo sobre a pobreza, não significa que a preocupação com a pobreza assuma, de fato, um caráter central na agenda das políticas públicas. A questão central dos técnicos e do governo brasileiro não é a de pensar como reduzir a pobreza, subordinando os objetivos da política econômica a essa política social. A questão central é apresentar a subordinação real da política social à política econômica como

---

<sup>8</sup> A divisão não é, contudo, apresentada dessa forma. Pareceu mais conveniente ao Banco unir as duas primeiras, apresentando-as como mais diretamente ligadas à pobreza. Assim, pode-se dizer que o Banco destinará cerca de dois terços para o conjunto de intervenções que supostamente combateriam mais diretamente a pobreza. Só que as medidas supostamente necessárias para uma redução efetiva da pobreza podem agravar a pobreza, pelo menos conjuntamente. Assim, seria interessante conhecer a distribuição dos dois terços dos recursos do Banco entre os dois primeiros conjuntos de intervenção. (Seria a intenção do Banco alocar um terço dos recursos em cada uma das três áreas?)

se esta fosse essencial para reduzir a pobreza, mesmo quando seus efeitos imediatos sejam aumentá-la.

Por que o Banco cunhou esse objetivo de combater a pobreza? Em parte, talvez, por admitir algumas das críticas feitas à atuação do Banco nos ajustes estruturais, que indicavam o seu efeito de agravamento da pobreza, pelo menos em alguns casos. Mas talvez o mais importante seja a resposta do Banco a uma conjuntura internacional que, de outro modo, poderia colocar em xeque a própria necessidade do Banco Mundial.

O Banco Mundial vive de oferecer empréstimos aos países-membros. E, por seu próprio estatuto, só pode emprestar quando (a seu próprio juízo) o governo não poderia conseguir os recursos diretamente no mercado financeiro em condições razoáveis. Ora, com a mudança dos fluxos de capital rumo a alguns países em desenvolvimento, sobretudo aos que punham em prática, de modo exemplar, programas de privatização, elevaram-se os investimentos privados em áreas nas quais o Banco Mundial atuara em outros tempos. Mas o Banco precisa continuar emprestando, pois essa é a melhor forma de assegurar o recebimento de suas dívidas. Assim, há uma busca de novas áreas para empréstimos, áreas ainda desinteressantes para o capital. Ao longo do tempo, o Banco tem conseguido criar essas novas oportunidades de empréstimo, as vezes transformando, criativamente, as conseqüências perversas de investimentos anteriores em justificativas para apoiar novos projetos. O combate a pobreza surge como uma grande oportunidade.

Além disso, cabe lembrar que o tema do desenvolvimento, que seria a missão fundamental do Banco, saiu de moda, pelo menos entre as elites mundiais. A difusão das idéias neoliberais e a crença cega nos mercados globalizados baniram a perspectiva desenvolvimentista, pelo menos para as elites mundiais, exatamente para aquelas que dão sustentação financeira e política

ao Banco<sup>9</sup>. Em consequência, os governos dos países desenvolvidos vêm reduzindo os recursos financeiros destinados à cooperação internacional para o desenvolvimento.

Em resposta a essa crise, podemos perceber um esforço cooperativo dos organismos envolvidos nessa ajuda ao desenvolvimento no sentido de preservar seus orçamentos, reconstruindo uma nova perspectiva para sua atuação. Não é por coincidência que o combate à pobreza surge em meados da década de 90 como o grande consenso entre organismos internacionais e agências doadoras: erradicar a pobreza até 2015, eis a meta consensual da comunidade internacional. É em torno dela que se fazem os apelos pela retomada dos gastos dos governos dos países em desenvolvimento destinados à cooperação internacional. É interessante notar o tom desses apelos. O Banco Mundial integrou-se plenamente nesse esforço. Aliás, a AIDS tem sido um tema particularmente útil nesse esforço de captação de recursos.

