

Brasil

Avaliação da Assistência do Banco Mundial ao País

12 de maio de 2003

Departamento de Avaliação de Operações

Documento do Banco Mundial

Abreviações e Siglas

AAP (<i>CAE</i>)	Avaliação da Assistência ao País
AES (<i>ESW</i>)	Análise Econômica e Setorial
Aids	Síndrome da Deficiência Imunológica Adquirida
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
CFI	Corporação Financeira Internacional
DAO (<i>OED</i>)	Departamento de Avaliação de Operações
EAP (<i>CAS</i>)	Estratégia de Assistência ao País
FMI	Fundo Monetário Internacional
GAO	Grupo de Avaliação de Operações
GEF	Fundo Global para o Meio ambiente
GGQ	Grupo de Garantia de Qualidade
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IED	Investimento Externo Direto
IFIs	Instituições Financeiras Internacionais
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MDMs	Metas de Desenvolvimento do Milênio
MIGA	Agência Multilateral de Garantia de Investimentos
ONG	Organização Não Governamental
PIB	Produto Interno Bruto

Diretor-Geral, Avaliação de Operações:

Diretor, DAO (OED):

Gerente do Grupo, OEDCR:

Gerente da Equipe:

Revisor Técnico:

Revisor Técnico:

Revisor Técnico Externo:

Gregory K. Ingram

Nils Fostvedt (Acting)

R. Kyle Peters

Roberto Rocha

René Vandendries

John Johnson

Eliana Cardoso

Índice

Sumário Executivo	i
1. Objetivo e Antecedentes	1
<i>Longo Período de Crescimento Seguido pela “Década Perdida”</i>	<i>1</i>
<i>Estabilização e Reformas Estruturais nos anos 90.....</i>	<i>2</i>
2. Assistência do Banco Mundial ao Brasil no período 1990-2002	5
<i>Objetivos e Estratégias do Banco Mundial para a Década</i>	<i>5</i>
<i>A Primeira Fase (1990-1994): Obtenção de Empréstimos e Mudança para Setores Sociais e Meio Ambiente</i>	<i>7</i>
<i>A Segunda Fase (1995-98): Recuperação dos Empréstimos, Consolidação da Estratégia, Apoio Inicial para as Reformas</i>	<i>9</i>
<i>A Terceira Fase (1999-2002): Maior Expansão dos Empréstimos e Mudança para Empréstimos de Ajuste para Apoiar a Estabilização e as Reformas Estruturais</i>	<i>11</i>
3. Avaliação dos Produtos e Serviços do Banco.....	13
<i>Avaliação dos Estudos e Análises Setoriais</i>	<i>13</i>
<i>Avaliação dos Empréstimos.....</i>	<i>14</i>
<i>Fatores que Contribuíram para Melhorar o Desempenho dos Projetos.....</i>	<i>16</i>
<i>Avaliação do Papel do Banco na Coordenação da Assistência</i>	<i>18</i>
4. Avaliação do Impacto da Assistência do Banco sobre o Desenvolvimento	19
4.1 Avaliação da Relevância e da Consistência da Estratégia do Banco	19
4.2 Avaliação do Programa de Assistência para o Alívio da Pobreza	22
<i>A Contribuição do Programa para a Redução das Taxas de Pobreza.....</i>	<i>22</i>
<i>A Contribuição do Programa para a Melhoria dos Resultados de Educação e Saúde.....</i>	<i>25</i>
<i>A Contribuição do Programa para Expandir o Acesso dos Pobres aos Serviços Básicos.....</i>	<i>28</i>
4.3 Avaliação da Contribuição do Programa do Banco para o Crescimento Sustentável.....	29
<i>A Contribuição do Programa para o Desempenho do Crescimento do Brasil nos anos 90.....</i>	<i>29</i>
<i>A Contribuição do Programa para Melhorias no Meio Ambiente.....</i>	<i>33</i>
4.4 Avaliação do Impacto Global do Programa de Assistência	35
4.5 Avaliação da Sustentabilidade dos Resultados Positivos	38
4.6 Avaliação do Desempenho do Banco	39
4.7 Cenários Alternativos e a Relevância do Banco.....	41
5. Lições e Recomendações.....	43

Índice (cont.)

Caixa de Texto

Caixa 1: Casos Exemplares de AES.....	14
---------------------------------------	----

Tabelas

Tabela 1: Indicadores Econômicos Seleccionados, Médias Anuais, 1950-2002.....	2
Tabela 2: Empréstimos do Banco Mundial, 1980-2001	5
Tabela 3: Composição Setorial dos Empréstimos do Banco, 1990-2002	7
Tabela 4: Composição Setorial dos Empréstimos do Banco, 1990-2002	9
Tabela 5: Avaliação de AESs feita pelo GGQ – Parcela de AESs Satisfatórias (em %), 1996-2002	13
Tabela 6: Avaliação pelo DAO de Projetos Concluídos – Parcela de Projetos com Resultados Satisfatórios (em %), 1980-2002	15
Tabela 7: Avaliação pelo GGQ dos Projetos em andamento – Parcela de Projetos Satisfatórios (em %), 1996-2002.....	16
Tabela 8: Custo Médio de Empréstimo, por Projeto e por Compromisso, 1990-2002	17
Tabela 9: Indicadores Sociais, 1990-2001	21
Tabela 10: Taxas de crescimento do PIB no Brasil e em Países Seleccionados, 1990-2002	30
Tabela 11: Indicadores Ambientais, anos 80 e 90 (exceto quando indicado).....	33
Tabela 12: Avanços do Brasil em Direção às Metas de Desenvolvimento do Milênio.....	37

Gráficos

Gráfico 1: Empréstimos do Banco Mundial, 1980-2001	8
Gráfico 2: Avaliações pelo GGQ de Projetos em Situação de Risco, 1990-2002.....	16
Gráfico 3: Taxas de Pobreza e Crescimento da Renda por Decis	24
Gráfico 4: Indicadores Seleccionados de Educação e Saúde	26
Gráfico 5: Crescimento do PIB, Médias Móveis em 10 anos (% a.a.) e Investimento Fixo Real (% do PIB), 1965-2001	31

Anexos

Anexo 1 Quadros Estatísticos.....	00
Anexo 2 Resumos das Avaliações por Setor	00
Anexo 3 Uma avaliação das Atividades da MIGA no Brasil, 1994-2002.....	00
Anexo 4 Comentários do Governo sobre a Avaliação da Assistência ao País	00
Anexo 5 Ações Recomendadas	00

Bibliografia	00
---------------------------	-----------

Esta avaliação foi preparada por Roberto Rocha (Gerente da Equipe, OEDCR), com a assistência de John Heath (OEDST), Andre Averbug (OEDCR), Dariush Akhavan, Kaizo Iwakami Beltrão (IPEA e IBGE), Regis Bonelli (IPEA), Claudio Moura Castro (Universidade Pitágoras), Peter Knight (consultor), Rosane Mendonça (IPEA e UFF), Ronaldo Seroa da Motta (IPEA), Armando Castelar Pinheiro (BNDES), Eustáquio Reis (IPEA), Alberto Mello e Sousa (UFRJ), e William Tyler (UERJ). A avaliação também se beneficiou das auditorias de projetos preparadas por Helen Abadzi e Byniam Reja (OEDST).

Sumário Executivo

1. *O Brasil entrou nos anos 90 sofrendo as conseqüências da “década perdida”, com inflação alta e crescimento lento. Entre 1980 e 1990, houve uma queda da renda per capita em termos reais. Durante o mesmo período, a parcela da população em situação de extrema pobreza cresceu de 16.5 para 19%; no Nordeste, esse crescimento foi de 36 para 42%. A distribuição da renda ficou ainda pior. Tinha havido pouco progresso na melhoria de indicadores sociais, particularmente em regiões mais pobres como o Nordeste. Essas condições adversas persistiram até o início dos anos 90, devido ao fracasso do Governo em estabilizar a economia e articular uma agenda de desenvolvimento. O quadro melhorou somente com o sucesso do Plano Real, iniciado em 1994. A estabilização contribuiu para uma diminuição da pobreza e permitiu que o Governo montasse uma agenda de desenvolvimento com metas bem definidas para educação e outros setores, a vigorar no restante da década de 90.*
2. *O alívio da pobreza foi o principal objetivo da assistência do Banco ao Brasil nos anos 90 e no início da década de 2000. Crescimento foi definido como um objetivo intermediário, ou como um meio de alcançar o objetivo final de aliviar a pobreza. A estratégia desenvolvida requeria um conjunto de instrumentos que deveriam ter impacto direto sobre a pobreza e também outros concebidos para promover o crescimento, mas os primeiros ganharam maior ênfase.*
3. *A estratégia do Banco foi desenvolvida em um período durante o qual a instituição tornou-se uma fonte de financiamento menos importante para o Brasil – os desembolsos do Banco representaram 16.5% do total de financiamentos para o país na década de 1980, mas apenas 6.5% nos anos 90. A estratégia tornou-se mais seletiva, com o foco centrado no Nordeste pobre e em atividades que deveriam atacar diretamente as raízes da pobreza. Os setores de educação e saúde foram considerados os prioritários, e a parcela dos mesmos no total de compromissos cresceu de 5% nos anos 80 para cerca de 20% no período 1990-2002. O programa também deu prioridade à provisão de serviços básicos e de ativos para os pobres (água, saneamento, eletrificação rural; terra). O elemento de crescimento contido na estratégia envolveu o apoio ao Governo para a descentralização e privatização da infraestrutura, através de assistência técnica para a regulamentação do setor e de empréstimos seletivos. Esperava-se que essas ações promovessem o crescimento, através do estímulo ao investimento privado em infra-estrutura e da geração de ganhos de eficiência. Finalmente, a assistência ao meio ambiente expandiu-se significativamente nos anos 90 e direcionou-se para questões da agenda verde (manejo florestal).*
4. *No final dos anos 90, o Banco fez uma mudança para empréstimos de ajuste, de modo a ajudar o Governo em seus esforços de estabilização e reforma. O Plano Real, de 1994, tinha posto fim a décadas de inflação alta, mas esteve ameaçado por crescentes desequilíbrios fiscais e por um ambiente externo hostil. Pressões externas levaram o Governo a adotar um regime de câmbio flutuante, implementar um severo ajuste fiscal e dar início às reformas mais importantes. O pacote de empréstimos de ajuste incluiu dois empréstimos para a reforma fiscal, um para proteção social, dois para a reforma previdenciária, dois para a reforma do setor financeiro e um para a reforma do setor de energia. A parcela de empréstimos de ajuste, como percentagem dos empréstimos totais, cresceu de 6% nos anos 80 para 20% no período 1990-2002.*

5. *De modo geral, a estratégia de assistência do Banco no período 1990-2002 foi relevante.* A estratégia do Banco estava sustentada por um trabalho analítico de alta qualidade sobre pobreza e crescimento, realizado com a participação substancial de excelentes pesquisadores brasileiros. Indicadores sociais muito fracos, especialmente no Nordeste, justificavam plenamente a mudança para os setores sociais e a passagem do foco para aquela região. A mudança para empréstimos de ajuste realizada no final da década também foi justificada. Um cenário de crise poderia ter significado a volta da inflação, com conseqüências negativas para os pobres. A crise iminente criou as condições políticas para o início das reformas estruturais mais importantes. Quando o Governo solicitou apoio para seu programa de reformas, o Banco agiu através de empréstimos de ajuste e de assistência técnica, ao mesmo tempo em que mantinha preservada a assistência aos setores sociais.

6. Dada a amplitude do programa de assistência do Banco ao Brasil, sua avaliação deve ser feita por partes, considerando a especificidade de cada um de seus principais componentes. *O principal deles, compreendendo cerca da metade do total de empréstimos, foi concebido para atacar as raízes da pobreza, através do desenvolvimento de recursos humanos e do acesso a serviços básicos. Esse componente produziu resultados satisfatórios.* Os ganhos em educação foram expressivos. A taxa de escolarização líquida no ensino fundamental (parcela da população de 7 a 14 anos matriculada no fundamental) cresceu de 84 para 96% em todo o país, e de 72 para 93% no Nordeste. A taxa de analfabetismo entre jovens caiu de 9.8 para 4.2% no total do país, e de 22.7 para 9.6% no Nordeste. O programa do Banco contribuiu para esses resultados através, entre outros fatores, do fornecimento de infra-estrutura e material educacional, do fortalecimento das Secretarias estaduais de educação (capacitando-as para gerenciar a crescente população estudantil), da implementação de sistemas de informação e avaliação para o ensino fundamental, e de padrões mínimos de operação em todas as escolas.

7. A diminuição da mortalidade infantil também foi pronunciada, especialmente no Nordeste - de 48 para 29 por 1.000 nascidos vivos, no total do país, e de 73 para 44 por 1.000 nascidos vivos, no Nordeste. Outros indicadores importantes de saúde, como expectativa de vida e incidência/mortalidade de doenças transmissíveis, também melhoraram significativamente no período. O programa do Banco contribuiu para esses resultados através de dois tipos de projetos: os centrados na luta contra doenças transmissíveis e os direcionados para a provisão de infra-estrutura de saúde. Finalmente, o programa contribuiu para a expansão da infra-estrutura básica para os pobres, através de seus projetos de alívio da pobreza rural e de outros nas áreas de água, saneamento e transporte urbano.

8. *Um segundo componente do programa foi concebido para estimular investimentos, a eficiência econômica e o crescimento. Esse componente produziu resultados variados—alguns foram positivos, mas outros foram desapontadores.* A taxa média de crescimento entre 1990 e 2002 (2.5% a.a.) foi mais alta que a dos anos 80 (1.5% a.a.), mas, embora tenham ultrapassado a média da América Latina nos últimos anos, as taxas continuaram, de modo geral, decepcionantes. O programa do Banco fortaleceu a capacidade dos Estados brasileiros de administrar sua própria infra-estrutura, contribuiu para o aumento da participação do setor privado em infra-estrutura e também para a criação de capacidade regulatória em alguns setores como energia e água. Essas intervenções geraram alguns ganhos de eficiência, mas o programa não teve sucesso em remover estrangulamentos críticos que continuam limitando os investimentos públicos e privados e afetando o

desempenho da economia. Deficiências regulatórias ainda persistem, e reformas cruciais também apoiadas pelo programa, através de empréstimos de ajuste (previdência, setor financeiro), só tiveram início no final da década e ainda não foram concluídas. Em particular, gastos e déficits com aposentadorias continuam altos (12 e 5% do PIB, respectivamente), sobrecarregando as finanças públicas e diminuindo o volume de poupança e investimento. Da mesma forma, o *spread* dos juros permanece alto, e o acesso ao crédito é limitado pelos precários direitos de credor e pelo acúmulo de impostos diretos e indiretos sobre a intermediação financeira. Essas reformas terão que ser concluídas para possibilitar uma melhoria significativa no desempenho do crescimento.

9. *Um terceiro componente do programa envolveu o apoio ao meio ambiente. Essa componente produziu resultados satisfatórios.* O Banco desempenhou papel crucial na criação de capacidade institucional na área ambiental, que tinha níveis mais baixos no início dos anos 90, ajudando o Governo brasileiro a enfrentar diversos desafios importantes ao longo do período. Em vários aspectos, os indicadores ambientais do Brasil ainda estão aquém dos de países desenvolvidos, mas melhoraram durante a década. As taxas médias anuais de desflorestamento ainda são altas, mas baixaram de 20.300 km² nos anos 80 para 16.800 km² nos anos 90; o tamanho das áreas protegidas cresceu de 2.4 % para cerca de 6.5 % do território nacional, e baixou a poluição nos grandes centros urbanos como São Paulo. As emissões médias de dióxido de carbono cresceram de 1.4 para 1.6 toneladas métricas per capita entre as duas décadas, mas isso também aconteceu na maior parte das outras regiões, e as emissões médias per capita no Brasil permaneceram substancialmente abaixo das médias correspondentes na América Latina (2.4), América do Norte (19.2) e países da OCDE (12.1).

10. *O pacote de empréstimos de ajuste merece exame separado, dado seu tamanho e o fato de que foi proposto tanto para objetivos de redução da pobreza quanto de crescimento. A avaliação do pacote requer que se avaliem diferentes conjuntos de empréstimos, pois tiveram impactos desiguais sobre o desempenho do Brasil durante o período coberto pela avaliação.* Os empréstimos para a reforma fiscal alcançaram seus principais objetivos: a reforma do setor público e a imposição de fortes controles orçamentários em todos os níveis de governo. O empréstimo para proteção social também alcançou seu objetivo de preservar programas sociais críticos em um contexto de ajuste fiscal. Os empréstimos para previdência social, setor financeiro e energia apoiaram importantes medidas de reforma, incluindo, entre outras, mudanças na fórmula de cálculo da aposentadoria para trabalhadores do setor privado, reestruturação e privatização de inúmeros bancos estatais insolventes e reformas nas tarifas de energia. No entanto, essas reformas começaram já no final da década e não avançaram o suficiente. Como já mencionado, o limitado progresso na reforma previdenciária (especialmente no caso dos funcionários públicos) provou-se particularmente negativo para o desempenho do país, ao limitar a disponibilidade de recursos para investimentos e para programas sociais mais bem focalizados.

11. *O programa de assistência do Banco para o Brasil produziu uma massa suficiente de resultados positivos para ser classificado como satisfatório.* As taxas de pobreza extrema caíram de 19 para 14.5% no total do país e de 42 para 30% no Nordeste. O programa fez apenas uma contribuição moderada para a redução das taxas de pobreza nos anos 90. Os ganhos foram devidos, basicamente, à eliminação da inflação alta (que afetava desproporcionalmente os pobres), e o programa contribuiu para isso apenas indiretamente, ajudando o Governo a consolidar a estabilização ao final da década. No entanto, o programa

fez uma contribuição mais importante para a expressiva melhoria dos indicadores sociais e para a expansão do acesso dos pobres rurais e urbanos aos serviços de infra-estrutura básica, e essas são pré-condições essenciais para maiores e mais substantivas reduções da pobreza e das desigualdades. É provável que os ganhos em educação também se traduzam em termos de redução da pobreza e das desigualdades, dado que as diferenças de renda no Brasil estão relacionadas, em grande medida, a diferenças de níveis educacionais. A expansão do acesso dos pobres a serviços de infra-estrutura não apenas alivia a pobreza, em sentido amplo, mas também cria as condições para o subsequente crescimento das rendas familiares.

12. *Esses ganhos terão que ser mais aprofundados para que o Brasil alcance reduções maiores e mais substantivas dos níveis de pobreza e desigualdades.* O país começou os anos 2000 após uma década de importantes realizações, mas enfrentando mercados de capital voláteis devido ao ambiente externo hostil e às vulnerabilidades fiscais remanescentes, representadas, em especial, por uma grande parcela da dívida pública indexada à taxa de câmbio e a taxas de juros de curto prazo. Quando este relatório estava sendo redigido (maio de 2003), as percepções do mercado sobre o Brasil estavam melhorando, em consequência de esforços renovados para completar as principais reformas e ajustar a situação fiscal, mas o país continuará vulnerável à volatilidade do mercado ainda por algum tempo. Será essencial manter a disciplina fiscal a fim de assegurar o acesso a recursos externos, manter baixa a inflação e impedir uma erosão dos ganhos obtidos nos anos 90, especialmente a redução das taxas de pobreza. O Governo e o Banco também têm que continuar a enfrentar as raízes da pobreza. No caso da educação, será necessário aumentar ainda mais os anos de escolaridade e melhorar a qualidade do ensino, a fim de se obterem resultados substantivos. O acesso dos pobres aos serviços básicos também necessita ser mais ampliado. Finalmente, maiores reduções da pobreza e das desigualdades também dependerão de um melhor desempenho de crescimento e do melhor direcionamento dos gastos sociais. A esse respeito, não pode ser suficientemente enfatizada a necessidade de completar as principais reformas, como a fiscal, da previdência social e do setor financeiro. O Banco ainda pode desempenhar um papel relevante no Brasil na presente década, ajudando o Governo a aprofundar os ganhos em educação e saúde e a remover as limitações a um melhor desempenho de crescimento.

1. Propósito e Antecedentes

1.1 Este relatório avalia o programa de assistência do Banco Mundial ao Brasil no período 1990-2002, cobrindo as administrações dos Presidentes Fernando Collor de Mello/Itamar Franco (1990-94) e Fernando Henrique Cardoso (1995-02). A Avaliação da Assistência ao País (AAP) examina três questões centrais e inter-relacionadas. Primeira, se os objetivos da assistência do Banco foram relevantes, dadas as necessidades de desenvolvimento do Brasil e os desafios da época. Segunda, se o programa de assistência do Banco foi bem concebido e consistente com seus objetivos. Terceira, se o programa do Banco alcançou seus objetivos e teve impacto substantivo sobre o desenvolvimento do país durante o período. O exame dessas três principais questões permite avaliar se o Banco ainda pode desempenhar um papel relevante em um país grande e de renda média como o Brasil, e também extrair lições e recomendações para a futura assistência do Banco ao país.

1.2 O programa de assistência do Banco ao Brasil só pode ser avaliado a partir do entendimento dos desafios de desenvolvimento enfrentados pelo país nos anos 90. O Brasil iniciou aquele período após uma década de desempenho econômico fraco, caracterizado por inflação alta e crescimento baixo. A sociedade brasileira tinha alcançado sucesso na restauração da democracia, mas tinha também se desapontado com muitas tentativas frustradas de estabilização e com a estagnação da atividade econômica, após ter experimentado décadas de grande crescimento. A falta de crescimento era especialmente problemática, dadas as grandes desigualdades sociais e os altos níveis de pobreza, ambos tendentes a produzir tensões e instabilidades sociais.¹

Longo Período de Crescimento Seguido Pela “Década Perdida”

1.3 Durante o período 1950-1973, o Brasil teve um dos melhores desempenhos de crescimento entre os países em desenvolvimento, conforme indicado por taxas de crescimento de 7.5 % a.a. (Tabela 1). O país foi capaz de manter essas altas taxas até o final dos anos 70 (após o choque do petróleo de 1974) ao custo de grandes déficits nas contas correntes e de uma rápida elevação da dívida externa, mas os indicadores de endividamento eram considerados aceitáveis e não causavam maiores preocupações. A inflação já era alta, mas seus efeitos pareciam ter sido neutralizados por mecanismos de indexação abrangentes. A desigualdade de renda era uma das maiores do mundo, mas todas as classes de renda se beneficiavam com as altas taxas de crescimento, inclusive os segmentos mais pobres da população. Tudo considerado, o crescimento parecia ser sustentável, e o país parecia posicionado para se tornar um caso de sucesso.

1.4 O segundo choque do petróleo e a crise da dívida dos países em desenvolvimento nos anos 80 interromperam bruscamente esse desempenho de crescimento e expuseram a fragilidade da estratégia econômica adotada pelo Brasil. Primeiro, a incapacidade do país para se ajustar internamente à falta de recursos externos resultou, em última instância, na aceleração da inflação e na queda das taxas de investimento (Tabela 1). O setor de infraestrutura, então quase que exclusivamente uma responsabilidade governamental, foi

¹ Uma revisão histórica do desempenho de desenvolvimento do Brasil está em Gordon (2001) e Pinheiro et al (2001).

especialmente afetado. Segundo, ficou claro que o país tinha falhado em expandir seu capital humano nos níveis requeridos para manter altas taxas de crescimento. Finalmente, a economia foi assolada por severas ineficiências na alocação de recursos, causadas por restrições comerciais e cambiais, taxas distorcidas, e pela presença do Governo em praticamente todos os setores econômicos. Os segmentos pobres da população foram especialmente penalizados pela estagnação econômica e pela inflação alta.

1.5 Os anos 80 ficaram depois conhecidos como a “década perdida” para o Brasil e a maior parte da América Latina. No caso do Brasil, a década perdida estendeu-se até metade dos anos 90, dado o fracasso em estabilizar a economia e implementar um programa coerente de reformas estruturais. A administração do Presidente Collor iniciou inúmeras reformas em 1990, incluindo a redução das restrições comerciais e a privatização de algumas empresas estatais. No entanto, o fracasso na estabilização e o surgimento de escândalos de corrupção reduziram o ímpeto das reformas e levaram ao impeachment do Presidente pelo Congresso em 1992. O Vice-Presidente Itamar Franco assumiu a Presidência pelo restante do período. A inflação continuou incontrolável durante a maior parte de sua administração, alcançando 5.000 por cento ao ano em junho de 1994.

Tabela 1: Indicadores Econômicos Selecionados, Médias Anuais, 1950-2002

Período	Inflação IPC (Média) (%)	Crescimento do PIB (%)	Investimento Fixo Real, Preços 1980 (% do PIB)	Contas Correntes (US\$ milhões)	Contas Correntes (% do PIB)	Investimento Externo Direto (% do PIB)	Dívida externa (% do PIB)
1950-1973	29.3	7.5	19.1	-354	-1.3	0.4	17.6
1974-1980	41.6	6.8	24.0	-7,745	-4.5	0.8	27.0
1981-1994	507.2	1.9	16.8	-2,716	-1.1	0.6	27.3
1995-1999	16.6	2.3	17.0	-26,218	-3.7	2.7	42.5
2000	6.6	4.5	16.0	-24,225	-4.0	5.5	36.5
2001	5.7	1.5	16.5	-23,214	-4.6	4.5	41.7
2002	8.3	1.5	n.a.	-7,696	-1.8	3.5	45.0

Notas: 1/ Todas as variáveis são médias do período, exceto dívida externa; 2/ Dados de 2002 estimados.

Estabilização e Reformas Estruturais nos anos 90

1.6 O sucesso da estabilização só foi alcançado com a implementação do Plano Real, em junho de 1994. No início, o sucesso do Plano em reduzir a inflação foi ameaçado pelos crescentes déficits fiscais da primeira administração Cardoso (1995 -1998), que contribuíam para a valorização real da taxa de câmbio, a expansão dos déficits em contas correntes e o aumento substancial da dívida pública e da dívida externa. No entanto, durante a segunda administração Cardoso (1999-2002), promoveu-se um ajuste fiscal substancial em todos os níveis de Governo, conforme indicado pela mudança no balanço primário (excluindo juros), passando de déficits para superávits de mais de 3.5 % do PIB. A adoção de políticas fiscais estritas durante quatro anos consecutivos foi instrumental para manter o controle da inflação (a despeito da grande desvalorização da moeda que se seguiu à mudança do regime de

câmbio administrado para um regime de câmbio flutuante, em 1999) e para reduzir o déficit em contas correntes (Tabela 1 e Tabela 9 do Anexo).²

1.7 O Governo Cardoso também implementou um ambicioso programa de reformas em outras áreas, incluindo a abolição de monopólios estatais, a privatização de empresas estatais, a reestruturação e privatização de bancos estatais e a reforma agrária. Finalmente, houve também um esforço mais bem focalizado para melhorar os padrões de educação e saúde, conforme mostrado pela expressiva melhoria da maior parte dos indicadores sociais. A título de ilustração, a taxa de escolarização líquida no ensino fundamental cresceu de 84 para 96% durante os anos 90, e a mortalidade infantil caiu de 48 para 29 por 1.000 nascidos vivos (Tabela 10 do Anexo).

1.8 No ano 2000, o Brasil parecia estar colhendo os primeiros frutos de seus esforços de estabilização e reforma. Como mostrado na Tabela 1, a inflação tinha sido posta sob controle, a despeito de uma grande desvalorização do Real, e o crescimento do PIB alcançou 4.5 %. O déficit em contas correntes tinha caído de um pico de US\$ 33 bilhões para US\$ 23 bilhões, e estava totalmente coberto por um grande volume de investimentos externos diretos (IED). O investimento fixo real ainda era baixo, comparado com os padrões históricos, mas grandes fluxos de IED melhoravam as perspectivas de fortes aumentos na produtividade. O crescimento da dívida externa parecia ter sido contido.

1.9 No entanto, essas tendências positivas foram perturbadas em 2001 e 2002 por acontecimentos adversos, que incluíam: um desaquecimento internacional, uma crise doméstica de energia, reflexos da crise argentina e receios do mercado de que as eleições de 2002 resultassem em um novo governo não comprometido com a disciplina fiscal e as reformas econômicas. As expectativas do mercado a respeito do desempenho econômico do Brasil pioraram consideravelmente, resultando em uma forte desvalorização da moeda e no forte crescimento do *spread* dos empréstimos internacionais, que passou de 500 pontos, em 2000, para 2.700 pontos no final de 2002. Fortes pressões sobre a taxa de câmbio e as taxas de juros, por sua vez, tiveram conseqüências adversas sobre a política fiscal, na medida em que parcela significativa da dívida pública está indexada ao dólar ou a taxas flutuantes. Em virtude desses fatores, a dívida pública cresceu de 50 para 63% do PIB durante 2002. O déficit em contas correntes continuou a cair, mas a retomada do crescimento perdeu momentum com o racionamento de energia, o aperto das políticas macroeconômicas, a restrição do acesso ao crédito e a queda na confiança.

1.10 Em janeiro de 2003, tomou posse o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que anunciou seu compromisso com a disciplina fiscal e as metas que tinham sido acordadas com o FMI em setembro de 2002, no contexto de um acordo *standby* de US\$ 30 bilhões para apoiar o país até dezembro de 2003. Esse pronunciamento teve impacto positivo sobre os mercados financeiros, mas terá que ser seguido pela implementação de políticas coerentes

² A literatura especializada que analisa as políticas fiscal e cambial nesse período critica a primeira administração Cardoso por não ter contido os desequilíbrios fiscais e manter por tempo excessivo o regime de câmbio administrado. Ao mesmo tempo, a literatura também reconhece que o ajuste fiscal era complicado por diversos fatores, incluindo a rigidez introduzida pela Constituição de 1988, o surgimento de grandes passivos ocultos (p.ex., perdas antigas de bancos estatais), e os desequilíbrios nos níveis estadual e municipal. Tyler (1999) e Cardoso (1996 e 2000) enfatizam as inconsistências do regime fiscal e de câmbio em 1995-1998, e Giambiaggi (2002) faz uma análise abrangente da política fiscal na década de 90 e início dos anos 2000.

para que seja possível consolidar os ganhos na estabilização, duramente conquistados, e restaurar ainda mais a confiança. O Presidente Lula também se defronta com uma agenda de desenvolvimento desafiadora, a despeito dos resultados positivos dos anos 90. O PIB per capita do Brasil é de cerca de US\$ 7.500 (pelo conceito de paridade do poder de compra) e os indicadores sociais melhoraram significativamente, mas sua distribuição de renda é muito desigual, com 34% da população ainda abaixo da linha de pobreza. Para restaurar o crescimento e continuar a reduzir a pobreza, o Presidente Lula terá que liberar recursos fiscais para investimento e para programas sociais mais bem focalizados. Terá também que remover outros pontos de estrangulamento estrutural que ainda comprometem o crescimento. Os sucessos nessas áreas dependerão, entre outros fatores, da implementação de reformas bem desenhadas para as áreas previdenciária, fiscal, financeira e judiciária.³

³ A agenda brasileira de desenvolvimento, que permanece incompleta, é examinada em Scheinkman et al (2002).

2. Assistência do Banco Mundial ao Brasil no período 1990-2002

Objetivos e Estratégias do Banco Mundial na Década

2.1 O alívio da pobreza foi o principal objetivo da assistência do Banco ao Brasil durante os anos 90 e no início dos anos 2000. Esse objetivo central foi estabelecido na Estratégia de Assistência ao País de 1993 e reiterado nas Estratégias de 1995, 1997 e 2000. Crescimento era definido, usualmente, como um objetivo intermediário, ou como um meio para se atingir o objetivo final de alívio da pobreza. A estratégia desenvolvida nesse período requeria instrumentos que deveriam ter impacto direto sobre a redução da pobreza e outros destinados a promover o crescimento, com ênfase sobre o primeiro conjunto.