O Banco tem demonstrado, de fato, uma grande capacidade de se reconstruir e de se desenvolver, superando, por vezes, situações muito hostis. Parece que a ênfase na redução da pobreza integra o conjunto de respostas adaptativas do Banco ao novo contexto mundial, para bem ou para mal. Mas ela repercute diretamente sobre as estratégias setoriais e sobre as estratégias do Banco para os países. Não que o Banco passe concretamente a privilegiar a redução da pobreza, mas sim que os técnicos do Banco passam a ter de justificar sua atuação em termos do seu potencial impacto sobre a redução da pobreza<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Latouche, em recente artigo, diz que “O desenvolvimento não faz mais sucesso nos foros internacionais ‘sérios’: FMI, Banco Mundial, Organização Mundial do Comércio, etc.” (Latouche, 2001).

<sup>10</sup> Nesse sentido, monitorar as consequências dos projetos concretos apoiados pelo Banco sobre a pobreza talvez seja uma estratégia interessante de pressão sobre o Banco Mundial.

## PARA ALÉM DO CONSENSO DE WASHINGTON

Um segundo eixo das transformações do Banco, ao longo da década de 90, diz respeito aos ajustes estruturais. Na década de 80, com o agravamento da crise da dívida externa dos países em desenvolvimento, o Banco Mundial criou uma nova modalidade de empréstimos: os de ajuste estrutural. A maioria dos empréstimos se destina a financiar projetos específicos. Contudo, no caso dos ajustes estruturais, o empréstimo visa aliviar a balança de pagamentos, não estando atrelado a um projeto específico. Mas, em troca desse empréstimo, o governo assume um conjunto de compromissos com a adoção de certas medidas de política econômica.

A criação dos ajustes estruturais se deu num clima institucional peculiar: uma corrente de pensamento, que ficou conhecida como *public choice school*, gozava de grande prestígio entre técnicos do Banco do alto escalão. Para os adeptos dessa corrente, os governantes dos países em desenvolvimento tendiam a prestar excessiva atenção aos seus próprios interesses. Em consequência, eles tendiam a não tomar as medidas de ajuste da política econômica que supostamente se tornavam imperativos diante das mudanças na economia mundial, pois tais ajustes feriam alguns de seus interesses privados. Assim, eles precisariam ser, digamos, incentivados a tomar as medidas necessárias. Havia, de modo tácito, nas primeiras propostas de ajustes estruturais, essa pretensão de induzir os governantes a adotar políticas econômicas com as quais não necessariamente concordavam. Aproveitando-se da vulnerabilidade das balanças de pagamento dos governos, o Banco oferecia o empréstimo em troca dos compromissos do governo de empreender os ajustes propostos pelos técnicos do Banco, mesmo contra sua vontade<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Cf. Moosley *et alli*. 1995.

É claro que, nesse processo, também tacitamente se admitia que os técnicos do Banco eram mais capazes que os governos nacionais de identificar as medidas de ajuste que eram necessárias. Apesar de existir uma grande variação nas recomendações feitas pelo Banco para diferentes países no contexto da negociação dos empréstimos de ajuste estrutural, havia um grande consenso quanto aos pontos centrais, consenso que recebeu de um analista o nome de “consenso de Washington”: elas envolviam uma rígida austeridade fiscal, com redução dos gastos públicos, programas de privatização, medidas de abertura da economia nacional, entre outros pontos.

Os ajustes estruturais foram duramente criticados. Do ponto de vista dos que insistiam em defender posições nacionalistas e desenvolvimentistas, as propostas de ajuste pareciam ser impostas desde fora do país. Aliás, constituiu-se senso comum a denúncia desse caráter impositivo que se atribuía ao Banco Mundial e ao FMI. Por sua vez, a adoção do pacote de propostas recomendado eliminava a possibilidade de que o Estado conduzisse uma política desenvolvimentista. Por outro lado, acumularam-se evidências de que tais medidas de ajuste não conduziam aos resultados propagados por seus defensores, não assegurando a inclusão da economia nacional numa suposta economia globalizada; ao contrário, as medidas pareciam agravar especialmente as condições de vida dos segmentos mais pobres da população.

Na década de 90, contudo, o Banco modifica seu posicionamento quanto aos ajustes estruturais. De um lado, ele incorpora a crítica que os ajustes iniciais não levavam em conta o agravamento da situação dos mais pobres, embora seguisse insistindo que eles foram necessários. Desse reconhecimento o Banco extrai uma lição: pode ser que um governo tenha de tomar duras medidas de ajuste no futuro, mas, se o fizer, ele

deve incluir, nelas, medidas de proteção para os segmentos mais pobres da população, de modo a mitigar seus efeitos perversos.

De outro lado, o Banco procede, na sua cúpula, a uma revisão dos fundamentos econômicos subjacentes às primeiras propostas de ajuste. Desde o final da década de 80, a *public choice* perde espaço no Banco, prevalecendo a abordagem institucionalista. Ao invés de governantes excessivamente atentos a seus próprios interesses (como pensavam os adeptos da *public choice*), os institucionalistas atribuíam as dificuldades do desenvolvimento às fragilidades das instituições econômicas e políticas nos países em desenvolvimento. Para os institucionalistas, a questão-chave do desenvolvimento passa a ser, portanto, o desenvolvimento das instituições, que inclui o aumento da capacidade dos governos em assegurar um ambiente econômico adequado.

Na medida em que a visão institucionalista prevalecia no Banco, este vai modificando a sua retórica frente a seu próprio papel e de toda a comunidade de ajuda internacional. Não caberia a essa comunidade impor as políticas aos governos dos países em desenvolvimento. Caberia, sim, contribuir para que os países desenvolvessem suas instituições, de modo a assegurar que os povos assumissem o leme do seu próprio desenvolvimento.

Essa nova postura aparece, por exemplo, em um pronunciamento do presidente do Banco Mundial sobre a AIDS na África. Dirigindo-se ao Conselho de Segurança das Nações Unidas, Wolfensohn argumentava que era fundamental que os africanos conduzissem eles mesmos o processo de integração na “moderna economia global” e a eliminação da pobreza. Caberia à comunidade internacional auxiliá-los a construir as instituições necessárias para que eles pudessem tomar conta do próprio futuro (Wolfensohn, 2000).

Ao mesmo tempo em que se efetua essa

mudança na retórica, a direção do Banco Mundial formula o que, nos seus próprios olhos, seria um novo paradigma do desenvolvimento: o desenvolvimento abrangente. Se essa perspectiva não contraria a disciplina das políticas macroeconômicas que o mercado tanto demanda, ela amplia, enormemente, a agenda do desenvolvimento, indo muito além do que indicava o consenso de Washington, sobretudo no que diz respeito à importância das políticas sociais, compensatórias ou não<sup>12</sup>.

Mas talvez a mudança mais importante tenha se dado nos dispositivos tácitos pelos quais a condicionalidade se exercia nos ajustes estruturais. Aqui o Banco também foi aprendendo uma lição, na medida em que mais se envolvia nos empréstimos de ajuste: o Banco não tinha a capacidade de impor ou de induzir governos a adotar as políticas recomendadas; pelo menos não na dimensão que, anteriormente, se imaginava. Frequentemente, os governos não cumpriam os compromissos políticos acordados com o Banco, ou os cumpriam parcialmente, logrando renegociá-los a seu favor num momento seguinte ao recebimento do empréstimo de ajuste.

Pode-se constatar, facilmente, que as idéias preconizadas no consenso de Washington se difundiram rapidamente entre os governantes e que houve, ao longo das décadas de 80 e 90, uma convergência das políticas macroeconômicas postas em prática pelos mais variados governos nacionais. A lição aprendida pelo Banco foi a de que essa convergência não poderia ser atribuída ao efeito indutor (ou impositiva) dos seus empréstimos de ajuste estrutural. O que foi ficando claro para o Banco é que o sucesso (do ponto de vista deles, é claro) dos empréstimos de ajuste refletia, de certo modo, a adesão prévia dos governantes às medidas propostas, e á

disposição política desses governantes de implementá-las.

Assim, ao invés de ofertar empréstimos a governantes que não estavam plenamente convencidos da adequação das políticas sugeridas, quase como se fosse numa tentativa de comprar a adesão desses governantes, o Banco passa a oferecer empréstimos somente quando está certo da adesão dos governantes aos pontos mais importantes das recomendações. Fugindo a compromissos específicos acertados apenas no momento do empréstimo, o Banco passa a valorizar os planos do próprio governo. A análise do Banco avalia a consistência de seu plano e detecta os pontos de intercessão entre as pretensões do governo e a agenda do Banco. No caso de importantes divergências, o Banco prefere intensificar o diálogo político, que inclui, eventualmente, a elaboração e oferta de idéias acerca de quais seriam as políticas mais adequadas.