2.2 A estratégia do Banco foi desenvolvida numa época em que a instituição estava se tornando menos importante como fonte de recursos financeiros para o Brasil. Conforme mostrado na Tabela 2, os desembolsos médios do Banco para o Brasil cresceram levemente em termos nominais, mas, em termos relativos, sofreram uma queda acentuada entre as duas décadas. Os desembolsos representaram 16.5% dos fluxos totais de financiamento externo para o Brasil nos anos 80, mas apenas 6.4% nos anos 90. No final da década, os desembolsos do Banco tinham caído para menos de 4 % dos fluxos totais de financiamento (4.5 % incluindo a CFI - ver Tabela 1 do Anexo). A presença do Banco também havia se tornado menor, em comparação com a de outras instituições de desenvolvimento como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

2.3 Ficou evidente que a estratégia teria que refletir a diminuição da importância do Banco como fonte de financiamento. Em particular, as Estratégias de Assistência indicavam que o Banco teria que se tornar mais seletivo e concentrar seus recursos em setores e regiões nos quais fosse mais forte seu impacto sobre o alívio da pobreza. A estratégia desenvolvida requeria o redirecionamento da assistência para os setores sociais e para outros que também pudessem ter impacto mais direto sobre o problema. A estratégia também requeria uma concentração de esforços nas regiões mais pobres do país, especialmente o Nordeste. Ao assistir a essas regiões, o Banco percebeu a necessidade de lidar diretamente com Estados e municípios brasileiros, dado que, pela Constituição de 1988, os mesmos passaram a ser responsáveis pela provisão de serviços públicos.

Tabela 2: Empréstimos do Banco Mundial, 1980-2001

	1980-1989	1990-2001	1990-1994	1995-1998	1999-2001
Desembolsos anuais do BIRD (US\$ milhões)	894	1.100	663	1.254	1.621
% do fluxo total de financiamento externo para o Brasil	16.5	6.4	10.2	3.6	3.9
% de desembolsos do BID	279.1	107.2	71.8	64.8	280.7
% de desembolsos do BNDES	24.2	15.8	20.2	10.0	16.4
Empréstimos desembolsados do BIRD (US\$ milhões)	8.311	7.963	6.310	6.298	7.963
% do estoque total da dívida brasileira	7.3	3.4	4.1	2.6	3.4
% do estoque total de empréstimos desembolsados pelo BIRD	9.8	6.1	5.7	5.4	6.1

Fontes: Banco Mundial, BID, BNDES.

2.4 Os setores de educação e saúde foram elevados à condição de prioritários (especialmente educação), considerando-se sua capacidade de contribuir, simultaneamente, para o alívio da pobreza e para o crescimento. A assistência à educação deveria estar direcionada para o desenvolvimento do pré-escolar e do ensino fundamental, enquanto que a assistência à saúde deveria centrar-se no combate às doenças transmissíveis e na melhoria do acesso dos pobres aos serviços de saúde. A assistência ao desenvolvimento rural continuaria, mas esses projetos seriam reestruturados para ajustar seu foco sobre o alívio da pobreza rural.

2.5 A assistência à infra-estrutura também continuaria, mas com algumas mudanças. O Banco deveria apoiar os programas governamentais de descentralização e privatização, assistindo os Estados e municípios brasileiros e encorajando a participação do setor privado em infra-estrutura, a fim de ajudar o Brasil a atender a suas grandes necessidades nessa área. Os empréstimos deveriam centrar-se em setores mais difíceis de privatizar, ou necessitando de um “negociador desinteressado”, ou com impacto mais direto sobre o alívio da pobreza (como estradas, trens urbanos, água e saneamento). Finalmente, a assistência ao meio ambiente foi racionalizada, a partir do princípio de que contribuiria para sustentar o crescimento e também reduzir a pobreza (na medida em que os pobres são desproporcionalmente afetados pela degradação ambiental).

2.6 A decisão de mudar o foco para os setores sociais e o meio ambiente levou à necessidade de reduzir a assistência a outros. O Banco reduziu o tamanho de projetos tradicionais de agricultura (irrigação, extensão agrícola), devido aos resultados insatisfatórios obtidos nos anos 80. Projetos de energia também foram reduzidos em função dos resultados insatisfatórios dos anos 80 e do início dos anos 90, causados, principalmente, pelas políticas tarifárias do Governo.⁴ As Estratégias não mencionam, no entanto, que o Governo também tinha reservas quanto à assistência na área de energia. Essas reservas estavam relacionadas às salvaguardas do Banco, especialmente suas políticas de reassentamento, após uma traumática e custosa experiência na década anterior.⁵

2.7 A realocação setorial de empréstimos nos anos 90 foi, em geral, consistente com a estratégia proposta. Como mostrado na Tabela 3, a participação de educação, saúde e meio ambiente na carteira total cresceu substancialmente - de cerca de 6 % nos anos 80 para cerca de 25 % no período 1990-2002. A participação de desenvolvimento rural/pobreza permaneceu praticamente nos mesmos níveis. A parcela para transporte cresceu devido ao crescimento dos empréstimos para transporte urbano, um subsetor com mais forte impacto direto sobre os pobres. A parcela de água e saneamento diminuiu, embora por uma margem pequena. As parcelas de projetos tradicionais de agricultura e energia foram substancialmente reduzidas. Quando se restringe a análise a empréstimos para investimento (excluindo os empréstimos de ajuste), os ganhos dos setores sociais e de meio ambiente são ainda maiores

⁴ O relatório final de um empréstimo para distribuição de energia concluído em 1992 inclui uma visão panorâmica dos anos 80 e indica o efeito devastador das políticas tarifárias sobre as finanças do setor. No mesmo ano, o Banco cancelou um empréstimo para transmissão de energia devido à falta de disposição do Governo de ajustar as tarifas.

⁵ Em 1992, o Departamento de Avaliação de Operações fez uma revisão do impacto ambiental de projetos do Banco no Brasil, e concluiu que o custo final do reassentamento rural apoiado pelo projeto Itaparica (Empréstimo 28831) tinha sido de mais de 63 mil dólares por família.

– sua participação conjunta aumentou de cerca de 6% para 34 % dos empréstimos totais para investimento (As tabelas 2A e 2B do Anexo contêm informações mais detalhadas).

2.8 Ao mesmo tempo, a Tabela 3 também revela o surgimento da assistência do Banco em áreas como gerenciamento do setor público e proteção social. Também é evidente que a assistência nessas duas áreas foi acompanhada do surgimento de empréstimos de ajuste, que cresceram de 6.8 % da carteira, no período 1980-1989, para 26.4 % nos anos 1990-2002. A mudança para empréstimos de ajuste nos anos 90 reflete mudanças críticas no mercado internacional de capital e no Brasil, e uma evolução da estratégia do Banco na segunda metade da década. A fim de avaliar a evolução da assistência do Banco, é útil definir três fases distintas: o período 1990-1994, onde se combinam contração e mudanças setoriais; o período 1995-1998, de recuperação de empréstimos, consolidação da estratégia e apoio inicial para a estabilização e as reformas estruturais; e o período 1999-2002, quando o Banco passou a fornecer empréstimos de ajuste para apoiar a estabilização e as reformas estruturais.

Tabela 3: Composição Setorial dos Empréstimos do Banco, 1980-2002
(em % do valor dos compromissos)

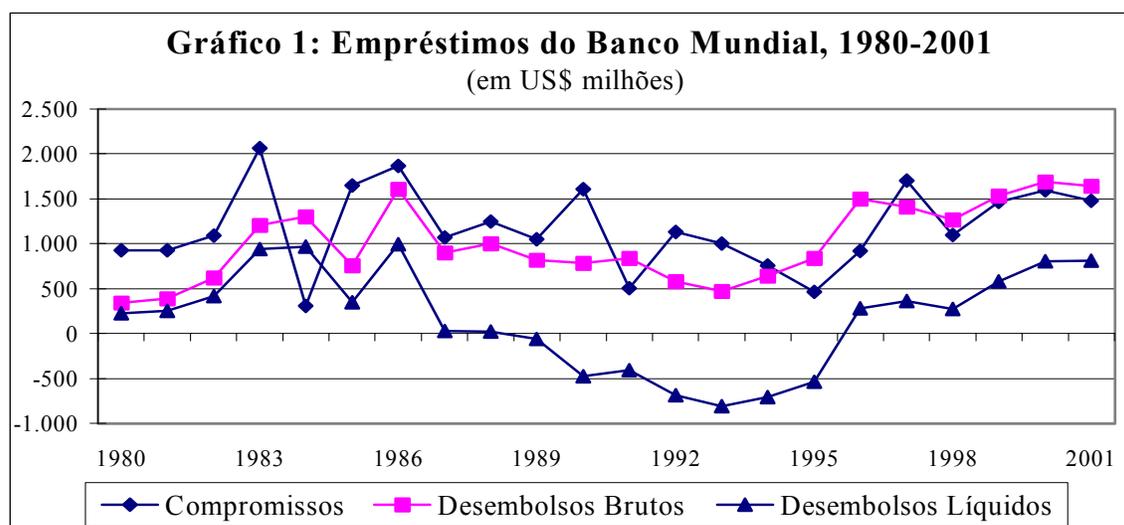
Setores	1980-1989	1990-2002	
	Todos os Empréstimos	Todos os Empréstimos	Empréstimos para Investimento
Agricultura	32.5	13.4	18.1
Desenvolvimento Rural/Pobreza	11.4	10.1	13.6
Outros	21.1	3.3	4.5
Educação	2.0	11.7	15.9
Meio Ambiente	0.9	6.2	8.5
Finanças e Des. Setor Priv.	12.7	8.9	4.9
Saúde	2.8	6.9	9.4
Infra-estrutura	43.4	28.7	34.9
Transporte	13.0	16.5	22.4
Urbano	3.8	7.4	10.0
Outros	9.2	9.2	12.4
Energia	21.0	5.8	3.8
Água e Saneamento	9.5	6.4	8.6
Gerenciamento do Setor Público	0.2	11.0	3.8
Proteção Social	0.0	9.9	0.1
Desenvolvimento Urbano	5.4	3.2	4.3
TOTAL	100.0	100.0	100.0
Parcela de Empréstimos de Ajuste	6.8	26.4	-

A Primeira Fase (1990-1994): Contração de Empréstimos e Mudança para Setores Sociais e Meio Ambiente

2.9 O início dos anos 90 foi uma fase de turbulência no Brasil, como visto na Seção 1. Durante aquele período, os compromissos e desembolsos do Banco caíram significativamente e as transferências líquidas cresceram e ganharam sinal negativo, consolidando a tendência iniciada no final dos anos 80 (Gráfico 1). A forte redução do volume de empréstimos refletia a inabilidade do Governo para prover fundos de contrapartida, bem como a hesitação do Banco em iniciar novos empréstimos, tendo em vista a deterioração da carteira (a parcela de projetos em situação de risco tinha crescido para 85 %) e um cenário de extremos desequilíbrios macroeconômicos e incertezas políticas.

2.10 A Estratégia de 1993, elaborada no meio desse período turbulento, propôs que se adotasse um enfoque sobre a redução da pobreza e se fizesse uma realocação setorial do empréstimo, priorizando educação e outros setores mais consistentes com esse objetivo. Embora aquela Estratégia tenha tido o mérito de esboçar uma diretriz que seria seguida durante a maior parte da década, ainda era um documento incompleto. Faltava nele uma discussão satisfatória do programa do Governo; não avaliava a capacidade do Governo de absorver a assistência, e deixou de contemplar muitos detalhes importantes. Por exemplo, percebeu a necessidade de encorajar a participação do setor privado na infra-estrutura, mas não elaborou uma clara estratégia de assistência nessa área.

2.11 Durante essa fase, a participação combinada de educação, saúde e meio ambiente teve forte crescimento, passando para 43% dos novos compromissos (Tabela 4). A carteira de educação compreendia cinco projetos para educação fundamental, e a nova carteira de saúde incluía um projeto inovador para o controle da Aids e outro para fortalecer os serviços de saúde em áreas de baixa renda no Nordeste. A agenda ambiental verde do Banco foi iniciada nesse período, com três projetos verdes (o Banco teve dois projetos de poluição industrial [agenda marrom] nos anos 80). A parcela destinada ao setor de infra-estrutura permaneceu a mesma dos anos 80, mas com forte realocação de recursos para água e transporte, e com um foco na descentralização.



2.12 Embora as mudanças setoriais fossem consistentes com a estratégia do Banco, a maior parte dos novos projetos começou a enfrentar as mesmas dificuldades experimentadas pelos anteriores: falta de fundos de contrapartida, baixa capacidade institucional e implementação lenta. Diversos projetos com dificuldades na implementação tiveram que ser reestruturados pela nova administração. Algumas das várias lições tiradas desse período foram a necessidade de garantir o comprometimento do Governo com o programa de assistência, de fazer uma avaliação clara e precisa de sua capacidade de implementação, e de limitar os objetivos àqueles que tenham chances realistas de serem alcançados.

A Segunda Fase (1995-98): Recuperação dos Empréstimos, Consolidação da Estratégia, Apoio Inicial para as Reformas

2.13 As condições para a assistência do Banco melhoraram dramaticamente após 1994. O sucesso do Governo em estabilizar a economia e elaborar uma agenda de desenvolvimento levou a um grande salto na qualidade da carteira e abriu caminho para a retomada dos empréstimos. A qualidade do diálogo sobre políticas também melhorou, especialmente após um processo de descentralização que transferiu para Brasília a Unidade de Gerenciamento dos projetos do Banco, em 1997.⁶ O Governo tornou-se progressivamente mais engajado na elaboração das Estratégias de Assistência. As Estratégias de 1995 e 1997 reafirmaram o foco no alívio da pobreza, tendo o crescimento como segundo objetivo; foram elaboradas com mais detalhes e coerência, beneficiando-se de duas Estratégias específicas já disponíveis, uma sobre pobreza e outra sobre desenvolvimento do setor privado. A Estratégia de 1997 foi a primeira que o BIRD e a CFI elaboraram, juntos, para o Brasil.

Tabela 4: Composição Setorial dos Empréstimos do Banco, 1990-2002
(em % do valor dos compromissos)

Setores	1990-1994	1995-1998	1999-2002
Agricultura	6.1	26.3	10.3
Pobreza Rural	0.7	24.7	7.4
Outro	5.4	1.7	2.8
Educação	22.1	5.2	8.2
Meio Ambiente	11.2	7.1	1.9
Finanças e Des. Setor Priv.	6.3	4.5	13.8
Saúde	8.9	7.1	5.3
Infra-estrutura	40.2	34.0	16.4
Transporte	18.2	27.3	8.0
Urbano	5.3	10.2	7.0
Outros	12.9	17.1	1.0
Energia	5.4	3.1	7.9
Água e Saneamento	16.6	3.6	0.5
Gerenciamento do Setor Público	0.0	10.0	20.1
Proteção Social	0.0	0.1	24.0
Desenvolvimento Urbano	5.2	5.7	0.0
TOTAL	100.0	100.0	100.0
PARCELA DOS EMPRÉSTIMOS DE AJUSTE	0.0	0.0	63.9

2.14 Houve uma significativa expansão dos empréstimos do Banco nesse período, liderados por projetos de pobreza rural (Tabela 4 e Gráfico 1). O Banco lançou treze novos projetos direcionados para o alívio da pobreza rural, a maior parte deles nos Estados do Nordeste. Esse conjunto de projetos foi considerado como a segunda geração de projetos de desenvolvimento rural, mais centrados no alívio da pobreza e mais voltados para a comunidade (a primeira geração tinha sido iniciada em meados dos anos 80). O principal objetivo desses projetos era melhorar os padrões de vida dos pobres rurais, através da provisão de serviços básicos como eletricidade, água e saneamento, e de uma abordagem orientada para a comunidade. O conjunto também incluía um projeto piloto inovador para apoiar uma reforma agrária baseada em instrumentos de mercado.

2.15 Houve poucos novos projetos de educação e saúde nesse período, em boa parte devido à necessidade de gerenciar os projetos existentes e ao fato de que alguns deles

⁶ A descentralização é examinada com mais detalhes na Seção 3.

requeriam uma reestruturação. O novo projeto de educação foi o primeiro de um programa de três projetos destinados a apoiar melhorias na administração escolar e na qualidade do ensino nas regiões pobres. Os novos projetos de saúde destinavam-se a apoiar a melhoria dos serviços de saúde nessas mesmas regiões. Esses projetos eram altamente consistentes com a estratégia, mas a ausência de assistência do Banco na área de nutrição e desenvolvimento da primeira infância foi decepcionante, já que as Estratégias do Banco vinham propondo um projeto nessa área desde o início dos anos 90.

2.16 O apoio para infra-estrutura continuou, mas dentro de uma estratégia mais detalhada e consistente com a estratégia mais ampla de desenvolvimento do setor privado (DSP) elaborada pelo Banco e pela CFI. A estratégia voltada para o setor privado tinha identificado as deficiências da infra-estrutura como um dos maiores obstáculos para o desenvolvimento e crescimento do setor (outros obstáculos incluíam deficiências na intermediação financeira e nos marcos legal e regulatório). A estratégia desenvolvida para a infra-estrutura mantinha o apoio para a descentralização, mas também incluía apoio para o programa governamental de privatização da infra-estrutura a fim de ajudar o Brasil a atender a suas grandes necessidades na área. A estratégia também atribuía papéis bem definidos para o Banco, a CFI e a MIGA: o Banco prestaria assistência técnica na área regulatória e faria empréstimos catalíticos para setores específicos, a CFI faria investimentos pioneiros em infra-estrutura e a MIGA ajudaria a atrair investimentos externos.

2.17 O Banco ajudou o Governo federal a desenvolver os marcos regulatórios e a criar agências para os setores de energia e água. No caso de energia, um empréstimo já existente foi reestruturado para prover fundos para assistência técnica. No caso da água, a assistência foi prestada através de um empréstimo para a modernização do setor, existente na carteira de água, e de um novo empréstimo, na carteira de meio ambiente, para administração da água. Nesse período, a assistência do Banco para infra-estrutura estava centrada no setor de transporte, incluindo dois grandes projetos que representavam a metade dos recursos aportados, destinados à reestruturação e privatização de ferrovias e rodovias federais. Essas ações eram todas consistentes com a estratégia, mas foi pequena a participação do Banco no desenvolvimento do marco regulatório para a área dos transportes, o que surpreende quando se considera que a maior parte da assistência à infra-estrutura estava dirigida para esse setor.

2.18 A CFI começou a investir em infra-estrutura (principalmente portos e estradas), embora não com a amplitude que seria de se esperar: a parcela para investimentos no setor cresceu para apenas 25 % dos novos compromissos, e para apenas 13 % dos compromissos de todo o período (Tabela 3 do Anexo). A MIGA, que tinha começado suas operações no Brasil em 1994, forneceu garantias para investimentos externos com um valor acumulado de US\$ 9 bilhões, a maior parte para infra-estrutura (Tabela 3 do Anexo).

2.19 Outro fato importante nesse período foi o apoio inicial do Banco para a estabilização. As Estratégias de 1995 e 1997 tinham destacado os riscos para a estabilização representados pelos crescentes desequilíbrios fiscais nos níveis federal e estadual, e tinham também indicado a disposição do Banco de apoiar reformas significativas através de empréstimos de ajuste. O Governo ainda não estava pronto para começar a implementar uma reforma mais ampla, mas solicitou a assistência do Banco para reforçar suas medidas de saneamento das finanças estaduais. Em resposta a esses pedidos, o Banco iniciou um diálogo com diversos Estados, culminando na preparação de quatro empréstimos. Esses representavam 10 % dos

novos compromissos (Tabela 4) e apoiaram a privatização de bancos e de diversas empresas de infra-estrutura até então de propriedade dos respectivos Estados. Esses eram empréstimos de ajuste *de facto* que tinham que ser montados como empréstimos de investimento, dada a falta de um instrumento apropriado de empréstimo àquela época.⁷

A Terceira Fase (1999-2002): Maior Expansão dos Empréstimos e Mudança para Empréstimos de Ajuste para Apoiar a Estabilização e as Reformas Estruturais

2.20 A crise asiática de 1997 e a crise russa de 1998 deixaram expostas as inconsistências do *mix* de políticas públicas do Brasil, terminando por forçar o Governo a adotar um regime de taxa de câmbio flutuante e introduzir políticas fiscais austeras. Esses esforços foram apoiados por um pacote financeiro internacional, liderado pelo FMI e com a participação do Banco e do BID. A contribuição do Banco incluiria diversos empréstimos de ajuste para apoiar a reforma fiscal e a do setor financeiro, conforme descrito no Estratégia de Assistência Revisada de 1997, aprovada pela Diretoria em dezembro de 1998. O pacote proposto teve que ser submetido à Diretoria porque a Estratégia de 1997 não previu que uma quantia substancial de empréstimos de ajuste fosse feita no período.

2.21 A Estratégia de 1997 Revisada e a Estratégia de 2000 enfatizavam a necessidade de evitar a estagnação econômica e o aumento da pobreza que resultariam de uma crise, e também indicavam que a disposição do Governo de realizar as reformas críticas justificava uma mudança para empréstimos de ajuste. Os documentos também destacaram que, de qualquer maneira, empréstimos para investimento tinham que ser temporariamente cortados: o esforço fiscal envolvia a limitação dos fundos de contrapartida e restrições ao endividamento que atrasariam os desembolsos dos projetos do Banco. No entanto, os documentos não mencionam que a decisão de passar para empréstimos de ajuste era também uma resposta à reclamação do Governo de que o Banco tinha sido inconsistente, preconizando o ajuste fiscal no nível macroeconômico e, ao mesmo tempo, pressionando por projetos nos níveis setorial e estadual.

2.22 Durante o período 1999-2002, os empréstimos expandiram ainda mais, acompanhados por uma forte mudança na direção de empréstimos de ajuste, como mostrado no Gráfico 1 e nas Tabelas 2 e 4. A participação do Banco nos fluxos totais de financiamento para o Brasil cresceu pela primeira vez desde os anos 80, embora permanecendo pequena. O pacote de empréstimos de ajustes incluía dois empréstimos para apoio à reforma fiscal e à da administração pública, dois empréstimos de apoio à reforma da previdência social, um empréstimo para preservação dos gastos sociais críticos, dois empréstimos de apoio às reformas do setor financeiro e um para apoiar a reforma do setor de energia. O pacote era ligeiramente diferente do inicialmente concebido na Estratégia de 1997 Revisada, devido a novos desdobramentos nas políticas. Em particular, empréstimos programáticos começaram em 2001 (esse instrumento não existia antes), foi ampliada a assistência para reformas do setor financeiro, com um segundo empréstimo aprovado em 2002, e um empréstimo de energia foi aprovado no mesmo ano, apoiando mudanças na política de tarifas e outras reformas no setor. Esses empréstimos de ajustes foram acompanhados de empréstimos de assistência técnica para apoiar a implementação das reformas.

⁷ A Diretoria ainda não tinha aprovado empréstimos de ajuste para níveis subnacionais de Governo.

2.23 O Banco reduziu a assistência à infra-estrutura a fim de criar espaço para empréstimos de ajuste e manter a assistência aos setores sociais. Em educação, o Banco iniciou quatro projetos de educação fundamental nas regiões pobres, dois deles direcionados para os Estados da Bahia e do Ceará. Esses projetos mostram uma evolução no desenho, que inclui maior preocupação com o treinamento de professores. Em saúde, o Banco lançou três projetos, incluindo um segundo projeto Aids para dar prosseguimento ao primeiro, bem sucedido; um projeto para fortalecimento do sistema nacional de controle de doenças (uma evolução de dois projetos anteriores que tinham tido sucesso na questão de doenças transmissíveis); e um promissor projeto de saúde familiar que apoiava a prevenção e o contato proativo com as comunidades. O Banco também começou a terceira geração de projetos de alívio da pobreza rural, encorajado pelo sucesso dos projetos de segunda geração, e um projeto maior de reforma agrária, dando continuidade a um projeto piloto bem sucedido. Na área do meio ambiente, o Banco iniciou quatro projetos verdes e finalizou a preparação de um ambicioso projeto desenhado para proteger 10 % da região amazônica, financiado com doações do Fundo Global para o Meio Ambiente (GEF) e do G7.

3. Avaliação dos Produtos e Serviços do Banco

Avaliação dos Estudos e Análises Setoriais

3.1 Nos anos 90, as Análises Econômicas e Setoriais (AES) tornaram-se um importante componente da assistência do Banco ao Brasil. A maior importância dada a trabalhos analíticos espelhava o reconhecimento do Banco de que sua importância como fonte de recursos financeiros havia diminuído, e de que a instituição tinha uma capacidade potencial de contribuir para as reformas e para a qualidade das políticas setoriais no Brasil. Durante o período 1990-2002, o Banco elaborou 75 AES, bem como inúmeras Notas de Política Econômica, de caráter mais informal, cobrindo todas as áreas de assistência. Metade das AES foi preparada após 1997, indicando a crescente importância dos serviços de assistência técnica não associados a projetos na estratégia de assistência do Banco durante a segunda parte da década.

3.2 As AES do Banco sobre o Brasil têm recebido avaliações positivas do Grupo de Garantia da Qualidade (GGQ). Conforme mostrado na Tabela 5, todas as AES sobre o Brasil revistas pelo GGQ foram consideradas satisfatórias, enquanto que as sobre a América Latina e as do Banco como um todo foram pontuadas como satisfatórias em apenas 82 e 81 % dos casos, respectivamente. As revisões das AES sobre o Brasil feitas pelo Departamento de Avaliação de Operações concluíram que a avaliação positiva do GGQ é justificável. As questões cobertas pelas AES foram relevantes e, de modo geral, as análises foram de alta qualidade. O Governo tem dado valor às AES, bem como às Notas de Política Econômica. Algumas AES têm tido impacto significativo e positivo sobre a formulação de políticas setoriais e sobre a qualidade dos projetos do Banco (Box 1).

**Tabela 5: Avaliação das AES feita pelo GGQ
Parcela de AES Satisfatórias (em %), 1996-2002**

Brasil		América Latina		Banco Mundial	
Número	% Satisf.	Número	% Satisf.	Número	% Satisf.
6	100	38	82	234	81

3.3 Ao mesmo tempo, o Departamento de Avaliação de Operações (DAO) também concluiu que o programa de Análises Econômicas e Setoriais tem ficado aquém de seu potencial, e que há espaço para melhorar a seleção, a aprovação e, especialmente, a disseminação das Análises. Funcionários governamentais notaram que, algumas vezes, uma AES foi iniciada pelo Banco após solicitação informal de funcionários de Ministérios setoriais, em vez de ser formalmente negociada no âmbito de um programa de trabalho. Em alguns casos, havia pouco interesse do respectivo Ministério de participar das etapas da revisão final. Nesses casos, o processo de aprovação durou mais tempo que o usual, diminuindo o valor da AES para os propósitos de políticas. Quando foi feita a revisão pelo DAO, o Banco e o Governo tinham concordado em garantir o claro patrocínio dos Ministérios respectivos para todas as AES, reunir-se regularmente para monitorar o programa AES e estabelecer um período máximo de 30 dias para revisão e aprovação final das Análises.

3.4 Se efetivamente implementadas, essas medidas aumentarão a relevância das AES do Banco, mas é necessário resolver o principal problema que limita o impacto das mesmas: sua

insuficiente disseminação. Em alguns casos específicos, o Banco fez um esforço de disseminação, organizando conferências com a participação do Governo federal e dos Estados, de políticos, acadêmicos e ONGs, mas, em outros, foi fraca a disseminação ativa da AES. O *site* do Banco no Brasil constitui outro canal de disseminação, fornecendo diversas informações úteis sobre o país, inclusive sobre suas operações no Brasil, e acesso a publicações. No entanto, só um número muito pequeno de publicações está traduzido para o português, criando um grande obstáculo para sua disseminação mais ampla no país. Os Sumários Executivos, contendo as conclusões mais importantes e as recomendações de cada Análise, também não foram traduzidos, embora o custo de tradução dos mesmos tivesse representado apenas uma pequena fração do orçamento da AES.

3.5 Funcionários governamentais informaram que o Banco é a instituição multilateral à qual o Governo mais recorre para orientação técnica. O Governo também indicou que o Banco pode desempenhar um importante papel “pedagógico” no país, informando a sociedade brasileira sobre questões estruturais de longo prazo, suas potenciais soluções, e os ganhos e perdas envolvidos. No entanto, para desempenhar efetivamente esse papel, o Banco tem que fazer um maior esforço para disseminar seu trabalho entre as diversas audiências potenciais e a população como um todo.

Caixa 1: Casos Exemplos de AES

Uma Análise dos Problemas Ambientais na Amazônia (1992) forneceu um diagnóstico preciso das causas do desflorestamento e recomendou uma estratégia coerente e sustentável de desenvolvimento para a região. O relatório preencheu uma lacuna estratégica no Banco e deu substância à agenda do Governo.

Dívida pública: Crise e Reforma (1995) foi um relatório oportuno que examinou os sérios desequilíbrios nas finanças dos estados brasileiros que comprometiam o sucesso do Plano Real. O relatório forneceu a base para importantes discussões sobre políticas com o Governo e para a prestação de assistência técnica ao Tesouro Nacional, e foi também o ponto de partida para empréstimos de ajustes *de facto* aos governos estaduais.

Um Chamado à Ação (1997) mostra com precisão as dificuldades enfrentadas pela educação fundamental no Nordeste, e teve impacto substancial no desenho das estratégias do Governo e do Banco para lidar com esse problema. As recomendações foram incorporadas ao desenho do programa governamental FUNDESCOLA, que está sendo apoiado por três projetos do Banco.

Questões Críticas da Previdência Social (2001) apresentou uma análise abrangente do sistema brasileiro de aposentadorias e detalhou recomendações para uma reforma. O relatório forneceu a base analítica para um diálogo de políticas e uma ampla assistência do Banco, e suas recomendações permanecem válidas.

Atacando a Pobreza Urbana no Brasil (2001) e *Redução da Pobreza Rural no Brasil: Para uma Estratégia Integrada* (2001) são dois relatórios excepcionais sobre a pobreza urbana e rural que fornecem sólido material para o desenho de estratégias coerentes e integradas de redução da pobreza.

Avaliação dos Serviços de Empréstimo

3.6 Durante o período 1990-2002, o Departamento de Avaliação de Operações examinou o total de 94 projetos do Banco concluídos no Brasil, representando compromissos de US\$ 13.2 bilhões. A parcela de projetos concluídos e com resultados considerados satisfatório pelo DAO foi 73 %, mostrando uma significativa melhoria com relação à década anterior e também quando comparada com os *benchmarks*, conforme mostrado na Tabela 6. Durante os

anos 80, os resultados dos projetos no Brasil mostravam, na média, avaliações piores que as dos projetos da América Latina e do Banco como um todo, enquanto que, no período 1990-2002, as avaliações eram comparáveis às dos *benchmarks* ou melhores que eles. Considerando-se as parcelas de projetos satisfatórios pelo valor dos compromissos, obtêm-se resultados semelhantes (Tabelas 5A-5D do Anexo).

3.7 A melhoria nos resultados dos projetos durante a década como um todo foi devida a uma forte melhoria de desempenho após 1994. Como mostra a Tabela 6, na primeira metade dos anos 90 a parcela de projetos com resultados satisfatórios baixou ainda mais, atingindo 33 %, mas isso foi mais que compensado pelo bom desempenho no período 1995-2002. Além disso, tanto empréstimos de investimento quanto de ajuste tiveram um desempenho significativamente melhor que os *benchmarks* durante esse período - 90 % dos empréstimos de investimento avaliados tiveram pontuação satisfatória, comparados com apenas 70 % para o total dos projetos do Banco, e todos os quatro empréstimos de ajuste avaliados tiveram uma pontuação satisfatória, comparados com os 82 % relativos ao Banco como um todo (Tabela 5.D do Anexo).