A atual estratégia para o Brasil, por exemplo, valoriza o Plano Plurianual de Desenvolvimento elaborado pelo governo brasileiro. Se no documento sobre a estratégia, publicado em 1997, o Banco era, de certo modo, evasivo ao indicar os critérios de seletividade que adotaria<sup>13</sup>, no mais recente documento ele não deixa margem a dúvidas ao incluir na lista o seguinte:

Plena consistência com os objetivos do Governo, como expressos em particular no PPA [Plano Plurianual], e forte compromisso do Governo com as reformas na área apoiada. (World Bank, 2000: 31)

Em outros termos, é o governo brasileiro que lidera<sup>14</sup>, mas é o Banco que avalia, em cada

<sup>13</sup> Dizia o documento: “é difícil desenvolver critério de seletividade para a assistência do Banco em um país tão grande e complexo quanto o Brasil, onde o tamanho e a diversidade das necessidades de assistência são tão amplas e onde o Banco, por consequência, tem um papel fundamentalmente catalisador” (Banco Mundial, 1997 b).

<sup>14</sup> Tal postura protege o Banco. Tudo passa a ocorrer como se o

<sup>12</sup> Essa visão supostamente nova está apresentada em muitos discursos de dirigentes do Banco.

setor, se há um compromisso forte com as reformas que se fazem necessárias, do ponto de vista do Banco, é claro. O que nos leva à crescente importância da oferta de idéias.

## **OFERTANDO IDÉIAS**

O presidente do Banco Mundial, num discurso, referindo-se tanto à perspectiva de atuação do Banco Mundial como à da chamada comunidade de doadores, afirmou:

o que nós como comunidade do desenvolvimento podemos fazer é ajudar os países — provendo financiamento, sim; mas, o que é muito mais importante, provendo o conhecimento e lições aprendidas sobre os desafios e sobre como abordá-los”. (Wolfensohn, 1999)

De fato, a oferta de idéias parece ser uma das atividades fundamentais do Banco. Na nova visão de condicionalidade, que supostamente respeita a soberania dos povos, a produção de conhecimento supostamente universal, à qual todos devem se curvar, passou a ser uma significativa ferramenta de persuasão. O Banco tem se empenhado na produção e disseminação desses conhecimentos, apresentados, geralmente, como se fossem extraídos das experiências catalisadas pelo Banco.

O trabalho intelectual de construção dessas lições e elaboração de documentos para sua oferta aos mais distintos auditórios, da mesma forma como os empréstimos, é orientado por estratégias setoriais e estratégias para os países. Entretanto, essas estratégias voltadas para a produção intelectual não integram, necessariamente, os documentos sobre as estratégias de assis-

Banco defendesse, diante do governo brasileiro, uma maior atenção para com a pobreza. Se, contudo, os governantes brasileiros estiverem mais convencidos da necessidade de contenção dos gastos públicos (e das políticas sociais), só resta ao Banco “intensificar” seu diálogo político no sentido de persuadir o governo a pelo menos assegurar as medidas compensatórias aos ajustes. O Banco parece virar “progressista”.

tência, e não são tão explícitas. O Banco parece confiar, cada vez mais, nessas estratégias, para lidar com as eventuais divergências entre ele e os governos. Portanto, elas se inscrevem no diálogo político do Banco com os governos. No entanto, essas estratégias voltadas para a oferta de idéias têm sido pouco examinadas tanto pelos pesquisadores como pelo movimento social.

Tomemos, à guisa de exemplo, e com vistas à análise da estratégia do Banco frente à AIDS no Brasil, o caso do setor saúde. Nesse caso, também encontramos documentos gerais e específicos para o Brasil.

## **A ESTRATÉGIA DA OFERTA DE IDÉIAS E AS DIVERGÊNCIAS ENTRE O BANCO MUNDIAL E AS POLÍTICAS DE SAÚDE NO BRASIL**

Como já dissemos, o Banco Mundial dedicou, em 1993, um de seus relatórios sobre o desenvolvimento humano ao setor saúde. Nele, o Banco reconhece que eram enormes as possibilidades de se obterem melhorias nas condições de saúde dos povos:

Mas para obter boas condições de saúde é essencial que haja boas políticas. Alguns países utilizaram plenamente os potenciais da medicina; outros quase não aproveitaram, apesar dos gastos volumosos. Desta múltipla experiência, o presente Relatório tira lições que ajudarão as autoridades a perceberem os enormes retornos em potencial dos investimentos que seus países fazem na área de saúde. (Banco Mundial, 1993: 19)

E quais eram essas lições? Em linhas gerais, as medidas recomendadas podem ser agrupadas em três grupos: as voltadas para criar um ambiente mais favorável para que as famílias melhorem sua saúde; as que pretendiam promover a diversificação e a concorrência no setor; e as que visavam tornar mais criteriosos os gastos públicos em saúde. Nesse último conjunto, incluem-se as propostas de redução do finan-



ciamento público dos serviços assistenciais complexos. Os governos deveriam priorizar os gastos com um pacote de serviços assistenciais e de saúde pública altamente eficazes em termo de custo.

O relatório procedeu a uma análise dos custos de várias intervenções assistenciais e de saúde pública, selecionando aquelas que tinham maior impacto por dinheiro gasto. Na opinião do relatório do Banco, as demais intervenções, por não serem tão eficientes, não deveriam ser financiadas pelo governo.

Por exemplo, no que diz respeito à AIDS, a prevenção por meio da difusão do uso da camisinha seria, para o Banco, uma das intervenções que mereceriam apoio dos governos. O mesmo não ocorreria com a assistência aos pacientes com AIDS, sabidamente cara.

Essa posição contrariava os rumos que o Brasil dava à sua política de saúde. Com a Constituição de 1988, o Brasil passou a reconhecer a saúde como um direito universal, cabendo ao Estado o dever de assegurá-la. O ideal perseguido desde então é uma configuração do Sistema de Saúde capaz de assegurar a todos o acesso gratuito aos serviços de saúde que venham a necessitar.

Vejamos, mais detalhadamente, a divergência. Já em 1987, um documento do Banco Mundial afirmava:

a abordagem mais comum para os cuidados de saúde nos países em desenvolvimento tem sido tratá-lo como um direito do cidadão e tentar prover serviços gratuitos para todos. Essa abordagem geralmente não funciona. (World Bank, 1987: 3)

Dois anos depois, com o Brasil já sob nova constituição, num documento relativo especificamente ao Brasil, técnicos do Banco afirmavam que

O prognóstico do sistema de saúde do Brasil não é bom. Nas próximas décadas ocorrerão crescimentos explosivos na demanda de serviços à medida que aumenta a idade da população e que

é exercido o direito constitucional de tratamento gratuito e público para todos. (World Bank, 1989: xviii)

O diagnóstico feito pelo Banco sobre o sistema de saúde brasileiro, naquela ocasião, destacava o seu caráter supostamente iníquo, sobretudo no que diz respeito à aplicação dos recursos. Ela seria iníqua “porque são demasiados os recursos gastos com o tratamento curativo de base hospitalar, e muito pouco os aplicados em prevenção e cuidados básicos eficazes em função do custo” (World Bank, 1989: xx).

Outro argumento presente na crítica do Banco à política brasileira diz respeito à pequena capacidade do sistema de atingir e beneficiar regiões e pessoas mais pobres. Essas críticas justificam as preferências do Banco por apoiar iniciativas com maior impacto sobre as regiões e pessoas mais pobres, e definir seu objetivo geral das ações em saúde como sendo melhorar a saúde dos pobres (World Bank, 2000). Por outro lado, a outra tônica é da empreender gastos custoefetivos, valorizando sempre a prevenção. Apenas essa última característica é claramente visível na estratégia do Banco para a AIDS no Brasil.