**Tabela 6: Avaliação pelo DAO de Projetos Concluídos
Parcela de Projetos com Resultados Satisfatórios (em %), 1980-2002**

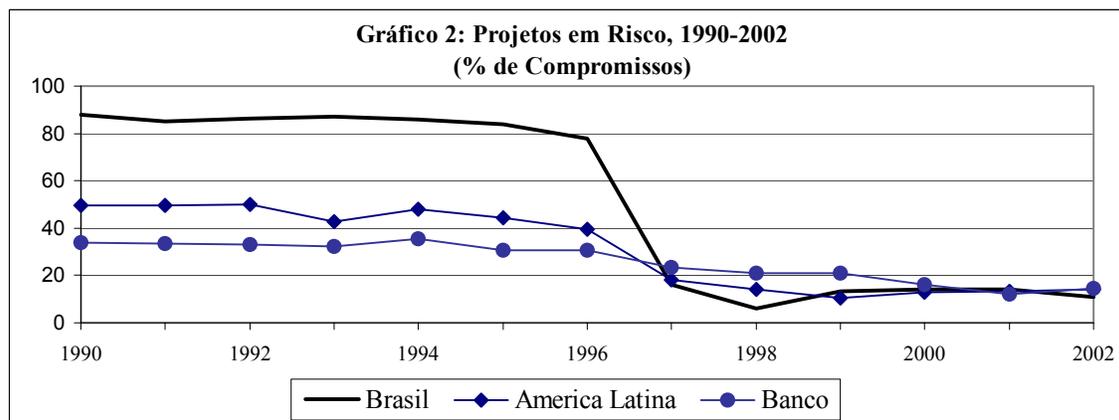
	1980-1989	1990-2001	1990-94	1995-2002
Brasil	59	73	33	91
América Latina	63	73	65	78
Banco Mundial	69	69	65	72

3.8 As pontuações do DAO para sustentabilidade do projeto e impacto sobre o desenvolvimento institucional mostram uma evolução semelhante - uma pronunciada queda das pontuações na primeira metade dos anos 90, seguida de uma grande melhora após 1994. A sustentabilidade de 81% dos projetos concluídos após 1994 foi considerada provável, um número melhor que os 64% e 55 % relativos à América Latina e ao Banco, respectivamente. Dos projetos concluídos após 1994, a avaliação considerou que 67% tiveram um impacto substancial sobre o desenvolvimento institucional, comparados com apenas 45% e 39% dos da América Latina e do total do Banco, respectivamente (Tabelas 5A-5D do Anexo).

3.9 As avaliações de projetos em andamento feitas pelo GGQ são consistentes com as do DAO. Como mostrado na Tabela 7, os projetos no Brasil têm conseguido melhores pontuações que os *benchmarks* desde 1996 (quando o GGQ começou a avaliar projetos em andamento), tanto no que se refere à qualidade da concepção do projeto quanto à qualidade de sua supervisão. Finalmente, o cômputo anual de projetos em situação de risco, conforme relatórios de supervisão, também indica um padrão consistente com todos os resultados anteriores. Como mostrado no Gráfico 2, na primeira metade dos anos 90, 85 % dos projetos ativos no Brasil eram considerados em situação de risco, comparados com 50 e 35 % para a América Latina e o Banco, respectivamente. Desde meados dos anos 90, a parcela de projetos em situação de risco no Brasil tem sido igual aos *benchmarks* ou menor que eles.

**Tabela 7: Avaliação pelo GGQ dos Projetos em andamento
Parcela de Projetos Satisfatórios (em %), 1996-2002**

	Brasil		América Latina		Banco Mundial	
	Número	% Satisf.	Número	% Satisf.	Número	% Satisf.
Qualidade da Concepção	18	100	81	98	429	87
Qualidade da Supervisão	21	86	147	78	800	77



Fatores que Contribuíram para Melhorar o Desempenho dos Projetos

3.10 Diversos fatores contribuíram para o melhor desempenho dos projetos do Banco no Brasil durante a segunda metade dos anos 90. Do lado do Governo, podem ser identificados dois deles. Primeiro, o sucesso da estabilização, que ampliou o horizonte de tempo dos tomadores de decisões e permitiu o melhor planejamento dos gastos públicos. Com isso, os problemas causados pelo planejamento fiscal deficiente e pela falta de fundos de contrapartida diminuíram consideravelmente, beneficiando todos os projetos. Segundo, o Governo que assumiu em 1995 foi capaz de elaborar e implementar uma clara agenda de desenvolvimento. O comprometimento real do Governo com o programa de assistência foi reforçado, diversos projetos problemáticos foram reestruturados e, de modo geral, também foram fortalecidas as unidades de implementação de projetos. Tudo isso tendeu a beneficiar todos os projetos. Da mesma forma, o envolvimento de ONGs na implementação de projetos de saúde e meio ambiente pode ter colaborado para melhorar o desempenho dos mesmos nessas áreas.

3.11 Do lado do Banco, também houve dois fatores que contribuíram para o melhor desempenho dos projetos naquele período. O primeiro foi a resposta do Banco aos projetos com desempenho insatisfatório, o que envolveu mudanças no desenho dos mesmos ou redução dos empréstimos para o setor. Por exemplo, alguns projetos de desenvolvimento rural da primeira geração foram considerados insatisfatórios devido a seus altos custos de *overhead* e à falta de resposta às demandas dos beneficiários. A segunda geração foi classificada como mais eficaz em promover o alívio da pobreza rural (graças, essencialmente, à abordagem baseada na comunidade) e, de modo geral, satisfatória. Projetos de irrigação concluídos no início dos anos 90 foram insatisfatórios, dado seu fracasso em promover o crescimento rural e diminuir a pobreza, e foram reduzidos na segunda metade da década. A maioria dos projetos de energia concluídos no início dos anos 90 foi considerada

insatisfatória, devido, basicamente, às baixas tarifas e ao fraco desempenho financeiro das empresas de energia, levando o Banco a reduzir os empréstimos para o setor.

3.12 O segundo fator, do lado do Banco, foi sua crescente presença no país. Em 1996, o Banco aumentou o tamanho dos quadros de pessoal trabalhando na área de meio ambiente. Em 1997, a Unidade de Gerenciamento dos projetos do Banco no país foi transferida para Brasília, e o pessoal no campo cresceu consideravelmente. Em meados de 2002, o Banco tinha um total de 85 técnicos e funcionários de apoio trabalhando em três escritórios, dos quais 10 eram da sede. O escritório de Brasília tinha 70 funcionários, incluindo o diretor do país, diversos especialistas setoriais e uma equipe de implementação lidando com aquisições, desembolsos e auditorias. O escritório de Recife tinha 10 funcionários, e centrava-se no gerenciamento dos projetos de agricultura no Nordeste. Em Fortaleza havia 5 funcionários; o escritório cuidava do diálogo de políticas no Nordeste e estava sendo preparado para cuidar também dos projetos de educação na região e dos programas de ensino a distância.

3.13 A descentralização das operações do Banco tem melhorado seu conhecimento da economia brasileira e a qualidade do diálogo sobre políticas, resultando, de modo geral, em melhor desenho dos projetos. A implementação dos projetos também tem melhorado com o fato de os técnicos estarem mais próximos das áreas de ação. Por exemplo, a presença de especialistas em agricultura no escritório de Recife tem permitido que o Banco supervisione de perto um grande número de projetos e subprojetos de agricultura em todo o Nordeste. Problemas de aquisições e desembolso, relativamente comuns na primeira metade dos anos 90, têm sido reduzidos com a presença da equipe de implementação no escritório de Brasília. Funcionários governamentais indicaram ao DAO que a qualidade do trabalho do Banco tinha melhorado significativamente após a descentralização. Também enfatizaram que o Banco tinha se tornado mais sensível às limitações políticas e estava respondendo mais diretamente às necessidades do país.

3.14 O melhor desempenho da carteira do Brasil não resultou em altos custos médios, quando comparados com os custos em outras áreas do Banco. Como mostrado na Tabela 8, os custos médios dos projetos no Brasil eram mais elevados que os custos médios na América Latina, mas apenas por uma pequena margem, e eram significativamente mais baixos que os dos projetos do Banco como um todo. Se custos médios do empréstimo forem definidos como a participação dos custos no valor dos compromissos, os custos médios no Brasil caíram significativamente abaixo de dois *benchmarks*. É provável que a grande parcela de pessoal local empregado tenha ajudado o Banco a manter os custos médios sob controle. No conjunto, esses indicadores sugerem que a descentralização permitiu que o Banco gerenciasse efetivamente um grande e complexo programa de assistência, envolvendo uma média de 55 projetos ativos todos os anos, espalhados por muitos Estados e cobrindo um amplo território.

Tabela 8: Custo Médio de Empréstimo, por Projeto e por Compromisso, 1990-2002

	Brasil	América Latina	Banco
Custo de empréstimo por projeto (em US\$ 000)	655	623	763
:custos de preparação	372	360	427
Custos por AES (em US\$ 000)	146	143	125
Custos operacionais por projeto (em US\$ 000)	715	667	819
Custos do empréstimo por compromisso (em %)	0.45	0.58	0.85

Avaliação do Papel do Banco na Coordenação da Assistência

3.15 O grupo Banco Mundial e o BID foram as maiores fontes de recursos financeiros externos para o desenvolvimento recebidos pelo Brasil no período 1990-2001, com aproximadamente US\$ 16.5 bilhões de compromissos totais, incluindo a CFI e excluindo as garantias da MIGA (Tabelas 3 e 4 do Anexo). O Banco e o BID desempenharam papéis altamente complementares, com apenas uma pequena superposição entre os dois. O BID forneceu assistência muito limitada à agricultura, suas carteiras de educação, saúde e meio ambiente foram menores que as do Banco e, de modo geral, contemplavam outras áreas (como o ensino médio). Sua carteira de infra-estrutura foi muito maior que a do Banco, e a instituição também foi mais ativa na área do desenvolvimento urbano, preenchendo um espaço deixado pelo Banco no período. O Japão e a Alemanha foram a terceira e quarta maiores fontes de recursos financeiros externos para o desenvolvimento, com US\$ 3.2 e US\$ 0.2 bilhões de empréstimos, respectivamente, sendo a maior parte para infra-estrutura.

3.16 O Banco manteve consultas com o FMI, o BID e as agências bilaterais (todas com escritórios no Brasil), mas a coordenação da assistência externa tem sido feita, essencialmente, pelo Governo. O Ministério da Fazenda é responsável pelo diálogo geral sobre políticas com o FMI e o Banco, bem como pelos empréstimos de ajuste do Banco. O Ministério do Planejamento e a Comissão de Financiamentos Externos - COFIEX são responsáveis pelo exame e pela aprovação de empréstimos de investimento de todas as agências multilaterais e bilaterais. A divisão de trabalho entre o Banco e o BID surgiu, basicamente, do diálogo do Governo com as duas instituições. Não parece haver necessidade de um papel mais ativo do Banco na coordenação geral da assistência, embora o Banco e o BID pudessem se beneficiar de mais freqüentes consultas e trocas de experiências.

4. Avaliação do Impacto da Assistência do Banco sobre o Desenvolvimento

4.1 Esta seção examina três questões principais mencionadas na Seção 1: se os objetivos do programa de assistência do Banco foram relevantes, se o programa foi bem desenhado e consistente, e se foram alcançados seus objetivos principais de redução da pobreza e promoção do crescimento. A seção anterior mostrou grande melhoria nas pontuações de projetos individuais durante os anos 90. As pontuações favoráveis indicam que, de modo geral, os objetivos dos projetos foram relevantes e também foram alcançados, mas fornecem pouca informação sobre o impacto global da assistência do Banco. Para avaliar esse impacto, é necessário ir além das pontuações dos projetos individuais, examinando os avanços do país na redução da pobreza e no aumento do crescimento e determinando a medida em que o Banco contribuiu para esses resultados.

4.1. Avaliação da Relevância e da Consistência da Estratégia do Banco

4.2 O Brasil iniciou os anos 90 sofrendo as conseqüências de mais de uma década de inflação alta e crescimento lento. A parcela da população abaixo da linha de extrema pobreza tinha aumentado de 16.5 para 19 % , e a distribuição da renda tinha piorado ainda mais, devido a uma queda pronunciada nas rendas reais dos pobres (Gráfico 3 e Tabela 9). Os indicadores de pobreza para o Nordeste eram chocantes. Sob tais condições, o foco do Banco no alívio da pobreza foi relevante e apropriado.

4.3 Como mencionado na Seção 2, a estratégia do Banco de reduzir a pobreza previa um conjunto de instrumentos destinados a atacar as raízes da mesma e outros destinados a promover o crescimento. A ênfase foi dada ao primeiro conjunto, que incluía, essencialmente, a assistência para o desenvolvimento de recursos humanos (educação, saúde) e a expansão de serviços básicos para os pobres. O segundo conjunto compreendia assistência financeira e técnica para criar a infra-estrutura e remover as ineficiências estruturais.

4.4 A decisão de prover assistência mais intensa para o desenvolvimento de recursos humanos, especialmente na área da educação, foi, de uma forma geral, adequada. Pobreza e desigualdades estão fortemente correlacionadas com diferenças em resultados educacionais,⁸ e o Brasil tinha feito um progresso muito lento na melhoria dos indicadores sociais nos anos 80 (Tabela 9). O país estava atrás de países da América Latina e de outros de renda média em muitos aspectos, a despeito de ter uma renda per capita maior que a desses grupos. A decisão de buscar uma estratégia diversificada de redução da pobreza (combinando desenvolvimento de recursos humanos com outros elementos) foi também justificada pela conclusão de que o crescimento reduz a pobreza no Brasil, mas com uma elasticidade menor que um⁹.

4.5 A apresentação da estratégia de assistência, tal como aparece nos documentos de Estratégia de Assistência ao País, pode ser criticada por deixar de explicar e justificar mais

⁸ A literatura empírica é extensa. Ver, por exemplo., Almeida e Barros (1992); Barros, Henriques e Mendonça (2000), Ferreira e Litchfield (2001); e Menezes-Filho (2001).

⁹ A literatura é também extensa. Ver, p.ex., Neri (1999) e Pinheiro et al (2001).

claramente a maior ênfase dada ao desenvolvimento de recursos humanos. Por exemplo, a dicotomia entre redução da pobreza e os objetivos de crescimento buscados na maior parte das Estratégias foi, em certa medida, artificial. Pode-se argumentar que educação e saúde são também ingredientes essenciais para o crescimento de longo prazo, embora haja um debate em curso na literatura sobre os meios pelos quais o capital humano afeta o crescimento e a medida em que o faz.¹⁰ Da mesma forma, o acesso dos pobres a serviços básicos não apenas alivia a pobreza em sentido amplo, mas pode também produzir subsequente crescimento.¹¹ Outra crítica que pode ser feita é quanto ao fracasso das Estratégias de esclarecer o horizonte de tempo dentro do qual essas intervenções produziram seus efeitos. Educação pode ser um importante ingrediente tanto para redução da pobreza quanto para o crescimento, mas podem ser necessárias diversas décadas para que seus efeitos sejam plenamente materializados.

4.6 Essas críticas não significam restrições à substância da Estratégia de Assistência. Ao contrário, o programa de assistência foi, de modo geral, bem concebido, sustentado por sólido trabalho analítico, consistente com os principais objetivos e com a própria agenda de desenvolvimento do Governo. O apoio analítico às Estratégias melhorou substancialmente durante os anos 90, com a elaboração de avaliações de alta qualidade sobre a pobreza, de estratégias de desenvolvimento para o setor privado, e de outra Análise Econômica Setorial, todas preparadas com a participação significativa de excelentes pesquisadores brasileiros.

4.7 A consistência entre o programa de assistência e a agenda de desenvolvimento do Governo também melhorou durante os anos 90, marcados pela crescente participação do Governo nas Estratégias, pela estabilidade macroeconômica e pela formulação de programas setoriais bem delineados (conforme definido nos planos plurianuais de 1996-1999 e 2000-2003)¹². Assim, por exemplo, o Governo definiu a educação fundamental como uma clara prioridade, e estabeleceu a meta de alcançar o acesso universal até 2007. O Banco contribuiu com esse esforço através de uma significativa assistência ao ensino fundamental. Em saúde, a agenda do Governo enfatizava a necessidade de expandir o acesso da população aos cuidados de saúde e reduzir a mortalidade infantil, através de reformas do sistema de saúde pública, programas de saúde familiar e controle de doenças transmissíveis. A assistência do Banco ao setor de saúde cobriu essas áreas. Em infra-estrutura, o programa do Governo incluía, entre outras medidas, a recuperação, descentralização e privatização parcial de estradas federais, a recuperação de estradas estaduais, a privatização de ferrovias federais e a descentralização do transporte de trens urbanos. O Banco também contribuiu com projetos de transporte em todas essas áreas.

4.8 Durante os anos 90, o Banco teve que operar de maneira cada vez mais descentralizada, passando a lidar diretamente com os governos estaduais. O foco nos Estados do Nordeste foi apropriado. Projetos de alívio da pobreza rural foram preparados e implementados em muitos deles, uma decisão adequada quando se consideram os altos níveis de pobreza rural na região (Tabela 9). A assistência à educação e saúde foi dada, em parte, através de projetos federais cobrindo todos os Estados do Nordeste e outros Estados pobres. Assistência mais específica foi prestada à Bahia e ao Ceará nas áreas de educação, saúde,

¹⁰ Krueger e Lindahl (2001) oferecem uma revisão abrangente e crítica da literatura. Ver também Pritchett (2001) e Temple (1999).

¹¹ Pinheiro et al (2001).

¹² Ver Brasil em Ação (1996) e Avança Brasil (2000), Ministério do Planejamento, Brasília.

água e saneamento, e desenvolvimento urbano. A seleção desses dois casos parece ter seguido regras pragmáticas: são Estados grandes, que representam 43 % da população do Nordeste; os dois tinham Governos ativos e reformistas, e também tinham a capacidade fiscal de tomar empréstimos com o Banco, como resultado de esforços realizados para ajustar suas finanças públicas.

4.9 A mudança para empréstimos de ajuste realizada no final da década também foi justificada, sendo consistente com os objetivos centrais do Banco, de redução da pobreza e de crescimento. A Estratégia de 1995 já tinha indicado a necessidade de prover assistência para a realização das reformas fiscal, previdenciária e financeira, de modo a consolidar a estabilização e criar condições para o crescimento. As avaliações da pobreza enfatizavam a necessidade de manter a estabilidade e melhorar o foco sobre os programas sociais, e estratégias de desenvolvimento do setor privado identificaram as distorções na intermediação financeira como um grande obstáculo ao maior crescimento. Quando o Governo solicitou apoio para aquelas três reformas, o Banco agiu prontamente, através de empréstimos de ajuste e assistência técnica, sem interromper a assistência que vinha prestando aos setores sociais.

Tabela 9: Pobreza e Indicadores Sociais, 1990-2001

	1980	1990	2000
Taxa de Pobreza (% de domicílios)	40.0	40.7	33.6
Nordeste	66.8	68.6	57.4
Nordeste Rural	-	84.9	72.6
Taxa de Pobreza Extrema (% de domicílios)	16.6	19.1	14.6
Nordeste	36.2	41.8	30.0
Coefficiente de Gini	58.4	61.6	59.6
Coefficiente de Theil	68.2	77.3	71.3
Razão Renda Média 10% mais ricos /40% mais pobres	21.5	26.7	23.6
Taxa de Analfabetismo Adulto (% da população com 15 anos ou mais)	22.8	18.7	12.4
Nordeste	41.6	36.4	24.3
Taxa de Analfabetismo de Jovens (% da população entre 15-24 anos)	12.0	9.8	4.2
Nordeste	27.0	22.7	9.6
Taxa de Escolarização Líquida no Ensino Fundamental	80.1	83.8	95.4
Nordeste	69.1	72.0	92.8
Incidência de Aids (por 10,000 pessoas)	-	0.6 ^{1/}	1.0
Incidência de Malária (por 1,000 pessoas)	14.0	32.7	30.3
Expectativa de Vida ao Nascer (anos)	62.6	65.6	68.6
Taxa de Mortalidade Infantil (por 1.000 nascidos vivos)	79.2	48.0	29.6
Nordeste	112.8	72.9	44.2
Acesso a Eletricidade (% de domicílios)	74.9	87.5	96.0
Nordeste	50.8	70.5	89.4
Nordeste Rural	12.6	35.4	66.5
Acesso a Fonte de Água Tratada (% de domicílios)	60.7	74.2	87.3
Nordeste	30.8	43.3	67.0
Nordeste Rural	4.9	10.6	22.8
Acesso a Saneamento (% de domicílios)	51.3	63.2	71.3
Nordeste	30.9	43.2	54.2
Domicílios com Refrigeradores (% de domicílios)	56.6	70.6	85.1
Nordeste	28.7	41.5	64.9
Nordeste Rural	5.9	14.5	33.9

Fontes: IBGE (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios-PNAD); IPEA, INEP, Ministérios da Educação e da Saúde.
Notas: 1/ A incidência de Aids cresceu para 1.4 por 10,000 pessoas na metade dos anos 90 (Tabela 10 do Anexo).

4.2. Avaliação da Contribuição do Programa de Assistência para o Alívio da Pobreza

A Contribuição do Programa para a Redução das Taxas de Pobreza

4.10 Durante os anos 90, o Brasil alcançou progressos na redução da pobreza, como indicado pela queda de 7 e 5 pontos percentuais nas parcelas da população abaixo das linhas de pobreza e extrema pobreza, respectivamente (Gráfico 3 e Tabela 9). O país parece ter alcançado maior progresso na redução da pobreza do que a maior parte dos países da América Latina, de acordo com uma análise comparativa feita pela Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), das Nações Unidas.¹³ O progresso na redução da pobreza foi maior no Nordeste, como indicado pela queda de 10 pontos percentuais nas taxas de pobreza. Nas áreas rurais da região, houve uma redução ainda maior, de 12 pontos (Tabela 9).

4.11 A maior parte desses ganhos está relacionada com o sucesso do plano de estabilização de 1994, que acabou com a erosão da renda real dos dois decis mais baixos da distribuição de renda (Gráfico 3). Os ganhos no final da década foram menores. A estabilização teve um forte impacto sobre a redução da pobreza, porque a inflação alta afetava desproporcionalmente os mais pobres.¹⁴ O sucesso na redução da inflação também ajuda a explicar por que o Brasil alcançou maior progresso na redução da pobreza do que a média dos países da América Latina, a despeito de um desempenho de crescimento similar - entre 1990 e 2002, seu PIB per capita cresceu a uma taxa média de 1.1 % a.a., semelhante à média latino-americana de 1.2 % a.a.

4.12 A avaliação da contribuição do programa de assistência do Banco para a redução das taxas nacionais de pobreza nos anos 90 envolve a avaliação de sua participação na estabilização, dado que os dois eventos são claramente relacionados. O Banco não desempenhou nenhum papel significativo no Plano Real, mas contribuiu para consolidar a estabilização na segunda metade da década. Os empréstimos para a reforma fiscal de alguns Estados contribuíram para os esforços de ajuste fiscal e privatização realizados pelos mesmos no período 1995-1998. Após 1998, o Banco ampliou seu apoio à estabilização, através de um pacote de cinco empréstimos de ajuste, no total de US\$ 2.8 bilhões, e de diversos empréstimos complementares de assistência técnica. O pacote de empréstimos de ajuste (cada um deles sendo uma operação com um único desembolso) incluiu dois empréstimos para a reforma fiscal, um para proteção social e dois para a reforma da previdência social.

4.13 Os dois empréstimos para a reforma fiscal apoiaram o programa de estabilidade fiscal, que fez com que o balanço primário passasse de déficits para superávits de mais de 3.5 % do PIB, e também a aprovação de um expressivo corpo de leis reformando a administração pública e as finanças dos Estados. Isso incluiu a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei de Crimes Fiscais. Essa legislação visou dois problemas que pareciam intratáveis em meados dos anos 90: o desequilíbrio fiscal e o excessivo endividamento dos governos estaduais. Em

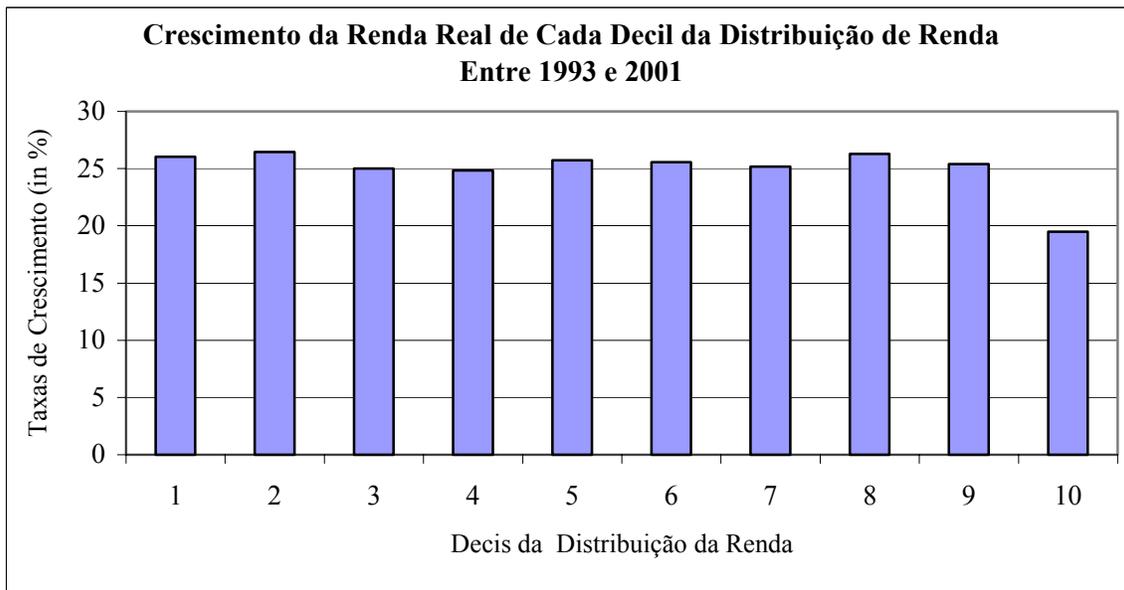
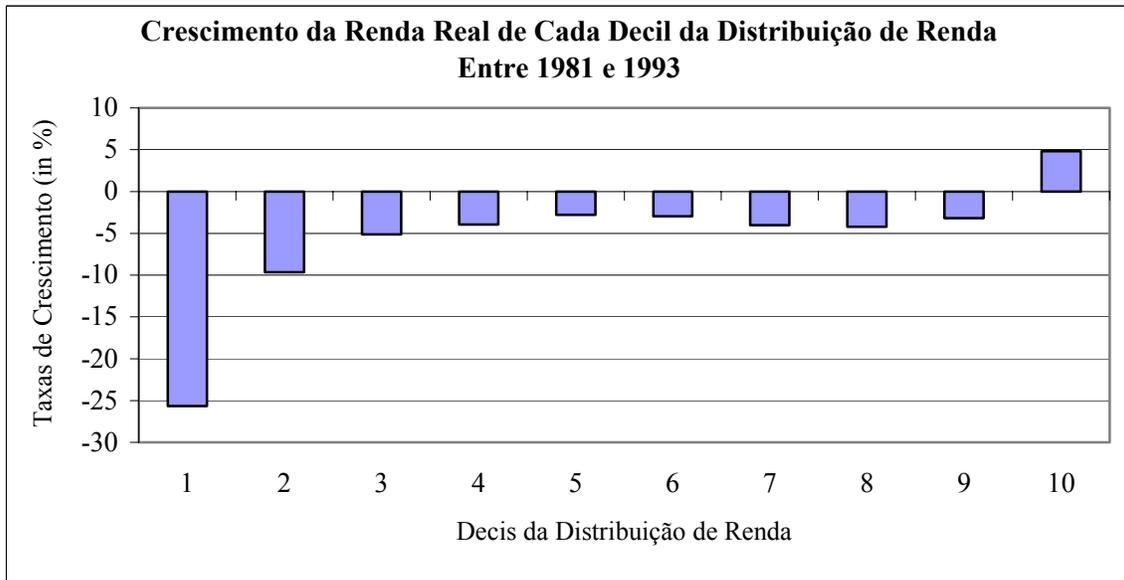
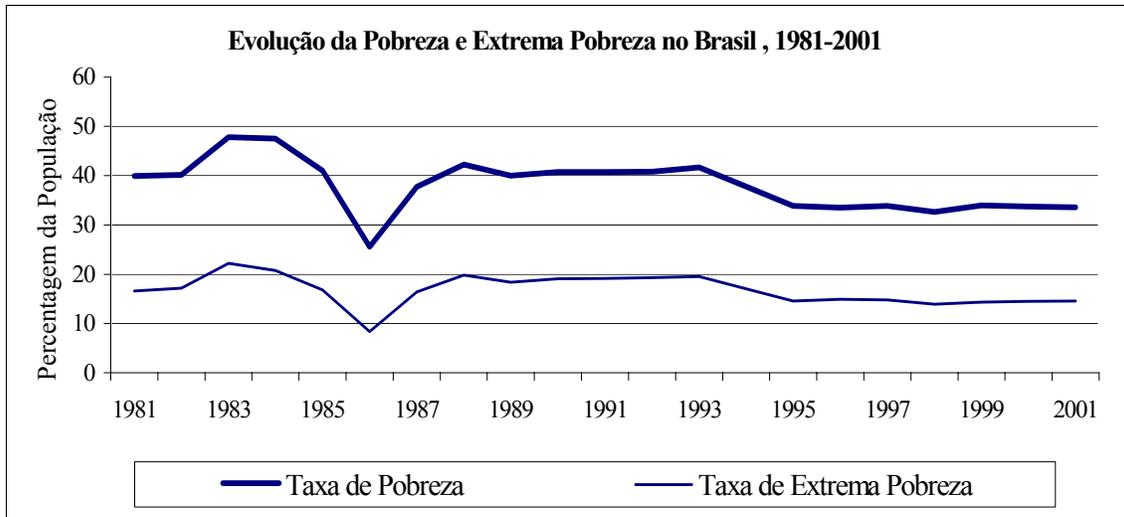
¹³ ONU-CEPAL (2002).

¹⁴ A pobreza também tinha sido grandemente reduzida em meados dos anos 80, mas tal redução durou pouco porque as tentativas de estabilização naquele período (o Plano Cruzado) não tiveram sucesso (Gráfico 3). A inflação pode afetar os pobres por vários caminhos. Ver, p.ex., Neri (1995), Ferreira e Litchfield (2001), e Cardoso, Barros e Urani (1995).

particular, a Lei de Responsabilidade Fiscal institucionalizou a disciplina fiscal, a transparência e a prestação de contas, mudando radicalmente a maneira como pensam e agem os funcionários governamentais em todos os níveis de governo.

4.14 O empréstimo para proteção social foi concebido para minimizar o impacto do ajuste fiscal de 1999 sobre os pobres, reduzindo ao mínimo os cortes nos recursos para assistência social, saúde e educação, e preservando diversos programas voltados para redução da pobreza. O empréstimo alcançou seus objetivos e foi avaliado como altamente satisfatório pelo DAO. Finalmente, os dois empréstimos para a previdência social apoiaram uma emenda constitucional que introduziu o princípio de equilíbrio atuarial tanto para os trabalhadores do setor público quanto do setor privado, estabeleceu uma idade mínima para aposentadoria dos funcionários públicos e uma fórmula de cálculo de benefícios menos generosa para os trabalhadores do setor privado. Esses foram importantes passos no caminho das reformas, mas o sistema brasileiro de previdência social continua desequilibrado, um problema que será discutido abaixo.