## **A ESTRATÉGIA DO BANCO PARA A AIDS NO BRASIL**

Os dois projetos financiados pelo Banco para o controle de DSTs/AIDS no Brasil têm como eixo a prevenção da doença e a participação das ONGs. Entretanto, os projetos não se voltam exclusivamente para as medidas preventivas. O projeto AIDS I dedicava pouco mais de 40% dos recursos ao componente mais diretamente ligado à prevenção. Cerca de 34% dos recursos eram dedicados a serviços de tratamento, e os demais voltados para o desenvolvimento institucional, para a vigilância, a pesquisa e a avaliação (Galvão, 2000: 146). No projeto AIDS II, os percentuais são análogos (World Bank, 1998).

A resposta à AIDS no Brasil é muito anterior ao primeiro projeto financiado pelo Banco Mundial. Desde sua origem, ela foi marcada por dois eixos fundamentais: a participação e a demanda dos movimentos sociais organizados em torno da AIDS; e a contribuição de técnicos compromissados com a construção de um sistema de saúde que assegurasse o direito universal da saúde. A ação conjunta desses dois eixos permitiu que o primeiro empréstimo do Banco fosse apropriado, sem que, com isso, o governo se afastasse das suas pretensões universalistas. Pelo contrário, o governo brasileiro pôde lançar as bases do que se tornaria um inovador programa de distribuição gratuita de medicamentos anti-retrovirais para os pacientes com AIDS. O governo já havia decidido, antes de iniciar as negociações com o Banco, iniciar a aquisição para distribuição gratuita de medicamentos para a AIDS. Como reconhecido num documento publicado pelo Ministério:

Com o retorno da antiga direção, em 1992, mais uma vez, o acordo com o Banco Mundial cumpriria o seu papel estratégico. Ao garantir recursos para a capacitação dos recursos humanos, para a aquisição de equipamentos e para os programas de prevenção, permitiu que os gerentes tivessem a independência adequada em áreas chaves da atuação e concentrassem seus esforços em conseguir recursos para medicamentos na área governamental. (Brasil, 1999: 18)

Em 1996, diante dos potenciais do uso combinado de medicações, tanto no sentido do aumento da sobrevida como da qualidade de vida dos pacientes infectados com o HIV, a Coordenação Nacional de DST e AIDS decidiu ampliar o programa de distribuição de medicamentos, colocando-se a meta de distribuir os medicamentos para todos os pacientes com AIDS. Ao mesmo tempo em que a Coordenação buscava financiamento para tal ampliação, o Congresso aprovou uma lei específica, a Lei 9313, que obri-

ga os governos a fornecer, gratuitamente, com recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), os medicamentos para os pacientes com AIDS.

O programa brasileiro de distribuição de medicamentos para AIDS é, sem dúvida, uma inovação. Ele consolida a visão de direito universal que guia o SUS. Mais do que isso, ele a amplia, na medida em que o acesso gratuito aos medicamentos não é garantido universalmente senão em relação a algumas poucas doenças. Trata-se de um programa ambicioso, cujos custos atingiram, em 1999, cerca de R\$ 630 milhões. O programa tem tido evidentes impactos positivos, como, por exemplo, na redução da mortalidade por AIDS.

O programa de distribuição destoa das recomendações do Banco Mundial. As terapias anti-retrovirais seriam pouco eficazes em termos de custo, e um subsídio exagerado aos pacientes com AIDS. As recomendações do Banco são no sentido de que os pacientes com AIDS paguem por seu tratamento da mesma forma e na mesma proporção dos pacientes com outras doenças (Banco Mundial, 1997 a: 13).

Mesmo assim, com essa divergência, o Banco aprovou, em 1998, o segundo empréstimo voltado para o controle das DSTs/AIDS. Isso mostra que, mesmo tendo divergências quanto a uma política implementada por um governo, o Banco, em algumas ocasiões, faz empréstimos. Mas isso não quer dizer que ele aceite as posições do governo brasileiro. Ao contrário, a estratégia do banco passa, em primeiro lugar, por ressaltar que os recursos do Banco não financiam medicamentos. Em segundo, ele pretende intensificar o diálogo político com o governo, visando dissuadi-lo da distribuição universal e gratuita de medicamentos, através da demonstração de que os recursos nela alocados poderiam ter maior impacto sobre a saúde se fossem empregados de outra forma. É nesse sentido que podemos compreender a seguinte afirmação,

contida na avaliação do projeto AIDS II pelos técnicos do Banco:

Estudos que examinarão taxas de sobrevivência de pacientes com AIDS e custos do tratamento de pacientes serão realizados sob responsabilidade do Projeto e fornecerão uma oportunidade para o Banco continuar as discussões com o governo sobre as implicações dos custos de tratamento e financiamento público para pacientes com AIDS nas prioridades e despesas gerais com saúde no Brasil. (Banco Mundial, 1998)

Desloca-se, assim, o campo da batalha: da negociação dos empréstimos para o debate das idéias.

Seria precipitado afirmar se, em 2002, o Banco encerrará suas atividades de empréstimos para o controle da AIDS no Brasil. Mas essa é uma possibilidade. O Banco tem se preocupado cada vez mais com a AIDS na África, e não seria surpreendente se ele concentrasse seus esforços voltados para o controle da AIDS naquele continente. Por outro lado, os empréstimos feitos ao Brasil são relativamente grandes no conjunto de projetos relativos à AIDS apoiados pelo Banco. E a gestão brasileira do projeto AIDS I foi considerada pelo Banco como altamente satisfatória. Esses dois fatores podem contribuir para a existência de um AIDS III. Contudo, nada é certo.

Nesse contexto de incertezas, é compreensível a preocupação com a capacidade das ações de prevenção continuarem após o término do projeto AIDS II, sobretudo na eventualidade de não se ter um AIDS III. A estratégia adotada no AIDS II para atenuar esse problema tem sido a ênfase na descentralização. Na avaliação do projeto, no item de sustentabilidade<sup>15</sup>, os técnicos do Banco apresentam o seguinte argumento:

<sup>15</sup> *Sustentabilidade* refere-se à duração dos efeitos positivos do projeto para além da duração do financiamento pelo banco. Nos projetos envolvendo financiamento de serviços, como os da AIDS, a sustentabilidade refere-se à capacidade das ações financiadas continuarem a ser feitas mesmo após o término do projeto.

A sustentabilidade das atividades contempladas segundo o Projeto seria promovida pelo forte suporte do governo em serviços preventivos e de tratamento para HIV/AIDS. As organizações da sociedade civil têm desempenhado importante papel em assegurar a atenção do governo para essa área de política de saúde. Com relação aos recursos que o governo está gastando na saúde, e mais particularmente, em medicamentos para tratar pacientes com AIDS (fora do projeto proposto), os custos de continuidade das atividades contempladas no projeto são muito baixos. (Banco Mundial, 1998)

Para bom entendedor, não haveria motivo para um governo que tanto apóia as ações contra a AIDS — e que tem estado disposto a gastar tanto com intervenções não tão custo efetivas — não custear, após 2002, as atividades de prevenção, sobretudo aquelas realizadas por meio das ONGs. No limite, se bem sucedida, essa estratégia oporia os interesses de sobrevivência de algumas ONGs à política de distribuição gratuita de medicamentos. De qualquer forma, o Banco ainda parece bastante preocupado com a elevação dos gastos públicos em saúde. Nesse sentido, ele continua a ecoar as lições do ajuste estrutural.

Resta saber se o movimento social, que tem se empenhado na construção de uma política de direito universal aos serviços e medicamentos necessários ao tratamento, assumirá a luta mais ampliada pela garantia do direito universal à saúde. Resta saber se a sociedade brasileira se moverá no sentido de preservar as conquistas para os pacientes de AIDS e de estendê-las aos portadores de outras doenças. Resta saber se a mobilização política em defesa dos princípios universais do SUS logrará superar os obstáculos ao seu financiamento. Resta saber se lutaremos por esse valor de nossa cultura — o reconhecimento de que não é justo que alguém seja privado de um tratamento do qual necessita pelo simples motivo de não poder pagar por ele — e se confirmaremos a escolha social feita na Constituição.