4.15 A contribuição do programa do Banco para a consolidação da estabilização deve ser reconhecida, tanto financeiramente quanto na provisão de assistência técnica, mas não deve ser exagerada. O FMI liderou o pacote financeiro internacional em 1998-1999, através de um acordo *standby* de US\$ 18 bilhões, e o BID também participou do pacote de resgate com dois empréstimos que totalizaram US\$ 3.4 bilhões. Assim, o Banco pode atribuir-se uma contribuição apenas moderada e parcial na redução das taxas nacionais de pobreza nos anos noventa.

Gráfico 3: Taxas de Pobreza e Crescimento da Renda por Decis

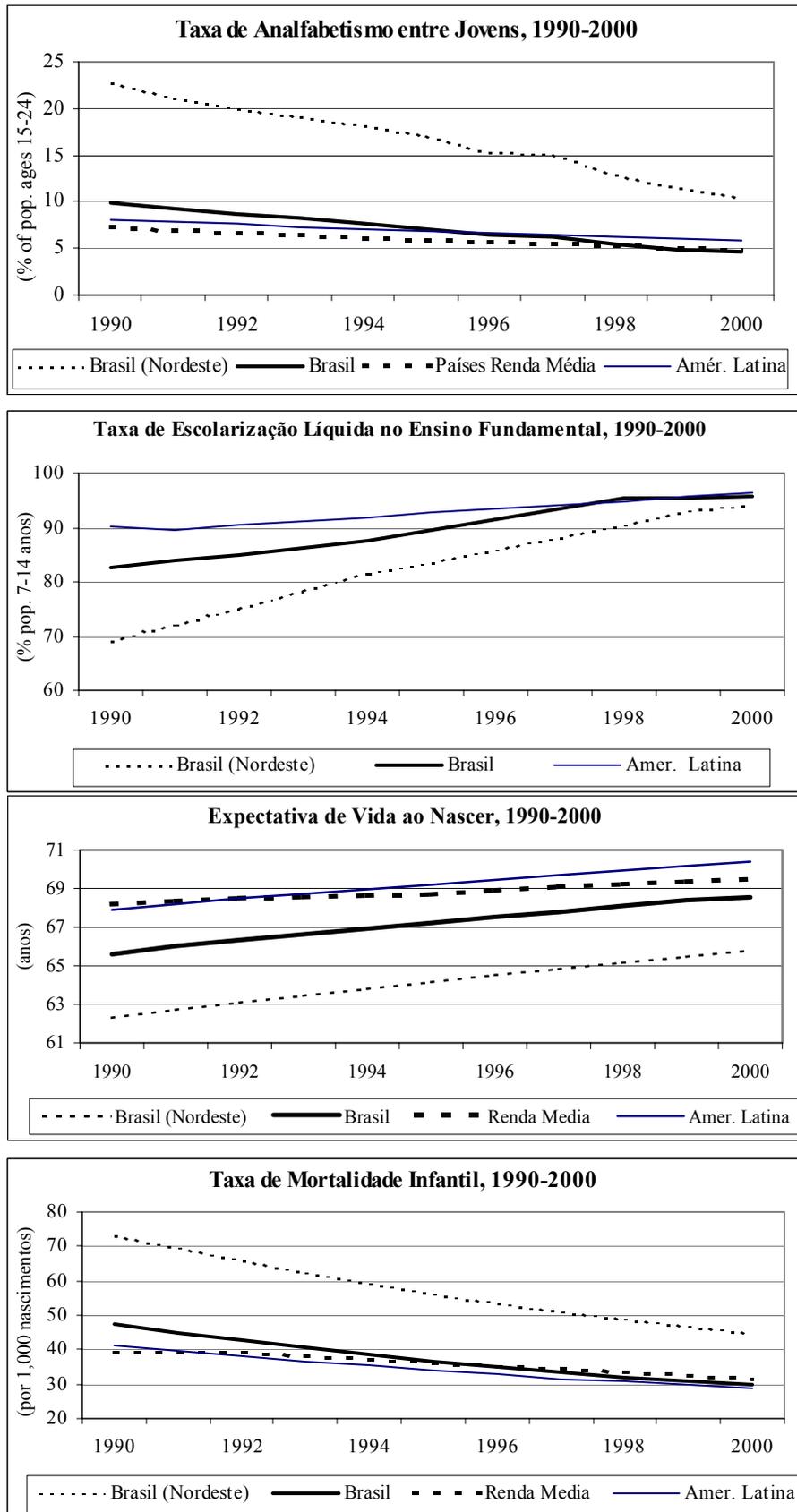
4.16 É provável que a contribuição do Banco para a queda das taxas de pobreza no Nordeste e nas suas áreas rurais tenha sido maior, na medida em que a instituição estava direcionando seus recursos para a região. No entanto, é difícil associar as intervenções do Banco, tais como os projetos de alívio da pobreza rural, com aumentos das rendas familiares e reduções da pobreza. Para isso, seria necessário fazer uma análise mais detalhada da renda familiar e da pobreza em municípios cobertos pelos projetos (um estudo de avaliação de impacto está planejado para a terceira geração de projetos rurais, mas não foi feito na segunda). Além disso, outros fatores também estiveram presentes, incluindo a concessão de aposentadorias para trabalhadores rurais no início da década.

4.17 A principal contribuição do Banco para o alívio da pobreza no Brasil está mais claramente refletida em outros indicadores também mostrados na Tabela 9. O Banco contribuiu ajudando o Governo a enfrentar os determinantes fundamentais da pobreza, o que possibilitou melhores resultados de educação e saúde entre os pobres, bem como o acesso dos pobres urbanos e das populações rurais aos serviços básicos. A contribuição do Banco a esses dois conjuntos de resultados é avaliada abaixo.

A Contribuição do Programa para a Melhoria dos Resultados de Educação e Saúde

4.18 Durante o período 1990-2001, registraram-se ganhos significativos na área de educação, como mostrado pela forte queda na taxa de analfabetismo de jovens e pelo forte aumento na taxa de escolarização líquida no ensino fundamental (Tabela 9). Os ganhos no Nordeste foram especialmente significativos - a taxa de escolarização líquida no fundamental tinha crescido apenas 3 % nos anos 80, mas saltou de 72 para 93 % nos anos 90, um aumento expressivo de 21 %. O progresso na área da educação produziu uma convergência dupla de indicadores de educação - os indicadores do Nordeste se aproximaram das médias nacionais, e essas convergiram com as médias da América Latina e dos países de renda média (Gráfico 4). Esse aumento da taxa de escolarização líquida no Nordeste também significou que aproximadamente um milhão e meio de crianças nos dois decis mais baixos da distribuição de renda ganharam acesso à escola nesse período.

4.19 O Banco deu uma importante contribuição para esses resultados. Durante o período 1990-2002, iniciou dez projetos centrados na educação fundamental, sete dos quais beneficiaram o Nordeste e outras regiões pobres. Os projetos do Banco contribuíram para os resultados positivos, através, entre outras ações, da melhoria do acesso de crianças pobres à educação, com a provisão de infra-estrutura e materiais educacionais (beneficiando diretamente um milhão de crianças pobres no Nordeste e em outras regiões pobres); do fortalecimento da capacidade das Secretarias de Educação dos Estados (habilitando-as para gerenciar uma crescente população estudantil); da ajuda ao governo federal e aos estaduais para criar sistemas de informação e avaliação para a educação fundamental; da implementação de padrões operacionais mínimos em todas as escolas; do reconhecimento e da promoção do poder das comunidades locais, e da introdução de programas para crianças em situação desvantajosa.

Gráfico 4: Indicadores Seleccionados de Educação e Saúde

4.20 Os dois projetos de educação fundamental lançados no Nordeste no início dos anos 90 foram avaliados pelo DAO como apenas moderadamente satisfatórios, porque não deram atenção suficiente ao treinamento de professores e à eficácia do ensino na sala de aula. A qualidade do ensino fundamental brasileiro ainda é insatisfatória, especialmente no Nordeste, conforme mostrado pelos sistemas de avaliação (que o Banco ajudou a implementar) e por comparações internacionais do desempenho de estudantes. No entanto, o desenho dos projetos de educação do Banco melhorou durante a década. Um estudo preparado pelo Banco (Chamada à Ação) ofereceu importantes insumos para o desenho do programa nacional de melhoramento das escolas (FUNDESCOLA), iniciado em 1997 e apoiado por três projetos do Banco. A plena implementação do programa deve produzir melhores resultados na aprendizagem. Os recentes projetos de educação fundamental na Bahia e no Ceará mostram outras melhorias no desenho, incluindo melhor focalização sobre os municípios mais pobres, melhorias na supervisão escolar e maior preocupação com programas de treinamento de professores.

4.21 Na área da saúde, os ganhos também têm sido significativos, conforme diversos indicadores: forte decréscimo das taxas de mortalidade infantil (especialmente no Nordeste), crescimento da expectativa de vida, redução da transmissão de HIV/Aids e diminuição do número de mortes decorrentes de doenças transmissíveis, tais como malária, chagas e esquistossomose (Tabela 9). Como no caso da educação, também houve uma dupla convergência de indicadores de saúde (Gráfico 4). O Banco também contribuiu para esses resultados positivos, embora, no caso da saúde, a extensão de sua contribuição tenha variado entre dois principais tipos de projetos.

4.22 O primeiro tipo centrou-se no combate às doenças transmissíveis e incluiu cinco projetos, todos com resultados satisfatórios. A natureza das doenças visadas indica que os projetos estavam efetivamente voltados para as populações pobres. Para muitas doenças, as taxas de mortalidade caíram, e as taxas de incidência se estabilizaram ou também caíram. Um bom exemplo é a malária: o forte aumento da incidência nos anos 80 foi interrompido nos anos 90, e a isso se seguiu uma dramática redução da mortalidade. O segundo tipo compreendeu três projetos direcionados para melhorias nas políticas de saúde e da infraestrutura do setor. Dois desses eram exclusivos para o Nordeste e o terceiro teve escopo nacional, beneficiando principalmente as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Esses projetos criaram ou recuperaram infra-estrutura, forneceram equipamentos e treinaram equipes para o gerenciamento hospitalar. Esse segundo tipo contribuiu para melhores resultados de saúde de uma maneira geral, mas acabou sendo pontuado como apenas moderadamente satisfatório devido ao seu sucesso apenas parcial em expandir o acesso dos pobres à assistência à saúde.

4.23 Melhorias em infra-estrutura e equipamentos são uma condição necessária para expandir o acesso dos pobres à assistência à saúde, mas, às vezes, não são suficientes. Em muitos casos, o acesso continuou limitado por fatores não tratados pelos projetos, tais como falta de profissionais de saúde e falta de financiamento adequado. Um projeto foi desenhado na presunção de que essas limitações seriam solucionadas por outros programas, mas isso não aconteceu na medida esperada, o que pode ser interpretado como uma falha no desenho do projeto. Em suma, a contribuição do Banco para melhores resultados de saúde no Brasil foi significativa, especialmente devido ao primeiro tipo de projetos. O segundo tipo também

contribuiu para melhores resultados de saúde entre os pobres, mas essa contribuição ficou aquém de seu potencial devido a descompassos entre a criação de infra-estrutura e o desenvolvimento de recursos humanos no setor.¹⁵

4.24 Um aspecto decepcionante da assistência do Banco nas áreas de educação e saúde foi a ausência de um projeto destinado ao desenvolvimento na primeira infância e às questões nutricionais. Esses dois pontos foram examinados na Análise Econômica e Setorial (AES) do Banco, mas o programa não incluiu sequer um projeto piloto, a despeito de ser bem conhecido o impacto positivo da atenção ao desenvolvimento na primeira infância sobre os resultados educacionais, e do fato de que diversas Estratégias propuseram assistência nessa área. Um recente projeto de educação no Ceará abordou essa questão pela primeira vez, mas não com o foco e a intensidade que ela merece.

A Contribuição do Programa para Expandir o Acesso dos Pobres aos Serviços Básicos

4.25 Durante os anos 90 e início dos anos 2000, houve significativo progresso na expansão do acesso da população aos serviços básicos, tais como eletricidade, água e saneamento (Tabela 9, e Tabela 10 do Anexo). É difícil indicar, com precisão, a medida em que as populações pobres foram beneficiadas com essa expansão, mas ganhos relativamente grandes no Nordeste e na área rural da região sugerem que foi atendido um grande número de famílias pobres. O Banco participou desse esforço através de seus projetos de alívio da pobreza rural e dos de água e saneamento, e pode atribuir a si mesmo uma importante contribuição para os bons resultados.

4.26 A segunda geração de projetos de alívio da pobreza rural foi iniciada em 1995 e compreendia treze projetos, oito dos quais localizados em Estados do Nordeste. Aproximadamente 60 % dos desembolsos nos projetos do Nordeste destinaram-se a financiar o fornecimento de energia e água para famílias pobres da área rural, em quantias aproximadamente iguais. O número de famílias que se beneficiaram do acesso aos serviços, no âmbito desses projetos, foi de 541 mil e 294 mil, respectivamente, correspondendo a 2.1 e 1.2 milhões de pessoas. Esses números representam uma grande parcela adicional de domicílios no Nordeste rural cobertos por esses serviços no período 1995-2001, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), e isso sugere que o Banco deu uma contribuição fundamental para os resultados positivos alcançados.

4.27 A contribuição do Banco para o fornecimento de água e saneamento à população urbana pobre também foi significativa. A carteira de água incluía três tipos de projetos. O primeiro compreendia dois projetos destinados a estender os serviços de água e saneamento para os pobres urbanos, usando tecnologias de baixo custo. Um deles forneceu água e saneamento para aproximadamente um milhão de pessoas pobres no período 1992-1997, respondendo por mais de 15 % do crescimento da cobertura total e, provavelmente, por uma

¹⁵ Uma avaliação anterior da assistência do Banco ao setor de saúde feita pelo Departamento de Avaliação de Operações (DAO (1998)) tinha chegado às mesmas conclusões, mas sem incluir os projetos AIDS-II e REFORSUS, que não tinham ainda tempo suficiente para serem adequadamente avaliados.

parcela muito maior do crescimento da cobertura da população pobre. O outro projeto deverá estender os serviços para um número semelhante de pessoas.

4.28 O segundo tipo compreendia três projetos beneficiando quatro Estados, e criou uma nova abordagem para a recuperação de alguns dos mais poluídos rios urbanos do país, baseando-se no gerenciamento integrado de recursos hídricos e incluindo aspectos ambientais e de uso da terra. Os projetos beneficiaram uma grande população urbana e, provavelmente, também um grande número de pobres urbanos, julgando-se pela localização e pelo formato dos mesmos.¹⁶ Finalmente, o terceiro tipo compreendia três projetos desenhados para melhorar a estrutura regulatória do setor e encorajar a participação privada. A necessidade de modernização e investimentos no setor de água e saneamento é óbvia, dadas as baixas taxas de cobertura, especialmente em saneamento. O Banco forneceu assistência substancial ao Governo na área regulatória, mas, infelizmente, o progresso na aprovação da legislação crítica tem sido mais lento que o esperado, devido à falta de consenso político sobre questões chave tais como a concessão de serviços de água a empresas privadas. É possível que o Banco não tenha explorado seu potencial papel de mediador nesse setor, algo que, na realidade, foi proposto nas Estratégias.

4.29 Uma outra crítica que pode ser feita refere-se à insuficiente integração entre diferentes tipos de projetos que cuidam da questão da água. No final dos anos 90, o Banco lançou dois projetos de gerenciamento de água na carteira de meio ambiente, destinados a melhorar a capacidade do Governo federal e dos Estados do Nordeste nesse setor e também ampliar o fornecimento nas áreas rurais da região. Assim, o Banco tinha projetos de água em três diferentes programas setoriais (água, pobreza rural e meio ambiente), alguns deles operando na mesma região e com objetivos semelhantes. Não está claro se as políticas que guiam a assistência do Banco nessa área estão sendo harmonizadas entre os três programas e se as potenciais sinergias entre esses projetos estão sendo exploradas.

4.3. Avaliação da Contribuição do Programa do Banco para o Crescimento Sustentável

A Contribuição do Programa para o Desempenho do Crescimento do Brasil nos anos 90

4.30 Entre 1990 e 2002, o Brasil cresceu a uma taxa média de 2.5 % a.a. e 1.1 % a.a. em termos per capita, similares às taxas médias de crescimento do resto da América Latina – 2.9 % a.a. e 1.2 % , respectivamente. No início dos anos 90, o desempenho do crescimento brasileiro foi muito pior que o do resto da América Latina, mas melhorou em meados da década e foi melhor que o da região ao final (Tabela 10). O Brasil parece ter sido menos afetado pelo desaquecimento da economia mundial que o resto da América Latina, sugerindo que as medidas de estabilização implementadas em 1999 foram recompensadas, pelo menos parcialmente. No entanto, seu desempenho de crescimento nos anos 90 foi, em geral, decepcionante quando comparado com o de outros países grandes e com seu próprio

¹⁶ Infelizmente, esses projetos nem sempre fornecem estimativas precisas do número de pobres que se beneficiaram do maior acesso aos serviços básicos. Essa deficiência pode ser interpretada como uma falha do desenho, bem como monitoramento e avaliação inadequados.

desempenho em décadas anteriores. Isso parece aplicar-se especialmente aos anos 90, considerando-se que diversas reformas estruturais foram implementadas durante a década.

Tabela 10: Taxas de crescimento do PIB no Brasil e em Países Selecionados, 1990-2002

	1991-1993	1994-1998	1999-2002	1994-2002
Brasil	1.9	3.2	2.0	2.7
América Latina sem Brasil	5.4	3.6	0.3	2.1
América Latina sem Brasil e Argentina	4.2	3.7	1.8	2.8
México	3.3	2.9	2.8	2.9
China	12.3	9.9	7.3	8.7
Índia	3.6	6.6	5.1	5.9
OECD	1.2	2.7	2.3	2.5

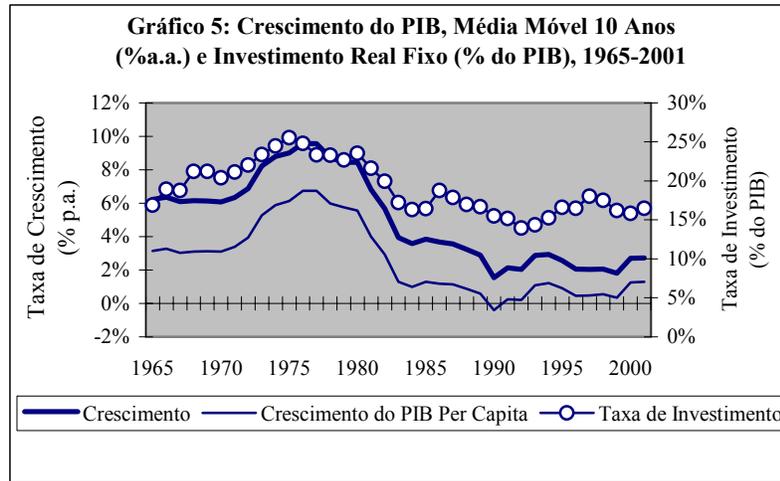
Fontes: WDI base de dados eletrônica, United Survey, Consensus Forecast (Outubro de 2002), e OCDE.

4.31 A literatura sobre o crescimento brasileiro indica que o decepcionante desempenho do Brasil tem sido devido, fundamentalmente, ao pouco crescimento da acumulação de capital nas últimas duas décadas, e que esse fator pode explicar até 70 % da diminuição das taxas de crescimento após 1980. Estudos sobre o crescimento também mostram que as reformas estruturais implementadas nos anos 90 geraram, na realidade, significativos ganhos de produtividade – a produtividade total dos fatores de produção (*total factor productivity*) cresceu mais nos anos 90 do que em qualquer outro período, e explica uma grande parcela do crescimento do PIB nesse período. A literatura conclui que as reformas realizadas na década falharam em restaurar as taxas de crescimento elevadas, não porque não conseguiram gerar ganhos de produtividade, mas porque não elevaram os níveis de investimento a patamares significativos (Gráfico 5). A crise de energia de 2001 fornece um exemplo muito ilustrativo de como um nível insuficiente de investimentos em infra-estrutura afeta o desempenho de crescimento do país: o racionamento de energia chegou a reduzir o crescimento do PIB, apenas naquele ano, em um ponto percentual.¹⁷

4.32 Os grandes fluxos de investimento externo direto nos anos 90 não contribuíram para aumentos substantivos dos investimentos em infra-estrutura e outros setores (exceto telecomunicações) porque uma grande parcela dos mesmos foi dirigida para fusões e aquisições, incluindo a privatização de empresas estatais. Esse tipo de IED geralmente produz ganhos de eficiência, mas pode não elevar os níveis de investimento significativamente, pelo menos no início. O problema dos reduzidos investimentos durante esse período foi devido, essencialmente, a três fatores: (i) baixo nível de poupança interna (resultado, em boa medida, da despoupança do setor público); (ii) persistência de deficiências legais e regulatória que aumentaram o risco e desencorajaram novos investimentos (incluindo

¹⁷ Pinheiro et al (2001) fazem uma análise abrangente do desempenho do crescimento brasileiro nas décadas recentes. Abreu e Verner (1995), Bacha e Bonelli (2001), Bonelli e Fonseca (1997), Ferreira e Malliagros (1999) e Giambiaggi (2002) também enfatizam a baixa velocidade do processo de acumulação de capital após 1980 e os maiores ganhos de produtividade nos anos 90. Os resultados desses estudos sobre o Brasil contradizem as conclusões de Easterly e Levine (2001) baseadas em dados comparativos de países, de que a acumulação dos fatores de produção não tem impacto significativo sobre o crescimento. Se a apreciação do Real tivesse sido corrigida mais cedo, é possível que tivessem sido alcançadas taxas mais elevadas de crescimento no final dos anos 90, mas limitações do lado da oferta agregada teriam ainda prejudicado o desempenho brasileiro naquele período.

a expansão de investimentos pelos novos proprietários privados); e (iii) persistentes deficiências na intermediação financeira, resultando em elevados *spreads* e altas taxas de juros bancários.



4.33 O programa de assistência do Banco continha muitos elementos positivos para lidar com as causas do fraco desempenho de crescimento do Brasil. Os empréstimos de ajuste concedidos pelo Banco para apoiar a reforma fiscal e a da previdência social visavam reduzir desequilíbrios fiscais (causados, em grande parte, por pagamentos excessivos de salários e aposentadorias) e aumentar as poupanças pública e privada. O Banco também forneceu apoio técnico e financeiro para o desenvolvimento de agências e de marcos regulatórios nas áreas de energia e água. A carteira de transporte incluiu operações de apoio à participação do setor privado em ferrovias, estradas e transporte urbano. A CFI investiu em estradas com pedágio, portos e telecomunicações, e também forneceu apoio financeiro a pequenas e médias empresas através de linhas de crédito e capital de risco. A MIGA garantiu investimentos externos diretos no valor acumulado de US\$ 9 bilhões, a maior parte em energia e telecomunicações. Finalmente, o programa do Banco também incluiu apoio à reforma do setor financeiro, através de dois empréstimos de ajuste e dois de assistência técnica.

4.34 A assistência foi, em geral, de boa qualidade, mas não teve grande impacto sobre o investimento e o crescimento nos anos 90, devido a diversos fatores. Primeiro, as reformas fiscais e a da previdência social apoiadas pelo programa começaram tarde na década, e produziram, até agora, apenas um modesto aumento nas poupanças nacionais (Tabela 9 do Anexo). As reformas fiscais alcançaram seus principais objetivos (parágrafo 4.10), mas as da previdência social não progrediram o suficiente – reduziram os gastos e déficits atuarialmente projetados, mas não reduziram os grandes gastos e déficits previdenciários (12 e 5 % do PIB, respectivamente) que sobrecarregam as finanças públicas e deprimem as poupanças pública e privada. As reformas foram menos ambiciosas que o esperado, devido a uma forte oposição política. Entre outros problemas, o Congresso não aprovou medidas para aumentar a idade de aposentadoria para trabalhadores do setor privado e reduzir os grandes benefícios dos aposentados do setor público, e o Supremo Tribunal Federal derrubou uma lei que impunha contribuições sobre os funcionários públicos aposentados.

4.35 Segundo, o progresso no desenvolvimento do marco regulatório para o setor de infraestrutura tem sido insuficiente e desigual entre os vários setores e níveis de Governo. As agências regulatórias federais de energia e água foram criadas com apoio do Banco, mas a transformação dos dois setores continua incerta. No caso da água, o projeto de lei crítico para a regulamentação do setor (preparado com apoio do Banco) ainda não foi aprovado pelo Congresso. O marco regulatório para energia foi melhorado, incluindo diversas mudanças na estrutura de tarifas destinadas a garantir a recuperação de custos e a proteger consumidores de baixa renda, mas a transformação do setor continua incompleta e incerta – a distribuição foi privatizada em grande parte, mas grande parcela da geração continua nas mãos do poder público. Finalmente, tem havido pouco progresso no desenvolvimento do marco regulatório para transportes e na criação de uma capacidade regulatória no nível dos Estados e municípios (que têm responsabilidades em diversas áreas).

4.36 Terceiro, as reformas do setor financeiro apoiadas pelo Banco também ainda não foram concluídas. Dois empréstimos programáticos apoiaram diversas etapas importantes da reforma, incluindo a liquidação ou privatização da maior parte dos bancos estaduais (um grande progresso, dado que tais bancos tinham sido repetidamente usados como fontes de recursos financeiros pelos governos estaduais e se tornado insolventes), a reestruturação de bancos federais, melhoramentos na legislação bancária e de empresas e melhoramentos na supervisão financeira. No entanto, bancos estatais federais ainda representam 40 % dos ativos bancários, a parcela de crédito direto permanece grande, a intermediação financeira sofre forte taxação (por impostos explícitos e implícitos, tais como exigências de reservas) e os direitos de credores continuam limitados. Como resultado, o acesso competitivo ao crédito continua restrito, e os *spreads* de intermediação permanecem altos.

4.37 Em suma, a parte do programa de assistência do Banco destinada a melhorar a eficiência e o crescimento produziu resultados mistos. O programa fortaleceu a capacidade institucional de Estados e municípios para administrarem sua própria infra-estrutura, promoveu a participação do setor privado em infra-estrutura, contribuiu para a criação de algumas agências regulatórias federais e introduziu diversos melhoramentos no setor financeiro. É provável que esses resultados tenham gerado ganhos de eficiência, com alguns efeitos positivos sobre o crescimento. No entanto, a assistência do Banco na área regulatória provou-se muito insuficiente, e algumas reformas fundamentais apoiadas pelo programa começaram tarde na década e não avançaram o bastante. O marco regulatório tem que ser substancialmente fortalecido e as reformas básicas têm que ser concluídas, a fim de gerarem o aumento dos investimentos e os ganhos adicionais de eficiência requeridos para um muito melhor desempenho do crescimento.¹⁸

¹⁸ A literatura brasileira e as auditorias do DAO relativas a projetos de transporte geralmente concluem que a privatização da infra-estrutura tem melhorado o gerenciamento financeiro e operacional das empresas, aumentado a eficiência na utilização da infra-estrutura, melhorado a qualidade, e reduzido o número de acidentes. No entanto, não tem havido nenhuma expansão significativa de capacidade, com exceção de telecomunicações, devido, em grande parte, à persistência de deficiências regulatórias. Annuati et al (2002) examinam o desempenho financeiro e operacional das empresas privatizadas. Pinheiro (2000) oferece uma visão geral dos primeiros resultados da privatização, e Castro (2001 e 2002) examina os desafios regulatórios no setor de transportes.

A Contribuição do Programa para Melhorias no Meio Ambiente

4.38 O Banco foi a primeira organização internacional a fornecer apoio financeiro e técnico para atividades relacionadas com o meio ambiente no Brasil. Durante os anos 90 e início dos anos 2000, essa assistência teve grande expansão, através de nove projetos e do gerenciamento de doações do Fundo Global para o Meio Ambiente (GEF) e dos países do G7 (PPG7). A agenda verde (manejo florestal) representou 60 % da assistência financeira total, incluindo empréstimos e doações. Alguns dos projetos destinavam-se a corrigir a degradação ambiental causada por projetos de infra-estrutura financiados pelo Banco nos anos 80 (p.ex. o Polonoroeste). A agenda marrom (poluição industrial) representou 10 % dos compromissos, e a agenda azul (gerenciamento de água) ficou com os restantes 30 %. Além disso, havia também projetos na carteira de água e saneamento para a recuperação de rios urbanos, como descrito acima.

4.39 De modo geral, a assistência do Banco ao meio ambiente tem sido satisfatória, especialmente na área verde. Embora, em diversos setores, os indicadores ambientais do Brasil ainda fiquem atrás dos de países desenvolvidos, eles foram melhorados durante a década, de um modo geral. Como mostrado na Tabela 11, a taxa média anual de desflorestamento na Amazônia ainda permaneceu alta durante os anos 90, mas alcançou níveis mais baixos que os dos anos 80. A extensão das áreas protegidas cresceu significativamente, e a poluição do ar em grandes cidades como São Paulo diminuiu. As emissões de dióxido de carbono (medidas em toneladas métricas per capita) cresceram durante os anos 90, mas o mesmo ocorreu também em outras regiões, e as emissões médias no Brasil permaneceram substancialmente abaixo das médias da América Latina, América do Norte e OCDE (Tabela 11).¹⁹ O programa de assistência do Banco contribuiu para esses resultados, não apenas através de atividades específicas, mas também através da criação de capacidade institucional no setor, que se encontrava em nível muito baixo no início dos anos 90.

Tabela 11: Indicadores Ambientais, anos 80 e 90 (exceto quando indicado)

	Anos 80	Anos 90
Média anual de desflorestamento na Amazônia (km ²) ¹	20.374	16.806
Parcela de áreas protegidas do território nacional (%) ²	2.4	6.5
Proporção de dias com qualidade do ar inadequada na cidade de São Paulo (%) ³	9.7	3.5
Média anual de emissões de dióxido de carbono (toneladas métricas per capita) ⁴	1.4	1.6
Média anual de emissões de dióxido de carbono (toneladas métricas per capita) em outras regiões:		
América Latina ⁴	2.3	2.4
América do Norte (Canadá e EUA) ⁴	18.8	19.2
Países de renda alta da OECD ⁴	11.5	12.1

Notas e fontes: 1/ Média de desflorestamento em 1977-1989 e 1990-2000; fonte: INPE; 2/ 1989 e 2002; fonte: WRI, Banco Mundial; 3/ 1991 e 2000; fonte: Cetesb; 4/ Emissões médias em 1980-89 e 1990-1998; fontes: Banco Mundial e Carbon Dioxide Information Analysis Center (EUA).

4.40 A estratégia do Banco na área verde teve algumas deficiências, mas evoluiu significativamente nos anos recentes. Um relatório do DAO publicado em 2000 notou que a estratégia florestal do Banco, na maior parte dos anos 90, foi excessivamente voltada para a

¹⁹ Isso se deve, principalmente, à predominância de fontes renováveis de energia, tais como hidrelétricas e álcool, na matriz energética brasileira.

conservação, sem dar apoio às atividades de produção (DAO (2000)). O relatório acrescentou que, embora a estratégia florestal não tenha limitado as operações do Banco no Brasil, a falta de equilíbrio entre conservação e desenvolvimento impediu que o Banco tivesse um papel mais ativo no manejo florestal e no desenho de políticas de desenvolvimento sustentável. O relatório do DAO argumenta que políticas proativas de desenvolvimento podem não manter intactas as florestas, mas podem ter sucesso em reduzir o desflorestamento, mitigar seus impactos e desviar seu curso para áreas menos sensíveis (em termos de biodiversidade).