Resta saber, por outro lado, se o Banco, no seu diálogo político com o governo brasileiro, cumprirá o que propala serem seus princípios: “o respeito pela diversidade nos valores, e escolhas sociais” (World Bank, 1997: v).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BANCO MUNDIAL. *Documento de avaliação de projeto sobre empréstimo mundial proposto no montante equivalente a US\$ 165 milhões ao Brasil para um segundo projeto de controle de AIDS e DST*. Washington: 1998. (Relatório nº 18338-BR). Disponível em <[www.aids.gov.br/aids2\\_planejamento.htm](http://www.aids.gov.br/aids2_planejamento.htm)>. Acesso em 30 mar. 2001.
- \_\_\_\_\_. *Fazer frente à SIDA: as prioridades da ação pública perante uma epidemia mundial*. Washington: 1997 a.
- \_\_\_\_\_. *Memorando do presidente do Banco Internacional para reconstrução e desenvolvimento e da corporação financeira internacional aos diretores executivos sobre uma estratégia de assistência ao país do Grupo Banco Mundial para a República Federativa do Brasil*. Washington: 1997 b.
- \_\_\_\_\_. *Relatório sobre o Desenvolvimento Humano 1993: investindo em saúde*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas (para o Banco Mundial), 1993.
- BRASIL. Ministério da Saúde. *Terapia anti-retroviral e saúde pública: um balanço da experiência brasileira*. Brasília: Coordenação Nacional de DST e Aids/Ministério da Saúde, 1999.
- FEACHEN, Richard. In: ABBASI, Kamran. World Bank and World Health: Interview with Richard Feachen. *BMJ*, n. 318, p. 1.206-1.208, 1999.
- GALVÃO, Jane. *AIDS no Brasil: a agenda de construção de uma epidemia*. Rio de Janeiro: ABIA, São Paulo: Editora 34, 2000.
- LATOCHE, Serge. Desenvolvimento, a UTI mundial. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, p. 25, 8 de abril de 2001.
- MATTOS, Ruben Araujo de. *Desenvolvendo e ofertando idéias: um estudo sobre a elaboração de propostas de políticas de saúde no âmbito do Banco Mundial*. Tese de doutorado apresentada ao IMS. Rio de Janeiro: IMS/UERJ, 2000. Mimeo.
- MOSLEY, Paul, HARRIGAN, Jane, TOYE, John. *Aid and Power: The World Bank and Policy-based Lending (Volume 1: Analysis and Policy Proposals)*. 2ª edição revista pelos autores. Londres: Routledge, 1995.
- SANTOS, Boaventura. Praga, Brasil. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 2 de novembro, 2000, p. A3. [Opinião]
- SANDSTRÖN, Sven. AIDS and Development: A Shared Concern, a Shared Vision. (Conferência proferida em Estocolmo em 28 de novembro de 1994) Disponível em <[www.worldbank.org/html/extdr/extme/sssp112894.htm](http://www.worldbank.org/html/extdr/extme/sssp112894.htm)>. Acesso em 17 março 2001.
- STIGLITZ, Joseph. O que eu aprendi com a crise mundial. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 15 abril, 2000.
- WORLD BANK. *Memorandum of the President of the International Bank for Reconstruction and Development and the International Finance Corporation to the executive directors on a Country Assistance Strategy of the World Bank Group for the Federative Republic of Brazil*. Washington: World Bank, 2000. (Report N° 20160-BR)
- \_\_\_\_\_. *The Brazil Health System: Impact Evaluation Report*. Washington: 1998. (Report N° 18142)
- \_\_\_\_\_. *Health, Nutrition & Population*. Washington: World Bank, 1997. (Sector strategy).
- \_\_\_\_\_. *Adult Health in Brazil: Adjusting to New Challenges*. Washington: 1989.
- \_\_\_\_\_. *Financing Health Services in Developing Countries: An Agenda for Reform*. Washington: World Bank, 1987. (A World Bank Policy Study).
- WOLFENSOHN, James D. The Impact of AIDS on Peace and Security in Africa: War on AIDS, Free from Poverty, Free from AIDS. Disponível em: <[www.worldbank.org/html/extdr/exteme/jdwsp011000.htm](http://www.worldbank.org/html/extdr/exteme/jdwsp011000.htm)>. Acessado em 17 de março de 2001.
- \_\_\_\_\_. Disponível em <[www.worldbank.org/html/extdr/content.htm](http://www.worldbank.org/html/extdr/content.htm)>, Acessado em 10 de janeiro de 1999. (Citação de discurso de Wolfenhson apresentada na página *What is the World Bank?*)