4.41 O Banco parece ter adotado essa nova estratégia florestal. Uma recente AES propõe uma estratégia que inclui a imposição de taxas sobre corte não-sustentável de madeira e esquemas de crédito adequados para o reflorestamento de áreas degradadas (Schneider e outros (2001)). Nessa mesma linha, o Governo lançou recentemente um Programa Nacional de Florestas. O Banco deu assistência para a criação do Programa e também finalizou a preparação de um projeto de florestas sustentáveis, como parte do mesmo, contando com grande apoio de ONGs. Finalmente, em 2002 o Banco e o Governo também lançaram um ambicioso projeto de conservação estrita, com apoio de recursos do Fundo Global para o Meio Ambiente e do G7, destinado a proteger uma área equivalente a 10 % da região amazônica. Isso implica num aumento de 2 a 3% do total das áreas protegidas do território nacional (de 4.2 % em 2000 para cerca de 6.5 a 7 % em 2002).

4.42 As avaliações permitem concluir que a assistência do Banco à agenda verde está produzindo resultados geralmente satisfatórios, mas a avaliação dos projetos da agenda azul (definida em termos amplos para incluir projetos de água nas carteiras de água e meio ambiente) é mais difícil de ser feita. Como mencionado na seção anterior, os projetos que lidam com a poluição de rios urbanos geralmente alcançaram resultados satisfatórios, mas os destinados a criar capacidade gerencial para o setor de água são ainda muito recentes para serem avaliados. O que pode ser dito é que ainda há muito progresso a ser feito para desenvolver e implementar uma agenda azul significativa. Conforme visto acima, o acesso a serviços de saneamento cresceu durante os anos 90, mas ainda permanece baixo, o que resulta, freqüentemente, na poluição de bacias hidrográficas urbanas e em problemas de qualidade no fornecimento de água. A falta de um progresso mais rápido é devida, em grande medida, a fatores fora do controle do Banco, tais como o atraso em aprovar a legislação crítica relativa à água. No entanto, também parece haver espaço para uma assistência mais efetiva do Banco nessa área, buscando estratégias mais integradas e uma colaboração mais estreita com o BID, que também está prestando uma assistência substancial a esse setor.

4.4 Avaliação do Impacto Global do Programa de Assistência

4.43 A avaliação do impacto global do programa geral de assistência do Banco ao Brasil requer que se avaliem seus principais blocos ou componentes. Um grande componente do programa foi destinado a reduzir a pobreza no longo prazo, através do desenvolvimento de recursos humanos e de acesso aos serviços básicos. Esse componente produziu resultados satisfatórios. Os resultados de educação e saúde melhoraram significativamente, e o acesso dos pobres rurais e urbanos aos serviços foi consideravelmente expandido. O Banco pode atribuir-se uma importante contribuição para a obtenção desses resultados, pois foi a única

agência internacional de desenvolvimento a prover assistência substancial ao governo federal e aos Estados na maior parte dessas áreas.

4.44 O segundo componente do programa foi destinado a estimular o investimento privado, a eficiência econômica e o crescimento. Esse componente produziu resultados mistos. A estratégia do Banco foi razoável, e é provável que tenha contribuído para os ganhos de eficiência observados na década, mas não teve sucesso em estimular poupanças e investimentos em níveis significativos e em remover alguns dos estrangulamentos estruturais críticos que continuam afetando o desempenho econômico. As ações e reformas apoiadas pelo programa eram todas necessárias, mas não foram suficientes. Em particular, para que ocorram mudanças positivas no desempenho do crescimento, em níveis significativos, é necessário que o marco regulatório da área de infra-estrutura seja substancialmente fortalecido e que algumas reformas fundamentais sejam concluídas.

4.45 Um terceiro componente do programa envolvia o apoio ao meio ambiente. Esse componente produziu resultados satisfatórios. O Banco desempenhou papel crítico na criação de capacidade institucional na área do meio ambiente, que partiu de níveis relativamente baixos no início dos anos 90, ajudando o Governo brasileiro a enfrentar muitos desafios importantes na década. Os indicadores de meio ambiente do Brasil ainda deixam a desejar em muitos aspectos, quando comparados com os dos países desenvolvidos, mas melhoraram durante o período. A estratégia do Banco foi excessivamente rígida no início dos anos 90, mas evoluiu, passando a reconhecer, mais explicitamente, a necessidade de um equilíbrio entre conservação e crescimento.

4.46 O pacote de empréstimos de ajuste merece um exame à parte, dado seu tamanho e o fato de que foi proposto tanto para a redução da pobreza quanto para objetivos de crescimento. Para avaliar o pacote, é necessário avaliar os diferentes conjuntos de empréstimos, pois tiveram impactos desiguais sobre o desempenho do Brasil no período coberto pela avaliação. Os empréstimos para a reforma do Estado e para a reforma fiscal alcançaram seus principais objetivos, que eram, essencialmente, a reforma do setor público e a imposição de fortes limitações orçamentárias em todos os níveis de governo. Não se podia esperar que esses empréstimos produzissem impactos muito maiores nas finanças públicas, pois isso requereria outras reformas específicas e complementares, tais como a reforma fiscal e a da previdência social. O empréstimo para a proteção social também alcançou seu bem definido objetivo, ou seja, a preservação de programas sociais críticos em um cenário de ajuste fiscal. Os empréstimos para previdência social, setor financeiro e energia apoiaram importantes etapas das reformas, mas essas começaram tarde na década e não avançaram o suficiente, especialmente a reforma da previdência social.

4.47 O programa de assistência do Banco ao Brasil nos anos 90 produziu uma quantidade suficiente de resultados positivos para ser considerado satisfatório. O programa fez uma contribuição apenas moderada para a redução das taxas de pobreza e para a ligeira diminuição das desigualdades ocorrida na década. Como visto acima, esses ganhos foram devidos, principalmente, à estabilização macroeconômica. No entanto, o programa ajudou o Governo a alcançar algumas das pré-condições essenciais para que se promovam maiores e mais substantivas reduções da pobreza e das desigualdades. Como discutido anteriormente, ganhos em educação (e saúde) devem contribuir para tais reduções, dado que as diferenças

de renda no Brasil estão relacionadas, em grande medida, a diferenças de nível educacional. A ampliação do acesso dos pobres aos serviços de infra-estrutura não apenas alivia a pobreza, em sentido amplo, mas também cria condições para um subsequente crescimento das rendas familiares.

4.48 Deve-se admitir que esses ganhos terão que ser consolidados e aprofundados para que o Brasil possa promover maiores reduções da pobreza e das desigualdades. No caso da educação, por exemplo, será necessário elevar ainda mais os anos de escolaridade e melhorar a qualidade do ensino, de modo a se obterem resultados mais substantivos. Grande parcela dos pobres ainda carece de acesso a serviços básicos e ativos, a despeito de ganhos em anos recentes, porque o nível inicial de acesso era muito limitado. Portanto, maiores esforços nessa área também são necessários. No entanto, esses são problemas do desenvolvimento, cuja solução requererá mais tempo e persistência com as políticas certas, e que não tiram o mérito dos resultados alcançados dos anos 90.²⁰

4.49 Maiores reduções da pobreza e das desigualdades também vão depender de um melhor desempenho de crescimento e melhor focalização dos gastos sociais. A esse respeito, a necessidade de completar algumas reformas críticas, tal como a da previdência social, não podem ser suficientemente enfatizadas. Os grandes dispêndios brasileiros com aposentadorias são um obstáculo ao crescimento, porque têm contribuído para os baixos níveis de poupança pública e privada e dificultado uma recuperação substancial dos investimentos. Esses pagamentos também têm sido um obstáculo mais direto à redução da pobreza, ao diminuir o volume de recursos disponíveis para programas sociais mais bem focalizados. Finalmente, eles também afetam os pobres ao impedir a redução dos custos trabalhistas com as folhas de pagamento e dificultar a expansão do emprego formal. O problema previdenciário brasileiro constitui um dos maiores obstáculos ao desenvolvimento, e deve continuar a ser um item prioritário nas agendas do Governo e do Banco na presente década.²¹

4.50 A eficácia da assistência do Banco também pode ser avaliada através do exame dos avanços do Brasil na direção das Metas de Desenvolvimento do Milênio (MDMs). Como mostrado na Tabela 12, durante os anos 90 o Brasil fez um progresso substancial em todas as áreas cobertas pelas MDMs, e tem condição de alcançar as metas até 2015.²² O Banco

²⁰ Como mostrado na Tabela 9 e no Gráfico 3, as taxas de pobreza em 2000 ficaram abaixo das de 1980, mas a redução das desigualdades nos anos 90 foi muito pequena e insuficiente para superar o legado das décadas anteriores, especialmente o dano infligido nos anos 80. A redução das desigualdades tem-se provado mais difícil que a redução da pobreza, não apenas no Brasil, mas na maior parte dos outros países. Por exemplo, Li, Squire e Zou (1998) mostram que há muito maior variabilidade do coeficiente de Gini entre países do que em um mesmo país ao longo do tempo.

²¹ O Governo comentou que a distribuição de renda no Brasil é muito desigual e tem que melhorar, mas também destacou que há falhas nas comparações dos coeficientes de desigualdade entre países feitas pelo Banco, e que isso tende a piorar a posição relativa do Brasil (Anexo 4).

²² Em dezembro de 2002, as Nações Unidas nomearam o Presidente F.H. Cardoso o primeiro vencedor do Prêmio Mahbub ul Haq para Contribuições Notáveis para o Desenvolvimento Humano, em reconhecimento pela melhoria dos indicadores sociais do Brasil durante seu governo. Relatórios das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Humano (PNUD (2002 e 2003)) também reconhecem um forte progresso no índice de desenvolvimento humano e indicam que o Brasil está a caminho de cumprir as Metas de Desenvolvimento do Milênio em todas as áreas onde o progresso foi avaliado. Curiosamente, as áreas onde não houve avaliação são, precisamente, aquelas onde foi mais rápido o progresso - educação e igualdade de gêneros.

contribuiu para muitos dos resultados, principalmente através de sua assistência para educação, saúde e meio ambiente. Outras áreas que requerem monitoramento mais de perto pelo Governo, e que certamente terão o apoio do Banco, incluem nutrição infantil e mortalidade materna. As grandes desigualdades entre as regiões brasileiras também levam à necessidade de monitorar o progresso das regiões mais pobres em alcançar as MDMs.

Tabela 12: Avanços do Brasil em Direção às Metas de Desenvolvimento do Milênio

Metas	Avaliação
Erradicar a pobreza extrema e a fome 1. Reduzir pela metade, entre 1990 e 2015, a proporção de pessoas com renda abaixo de um dólar por dia.	A parcela da população abaixo da linha de indigência caiu de 19.1% em 1990 para 14.3% em 2000. É factível uma maior redução, para 9.5% ou menos, até 2015. Isso requererá taxas médias de crescimento de 3% a.a.
2. Reduzir à metade, entre 1990 e 2015, a proporção de pessoas que passam fome.	As taxas de desnutrição infantil caíram 30% entre 1990 e 1996, para 10.5% (altura) e 5.7% (peso). Isso sugere avanços em alcançar a meta, mas faltam dados recentes confiáveis.
Universalizar a educação fundamental 3. Garantir que, até 2015, meninos e meninas sejam capazes de completar a educação fundamental.	A taxa de analfabetismo entre jovens caiu para 4.2% e a taxa de escolarização líquida no ensino fundamental subiu para 95.4%, aproximando-se da universalidade. A universalização da educação fundamental completa até 2015 é altamente provável.
Promover a igualdade de gêneros 4. Eliminar disparidades de gênero na educação fundamental e média até, no máximo, 2015.	Nos anos 90, indicadores educacionais para meninas melhoraram mais rapidamente que indicadores para meninos, e foram ligeiramente maiores em 2000. Essa meta foi alcançada. A manutenção desses resultados até 2015 é altamente provável.
Reduzir a mortalidade infantil 5. Redução de dois terços da taxa de mortalidade infantil abaixo dos cinco anos entre 1990 e 2015.	A taxa de mortalidade abaixo dos cinco anos caiu de 60/1000 nascimentos em 1990 para 37/1000 nascimentos em 1999. A redução para 20/1000 até 2015 é provável.
Melhorar a saúde materna 6. Redução de três quartos, entre 1990 e 2015, na taxa de mortalidade materna.	Muitos indicadores relacionados melhoraram, tais como número de exames pré-natais ou consultas ginecológicas através do sistema de saúde pública, mas as taxas de mortalidade materna ainda estão altas em comparação com outros países da mesma faixa de renda média. A obtenção dessa meta é factível, mas requererá esforços continuados.
Combater Aids, malária e outras doenças. 7. Deter até 2015 e começar a reverter a expansão do HIV/Aids.	A incidência da Aids caiu de 12.7/100.000 em 1995 para 10.3/100.000 em 2000. Há evidência de que a epidemia está sendo estabilizada em todo o país, embora algumas regiões continuem a mostrar um aumento da transmissão e a requerer monitoramento estrito e esforços concentrados de controle.
8. Deter até 2015 e começar a reverter a incidência de malária e outras doenças.	A incidência da malária foi detida e, a despeito de reveses temporários, começou a reverter na população como um todo. Um grande progresso na reversibilidade é provável até 2015. A incidência da tuberculose cresceu recentemente, mas o controle dessa doença é factível.
Garantir a sustentabilidade ambiental 9. Integrar princípios de desenvolvimento sustentável às políticas do país.	A agenda brasileira de desenvolvimento e o programa plurianual de desenvolvimento incorporam os princípios do desenvolvimento sustentável.
10. Reduzir à metade, até 2015, a proporção de pessoas sem acesso a água potável segura.	A parcela de domicílios com acesso a água tratada cresceu de 74.2% em 1990 para 87.3% em 2001. A meta agregada foi alcançada, mas o aumento nas áreas rurais requererá esforços adicionais.

4.5. Avaliação da Sustentabilidade dos Resultados Positivos

4.51 Uma questão crítica nas avaliações da assistência ao país é se os resultados positivos alcançados durante a década têm a probabilidade de se manter ao longo do tempo. A avaliação da sustentabilidade requer que se examine, entre outros fatores, se a estabilidade macroeconômica tão duramente conquistada será consolidada pelo novo Governo, se a infraestrutura criada e os programas apoiados pelos projetos do Banco serão mantidos, e se a capacidade institucional que vem sendo construída nos níveis federal, estadual e municipal de governo será preservada.

4.52 A instabilidade macroeconômica poderia erodir muitos dos resultados positivos dos anos 90. Por exemplo, as taxas de pobreza poderiam aumentar novamente, e o desempenho do crescimento poderia cair. A instabilidade macroeconômica também poderia afetar a sustentabilidade dos resultados no nível setorial. Projetos do Banco têm financiado um volume substancial de infra-estrutura em benefício das populações pobres, e também têm contribuído para a criação significativa de capacidade institucional. Diversos programas apoiados pelos projetos do Banco tornaram-se programas regulares do Governo e/ou foram expandidos. Os programas de água e saneamento para os pobres, manejo de bacias urbanas, melhoria das escolas e controle de doenças são alguns exemplos. Esses ganhos poderiam ser erodidos em um cenário de instabilidade fiscal. Setores como educação e saúde requerem prioridade e, provavelmente, seriam menos afetados, mas setores que não são considerados prioridade social, como meio ambiente, estariam mais vulneráveis a cortes no financiamento.

4.53 A sustentabilidade dos resultados obtidos pelo Banco nos anos 90 está muito associada à preservação da estabilidade macroeconômica, mas não depende exclusivamente disso. Também é possível que a capacidade institucional que foi construída seja parcialmente reduzida com o término dos projetos do Banco, mesmo sem cortes orçamentários no setor. Isso se deve ao fato de que, em alguns setores (p.ex, meio ambiente), os projetos do Banco têm desempenhado um papel crítico na criação de capacidade técnica e gerencial. Alguns especialistas qualificados que foram recrutados com recursos do projeto podem achar pouco atraente continuar no setor público após o final do projeto, devido, em boa parte, aos salários pouco competitivos. No entanto, esse é um problema que afeta os projetos do Banco em todo o mundo, não apenas no Brasil, e, de qualquer modo, representa um risco mais baixo para a sustentabilidade do que uma perspectiva de instabilidade macroeconômica.

4.54 Como mencionado na Seção 1, em janeiro de 2003 um novo Governo expressou seu compromisso com a estabilidade macroeconômica e as metas acordadas com o FMI, no contexto de um *standby* de US\$ 30 bilhões aprovado em setembro de 2002. No primeiro trimestre de 2003, o superávit primário fiscal tinha crescido em torno de 6 % do PIB, bem além da meta de 3.75 % negociada com o FMI e da meta do Governo, de 4.25 % do PIB. Além disso, em abril de 2003 o Governo submeteu ao Congresso propostas ambiciosas de reformas da previdência e tributária. A reação do mercado a esse anúncio foi positiva, e em maio de 2003 as pressões sobre a taxa de câmbio e os *spreads* internacionais tinham se reduzido significativamente: a cotação do Real vis-à-vis o dólar caiu de 4 para 3 entre outubro de 2002 e maio de 2003, e *spreads* internacionais tinham descido de 2.700 para 800

pontos base no mesmo período. A valorização da taxa de câmbio levou à diminuição da dívida pública, que passou de um pico de 63 % do PIB, no final de 2002, para 52 % em maio de 2003. Se essas tendências persistirem, será razoável considerar como provável a sustentabilidade.

4.55 Infelizmente, mesmo com a recente melhoria nos sentimentos do mercado, as vulnerabilidades macroeconômicas do Brasil persistirão ainda por algum tempo. A principal delas reside na grande parcela da dívida pública indexada à taxa de câmbio e a taxas de juros flutuantes de curto prazo, que tornam o serviço da dívida muito sensível a mudanças nas percepções do mercado e nos preços. Uma mudança negativa na percepção do mercado, como resultado de eventos externos ou internos, pode ter impacto substancial sobre os fluxos do serviço da dívida e impor severas limitações financeiras. Em maio de 2003, quando estava sendo redigido este documento, ainda não havia decorrido tempo suficiente para o novo Governo construir um registro histórico que permitisse concluir que as tendências correntes serão consolidadas e que os indicadores de endividamento seguirão um padrão sustentável. Por essa razão, a estabilidade macroeconômica e a sustentabilidade dos resultados alcançados nos anos 90 e início dos anos 2000 foram consideradas não passíveis de avaliação.^{23, 24}

4.6. Avaliação do Desempenho do Banco

4.56 A avaliação do desempenho do Banco difere da avaliação do desempenho de um programa, pois há situações nas quais o programa do Banco produz resultados limitados a despeito da qualidade da assistência, seja em função de dificuldades políticas ou de outros fatores exógenos. De maneira geral, o Banco teve um bom desempenho durante o período da avaliação. A estratégia seguida nos anos 90 foi sustentada por uma Análise Estratégica Setorial de boa qualidade, consistente com a agenda do Governo, as necessidades de desenvolvimento do país e as próprias vantagens comparativas do Banco. A instituição foi capaz de aprender as lições do início dos anos 90 e, em geral, melhorar seu *modus operandi* durante a década. A descentralização da Unidade de Gerenciamento e a criação de competências técnicas no campo foram fatores importantes que contribuíram para a melhoria dos resultados. A descentralização também parece ter permitido ao Banco gerenciar um programa complexo mantendo a eficiência de custos (Seção 3).

4.57 O Banco não pode ser responsabilizado pelo fato de algumas reformas fundamentais não terem sido ainda concluídas. Quando a crise de 1998 criou as condições para a implementação de reformas estruturais, a instituição respondeu prontamente, com financiamento e assistência técnica. Era difícil prever a extensão e a velocidade do progresso de diferentes reformas e, quando algumas delas emperraram, o Banco suspendeu

²³ Os fundamentos macroeconômicos do Brasil ainda não são suficientemente fortes para impedir o surgimento de cenários de instabilidade. Encontram-se em uma faixa intermediária, dando origem a situações de múltiplos equilíbrios, nas quais a psicologia do mercado domina os resultados finais. Williamson (2002) apresenta um exercício de múltiplos equilíbrios aplicado ao Brasil, e Williamson (2003) faz uma avaliação atualizada da atual situação do país.

²⁴ O Governo expressou seu desacordo com a conclusão desta Avaliação da Assistência ao País de que a sustentabilidade não poderia ser avaliada, enfatizando a evolução positiva dos indicadores econômicos e o encaminhamento ao Congresso de algumas reformas cruciais (Anexo 4).

os empréstimos de ajuste, mantendo a assistência técnica. O que pode ser criticado em alguns dos empréstimos de ajuste é a falta de uma clara avaliação do progresso, bem como o não detalhamento das medidas requeridas para completar a reforma.

4.58 Da mesma forma, o Banco não deve ser responsabilizado pela crise de energia no final dos anos 90. A instituição tinha motivos razoáveis para suspender o empréstimo para o setor no início daquela década, porque a política de manter baixas as tarifas resultou em fracos resultados financeiros e baixas taxas de retorno dos projetos de energia. A falta de investimento no setor data dos anos 80, e tem sido devida, em boa medida, às baixas tarifas e à pouca capacidade do setor de gerar fundos internamente. Quando o Governo começou a implementar seu programa de reestruturação e privatização, em meados dos anos 90, o Banco respondeu prontamente, reestruturando um projeto existente e liberando fundos para o desenvolvimento do marco regulatório. Naquele ponto, provavelmente, faria pouco sentido retomar empréstimos de larga escala para um setor que estava sendo privatizado. É possível que o Banco não tenha prestado suficiente assistência técnica ao setor na segunda metade dos anos 90, mas seria injusto responsabilizar a instituição pela crise.

4.59 Algumas políticas do Banco criaram situações difíceis, cuidadosamente administradas pela Unidade de Gerenciamento dos projetos no Brasil. Por exemplo, durante a elaboração da Estratégia para 2000, o Banco teve que lidar com uma situação delicada resultante de sua intenção de discutir a estratégia de assistência com as ONGs. O Governo indicou que apoiava o envolvimento das ONGs na implementação dos projetos, mas não na formulação da Estratégia de Assistência. O Governo também indicou que a formulação de estratégias era uma responsabilidade de governos democraticamente eleitos, e que o Programa do Governo já tinha sido exaustivamente negociado com as coalizões e com o Congresso. Tentativas do Banco de introduzir outros parceiros na formulação da Estratégia poderiam aumentar enormemente a complexidade do exercício, contradizer as prioridades do Governo, e até mesmo diminuir a legitimidade da Estratégia em elaboração.

4.60 Como resultado, a instituição realizou consultas separadas com ONGs e outros segmentos da sociedade civil para discutir as idéias dos mesmos a respeito de questões chave do desenvolvimento. Em geral, as consultas não revelaram maiores objeções às principais características do programa de assistência do Banco. Algumas ONGs expressaram objeções à globalização, ao programa de privatização do Governo e à eficácia dos esquemas regulatórios. O Banco considerou tais objeções, mas concluiu que não justificavam qualquer revisão fundamental da estratégia. Em última instância, o Banco lidou com a situação de maneira satisfatória, mas também ficaram evidenciados os conflitos potenciais existentes entre alguns objetivos do Banco (p.ex., consistência do programa de assistência com as prioridades do Governo; aumento da participação dos beneficiários dos projetos; promoção das atividades das ONGs).

4.61 Embora, de modo geral, o desempenho do Banco na década tenha sido bom, é também importante identificar áreas nas quais deixou de prover assistência adequada. Isso ocorreu, por exemplo, em áreas críticas como desenvolvimento da primeira infância e nutrição. O Banco também pode não ter fornecido suficiente assistência para o desenvolvimento de agências regulatórias, especialmente no nível estadual. Alguns projetos não fizeram estimativas confiáveis dos benefícios que deles resultariam para os pobres, um

evidente ponto fraco quando se considera que esses programas tinham como objetivo a redução da pobreza. Também não houve suficiente integração entre projetos relacionados, e importantes sinergias podem ter sido perdidas. Mais ainda: de modo geral, o monitoramento e a avaliação do impacto dos projetos foram menos que satisfatórios - o Banco deveria ser capaz de precisar mais sistematicamente o impacto de sua assistência sobre os pobres e sobre a eficiência da economia brasileira.

4.62 Questões de natureza global são mais difíceis de avaliar numa Avaliação da Assistência ao País como esta. O desempenho econômico brasileiro foi afetado, em alguma medida, por barreiras comerciais levantadas em seus principais mercados de exportação. As relações comerciais multilaterais são conduzidas em outros fóruns internacionais, e o Banco tem apenas uma modesta influência sobre os resultados de negociações comerciais. No entanto, pode-se argumentar que o Banco poderia ter tido mais voz durante os anos 90, advogando maior acesso dos países em desenvolvimento, inclusive do Brasil, aos mercados dos países desenvolvidos. Essa questão já tinha sido levantada, em meados dos anos 70, pelo ex-Presidente McNamara²⁵, mas só muito recentemente foi retomada, não tendo sido perseguida pela instituição nas décadas anteriores.

4.7. Cenários Alternativos e a Relevância do Banco

4.63 A relevância do Banco tem sido desafiada em mais de uma ocasião, especialmente no que se refere à sua assistência a países de renda média como o Brasil. Em geral, os críticos apontam que esses países têm acesso a fluxos de recursos financeiros privados, que os elos entre os financiamentos do Banco e o desempenho do projeto são fracos, devido à fungibilidade do dinheiro, e que a recente descentralização das operações do Banco aumentou o problema de duplicação e conflito com os Bancos de desenvolvimento regional.²⁶

4.64 Esta Avaliação concluiu que, no caso do Brasil, essas críticas não se justificam. É certo que o Banco tornou-se menos importante como fonte de recursos financeiros durante os anos 90, na medida em que o Brasil ganhou maior acesso aos mercados privados de capital. No entanto, as autoridades brasileiras afirmaram que os recursos do Banco ainda eram um importante elemento da estratégia de financiamento do Governo, especialmente em períodos de mercados de capital voláteis, acesso reduzido e elevados *spreads*. Os empréstimos de ajuste do Banco no final dos anos 90 e início dos anos 2000 ajudaram o Governo a criar uma reserva de segurança e administrar mais efetivamente o momento de emissão de seus títulos no mercado internacional, produzindo importantes poupanças para o país.

4.65 A crítica de que é fraco o vínculo entre os financiamentos do Banco e os projetos ignora a transferência de conhecimentos que ocorre através desses projetos: o Banco desempenhou papel importante na transferência de conhecimentos e fortalecimento institucional no Brasil durante os anos 90. Embora essa transferência tenha ocorrido, em parte, através de diálogos de políticas e de Análises Econômicas e Setoriais, a grande parcela

²⁵ Pronunciamento perante a Junta de Governadores do Banco na reunião anual de 1976 em Manila, Filipinas.

²⁶ Por exemplo, o amplamente disseminado relatório Meltzer (Congresso dos EUA (2000)) levantou essas e outras críticas.

teve lugar durante o desenho e a execução de projetos. A contribuição do Banco parece ter sido especialmente importante para os Estados, que, apesar de terem uma capacidade institucional muito mais fraca que a do governo federal, são responsáveis pela provisão dos serviços básicos para a população.

4.66 A crítica de que a expansão dos escritórios regionais causaria duplicação e conflitos com bancos regionais – o BID, no caso brasileiro – não tem fundamento, e ignora os ganhos resultantes da maior presença no país. Os programas do Banco e do BID foram altamente complementares, como notado na Seção 3. Embora ambos pudessem ganhar com uma cooperação mais próxima, a grande extensão do Brasil e suas necessidades de desenvolvimento abrem amplo espaço para as duas instituições operarem sem conflitos. Assim também, a maior presença do Banco no país produziu importantes melhorias no desenho e na supervisão de projetos.

4.67 Esta Avaliação concluiu que o Banco ainda pode desempenhar um papel relevante em um país de renda média como o Brasil. O Banco é mais importante como fonte de conhecimentos e assistência técnica. O Banco é menos relevante como fonte de recursos financeiros mas não é irrelevante, especialmente para as regiões mais pobres e em um cenário de mercados de capital voláteis. Além disso, financiamento e transferência de conhecimentos freqüentemente andam juntos. Uma quantia substancial de aprendizado e experiências acumula-se durante a vida de um projeto, tanto do lado do Governo quanto do Banco, e esses recursos podem ser capitalizados em futuros projetos do Banco e em programas do Governo. A evolução no desenho dos projetos de educação é um bom exemplo para ilustrar esse ponto.

4.68 A avaliação de um cenário alternativo (qual teria sido o desempenho do Brasil sem o Banco?) e a avaliação da relevância estão intimamente relacionadas. O Brasil tem uma quantidade substancial de recursos humanos, mas esses não estão bem distribuídos entre as regiões, sendo geralmente mais escassos no Norte e no Nordeste. Em algum momento, o país poderia ter alcançado os mesmos resultados sem a assistência do Banco, mas teria levado mais tempo para atingi-los. Diversos programas do Governo foram começados, acelerados ou expandidos graças à assistência do Banco. Os empréstimos de assistência técnica que acompanharam os empréstimos de ajuste também forneceram conhecimentos num ritmo que, de outra forma, não teria ocorrido. Por exemplo, a implementação do sistema de metas da inflação pelo Banco Central em um período de tempo muito curto (primeira metade de 1999) só foi possível devido ao uso intensivo de um empréstimo de assistência técnica. Esse *mix* de assistência técnica e recursos financeiros foi eficaz, e provavelmente não teria sido dado por nenhuma outra instituição ou doador bilateral na ausência do Banco.

5. Lições e Recomendações

5.1 A maior lição aprendida em uma década de assistência foi a necessidade de garantir a estabilidade macroeconômica e o real comprometimento do Governo com o programa de assistência do Banco. Resultados insatisfatórios de projetos, bem como a baixa efetividade da assistência do Banco no início dos anos 90, refletiram, fundamentalmente, a falta de um marco macroeconômico estável e de uma clara agenda de desenvolvimento. Os principais objetivos do Banco - alívio da pobreza e crescimento - não podem ser alcançados nessas circunstâncias. Outras grandes lições incluem a necessidade de o Banco criar competência técnica no país, manter um diálogo aberto e freqüente sobre políticas com autoridades federais e estaduais, empregar recursos da comunidade acadêmica local e ter a habilidade de supervisionar de perto seus projetos.

5.2 O Banco pode continuar a desempenhar um papel relevante no Brasil nos próximos anos, ajudando o Governo a consolidar os importantes sucessos obtidos nos anos 90, corrigindo algumas falhas na assistência e entrando naquelas áreas críticas que permanecem largamente sem cobertura. As recomendações que se seguem referem-se à qualidade da assistência do Banco. Incluem recomendações de natureza geral e estratégica, e recomendações específicas para setores.

5.3 *Direção Estratégica da Assistência do Banco.* É muito difícil determinar uma composição ótima de projetos de desenvolvimento de recursos humanos e outros projetos (p.ex. infra-estrutura) no programa de assistência porque a literatura empírica sobre pobreza e crescimento não fornece informações sobre o impacto preciso de todas as variáveis relevantes. No entanto, há razões suficientes para continuar o envolvimento do Banco nos setores sociais, especialmente educação. A educação fundamental está sendo universalizada, mas a matrícula no nível médio ainda é baixa, e a qualidade do ensino é deficiente nos dois níveis, especialmente no Nordeste. O Banco pode desempenhar um importante papel nessa área ajudando o Governo federal e os Estados a tratar o problema da aprendizagem, especialmente nas regiões mais pobres do país.

5.4 *Melhor Marco para os Empréstimos Programáticos.* Há justificativas para outros empréstimos programáticos nos próximos anos para ajudar o país a completar as reformas mais cruciais, tais como as da previdência social e do setor financeiro. No entanto, um empréstimo programático requer disciplina no estabelecimento do programa geral de reforma, em seus objetivos finais e nos indicadores de desempenho intermediários. Por exemplo, o segundo empréstimo para a previdência social apoiou melhorias no sistema de repartição ("pay as you go") para os trabalhadores privados, mas não enfatizou suficientemente que os desequilíbrios do sistema permaneciam grandes e continuavam sendo forte obstáculo para o desenvolvimento do país, e que lidar com o problema da aposentadoria iria requerer uma reforma mais ambiciosa. Tecnicamente, esse não foi um empréstimo programático (esse instrumento ainda não tinha sido aprovado pela Diretoria), mas tinha características similares e deveria ter seguido regras semelhantes. Para manter os empréstimos programáticos na direção certa, é essencial o acordo com o Governo a respeito dos objetivos finais da reforma e dos *benchmarks* pertinentes.

5.5 *Criação de Capacidade nos Níveis Estadual e Municipal de Governo.* Nos níveis subnacionais de governo, o gerenciamento e a administração das finanças públicas parecem fracos, especialmente quando comparados com o governo federal. A possível assistência do Banco aos Estados e municípios pode obter altos retornos. Por exemplo, no início dos anos 90 o Banco ajudou Estados da região Sul, como Paraná, a fortalecer a capacidade administrativa dos governos municipais, habilitando os municípios a gerenciar suas finanças e cumprir suas obrigações, conforme estabelecido pela Constituição de 1988 (através de um programa de assistência técnica a todo o Estado e do fornecimento de treinamento e equipamento). O Banco deveria explorar a possibilidade de prover esse mesmo tipo de assistência aos Estados do Nordeste.

5.6 *Maior Apoio para o Desenvolvimento do Setor Privado.* Existe também espaço para melhorar o apoio do Banco para o desenvolvimento do setor privado. Poderia ser considerada a assistência para reforma do Judiciário, pois esse tem sido identificado como um ponto de estrangulamento para o desenvolvimento do setor privado (Pinheiro (2001)). Demorados procedimentos judiciais, resultados imprevisíveis, reduzida capacidade de fazer cumprir contratos e direitos, são freqüentemente identificados como importantes limitações. O Banco já está fornecendo alguma assistência inicial através de uma AES. Dependendo dos resultados e do interesse do Governo e do Judiciário, a assistência poderia evoluir para uma operação. Também é necessária maior assistência para as agências regulatórias, especialmente no nível dos Estados, a fim de reduzir as incertezas ainda existentes e encorajar os investimentos do setor privado.

5.7 *Desenho de Estratégias Mais Integradas.* Há espaço para produzir estratégias mais integradas e explorar melhor as potenciais sinergias entre os projetos, fazendo com que o foco da assistência passe de setores para regiões. A mudança na direção de projetos mais integrados pode resultar em perdas, tais como a redução das áreas geográficas cobertas pelos projetos. No entanto, os ganhos de eficiência e na sustentabilidade dos projetos podem compensar possíveis perdas. O Banco parece já estar caminhando nessa direção no Estado de Tocantins.²⁷

5.8 Com relação ao desenho e aos objetivos de novos projetos, há a necessidade de rever os resultados dos anos 90 e identificar mudanças necessárias. Os parágrafos seguintes fornecem as principais recomendações para melhorar o desenho dos projetos. Recomendações mais detalhadas são fornecidas no Anexo 2 e nos *Background Papers* preparados para cada setor.

5.9 *Educação.* O Banco deve mudar a ênfase dos projetos de educação fundamental, passando de melhor gerenciamento do sistema escolar para melhor qualidade do ensino. Operacionalmente, isso deveria ser alcançado mudando-se de metas de sistema e eficiência para metas de sala de aula e aprendizagem. A prioridade do Banco na área da educação fundamental deve ser fazer com que a assistência chegue até a sala de aula, a fim de garantir

²⁷ Os projetos Prosanear são uma boa ilustração. Esses projetos foram capazes de levar água e saneamento a uma grande população pobre a baixo custo, mas a manutenção da infra-estrutura tornou-se um problema, devido à falta de investimentos paralelos em pavimentação de ruas e eletricidade. Um projeto de desenvolvimento urbano mais integrado poderia ter tido que sacrificar a cobertura geográfica, mas também poderia ter ganhado em termos de sustentabilidade.

melhores resultados na aprendizagem. Essa mudança requererá que se dê papel de peso à assistência técnica e à supervisão, como forma de garantir o salto de qualidade necessário para enfrentar o problema da aprendizagem. Muitos Estados pobres do Nordeste podem precisar de assistência mais focalizada, e diversos deles podem não ser capazes de tomar empréstimos com o Banco devido a limitações fiscais. Pequenos e bem direcionados empréstimos de assistência técnica podem ser uma alternativa para lidar com problemas específicos enfrentados pelos Estados (p.ex., treinamento de professores e eficácia do ensino). O Banco também deve considerar sua entrada em duas áreas que permanecem, em grande medida, descobertas: desenvolvimento da primeira infância/educação pré-escolar e ensino médio

5.10 *Saúde.* O Banco tem alcançado sucesso apenas parcial em direcionar seu foco para os pobres e oferecer soluções efetivas para os problemas dos mesmos na área da saúde. Centrarse em doenças que, por sua própria natureza, afetam os pobres é uma maneira eficaz de manter o foco, mas não é suficiente. É necessário desenhar projetos para lidar com a estrutura do sistema público e que visem, especificamente, as barreiras encontradas pelos pobres. Essas questões poderiam ser tratadas através de empréstimos de ajuste. O Banco também deve considerar um projeto piloto sobre nutrição infantil no Nordeste, de preferência integrado a um projeto de desenvolvimento da primeira infância. Outra área a ser considerada é a da mortalidade materna, devido à sua alta incidência e ao impacto devastador.

5.11 *Desenvolvimento Rural.* Os projetos de desenvolvimento rural têm dado importante contribuição ao alívio da pobreza e fornecido a infra-estrutura para o crescimento agrícola. No entanto, pode haver agora a necessidade de um esforço mais bem direcionado para elevar a produtividade das propriedades rurais em áreas de maior potencial agrícola. Isso poderia ser alcançado através da combinação de diferentes abordagens: (i) aumento da parcela de recursos dos projetos de desenvolvimento rural canalizada para atividades produtivas, incluindo mecanização, comercialização, assistência técnica e treinamento de conselhos comunitários; (ii) a reforma agrária também pode contribuir para maior produtividade agrícola. O projeto piloto de reforma agrária foi elaborado a partir do desenho de projetos baseados na comunidade, e mostra resultados promissores; (iii) a despeito de fracassos passados, projetos de irrigação podem também contribuir para o aumento da produtividade. O Banco poderia buscar um programa limitado, centrando-se em áreas com terra fértil, acesso a mercados e finanças estaduais sólidas.

5.12 *Água e Saneamento.* O Banco deve explorar seu potencial papel educacional nesse setor. A questão chave ainda não foi resolvida: qual o nível de governo- estadual ou municipal - com jurisdição para fazer concessão de serviços de água e saneamento. Estudos de avaliação dos ativos das infra-estruturas de água e saneamento existentes, e de esquemas de compensação para a transferência do poder de concessão, poderiam contribuir para a solução satisfatória desse problema. No que se refere à privatização - uma questão muito mal compreendida - os estudos deveriam cobrir temas como universalidade dos serviços, economias de escala, concessão parcial ou total, subsídios cruzados e regulamentação de monopólios naturais. As estratégias do Banco relativas ao setor de água e saneamento devem ser mais integradas com suas estratégias para meio ambiente e pobreza. Para começar, dever-se-ia preparar um plano estratégico comum, com a colaboração das três áreas. A esse

respeito, deveria ser feito um maior esforço para estimar a parcela dos pobres que se beneficiam dos projetos de água e saneamento.

5.13 *Meio ambiente.* No que se refere ao trabalho analítico, o Banco deveria realizar uma sólida análise dos custos e benefício privados e sociais do desflorestamento, bem como estudos integrando questões das agendas azul e marrom a suas atividades no setor de água e saneamento. Quanto aos projetos ambientais, o Banco deveria adotar critérios mais realistas para a determinação da cobertura regional e da escala dos mesmos, levando em conta a capacidade institucional das agências implementadoras. O Banco deveria também engajar representantes do setor privado (produtores de madeira, indústrias e fazendeiros) na formulação e implementação dos projetos, criando fontes adicionais de financiamento e esquemas de participação nos riscos, e contribuindo para a sustentabilidade política de seus projetos.

5.14 *Melhor Disseminação das Análises Econômicas e Setoriais e das Atividades do Banco no Brasil.* Finalmente, mas não menos importante, a relevância do Banco como uma fonte de conhecimentos e de assistência técnica pode não estar sendo suficientemente explorada. A maior disseminação de seu trabalho pode ajudar o Banco a aumentar sua credibilidade e a prover assistência mais efetiva ao Governo no desenho e na implementação de complexas reformas. O Banco deve considerar alocar uma parcela maior de seu orçamento no Brasil para tradução, organização de seminários, treinamento a distância e outras atividades destinadas a disseminar seu trabalho.

ANEXO 1

TABELAS ESTATÍSTICAS

Tabela 1: Empréstimos do Banco Mundial ao Brasil, 1980-2001

Fluxos Anuais Médios					
	80-89	90-01	90-94	95-98	99-01
Em Milhões de Dólares					
Compromissos do BIRD	1,221	1,143	1,001	1,044	1,512
Desembolsos do BIRD	894	1,100	663	1,254	1,621
Desembolsos da CFI	57	153	106	232	127
Desembolsos + Empréstimos "B" da CFI	93	381	154	745	274
Percentagens dos Fluxos de Financiamento ao Brasil (%)					
BIRD	16.5	6.4	10.2	3.6	3.9
BIRD + CFI	17.4	7.6	11.9	4.2	4.2
BIRD + CFI + Empréstimos "B" da CFI	17.7	8.3	12.4	5.6	4.5
Fluxos Relativos à Outras Instituições (%)					
BIRD/BNDES	24.2	15.8	20.2	10.0	16.4
BIRD/BID	279.1	107.2	71.8	64.8	280.7
Estoques no Final do Período					
	1989	2001	1994	1998	2001
Em Milhões de Dólares					
Desembolsado pelo BIRD	8,316	7,963	6,311	6,298	7,963
Comprometido mas Não-Desembolsado	4,672	2,770	4,950	3,546	2,770
Total BIRD	12,988	10,733	11,261	9,844	10,733
Percentagens dos Estoques Totais (%)					
Dívida do Brasil com BIRD/Total Dívida Externa Brasileira	7.3	3.4	4.1	2.6	3.4
Empréstimos do BIRD ao Brasil/Total Empréstimos do BIRD	9.9	6.1	5.7	5.4	6.1

Tabela 2A: Composição Setorial dos Empréstimos de Investimento do BIRD, 1980-2002

	1980-1989			1990-2002			1990-1994			1995-1998			1999-2002		
(Milhões de US\$)	Comprom.	Desembol.	#	Comprom.	Desembol.	#	Comprom.	Desembol.	#	Comprom.	Desembol.	#	Comprom.	Desembol.	#
Agricultura	3,409.3	2,802.9	34	2,047.2	878.5	31	290.0	211.3	3	1,108.6	661.8	18	649.6	5.4	10
Pobreza Rural	1,356.0	1,008.8	20	1,540.6	665.6	22	33.0	33.0	1	1,039.0	632.4	13	469.6	0.3	8
Outros	2,053.3	1,794.1	15	506.6	212.9	9	257.0	178.3	2	69.6	29.5	5	180.0	5.1	2
Educação	238.5	163.6	5	1,798.7	1,248.6	12	1,059.6	1,017.5	6	217.5	90.4	2	521.6	140.8	4
Meio-Ambiente	108.0	77.5	2	958.0	610.2	14	539.0	474.2	4	299.0	129.7	6	120.0	6.2	4
Finanças	1,166.4	1,072.5	4	554.6	204.8	5	300.0	184.1	1	190.0	12.7	2	64.6	8.1	2
Saúde	338.0	283.1	5	1,060.0	662.3	6	427.0	376.4	2	300.0	167.5	1	333.0	118.4	3
Infraestrutura	5,179.7	4,510.4	28	3,941.3	2,477.8	27	1,926.5	1,732.7	10	1,431.6	722.2	10	583.2	22.9	7
Transporte	1,547.0	1,204.3	10	2,533.1	1,386.7	16	872.5	774.5	5	1,151.6	590.1	7	509.0	22.2	4
Urbano	449.0	234.5	3	1,130.1	448.8	9	254.5	254.4	2	431.6	172.3	4	444.0	22.2	3
Outros	1,098.0	969.8	7	1,403.0	937.9	7	618.0	520.1	3	720.0	417.8	3	65.0	0.0	1
Energia	2,505.1	2,183.8	11	433.9	390.4	4	260.0	260.0	1	130.0	130.0	2	43.9	0.4	2
Água e Saneamento	1,127.6	1,122.3	7	974.3	700.7	6	794.0	698.3	4	150.0	2.1	1	30.3	0.3	1
Admin. Pública	29.0	24.0	1	428.8	345.4	4	0.0	0.0	0	420.0	344.6	3	8.8	0.8	1
Proteção Social	0.0	0.0	0	10.0	4.0	2	0.0	0.0	0	5.0	1.7	1	5.0	2.4	1
Desenv. Urbano	640.0	592.0	8	490.0	353.8	4	250.0	199.6	2	240.0	154.3	2	0.0	0.0	0
TOTAL	11,108.9	9,526.0	87	11,288.7	6,785.5	105	4,792.1	4,195.7	28	4,211.7	2,284.9	45	2,285.8	305.0	32
	1980-1989			1990-2001			1990-1994			1995-1998			99-01		
(Porcentagens)	Comprom.	Desembol.	#	Comprom.	Desembol.	#	Comprom.	Desembol.	#	Comprom.	Desembol.	#	Comprom.	Desembol.	#
Agricultura	30.7%	29.4%	39.1%	18.1%	12.9%	29.5%	6.1%	5.0%	10.7%	26.3%	29.0%	40.0%	28.4%	1.8%	31.3%
Pobreza Rural	12.2%	10.6%	23.0%	13.6%	9.8%	21.0%	0.7%	0.8%	3.6%	24.7%	27.7%	28.9%	20.5%	0.1%	25.0%
Outros	18.5%	18.8%	17.2%	4.5%	3.1%	8.6%	5.4%	4.2%	7.1%	1.7%	1.3%	11.1%	7.9%	1.7%	6.3%
Educação	2.1%	1.7%	5.7%	15.9%	18.4%	11.4%	22.1%	24.3%	21.4%	5.2%	4.0%	4.4%	22.8%	46.2%	12.5%
Meio-Ambiente	1.0%	0.8%	2.3%	8.5%	9.0%	13.3%	11.2%	11.3%	14.3%	7.1%	5.7%	13.3%	5.2%	2.0%	12.5%
Finanças	10.5%	11.3%	4.6%	4.9%	3.0%	4.8%	6.3%	4.4%	3.6%	4.5%	0.6%	4.4%	2.8%	2.7%	6.3%
Saúde	3.0%	3.0%	5.7%	9.4%	9.8%	5.7%	8.9%	9.0%	7.1%	7.1%	7.3%	2.2%	14.6%	38.8%	9.4%
Infraestrutura	46.6%	47.3%	32.2%	34.9%	36.5%	25.7%	40.2%	41.3%	35.7%	34.0%	31.6%	22.2%	25.5%	7.5%	21.9%
Transporte	13.9%	12.6%	11.5%	22.4%	20.4%	15.2%	18.2%	18.5%	17.9%	27.3%	25.8%	15.6%	22.3%	7.3%	12.5%
Urbano	4.0%	2.5%	3.4%	10.0%	6.6%	8.6%	5.3%	6.1%	7.1%	10.2%	7.5%	8.9%	19.4%	7.3%	9.4%
Outros	9.9%	10.2%	8.0%	12.4%	13.8%	6.7%	12.9%	12.4%	10.7%	17.1%	18.3%	6.7%	2.8%	0.0%	3.1%
Energia	22.6%	22.9%	12.6%	3.8%	5.8%	3.8%	5.4%	6.2%	3.6%	3.1%	5.7%	4.4%	1.9%	0.1%	6.3%
Água e Saneamento	10.2%	11.8%	8.0%	8.6%	10.3%	5.7%	16.6%	16.6%	14.3%	3.6%	0.1%	2.2%	1.3%	0.1%	3.1%
Admin. Pública	0.3%	0.3%	1.1%	3.8%	5.1%	3.8%	0.0%	0.0%	0.0%	10.0%	15.1%	6.7%	0.4%	0.3%	3.1%
Proteção Social	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.1%	1.9%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.1%	2.2%	0.2%	0.8%	3.1%
Desenv. Urbano	5.8%	6.2%	9.2%	4.3%	5.2%	3.8%	5.2%	4.8%	7.1%	5.7%	6.8%	4.4%	0.0%	0.0%	0.0%
TOTAL	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Tabela 2B: Composição Setorial de Todos os Empréstimos do BIRD, 1980-2002

	1980-1989			1990-2002			1990-1994			1995-1998			1999-2002		
(Milhões de US\$)	Comprom.	Desembol.	#	Comprom.	Desembol.	#	Comprom.	Desembol.	#	Comprom.	Desembol.	#	Comprom.	Desembol.	#
Agricultura	3,870.3	3,263.9	36	2,047.2	878.5	31	290.0	211.3	3	1,108.6	661.8	18	649.6	5.4	10
Pobreza Rural	1,356.0	1,008.8	20	1,540.6	665.6	22	33.0	33.0	1	1,039.0	632.4	13	469.6	0.3	8
Outros	2,514.3	2,255.1	15	506.6	212.9	9	257.0	178.3	2	69.6	29.5	5	180.0	5.1	2
Educação	238.5	163.6	5	1,798.7	1,248.6	12	1,059.6	1,017.5	6	217.5	90.4	2	521.6	140.8	4
Meio-Ambiente	108.0	77.5	2	958.0	610.2	14	539.0	474.2	4	299.0	129.7	6	120.0	6.2	4
Finanças	1,518.4	1,424.5	5	1,362.6	1,012.8	7	300.0	184.1	1	190.0	12.7	2	872.6	816.1	4
Saúde	338.0	283.1	5	1,060.0	662.3	6	427.0	376.4	2	300.0	167.5	1	333.0	118.4	3
Infraestrutura	5,179.7	4,510.4	28	4,395.8	2,932.3	28	1,926.5	1,732.7	10	1,431.6	722.2	10	1,037.7	477.4	8
Transporte	1,547.0	1,204.3	10	2,533.1	1,386.7	16	872.5	774.5	5	1,151.6	590.1	7	509.0	22.2	4
Urbano	449.0	234.5	3	1,130.1	448.8	9	254.5	254.4	2	431.6	172.3	4	444.0	22.2	3
Outros	1,098.0	969.8	7	1,403.0	937.9	7	618.0	520.1	3	720.0	417.8	3	65.0	0.0	1
Energia	2,505.1	2,183.8	11	888.4	844.9	5	260.0	260.0	1	130.0	130.0	2	498.4	454.9	3
Água e Saneamento	1,127.6	1,122.3	7	974.3	700.7	6	794.0	698.3	4	150.0	2.1	1	30.3	0.3	1
Admin. Pública	29.0	24.0	1	1,691.5	1,608.1	6	0.0	0.0	0	420.0	344.6	3	1,271.5	1,263.5	3
Proteção Social	0.0	0.0	0	1,525.2	1,519.2	5	0.0	0.0	0	5.0	1.7	1	1,520.2	1,517.6	4
Desenv. Urbano	640.0	592.0	8	490.0	353.8	4	250.0	199.6	2	240.0	154.3	2	0.0	0.0	0
TOTAL	11,921.9	10,339.0	90	15,329.1	10,825.9	113	4,792.1	4,195.7	28	4,211.7	2,284.9	45	6,326.2	4,345.4	40
	1980-1989			1990-2001			1990-1994			1995-1998			99-01		
(Porcentagens)	Comprom.	Desembol.	#	Comprom.	Desembol.	#	Comprom.	Desembol.	#	Comprom.	Desembol.	#	Comprom.	Desembol.	#
Agricultura	32.5%	31.6%	40.0%	13.4%	8.1%	27.4%	6.1%	5.0%	10.7%	26.3%	29.0%	40.0%	10.3%	0.1%	25.0%
Pobreza Rural	11.4%	9.8%	22.2%	10.1%	6.1%	19.5%	0.7%	0.8%	3.6%	24.7%	27.7%	28.9%	7.4%	0.0%	20.0%
Outros	21.1%	21.8%	16.7%	3.3%	2.0%	8.0%	5.4%	4.2%	7.1%	1.7%	1.3%	11.1%	2.8%	0.1%	5.0%
Educação	2.0%	1.6%	5.6%	11.7%	11.5%	10.6%	22.1%	24.3%	21.4%	5.2%	4.0%	4.4%	8.2%	3.2%	10.0%
Meio-Ambiente	0.9%	0.7%	2.2%	6.2%	5.6%	12.4%	11.2%	11.3%	14.3%	7.1%	5.7%	13.3%	1.9%	0.1%	10.0%
Finanças	12.7%	13.8%	5.6%	8.9%	9.4%	6.2%	6.3%	4.4%	3.6%	4.5%	0.6%	4.4%	13.8%	18.8%	10.0%
Saúde	2.8%	2.7%	5.6%	6.9%	6.1%	5.3%	8.9%	9.0%	7.1%	7.1%	7.3%	2.2%	5.3%	2.7%	7.5%
Infraestrutura	43.4%	43.6%	31.1%	28.7%	27.1%	24.8%	40.2%	41.3%	35.7%	34.0%	31.6%	22.2%	16.4%	11.0%	20.0%
Transporte	13.0%	11.6%	11.1%	16.5%	12.8%	14.2%	18.2%	18.5%	17.9%	27.3%	25.8%	15.6%	8.0%	0.5%	10.0%
Urbano	3.8%	2.3%	3.3%	7.4%	4.1%	8.0%	5.3%	6.1%	7.1%	10.2%	7.5%	8.9%	7.0%	0.5%	7.5%
Outros	9.2%	9.4%	7.8%	9.2%	8.7%	6.2%	12.9%	12.4%	10.7%	17.1%	18.3%	6.7%	1.0%	0.0%	2.5%
Energia	21.0%	21.1%	12.2%	5.8%	7.8%	4.4%	5.4%	6.2%	3.6%	3.1%	5.7%	4.4%	7.9%	10.5%	7.5%
Água e Saneamento	9.5%	10.9%	7.8%	6.4%	6.5%	5.3%	16.6%	16.6%	14.3%	3.6%	0.1%	2.2%	0.5%	0.0%	2.5%
Admin. Pública	0.2%	0.2%	1.1%	11.0%	14.9%	5.3%	0.0%	0.0%	0.0%	10.0%	15.1%	6.7%	20.1%	29.1%	7.5%
Proteção Social	0.0%	0.0%	0.0%	9.9%	14.0%	4.4%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.1%	2.2%	24.0%	34.9%	10.0%
Desenv. Urbano	5.4%	5.7%	8.9%	3.2%	3.3%	3.5%	5.2%	4.8%	7.1%	5.7%	6.8%	4.4%	0.0%	0.0%	0.0%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Tabela 4: Composição Setorial de Projetos do BID								
	1980-1989				1990-2001			
	Milhões US\$	%	#	%	Milhões US\$	%	#	%
Agricultura	328.4	11.7%	8	15.4%	130.8	0.8%	2	2.4%
Educação	218.2	7.8%	4	7.7%	862.0	5.3%	5	6.1%
Ambiente					701.9	4.3%	6	7.3%
Finanças	397.4	14.1%	14	26.9%	3,436.0	21.0%	8	9.8%
Saúde					535.0	3.3%	2	2.4%
Infraestrutura	1,758.8	62.6%	24	46.2%	6,094.7	37.2%	41	50.0%
Transporte	715.5	25.5%	10	19.2%	3,090.5	18.9%	21	25.6%
<i>Urbano</i>					560.6	3.4%	4	4.9%
<i>Outros</i>	715.5	25.5%	10	19.2%	2,529.9	15.5%	17	20.7%
Energia	592.19	21.1%	9	17.3%	818.8	5.0%	9	11.0%
Água e San.	406.61	14.5%	3	5.8%	2,185.4	13.3%	11	13.4%
Geral	44.51		2	3.8%				0.0%
Setor Público					1,083.0	6.6%	8	9.8%
Proteção Social					2,242.0	13.7%	2	2.4%
Desenv. Urbano	107.5	3.8%	2	3.8%	1,285.5	7.9%	8	9.8%
TOTAL	2,810.4	100%	52	100%	16,370.9	100%	82	100%

Tabela 5.A - Avaliação de Projetos Concluídos Pelo DAO, 1980-89												
por compromissos líquidos	Compromissos Líquidos			% SATISFATÓRIO			% PROVÁVEL			%SUBSTANCIAL		
	Mundo	Am. Lat.	Brasil	Mundo	Am. Lat.	Brasil	Mundo	Am. Lat.	Brasil	Mundo	Am. Lat.	Brasil
Agricultura	21,677	4,553	905	58	31	37	30	6	18	21	20	49
Educação	3,241	468	84	87	85	75	66	80	100	42	46	51
Energia	10,701	3,479	1,514	75	63	44	69	62	21	40	13	0
Meio Ambiente	80	34	34	100	0	0	100	100	100	100	100	100
Finanças	6,000	1,571	251	73	65	12	41	27	0	34	50	0
Saúde e Nutrição	475	76	31	57	43	0	65	0	0	31	0	0
Indústria	4,405	896	464	70	57	90	33	0	0	25	0	0
Mineração	638	346	239	37	17	0	73	84	100	40	0	0
Multisetorial	8,903	3,024	351	66	78	0	55	74	0	37	44	0
Petróleo e Gás	2,688	295	0	88	56	0	65	53	0	38	39	0
Setor Privado	782	231	0	71	37	0	45	0	0	5	0	0
Administração do Setor Público	297	110	0	63	81	0	30	40	0	16	27	0
Proteção Social	10	10	0	100	100	0	100	100	0	100	100	0
Telecomunicação	1,640	249	0	94	100	0	98	100	0	18	43	0
Transporte	11,132	3,260	1,169	74	56	62	54	48	69	27	19	21
Desenvolvimento Urbano	3,195	1,772	319	62	44	100	45	26	98	20	17	54
Água e Saneamento	3,764	1,264	678	63	49	38	40	43	43	37	24	43
Total	79,629	21,639	6,038	69	55	47	48	42	39	30	26	21
Ajustamento	11,256	3,810	653	58	61	0	42	57	0	31	48	0
Investimento	68,374	17,828	5,385	70	53	52	49	37	47	29	20	23
por número de projetos	Número de Projetos			% SATISFATÓRIO			% PROVÁVEL			%SUBSTANCIAL		
	World	LCR	Brasil	Mundo	Am. Lat.	Brasil	Mundo	Am. Lat.	Brasil	Mundo	Am. Lat.	Brasil
Agricultura	689	98	20	59	56	45	34	18	36	22	22	50
Educação	180	36	3	80	79	67	58	69	100	30	46	50
Energia	172	53	12	79	73	67	68	74	50	31	19	0
Meio Ambiente	4	1	1	100	0	0	100	100	100	100	100	100
Finanças	159	34	2	69	68	50	34	26	0	31	42	0
Saúde e Nutrição	28	7	2	54	43	0	42	0	0	25	0	0
Indústria	85	14	7	63	62	86	29	0	0	26	0	0
Mineração	25	8	1	63	50	0	38	25	100	36	0	0
Multisetorial	82	24	1	63	61	0	35	44	0	22	33	0
Petróleo e Gás	63	11	0	89	64	0	57	45	0	43	36	0
Setor Privado	25	5	0	76	60	0	47	0	0	7	0	0
Administração do Setor Público	47	15	0	57	60	0	20	20	0	17	25	0
Proteção Social	1	1	0	100	100	0	100	100	0	100	100	0
Telecomunicação	46	9	0	87	100	0	86	100	0	33	67	0
Transporte	298	68	11	72	53	73	41	34	80	19	13	20
Desenvolvimento Urbano	87	31	5	79	74	100	59	56	75	24	33	50
Água e Saneamento	130	34	7	72	59	43	35	33	33	39	13	33
Total	2,121	449	72	69	63	59	43	39	51	26	26	34
Ajustamento	98	28	2	60	52	0	33	35	0	21	36	0
Investimento	2,023	421	70	69	64	61	43	40	55	26	24	35

Tabela 5.B: Avaliação de Projetos Concluídos Pelo DAO, 1990-02

por compromissos líquidos	Compromissos Líquidos			% SATISFATÓRIO			% PROVÁVEL			%SUBSTANCIAL		
	Mundo	Am. Lat.	Brasil	Mundo	Am. Lat.	Brasil	Mundo	Am. Lat.	Brasil	Mundo	Am. Lat.	Brasil
Agricultura	32,457	6,859	3,364	74	77	69	54	64	63	42	49	47
Política Econômica	20,213	1,977	0	83	88	0	68	74	0	42	46	0
Educação	11,632	2,490	978	80	76	98	64	73	81	43	37	28
Energia	23,202	4,356	1,240	67	37	4	63	58	49	41	17	4
Meio Ambiente	1,417	561	337	74	84	89	65	91	87	41	51	62
Finanças	21,873	6,585	483	74	69	0	68	59	0	44	50	0
Saúde e Nutrição	5,602	1,915	647	79	87	91	66	70	91	41	56	49
Indústria	9,606	2,656	0	65	80	0	62	85	0	33	21	0
Mineração	2,097	592	0	86	99	0	75	81	0	58	81	0
Multisetorial	12,222	4,410	0	81	86	0	62	79	0	46	47	0
Petróleo e Gás	6,148	1,408	664	70	78	100	75	91	100	30	48	61
Setor Privado	4,128	1,945	170	64	74	100	57	66	0	45	61	0
Administração do Setor Público	10,029	4,023	834	86	91	97	71	85	85	52	61	85
Proteção Social	6,632	3,693	1,515	86	99	100	79	78	100	42	55	50
Telecomunicação	2,497	49	0	90	45	0	91	100	0	65	0	0
Transporte	23,626	6,693	1,418	86	91	100	68	61	47	50	64	59
Desenvolvimento Urbano	9,798	3,191	516	82	85	79	59	80	47	29	27	42
Água e Saneamento	7,945	2,349	1,056	58	56	70	32	35	44	22	20	20
Total	211,125	55,754	13,222	77	78	75	63	69	66	42	46	42
Ajustamento	71,771	21,278	2,502	80	85	100	70	78	100	44	53	50
Investimento	139,353	34,476	10,720	75	74	69	60	64	58	41	41	40
por número de projetos	Número de Projetos			% SATISFATÓRIO			% PROVÁVEL			%SUBSTANCIAL		
	World	LCR	Brasil	Mundo	Am. Lat.	Brasil	Mundo	Am. Lat.	Brasil	Mundo	Am. Lat.	Brasil
Agricultura	657	96	32	64	68	72	41	50	66	33	39	63
Política Econômica	134	16	0	80	86	0	63	64	0	32	46	0
Educação	239	42	9	78	78	89	55	61	67	34	34	33
Energia	233	41	6	64	61	17	54	66	50	35	34	17
Meio Ambiente	43	15	6	72	73	83	65	87	83	47	47	50
Finanças	163	44	2	63	71	0	52	63	0	38	43	0
Saúde e Nutrição	129	23	6	67	70	83	52	55	83	29	39	50
Indústria	74	9	0	59	78	0	53	78	0	32	22	0
Mineração	29	8	0	71	88	0	62	75	0	62	75	0
Multisetorial	100	25	0	71	88	0	46	68	0	27	42	0
Petróleo e Gás	78	12	3	74	92	100	58	83	100	49	50	67
Setor Privado	55	18	1	46	53	0	43	56	0	26	29	0
Administração do Setor Público	179	44	4	69	86	75	58	72	50	40	53	50
Proteção Social	79	25	3	86	96	100	53	52	100	47	56	67
Telecomunicação	46	3	0	83	67	0	80	67	0	50	0	0
Transporte	301	55	10	80	77	90	60	55	50	44	47	50
Desenvolvimento Urbano	148	32	6	73	69	83	45	53	67	29	28	50
Água e Saneamento	128	29	6	60	48	67	38	43	50	30	25	33
Total	2815	537	95	69	73	73	51	60	63	36	41	49
Ajustamento	397	87	5	76	86	100	60	71	100	38	52	60
Investimento	2418	450	90	68	71	72	50	58	61	36	38	48

Tabela 5.C: Avaliação de Projetos Concluídos Pelo DAO, 1990-94												
por compromissos líquidos	Compromissos Líquidos			% SATISFATORIO			% PROVAVEL			%SUBSTANCIAL		
	Mundo	Am. Lat.	Brasil	Mundo	Am. Lat.	Brasil	Mundo	Am. Lat.	Brasil	Mundo	Am. Lat.	Brasil
Agricultura	15279	3652	1637	70	77	58	48	65	46	36	42	3
Educação	2768	1179	0	88	89	0	53	89	0	46	51	0
Energia	2873	360	116	90	96	100	79	82	74	63	78	62
Meio Ambiente	10062	2651	1240	64	15	4	71	66	49	34	3	4
Finanças	5683	2013	483	56	59	0	50	53	0	38	40	0
Saúde e Nutrição	666	74	57	76	0	0	57	0	0	31	0	0
Indústria	6455	2085	0	72	74	0	68	81	0	32	12	0
Mineração	572	111	0	55	100	0	68	6	0	52	6	0
Multisetorial	10012	3818	0	78	84	0	64	79	0	49	45	0
Petróleo e Gás	2050	575	0	80	45	0	92	97	0	42	43	0
Setor Privado	1153	773	0	77	92	0	52	70	0	43	64	0
Administração do Setor Público	2165	956	24	68	71	0	53	61	0	62	70	0
Proteção Social	71	47	0	94	100	0	66	100	0	94	100	0
Telecomunicação	671	27	0	75	0	0	78	100	0	37	0	0
Transporte	8478	2422	347	80	88	99	58	56	0	32	51	0
Desenvolvimento Urbano	3663	1307	132	77	71	18	53	82	18	31	34	0
Água e Saneamento	2044	553	313	72	37	0	28	18	0	29	18	0
Total	74665	22605	4349	73	69	34	59	69	34	39	38	4
Ajustamento	25198	10798	482	73	82	100	62	82	100	45	49	0
Investimento	49467	11807	3867	72	58	26	58	57	26	36	26	5
por número de projetos	Número de Projetos			% SATISFATORIO			% PROVAVEL			%SUBSTANCIAL		
	World	LCR	Brazil	Mundo	Am. Lat.	Brasil	Mundo	Am. Lat.	Brasil	Mundo	Am. Lat.	Brasil
Agricultura	323	41	10	60	61	30	35	39	20	29	27	11
Educação	14	4	0	79	75	0	54	75	0	31	50	0
Energia	83	14	3	80	77	100	63	54	67	38	46	33
Meio Ambiente	111	24	6	64	52	17	57	67	50	30	24	17
Finanças	64	18	2	56	65	0	40	59	0	28	35	0
Saúde e Nutrição	29	2	1	69	0	0	45	0	0	17	0	0
Indústria	56	7	0	63	71	0	55	71	0	34	14	0
Mineração	13	2	0	58	100	0	54	50	0	46	50	0
Multisetorial	67	19	0	67	84	0	50	63	0	31	33	0
Petróleo e Gás	36	4	0	75	75	0	50	75	0	61	50	0
Setor Privado	13	4	0	46	75	0	23	50	0	8	25	0
Administração do Setor Público	52	13	1	49	77	0	33	62	0	27	62	0
Proteção Social	4	2	0	75	100	0	50	100	0	75	100	0
Telecomunicação	17	2	0	76	50	0	76	50	0	41	0	0
Transporte	129	22	3	72	73	67	51	45	0	29	32	0
Desenvolvimento Urbano	55	11	2	75	45	50	38	45	50	24	18	0
Água e Saneamento	47	9	2	70	33	0	33	25	0	36	25	0
Total	1113	198	30	65	65	32	45	53	26	31	33	10
Ajustamento	141	42	1	67	80	100	52	71	100	34	44	0
Investimento	972	156	29	65	61	30	44	48	24	31	29	10

Tabela 5.D: Avaliação de Projetos Concluídos Pelo DAO, 1995-02

por compromissos líquidos	Compromissos Líquidos			% SATISFATÓRIO			% PROVÁVEL			%SUBSTANCIAL		
	Mundo	Am. Lat.	Brasil	Mundo	Am. Lat.	Brasil	Mundo	Am. Lat.	Brasil	Mundo	Am. Lat.	Brasil
Agricultura	17,178	3,207	1,727	78	77	79	58	63	79	48	56	83
Política Econômica	17,444	799	0	82	87	0	70	52	0	41	39	0
Educação	8,759	2,130	862	77	73	98	59	72	82	36	30	24
Energia	13,140	1,705	0	70	70	0	56	44	0	46	39	0
Meio Ambiente	1,417	561	337	74	84	89	65	91	87	41	51	62
Finanças	16,190	4,572	0	80	74	0	75	62	0	47	54	0
Saúde e Nutrição	4,936	1,841	590	80	90	100	68	73	100	42	59	53
Indústria	3,151	571	0	52	100	0	50	100	0	34	56	0
Mineração	1,525	481	0	98	99	0	78	99	0	60	99	0
Multisetorial	2,210	592	0	94	100	0	53	81	0	29	58	0
Petróleo e Gás	4,098	833	664	64	100	100	67	86	100	25	51	61
Setor Privado	2,975	1,171	170	59	60	0	59	63	0	45	58	0
Administração do Setor Público	7,864	3,067	810	90	97	100	76	93	87	49	58	87
Proteção Social	6,561	3,646	1,515	86	99	100	79	78	100	41	55	50
Telecomunicação	1,826	22	0	95	100	0	96	100	0	75	0	0
Transporte	15,149	4,272	1,071	90	94	100	73	64	63	60	72	78
Desenvolvimento Urbano	6,135	1,883	384	85	95	100	63	79	56	28	22	56
Água e Saneamento	5,901	1,796	743	53	62	100	34	40	62	20	20	29
Total	136,460	33,149	8,873	79	85	93	66	70	81	44	51	60
Ajustamento	46,573	10,480	2,020	84	89	100	74	74	100	43	56	63
Investimento	89,887	22,669	6,853	76	83	91	61	67	75	44	49	59
por número de projetos	Número de Projetos			% SATISFATÓRIO			% PROVÁVEL			%SUBSTANCIAL		
	World	LCR	Brazil	Mundo	Am. Lat.	Brasil	Mundo	Am. Lat.	Brasil	Mundo	Am. Lat.	Brasil
Agricultura	334	55	22	68	74	91	46	58	86	38	48	86
Política Econômica	120	12	0	81	90	0	64	60	0	32	44	0
Educação	156	28	6	76	79	83	51	64	67	32	29	33
Energia	122	17	0	64	71	0	51	65	0	40	47	0
Meio Ambiente	43	15	6	72	73	83	65	87	83	47	47	50
Finanças	99	26	0	67	76	0	60	67	0	44	48	0
Saúde e Nutrição	100	21	5	66	76	100	54	60	100	32	43	60
Indústria	18	2	0	50	100	0	44	100	0	28	50	0
Mineração	16	6	0	81	83	0	69	83	0	75	83	0
Multisetorial	33	6	0	79	100	0	38	83	0	20	67	0
Petróleo e Gás	42	8	3	74	100	100	66	88	100	38	50	67
Setor Privado	42	14	1	46	46	0	50	58	0	32	31	0
Administração do Setor Público	127	31	3	78	90	100	69	77	67	46	50	67
Proteção Social	75	23	3	87	96	100	53	48	100	45	52	67
Telecomunicação	29	1	0	86	100	0	83	100	0	55	0	0
Transporte	172	33	7	86	81	100	67	61	71	56	58	71
Desenvolvimento Urbano	93	21	4	71	81	100	48	57	75	32	33	75
Água e Saneamento	81	20	4	55	55	100	41	50	75	26	25	50
Total	1,702	339	64	72	78	92	55	64	81	39	45	67
Ajustamento	256	45	4	82	91	100	65	70	100	40	60	75
Investimento	1,446	294	60	70	76	91	53	63	80	39	43	66

Tabela 6: Desempenho da Carteira Ativa de Empréstimos

a

Ano Fiscal	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2001	2001
Pais/Região	Brasil												LAC	BM
No. de Projetos Supervisionados	58	57	56	59	63	50	49	58	52	54	55	56	289	1448
Projetos em Risco	49	48	48	49	52	22	7	3	6	5	5	5	36	184
% Projetos em Risco	84.5	84.2	85.7	83.1	82.5	44	14.3	5.2	11.5	9.3	9.1	8.9	12.5	12.7
Projetos com Problemas	26	13	8	20	23	10	4	3	4	3	5	5	29	145
% Projetos com Problemas	44.8	22.8	14.3	33.9	36.5	20	8.2	5.2	7.7	5.6	9.1	8.9	10	10
% Problemas Implement.	44.8	21.1	14.3	33.9	33.3	16	8.2	5.2	7.7	5.6	9.1	8.9	7	39
% Problemas Objetivos	13.8	7	8.9	6.8	11.1	8	4.1	3.4	5.8	3.7	3.6	3.6	2.4	2.7
Projetos Potencialmente Problemáticos	23	35	40	29	29	12	3	0	2	2	0	0	7	39
% Projetos Potencialmente Problemáticos	39.7	61.4	71.4	49.2	46	24	6.1	0	3.8	3.7	0	0	2.4	2.7
Índice de Realismo (%)	53.1	27.1	16.7	40.8	44.2	45.5	57.1	100	66.7	60	100	100	80.6	78.8
Proatividade (%)	0	0	0	0	0	0	76.9	75	66.7	100	66.7	66.7	82.8	89.4
Compromissos Líquidos	\$8,170	\$8,268	\$7,240	\$7,728	\$7,534	\$6,913	\$6,663	\$7,342	\$6,093	\$5,711	\$5,537	\$5,571	\$22,500	\$103,847
Compromissos em risco (\$m.)	\$6,941	\$7,139	\$6,293	\$6,637	\$6,307	\$5,383	\$1,078	\$440	\$757	\$799	\$776	\$776	\$3,005	\$12,539
Compromissos em risco (%)	85	86.3	86.9	85.9	83.7	77.9	16.2	6	12.4	14	14	13.9	13.4	12.1
Total Não Desembolsado	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$2,914	\$2,828	\$2,817	\$12,289	\$57,327
Total Cancelado	\$262	\$217	\$118	\$113	\$602	\$344	\$258	\$142	\$104	\$192	\$140	\$140	\$768	\$5,411
Idade Média dos Projetos (anos) d	3.8	4.1	4.5	4.8	5.2	4.7	3.6	3.1	3	3.5	3.6	3.8	3.5	3.4
Defasagem Aprovações-Assinatura d	255.9	271	264.3	269.2	300.1	267.7	297.1	336.4	260.8	372.6	363.6	365.8	1315.4	3637.2
Defasagem Aprovações-Efetividade	515.4	523.5	524.8	535.2	580	464.8	458.4	468.6	354.9	514	480.9	487.2	2445.9	9535
Razão de Desembolso	16.0	12.2	10.8	9.1	16.5	24.0	36.9	35.4	23.7	18.0	19.4	3.4	23.6	19.6

56

Fonte: BM

^aAF2002 está incompleto.

^b**Índice de Realismo**

Mede o rácio entre os projetos efetivamente com problemas e o total dos projetos com problemas e potencialmente problemáticos. Com vista a conseguir-se 100% de realismo, os projetos potencialmente problemáticos precisam de receber alguma atenção. A primeira questão que se põe quando um projeto tem três ou mais bandeiras é se o projeto na realidade merece a classificação satisfatória que lhe foi atribuída pelo IP e DO. Se, depois de se consultar a gestão da CMU e SMU, o Chefe do Projeto decidir que o projeto merece as classificações satisfatórias do IP e DO e que essas classificações não serão reduzidas, então o Chefe do Projeto poderia intensificar a supervisão do projeto relativamente às questões que receberam as bandeiras, para que o desempenho dessas áreas problemáticas registre uma melhoria. Em certos casos, um projeto terá duas ou até mesmo três bandeiras por causa dos riscos associados com o próprio país ou com o subsector, embora a implementação do projeto seja satisfatória e os objetivos de desenvolvimento estejam a ser cumpridos. Nestes casos, o Diretor do País poderá decidir solicitar o uso de uma Bandeira Dourada. Não há dados disponíveis anteriores ao AF1989. O cálculo obedece à fórmula seguinte: ((Projetos em Risco com Problemas (IP/DO/GO))/(Em risco, N° de Projetos))*100.

^c**Percentagem da Proatividade**

Mede a proporção de projetos que doze meses antes foram classificados como projetos problemáticos e que foram reclassificados, reestruturados, suspensos ou parcial ou integralmente cancelados. Para se obter 100% de proatividade, é preciso que se tomem medidas relativamente a um projeto. Não existem dados anteriores aos AF1997.

Calcula-se como segue: (Medidas de Proatividade)/(Projetos Problemáticos doze meses antes)*100.

^dTempo que decorre (em dias) entre a Data da Assinatura/Data da Entrada em Vigor e Data do Conselho.

Tabela7A: Custo Médio de Operações do Banco Mundial, Custo por Projeto, 1990-2002

Setor	Custo de Preparação de Empréstimos por Projeto*** (\$'000)			Custo de Supervisão**** por Projeto, (\$'000)			Custo Médio dos Estudos (\$'000)			Custo Operacional Total* por Projeto, (\$'000)			Custo Total dos Empréstimos** por Projeto, (\$'000)		
	Brasil	LAC	Banco	Brasil	LAC	Banco	Brasil	LAC	Banco	Brasil	LAC	Banco	Brasil	LAC	Banco
Agricultura	249	406	550	207	282	351	87	183	146	454	733	936	446	681	896
Educação	394	306	394	347	293	310	182	188	124	857	623	728	741	592	697
Energia	1796	604	524	55	312	331	..	16	104	1852	916	875	1852	915	855
Meio Ambiente	355	402	446	557	401	342	176	139	140	895	826	834	866	795	783
Finanças	650	462	529	138	177	261	227	150	139	805	691	854	760	629	777
Saúde e Nutrição	404	333	418	340	310	378	189	148	143	718	650	821	687	624	783
Indústria	..	..	1661	..	..	322	..	162	173	..	..	2054	..	..	1962
Mineração	..	434	464	..	411	409	..	..	49	..	845	882	..	845	873
Multisetorial	..	325	579	..	133	190	145	137	151	..	794	1453	..	459	766
Petróleo e Gás	552	589	643	393	350	442	..	0	57	944	939	1110	944	939	..
Setor Privado	378	296	368	217	291	337	..	89	68	595	597	710	595	588	703
Administração do Setor Público	443	309	353	132	215	250	144	128	123	647	547	706	575	507	589
Proteção Social	151	222	302	41	171	246	120	136	107	371	455	626	192	390	545
Telecomunicação	..	313	531	..	164	345	..	0	93	..	478	890	..	478	875
Transporte	258	337	428	242	305	310	90	94	69	506	646	745	500	642	735
Não-identificado	..	..	..	..	..	..	..	..	35	..	..	..	..	..	..
Desenvolvimento Urbano	235	386	501	425	303	359	168	109	94	703	720	880	661	689	855
Água e Saneamento	353	431	522	508	330	331	90	110	98	892	778	869	862	761	849
Média	372	360	457	296	270	312	146	143	125	715	667	819	655	623	763

Source: World Bank Business Warehouse as of May 2002.

* Custos de preparação, supervisão, e ESW

** Custos de preparação e supervisão

*** Inclui projetos aprovados e cancelados

**** Inclui projetos aprovados e cancelados

Tabela 7B: Custos Médios das Operações do Banco Mundial, Custos por Compromisso, 1990-2002

Sector Group	Custos totais dos empréstimos \$000*			Compromissos Brutos \$million			Custos Totais dos Empréstimos por \$1000 de Compromissos Brutos		
	Banco	LAC	Brasil	Banco	LAC	Brasil	Banco	LAC	Brasil
Agricultura	428248	53150	9814	33105	5723	1639	12.94	9.29	5.99
Política Economica	97661	11008	..	27937	5190	..	3.50	2.12	..
Educação	205063	43205	8154	20614	6560	1639	9.95	6.59	4.98
Energia	151329	15560	1852	24420	1965	385	6.20	7.92	4.81
Meio Ambiente	107336	35765	10390	7274	2757	1019	14.76	12.97	10.20
Finanças	128212	24547	3799	27985	8415	789	4.58	2.92	4.82
Saúde e Nutrição	193324	31183	4120	15430	4584	1060	12.53	6.80	3.89
Indústria	29425	2346	1643	1687	..	..	17.44	..	..
Mineração	25325	4225	42	3437	534	..	7.37	7.92	..
Multisetorial	59771	11465	55	9623	3415	..	6.21	3.36	..
Petróleo e Gás	59667	7509	2833	5327	545	433	11.20	13.77	6.54
Setor Privado	87133	15864	1190	7374	1749	215	11.82	9.07	5.53
Administração do Setor Pú	132004	39048	3449	14962	7316	1652	8.82	5.34	2.09
Proteção Social	103087	17931	767	12616	4691	1520	8.17	3.82	0.50
Telecomunicação	32380	1912	273	3039	56	..	10.66	34.01	..
Transporte	228498	41741	8007	35204	9247	2534	6.49	4.51	3.16
Não-identificado	2234	444	35	..	..	..	..	..	..
Desenvolvimento Urbano	125663	14460	2642	11145	2334	490	11.28	6.20	5.39
Água e Saneamento	133247	24357	5169	11578	2820	974	11.51	8.64	5.31
Total	2329606	395718	64233	272759	67900	14348	8.54	5.83	4.48

*Total lending costs include preparation and supervision costs.

Tabela 8A: Lista de Estudos e Relatórios		
Título do Relatório	Data	Número
Estratégias de Assistência		
Brazil - 2000 Country assistance strategy (Vol.1)	3/6/2000	20160
Brazil - 1997 Country Assistance Strategy (Vol.1)	6/12/1997	16582
Brazil - 1995 Country assistance strategy (Vol.1)	6/6/1995	14569
Brazil - 1993 Country assistance strategy (Vol.1)	5/20/1993	P5847
Estudos Econômicos		
Bahia State Economic Memorandum	10/26/2001	21377
Ceara State Economic Memorandum	8/21/2000	19217
Brazil - Structural Reform and Sector Policies	6/30/1995	13913
Brazil - Economic stabilization with structural reforms	1/31/1991	8371
Agricultura		
Rural poverty alleviation in Brazil: towards an integrated strategy	12/27/2001	21790
Brazil - The management of agriculture, rural development and natural resources (Vol.1)	7/31/1994	11783
Rural Development : From Vision to Action?	7/11/1999	19448
Brazil - Agricultural sector review : policies and prospects (Vol.1)	7/26/1990	7798
Educação		
Brazil - Teachers development and incentives - a strategic framework	12/6/2001	20408
Brazil - Early Child Develop. A Focus on the Impact of Preschools	9/24/2001	22841
Brazil - Assessment of the Bolsa Escola Programs (Vol.1)	3/15/2001	20208
Brazil - Higher education sector study (Vol.1)	6/30/2000	19392
Brazil - Early Childhood Development: a Focus on the Impact of Preschools	6/30/2000	19759
Brazil - Secondary education in Brazil : time to move forward (Vol.1)	3/30/2000	19409
Brazil - A Call to action - combating school failure in the northeast of Brazil (Vol.1)	12/19/1997	18358
Brazil - Higher education reform (Vol.1)	10/6/1993	12366
Brazil - Secondary education and training in Brazil : adapting to new economic realities (Vol.1)	6/8/1992	10564
Meio Ambiente		
Brazil - Managing pollution problems : the brown environmental agenda (Vol.1)	2/27/1998	16635
Brazil - Managing environmental pollution in the state of Rio de Janeiro (Vol.1)	8/22/1996	15488
Brazil - National Biodiversity Project	3/1/1996	14523
Brazil - An analysis of environmental problems in the Amazon (Vol.1)	5/21/1992	9104
Finanças		
Brazil - The Custo Brasil since 1990-92 (Vol.1)	12/10/1996	15663
Brazil - The development of Brazilian capital markets (Vol.1)	10/7/1994	11581
Brazil - Private sector and social services in Brazil : who delivers, who pays, who regulates (Vol.1)	6/30/1994	13205
Brazil - An assessment of the private sector (Vol.1)	6/24/1994	11775
Brazil - Privatization and the steel sector (Vol.1)	9/22/1992	9871
Brazil - Foreign investment policies in Brazil (Vol.1)	3/19/1991	8169
Brazil - Selected issues of the financial sector (Vol.1)	3/26/1990	7725
Saúde		
Brazil - Maternal and Child Health	6/20/2000	20693
The Brazil Health System: Impact Evaluation Report	6/30/1998	18142
Brazil - Addressing nutritional problems in Brazil	10/18/1996	16010
Brazil - The organization, delivery and financing of health care in Brazil : agenda for the 90s	6/30/1994	12655
Brazil - Women's reproductive health	8/23/1991	8215
Infraestrutura		
Brazil - Multimodal freight transport : selected regulatory issues	10/15/1997	16361
Brazil - Natural gas pricing and regulatory study	10/25/1996	12772
Brazil - Reforming the telecommunications sector : policy issues and options for the 1990s	12/21/1992	10213
Brazil - Energy pricing and investment study	2/28/1992	8502
Brazil - Attacking Brazil's Poverty - poverty report focus on urban poverty reduction policies	3/31/2001	20475
Brazil - Regulatory Assessment of the Water Sector	5/31/2000	19896
Brazil - Rio de Janeiro - a city study	6/19/1999	19747

Administração do Setor Público		
Brazil - Public expenditures for poverty alleviation in Northeast Brazil	6/11/2001	22425
Brazil - Financing municipal investment : issues and options	4/20/2001	20313
Brazil - State debt : crisis and reform	11/14/1995	14842
Brazil - An agenda for stabilization	10/7/1994	13168
Brazil - Money, debt, inflation and forward-looking markets in Brazil	12/21/1992	10286
Brazil - The challenge of municipal sector development in the 1990s	1/31/1991	8371
Brazil - Economic stabilization with structural reforms	7/24/1992	10161
Brazil - Trade policy in Brazil : the case for reform	3/26/1990	7765
Brazil - An agenda for stabilization	10/7/1994	13168
Brazil - From Stability to Growth through Public Employment Reform	2/17/1998	16793
Brazil - An agenda for tax reform	2/28/1990	8147
Brazil - Issues in Fiscal Federalism	6/4/2002	22523
Proteção Social		
Brazil - Attacking Brazil's Poverty - Poverty Report Focus Urban Poverty	3/31/2001	20475
Brazil - Critical issues in social security	5/1/2001	22513
Brazil - Selected Issues in Social Protection	6/19/2000	19641
Brazil - Gender Review	6/9/2000	20054
Brazil - Poverty assessment	6/27/1995	14323
Brazil - The Brazilian labor market in the 1980s	5/5/1993	9693
Brazil - Social insurance and private pensions	1/25/1995	12336
Brazil - Public spending on social programs : issues and options	5/27/1988	7068
Desenvolvimento Urbano		
Brazil - Rio de Janeiro: A City Study	6/19/1999	19747

Table 8B: Lista de Projetos

Empréstimo #	Nome	Compromisso		
		em milhões de US\$	Data de Aprovação	Data de Conclusão
Agricultura				
31300	Agriculture Research III	47	24-Oct-89	30-Jun-96
31600	BR LND MGMT II-S. CATAR	33	30-Jan-90	18-Oct-91
31700	NE IRRIG I	210	30-Jan-90	30-Jun-99
grant	ITAPARICA SUPPLEM		20-Feb-90	
grant	ITAPARICA	232	20-Feb-90	31-Dec-97
grant	SCIENCE CENTERS-EMERGENCY ASSISTANCE		1-Jul-94	
grant	EMERGENCY ASSISTANCE		28-Oct-94	
grant	EXTRACTIVE RESERVES		16-Nov-94	
grant	INDIGENOUS LANDS		19-Jun-95	
39170	RURAL POV. (BAHIA)	105	29-Jun-95	29-Jun-95
39180	RURAL POV.- CEARA	70	29-Jun-95	30-Jun-01
39190	RURAL POV.-SERGIPE	36	29-Jun-95	30-Jun-01
40600	BR (PR)R.POVERTY	175	27-Jun-96	30-Sep-02
40600	BR(PR)R. POVERTY	175	27-Jun-96	30-Sep-02
grant	FOREST RESOURCES MNGMT		12-Dec-96	
41200	R.POVERTY(RGN)	24	12-Dec-96	30-Jun-02
grant	R.POVERTY(PE)	39	12-Dec-96	31-Dec-01
41210	(PIAUI)R.POVERTY	30	12-Dec-96	31-Dec-01
41470	LAND RFM PILOT	90	22-Apr-97	30-Jun-02
41480	RGS LAND MGT/POVERTY	100	22-Apr-97	30-Jun-03
41690	AG TECH DEV.	60	22-May-97	22-May-97
41900	CEARA WATER PILOT	9.6	12-Jun-97	12-Jun-97
42380	BR LAND MGT 3 (SAO PAULO)	55	28-Oct-97	28-Oct-97
42510	PARAIBA R.POVERTY	60	20-Nov-97	20-Nov-97
42520	MARANHAO R.POVERTY	80	20-Nov-97	30-Jun-03
44800	ANIMAL&PLANT DIS. CO	44	27-May-99	31-Dec-03
45310	CEARA WTR MGT (PROGERIRH)	136	6-Jan-00	30-Jun-06
70370 7037T001	LAND-BASED POVERTY ALLEVIATION I	218.19	30-Nov-00	30-Sep-04
46260	RURAL POVERTY REDUCTION PROJECT - CE	37.5	26-Jun-01	30-Jun-05
46250	RURAL POVERTY REDUCTION PROJECT - PE	30.1	26-Jun-01	30-Jun-05
46240	RURAL POVERTY REDUCTION PROJECT - PI	22.5	26-Jun-01	30-Jun-05
46230	RURAL POVERTY REDUCTION PROJECT - BA	54.35	26-Jun-01	30-Jun-05
Educação				
33750	BR: INNOV BASIC ED	245	26-Jun-91	30-Dec-98
36040	BR NE BASIC EDUC II	212	13-May-93	31-Dec-98
36630	BR NE BASIC EDUC III	206.6	23-Nov-93	31-Dec-99
37330	BR- MINAS GERAIS BASIC EDU.	150	17-May-94	28-Jun-02
37660	BR- PARANA BASIC EDUC	96	28-Jun-94	31-Dec-01
42660	BR- SC. & TECH 3	155	18-Dec-97	31-Dec-02
43110	BR- FUNDESCOLA I	62.5	2-Apr-98	30-Jun-01
44870	BR- FUNDESCOLA 2	202.03	8-Jun-99	31-Dec-04
45920	BR- BA BASIC EDU PROJECT (PHASE I)	69.6	20-Dec-00	30-Jun-03
45910	BR- CEARA BASIC EDUCATION	90	20-Dec-00	30-Jun-06

Meio Ambiente				
34800	NATL IND POLLUTN	50	28-May-92	30-Jun-97
34920	MATO GROSSO NAT RES	205	18-Jun-92	31-Dec-01
grant	NATURAL RESOURCES POLICY PROJECT		22-Nov-94	
39240	BR ENV/CONS(CVRD)	50	11-Jul-95	30-Jun-00
grant	N'TL BIODIVERSITY		16-Apr-96	
grant	BR BIODIVERSITY FUND		16-Apr-96	
42320	BAHIA WTR RESOURCES	51	11-Sep-97	31-Dec-02
43100	FED.WTR MGT	198	2-Apr-98	31-Dec-03
grant	MONITORING/ANALYSIS		14-Aug-98	
43890	BR EMER. FIRE PREVENTION	15	10-Sep-98	31-Dec-01
45240	NATL ENV 2	15	9-Dec-99	30-Jun-03
Finanças				
32680	PRIVATE SCTR FIN	300	29-Nov-90	14-Mar-91
42450	CEN.BANK TAL	20	18-Nov-97	2-Mar-98
45540	NE MICROFINANCE DEVELOPMENT	50	30-May-00	6-Sep-00
70530	Prgm Financial Sect Adj I	404	24-May-01	23-Jun-01
46370	TA FINANCIAL SECTOR	14.46	4-Sep-01	
Saúde				
26990	NE BASIC HLTH SRV I	59.5	22-May-86	31-Dec-95
29310	NE ENDEMIC DIS. CTL	109	31-Mar-88	30-Jun-96
30720	AMAZON BASIN MALARIA	99	25-May-89	30-Jun-96
31350	NE BASIC HLTH SRV II	267	30-Nov-89	30-Dec-97
36590	BR: AIDS CONTROL	160	9-Nov-93	30-Jun-98
40470	BR- HEALTH SECTOR REFORM - REFORSUS	300	20-Jun-96	31-Dec-01
43920	BR- AIDS & STD CONTROL II	165	15-Sep-98	9-Feb-99
43940	BR- DISEASE SURVEILLANCE - VIGISUS	100	17-Sep-98	17-Feb-99
Infraestrutura				
31690	HWY MGMT AND REHAB	310	13-Feb-90	31-Dec-96
32270	ELEC TRNS&CONSRVTN	385	14-Jun-90	30-Jun-95
33760	HYDROCARBN TRNSP/PRO	260	26-Jun-91	31-Dec-01
34570	METRO TRANSP.SPAULO	126	31-Mar-92	31-Mar-98
35480	STATE HWY MGMT	88	22-Dec-92	31-Dec-99
36330	METRO TRANSP. RIO	128.5	29-Jun-93	14-Oct-93
37150	STATE HIGHWAY MANAGEMENT II	220	15-Mar-94	25-Mar-94
39160	BELO H M.TSP	98.6	29-Jun-95	30-Nov-95
39150	RECIFE M.TSP	102	29-Jun-95	3-Apr-96
40460	RAILWAYS RESTRUCTURG	350	20-Jun-96	17-Sep-96
41650	RGS HWY MGT	70	15-May-97	31-Dec-03
41880	FED HWY DECENTR	300	12-Jun-97	31-Dec-02
42650	GAS SCTR DEV PROJECT	130	18-Dec-97	31-Dec-00
42910	RJ M.TRANSIT PRJ.	186	5-Mar-98	30-Jun-02
43120	(BF-R)SP.TSP	45	7-Apr-98	31-Dec-02
44940	SALVADOR URBAN TRANS	150	17-Jun-99	31-Dec-03
45140	ENERGY EFFICIENCY (ELETROBRAS)	43.4	5-Oct-99	31-Dec-03
grant	BR ENERGY EFFICIENCY (GEF)		5-Oct-99	
grant	GUARANTEED NOTE TRANSPORTADORA BRASILEI		14-Dec-00	
46360	GOIAS STATE HIGHWAY MANAGEMENT	65	23-Aug-01	31-Dec-04

Administração do Setor Público				
27210	PUB SECTOR MGMT	29	19-Jun-86	31-Dec-93
41390	BR RGS ST.REF	125	4-Mar-97	31-Dec-98
41890	BR MT STATE PRIV.	45	12-Jun-97	30-Sep-01
42110	BR RJ ST.PRIV.	250	17-Jul-97	31-Dec-98
43180	MG STATE PRIV.	170	28-Apr-98	31-Dec-99
45430	BR ADMIN & FISC REF	505.06	30-Mar-00	31-Dec-00
70460	BR PRGM.FISCAL REFORM SAL	757.6	18-Jan-01	31-Mar-02
46040	BR FISCAL & FIN. MGMT. TAL	8.88	24-May-01	31-Dec-05
Proteção Social				
43690	BR PENSION REFORM LIL	5	30-Jun-98	31-Dec-01
44310	BR SOC SECURITY REF I	757.57	7-Jan-99	30-Jun-99
44300	BR SOCIAL PROTECTION	252.52	7-Jan-99	30-Jun-99
45370	INSS REF LIL	5.05	7-Feb-00	31-Dec-02
45420	SECOND SOCIAL SECURITY SPEC. SEC. ADJ LN	505.06	30-Mar-00	31-Dec-00
Desenvolvimento Urbano				
25320	RURAL WS & S PILOT	16.3	7-May-85	30-Sep-90
26230	STA CATARINA TOWNS	24.5	19-Sep-85	31-Dec-93
26450	NE URBN RECON (FL'D)	100	19-Dec-85	31-Dec-88
26810	SALVADOR METRO DEVT	55	22-Apr-86	30-Jun-97
29750	RIO EMERG FL'D RECON	175	24-Jun-88	30-Sep-95
29830	W&S/PROSANEAR	80	29-Jun-88	30-Dec-96
31000	MUNIC DEV	100	22-Jun-89	31-Dec-95
31020	WATER SCTR SAO PAULO	280	28-Jun-89	30-Jun-97
31290	MUN DEV (RIO GRANDE)	100	24-Oct-89	31-Dec-95
34420	WATER SECTOR MODERNIZATION PROJECT	250	10-Mar-92	30-Jun-00
35050	BR WTR Q/PLN(SP/PR/FED)	245	2-Jul-92	31-Dec-02
35540	WTR Q/PLN(MINAS GERA	145	5-Jan-93	30-Sep-99
36390	BR MINAS MNC.DEVELOPMT	150	20-Jul-93	31-Dec-01
37670	ESP.SANTO WATER	154	28-Jun-94	31-Dec-02
37890	CEARA URBAN DEVELOPMENT & WATER RESOURCE	140	6-Sep-94	31-Mar-02
41400	BAHIA MUN.DV	100	4-Mar-97	31-Mar-02
42920	WATER S.MOD.2	150	5-Mar-98	30-Jun-04
45320	PROSANEAR 2	30.3	6-Jan-00	31-Dec-04

Tabela 9: Principais Indicadores Econômicos, 1990-2001

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Média Brasil 1991-2001	Média LAC 1991-2001	Média Países Renda Média 1991-2001
Crescimento do PIB (% anual)	-4.3	1.3	-0.5	4.9	5.9	4.2	2.7	3.3	0.2	0.8	4.5	1.5	2.6	3.1	3.2
População, total (m)	147.6	149.9	152.2	154.5	156.8	159.0	161.2	163.5	165.7	167.9	170.1	172.4	161.2	485.2	2,527.8
Crescimento populacional (% anual)	1.7	1.6	1.5	1.5	1.5	1.4	1.4	1.4	1.4	1.3	1.3	1.3	1.4	1.6	1.2
Renda Nacional Bruta per capita (US\$), método Atlas	2,780	2,950	2,820	2,780	3,100	3,700	4,320	4,740	4,600	3,870	3,590	3,060	3,060	3,560	1,647
Renda Nacional Bruta per capita (US\$), PPP	5,410	5,530	5,620	5,910	6,280	6,670	6,820	6,930	6,800	6,910	7,300	7,450	7,450	7,070	4,497
Crescimento do PIB per capita (% anual)	-5.9	-0.3	-2.0	3.3	4.4	2.8	1.3	1.9	-1.1	-0.5	3.2	0.2	1.2	1.4	2.0
Poupança Doméstica Bruta, preços correntes (% do PIB)	21.4	20.5	21.4	22.3	22.5	20.5	18.6	18.9	18.6	19.3	20.1	19.9	20.2	19.8	25.4
Investimento fixo, preços correntes (% do PIB)	20.6	18.1	18.4	19.3	20.7	20.5	19.3	19.9	19.7	19.1	19.4	19.4	19.4	19.6	25.4
Investimento fixo, preços constantes (1975 = 100)	60.7	59.3	54.7	56.3	59.7	65.0	64.6	70.6	68.5	63.4	62.0	64.6	62.6	-	-
Exportações de bens e serviços (% do PIB)	8.2	8.7	10.9	10.5	9.5	7.7	7.1	7.5	7.3	10.6	10.8	13.4	9.5	14.9	24.5
Importações de bens e serviços (% do PIB)	7.0	7.9	8.4	9.1	9.2	9.5	9.2	10.1	9.9	11.7	12.4	14.4	10.2	16.1	24.6
Balança corrente (milhões de US\$)	-3,784	-1,408	6,109	-668	-1,811	-18,384	-23,502	-30,453	-33,417	-25,335	-24,226	-23,212	-16,028	-	-
Balança corrente (% do PIB)	-0.8	-0.4	1.6	0.0	-0.2	-2.6	-3.0	-3.8	-4.3	-4.8	-4.1	-4.6	-2.4	-2.7	-1.2
Investimento externo direto (milhões de US\$)	989	1,102	2,061	1,291	2,150	4,405	10,792	18,993	28,856	28,578	32,779	22,457	13,951	-	-
Investimento externo direto (% do PIB)	0.2	0.3	0.5	0.3	0.4	0.6	1.4	2.4	3.7	5.4	5.5	4.5	2.3	-	-
Total do serviço da dívida (% da exp. de bens e serviços)	22.2	22.6	20.2	23.6	30.0	36.6	42.2	62.7	74.8	112.8	90.7	-	51.6	-	-
Dívida externa (% do PIB)	26.3	30.5	35.1	33.9	27.3	22.6	23.2	24.8	30.7	45.5	39.7	44.9	32.6	38.5	35.6
Reservas internacionais brutas (em meses de importações)	2.7	2.7	7.5	8.2	8.4	7.9	8.6	6.4	5.3	5.0	4.2	4.5	6.3	6.0	6.2
Inflação, preços ao consumidor (% anual)	2947.7	432.8	951.6	1928.0	2075.9	66.0	15.8	6.9	3.2	4.9	7.0	6.9	499.9	39.6	40.9
Receita fiscal corrente, Gov. federal (% do PIB)	22.8	20.9	23.5	25.6	27.0	-	-	23.8	24.9	-	-	-	24.3	20.0	18.3
Despesas fiscais, Gov. federal (% do PIB)	34.9	24.4	29.2	37.2	33.8	-	-	24.5	26.8	-	-	-	29.3	22.8	21.4
Gastos com pensões e aposentadorias (% do PIB)	4.7	4.9	5.9	8.4	9.0	9.3	9.8	10.1	10.8	11.1	11.0	11.5	9.2	-	-
Déficit público nominal (% do PIB)	-	-	-	-	27.0	7.3	5.9	6.1	7.5	5.8	3.7	3.6	8.3	-	-
Déficit público primário (% do PIB)	-	-	-	-	-5.2	-0.3	0.1	1.0	0.0	-3.2	-3.5	-3.7	-1.9	-	-
Déficit público total (% do PIB)	-	-	-	-	26.0	27.3	30.9	30.7	38.9	44.6	45.2	49.2	36.6	-	-

Tabela 10: Principais Indicadores Sociais, 1990-2001

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Média LAC 1990	Média LAC 2000	Média Países Renda Média 1990	Média Países Renda Média 2000	
1. Indicadores de Pobreza e Desigualdade																	
População abaixo da linha de pobreza	40.7	40.8	40.8	41.7	37.8	33.9	33.5	33.9	32.7	34.0	33.8	33.6	48.3	43.8	-	-	
Nordeste	68.6	67.2	65.7	66.9	63.0	59.1	59.1	60.0	57.6	58.6	58.0	57.4	-	-	-	-	
Nordeste Rural	84.9	-	80.1	77.8	-	73.4	72.8	74.9	73.3	72.6	-	-	-	-	-	-	
População abaixo da linha de extrema pobreza	19.1	19.2	19.3	19.5	17.1	14.6	15.0	14.8	13.9	14.3	14.5	14.6	22.5	18.5	-	-	
Nordeste	41.8	41.5	41.2	43.7	36.8	29.9	31.9	31.7	29.3	29.9	29.9	30.0	-	-	-	-	
Nordeste Rural	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Coefficiente de Gini	61.5	59.9	58.3	60.5	60.3	60.1	60.2	60.2	60.1	59.5	59.6	59.7	-	-	-	-	
Renda dos 10% + ricos/40% + pobres	26.7	24.3	21.8	24.5	24.3	24.1	24.6	24.5	24.1	23.2	-	23.6	-	-	-	-	
2. Indicadores de Educação																	
Taxa analfabetismo, total adultos (% pop. 15 anos e +)	18.7	-	17.2	16.4	-	15.5	14.6	14.7	13.8	13.3	-	12.4	14.9	11.1	19.0	13.8	
Nordeste	36.4	-	32.8	31.8	-	30.5	28.7	29.4	27.5	26.6	-	24.3	-	-	-	-	
Taxa analfabetismo, total jovens (% pop. 15-24 anos)	9.8	-	8.6	8.2	-	7.1	6.4	6.3	5.4	4.9	-	4.2	7.2	5.0	6.9	4.9	
Nordeste	22.7	-	19.9	19.2	-	17.0	15.3	15.1	13.0	11.4	-	9.6	-	-	-	-	
Matricula escolar, fundamental (% líquida)	-	83.8	-	-	87.5	-	-	-	95.3	95.4	-	-	89.3	96.9	94.5	-	
Nordeste	-	72.0	-	-	81.5	-	-	-	90.4	93.2	-	-	-	-	-	-	
Matricula escolar, médio (% líquida)	-	17.6	-	-	20.8	-	-	-	30.8	32.6	-	-	29.1	-	-	-	
Nordeste	-	8.5	-	-	10.3	-	-	-	14.5	15.7	-	-	-	-	-	-	
Média de anos de escolaridade	4.8	-	4.9	5.1	-	5.2	5.4	5.5	5.6	5.7	5.8	6.0	5.9	6.6	-	-	
Nordeste	3.3	-	3.5	3.7	-	3.8	3.9	4.0	4.1	4.2	4.3	4.5	-	-	-	-	
3. Indicadores de Saúde																	
Vacinação, tripla (% de crianças abaixo de 1 ano)	66.0	78.0	71.0	75.0	69.0	84.0	75.0	79.0	90.0	90.0	-	-	70.7	86.8	88.4	89.0	
Vacinação, sarampo (% de crianças abaixo de 1 ano)	78.0	85.0	91.0	85.0	72.0	90.0	80.0	99.0	96.0	99.0	-	-	76.7	93.0	89.3	90.1	
Incidência de AIDS (por 10.000 pop.)	0.6	0.8	1.0	1.1	1.1	1.3	1.4	1.5	1.5	1.3	-	-	-	-	-	-	
Expectativa de vida ao nascer, total (anos)	65.6	66.0	66.3	66.6	66.9	67.2	67.5	67.8	68.1	68.4	68.6	68.8	67.9	70.4	68.2	69.5	
Nordeste	62.3	62.7	63.1	63.4	63.8	64.2	64.5	64.8	65.1	65.5	65.8	66.1	-	-	-	-	
Taxa de mortalidade infantil (por 1.000 nasc. vivos)	47.5	45.0	42.6	40.4	38.4	36.6	34.9	33.4	32.0	30.8	29.7	-	42.2	28.9	40.0	31.7	
Nordeste	73.4	69.6	66.0	62.6	59.4	56.4	53.7	51.1	48.8	46.7	44.7	-	-	-	-	-	
Taxa de mort.inf. abaixo de 5 anos (por 1.000 nasc.vivos)	60.0	56.4	51.7	48.8	46.7	44.5	41.8	39.9	38.2	37.1	-	-	53.0	35.7	51.6	39.3	
Nordeste	84.1	79.1	75.2	71.3	67.4	63.9	60.9	57.9	55.7	53.2	-	-	-	-	-	-	
Preval. malnutrição, altura p/idade (% crianças abaixo 5 anos)	15.4	-	-	-	-	-	10.5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Preval. malnutrição, peso p/idade (% crianças abaixo 5 anos)	7.0	-	-	-	-	-	5.7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
4. Acesso a Serviços																	
Acesso a eletricidade (% de domicílios)	87.5	-	88.8	90.0	-	91.8	92.9	93.4	94.2	94.8	-	96.0	-	-	-	-	
Nordeste	70.5	-	73.3	75.8	-	79.1	81.7	82.6	84.5	85.8	-	89.4	-	-	-	-	
Nordeste Rural	35.4	-	37.2	40.9	-	47.5	52.3	54.4	58.9	62.9	-	66.5	-	-	-	-	
Acesso a água tratada (% de domicílios) 1	74.2	-	77.1	78.3	-	80.5	83.6	83.3	84.7	85.6	-	87.3	-	-	-	-	
Nordeste	43.3	-	49.9	51.0	-	53.8	59.4	58.1	61.4	62.5	-	67.0	-	-	-	-	
Nordeste Rural	10.6	-	11.6	11.6	-	13.7	18.6	18.8	20.9	23.3	-	22.8	-	-	-	-	
Acesso a rede de água (% de domicílios)	65.7	-	68.4	69.6	-	71.3	74.3	73.8	75.2	76.1	-	77.8	-	-	-	-	
Nordeste	40.9	-	47.5	48.2	-	51.1	56.2	54.7	57.9	58.7	-	62.0	-	-	-	-	
Acesso a esgoto sanitário (% de domicílios) 2	63.2	-	64.0	65.5	-	66.0	69.5	68.0	68.9	69.5	-	71.3	-	-	-	-	
Nordeste	43.2	-	46.3	47.7	-	45.9	51.7	47.4	47.5	47.7	-	54.2	-	-	-	-	
Domicílios com telefone fixo (% de domicílios)	-	-	19.0	19.8	-	22.4	25.5	27.9	32.0	37.6	-	51.1	-	-	-	-	
Nordeste	-	-	9.3	10.2	-	11.5	13.8	15.9	18.0	21.0	-	30.8	-	-	-	-	
Domicílios com refrigerador (% de domicílios)	70.6	-	71.6	71.8	-	74.9	78.4	80.3	81.9	82.8	-	85.1	-	-	-	-	
Nordeste	41.5	-	44.0	44.3	-	47.8	53.0	56.6	58.5	60.2	-	64.9	-	-	-	-	
Nordeste Rural	14.5	-	14.8	14.7	-	18.2	22.0	25.3	27.9	31.7	-	33.9	-	-	-	-	
Domicílios com televisão (% de domicílios)	-	-	74.0	75.9	-	81.2	84.5	86.2	87.6	87.8	-	89.1	-	-	-	-	
Nordeste	-	-	49.9	53.1	-	61.6	68.0	72.3	74.8	75.5	-	78.4	-	-	-	-	
Nordeste Rural	-	-	19.2	22.2	-	31.3	38.5	44.4	49.5	51.5	-	51.9	-	-	-	-	

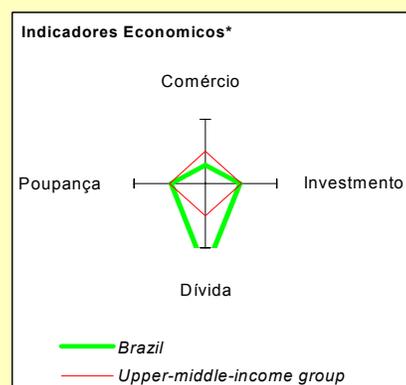
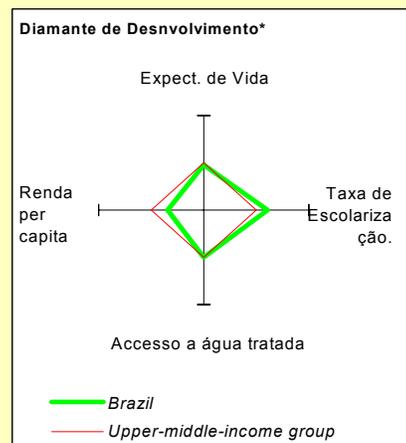
Notas: 1: Redes e poços; 2: Redes e fossas sépticas

Fontes: IBGE, IPEA, Ministério da Educação, Ministério da Saúde, Banco Mundial (SIMA), UN-CEPAL

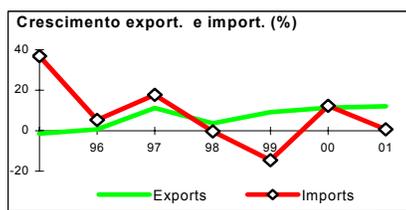
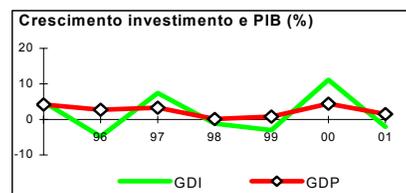
Tabela 11: Panorama do Brazil

9/12/02

POBREZA e SOCIAL	Brasil	América	Renda	
		Latina & Caribe	média mais alta	
2001				
População na metade do ano (milhões)	172.6	524	504	
RNB per capita método Atlas (US\$)	3,060	3,560	4,460	
RNB método Atlas (bilhões de US\$)	528.7	1,862	2,248	
Crescimento médio anual, 1995-01				
População (%)	1.3	1.5	1.3	
Força de trabalho (%)	1.8	2.2	1.8	
Últimas estimativas (último ano disponível 1995-01)				
Pobreza (% da pop. abaixo da linha de pobreza nac.)	22	..	..
População urbana (% da pop. total)	82	76	77	
Expectativa de vida ao nascer (anos)	68	70	71	
Mortalidade infantil (por 1.000 nasc. vivos)	30	29	24	
Malnutrição infantil (% de crianças abaixo de 5 anos)	6	9	9	
Acesso a fonte de água tratada (% da população)	87	85	87	
Analfabetismo (% da população de 15 anos ou +)	14	11	10	
Matrícula bruta fundam. (% pop. em idade escolar)	154	130	127	
Homem	156	131	128	
Mulher	152	128	126	
PRINCIPAIS DADOS ECONÔMICOS E TENDÊNCIAS DE LONGO PRAZO				
	1981	1991	2000	2001
PIB (bilhões de US\$)	263.6	407.7	593.8	502.0
Investimento doméstico bruto/PIB	23.1	19.8	21.7	21.0
Export. de bens e serviços/PIB	9.4	8.7	10.8	13.4
Poupança doméstica bruta/PIB	22.7	20.5	20.1	19.9
Poupança nacional bruta/PIB	18.6	18.6	17.2	16.4
Balança de contas correntes/PIB	-4.5	-0.3	-4.1	-4.6
Pagamentos de juros/PIB	3.1	0.5	2.2	2.1
Dívida total/PIB	30.9	29.7	39.8	45.0
Serviço da dívida total /export.	66.4	23.3	92.0	60.5
Valor atual da dívida/PIB	37.7	..
Valor atual da dívida/export.	327.4	..
	1981-91	1991-01	2000	2001
(crescimento médio anual)				
PIB	2.9	2.9	4.4	1.5
PIB per capita	0.9	1.5	3.1	0.2
Exportações de bens e serviços	6.8	6.4	11.4	12.1



ESTRUTURA da ECONOMIA	1981	1991	2000	2001
Agricultura	10.7	7.8	7.4	9.3
Indústria	43.7	36.2	28.3	33.9
Manufaturas	32.9	25.3	17.4	21.0
Serviços	45.5	56.1	64.3	56.8
Consumo privado	68.0	61.6	60.6	60.1
Consumo governamental	9.3	17.9	19.3	19.9
Importações de bens e serviços	9.8	7.9	12.4	14.4
	1981-91	1991-01	2000	2001
(crescimento médio anual)				
Agricultura	2.5	3.4	3.0	5.1
Indústria	2.2	2.5	4.9	-0.6
Manufaturas	1.4	1.9	6.1	0.6
Serviços	3.5	2.9	3.7	1.5
Consumo privado	1.2	5.0	3.7	2.6
Consumo governamental	7.5	-1.0	0.0	4.8
Investimento doméstico bruto	3.9	3.5	11.2	-2.0
Importações de bens e serviços	2.9	10.0	12.4	0.7

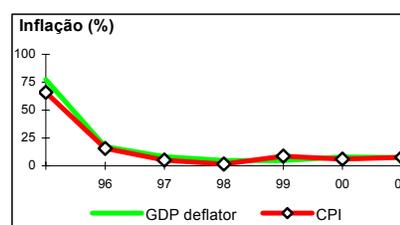


Nota: Os dados relativos a 2001 são estimativas preliminares.

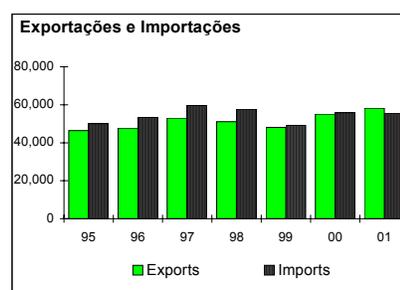
* Os diamantes mostram quatro indicadores chave no país [em negrito] comparados com suas médias por grupos de renda. Se faltam dados, o diamante ficará incompleto.

PREÇOS e FINANÇAS GOVERNAMENTAIS

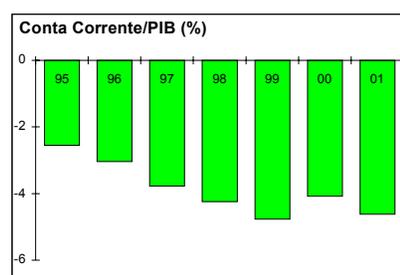
	1981	1991	2000	2001
Preços domésticos (% de mudança)				
Preços ao consumidor	101.7	432.8	6.0	7.7
Deflator implícito do PIB	107.2	415.3	8.0	7.4
Finanças governamentais/a (% do PIB, inclui ajudas correntes)				
Receita corrente	..	..	21.9	23.0
Balança orçamentária corrente	..	..	1.8	1.8
Superávit total/déficit	..	..	3.2	3.8

**COMÉRCIO**

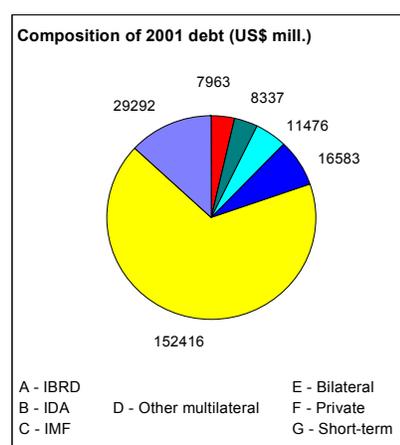
	1981	1991	2000	2001
(milhões de US\$)				
Total de exportações (fob)	..	31,620	55,086	58,223
Café	..	2,870	3,048	2,932
Soja em grãos	..	2,031	2,188	2,726
Manufaturados	..	20,483	41,027	41,144
Total de importações (cif)	..	21,041	55,783	55,581
Alimentos	..	1,275	1,507	1,169
Combustível e energia	..	3,371	6,362	6,276
Bens de capital	..	5,966	13,591	14,803
Índice de preço das exportações(1995=100)	81	81	97	94
Índice de preço das importações(1995=100)	70	68	118	114
Termos de comércio (1995=100)	116	120	82	82

**BALANÇO DE PAGAMENTOS**

	1981	1991	2000	2001
(milhões de US\$)				
Exportações de bens e serviços	25,522	34,333	64,584	67,545
Importações de bens e serviços	27,200	26,142	72,443	72,652
Saldo de recursos	-1,678	8,191	-7,859	-5,107
Renda líquida	-10,272	-11,154	-17,886	-19,743
Transferências correntes líquidas	10	1,556	1,521	1,638
Balanço de contas correntes	-11,940	-1,407	-24,224	-23,212
Itens financeiros (líquido)	12,286	-3,272	31,904	19,468
Mudanças nas reservas líquidas	-346	4,679	-7,680	3,744
Memo:				
Reservas incluindo ouro(milhões de US\$)	6,693	8,763	33,011	35,866
Taxa de conversão (DEC, local/US\$)	3.38E-11	1.48E-4	1.8	2.4

**DÍVIDA EXTERNA e FLUXO DE RECURSOS**

	1981	1991	2000	2001
(milhões de US\$)				
Dívida total pendente e liquidada	81,454	121,020	236,157	226,067
BIRD	2,286	8,165	7,377	7,963
IDA	0	0	0	0
Total do serviço da dívida	17,874	8,340	62,891	42,977
BIRD	317	1,917	1,351	1,362
IDA	0	0	0	0
Composição dos fluxos líq. de recursos				
Ajudas oficiais	8	50	54	..
Credores oficiais	1,230	-1,062	-1,780	786
Credores privados	7,512	1,701	7,936	3,615
Investimento externo direto	2,520	1,103	32,779	22,457
Portfolio equity	0	803	3,076	2,481
Programa do Banco Mundial				
Compromissos	1,039	1,348	1,290	1,609
Desembolsos	387	840	1,692	1,639
Repagamentos do principal	136	1,248	887	828
Fluxos líquidos	251	-408	805	810
Pagamentos de juros	181	669	464	533
Transferências líquidas	70	-1,077	341	277



ANEXO 2

SUMÁRIOS DAS AVALIAÇÕES SETORIAIS

1. Gestão do setor público

A Estratégia de Assistência do Banco

1. O Plano Real alcançou sucesso no estabelecimento de maior estabilidade macroeconômica no Brasil. Com isso, foi criado um ambiente favorável para o Banco assumir um papel mais ativo no país. A assistência do Banco incluiu, entre outros tópicos, estudos, empréstimos de assistência técnica e empréstimos de ajuste destinados a diversas áreas: reforma fiscal, reforma da previdência, privatização de bancos estatais e regulamentação econômica.

2. Em geral, os estudos foram relevantes para o tratamento das principais políticas do país, e a avaliação dos problemas e temas discutidos foi de qualidade satisfatória. As soluções propostas e as sugestões de políticas foram, na maior parte das vezes, bem fundamentadas, embora nem sempre realistas ou práticas, dadas as situações e limitações enfrentadas pelo Governo na arena política. Além disso, a disseminação dos estudos não recebeu a atenção adequada.

3. Como resultado, em grande medida, dos estudos e dos diálogos de políticas o Banco deu início a uma série de operações de empréstimo que vieram a integrar o pacote de assistência para a gestão do setor público no período 1995-2001. Esse pacote consistiu em: (a) quatro empréstimos para realizar reformas fiscais em alguns Estados; (b) dois empréstimos para a reforma fiscal; (c) dois empréstimos para a reforma da previdência e (d) uma série de empréstimos de assistência técnica para apoiar essas reformas. Os quatro empréstimos para reformas no nível estadual foram preparados e aprovados no período 1995-1998, quando ficou claro que os desequilíbrios fiscais dos Estados eram parte do conjunto de desequilíbrios que ameaçavam o Plano Real. Os empréstimos restantes foram aprovados após 1998, durante os desdobramentos da crise russa, e destinaram-se a apoiar o esforço de ajuste fiscal sendo feito pelo Governo.

4. *Empréstimos para Reformas nos Estados.* A partir do trabalho analítico do Banco, de trabalhos independentes dentro do Governo e do diálogos de políticas entre o Banco e o Governo, tornou-se claro, em 1995, que estava surgindo nos Estados um problema fiscal de grandes proporções, ameaçando a estabilização macroeconômica. Isso foi o ponto de partida para a concepção de empréstimos destinados a apoiar reformas fiscais e privatizações no âmbito estadual. Um dos meios para alcançar esse fim foi a venda das empresas públicas estaduais ou a concessão dos serviços prestados por elas - o objetivo central dos empréstimos. Esses empréstimos específicos apoiaram também a criação de uma agência reguladora estatal para os serviços públicos recém concessão ou privatizados. Os objetivos dessa linha de financiamento foram consistentes com as metas de estabilidade macroeconômica e de modernização do setor público, tal como estabelecidas na Estratégia de Assistência ao País, e também com a meta de aumento da participação do setor privado na provisão de infra-estrutura. Os efeitos das privatizações apoiadas pelos empréstimos, com umas poucas possíveis exceções, foram positivos. Existe também evidência de que esses Estados estão realizando o ajuste fiscal.

5. *Empréstimos para a Reforma Fiscal.* No período 1996-98, o Governo brasileiro decidiu iniciar o necessário (e muitas vezes adiado) ajuste fiscal, premido pelas fragilidades crescentes dos fundamentos macroeconômicos e por uma ameaçadora crise monetária. Foi solicitada a assistência do FMI, do Banco e do BID para apoiar um programa de ajuste fiscal. Um Arranjo Stand-by do Fundo, envolvendo substancial ajuste fiscal, foi negociado e aprovado por sua Diretoria em novembro de 1998. A participação do Banco no pacote especial de financiamento internacional tomou a forma de dois empréstimos sucessivos para a reforma fiscal, junto com dois empréstimos de ajuste para a reforma da previdência social e um outro para a proteção social (discutido abaixo).

6. Os empréstimos para a reforma fiscal resultaram em duas operações de ajuste separadas, mas ligadas seqüencialmente: (i) um Empréstimo especial para as Reformas Fiscal e Administrativa; e (ii) um Empréstimo de Ajuste Estrutural Programático para a Reforma Fiscal. Aspectos comuns aos dois empréstimos incluíram: (a) apoio para melhoria do desempenho fiscal do país em todos os níveis de governo (incluindo adesão a um grande número de critérios quantitativos de desempenho especificados em um Programa de Estabilização Fiscal e apoiados pelo Arranjo Stand-by do FMI); e (b) componentes específicos para apoiar, dentre outras medidas, reformas da administração pública e melhorias na administração da dívida. Os dois empréstimos foram concebidos como operações com um único desembolso, com suas condicionalidades relacionadas a medidas efetivamente adotadas (excluindo medidas futuras).

7. Os resultados dos Empréstimos para a Reforma Fiscal têm sido positivos. O balanço primário do Governo passou de déficits para superávits de cerca de 3.5 % do PIB, excedendo as metas dos empréstimos. A proporção de gastos governamentais com pessoal tem sido gradualmente reduzida. Foi imposta maior disciplina fiscal sobre os Estados, conforme defendido pelo primeiro empréstimo, através da implementação de uma legislação que atribui ao Tesouro Nacional um papel central no refinanciamento da dívida dos Estados, e os contratos de refinanciamento entre os governos estaduais e o Tesouro agora envolvem critérios de desempenho fiscal. O segundo empréstimo apoiou, entre outras medidas, a implementação da Lei de Responsabilidade Fiscal, atualmente sendo adotada, com sucesso, como um novo *modus operandi* para todos os níveis de governo.

8. *Empréstimos para a Reforma da Previdência Social.* Como parte dos esforços do Banco para apoiar o ajuste fiscal, foram feitos dois empréstimos especiais de ajuste para apoiar reformas nos problemáticos sistemas de previdência social e aposentadorias. O Primeiro Empréstimo Especial de Ajuste para a Previdência Social envolveu apoio para uma emenda constitucional que, após ser promulgada em dezembro de 1998, introduziu o princípio de equilíbrio atuarial e fiscal para empregados tanto do setor privado quanto do público, eliminou do texto constitucional a fórmula de benefício para trabalhadores do setor privado, introduziu uma idade mínima de aposentadoria para empregados do setor público, eliminou a maior parte dos regimes especiais e limitou os critérios de elegibilidade. O Segundo Empréstimo Especial de Ajuste para a Previdência Social centrou-se na introdução de uma nova fórmula de benefício para os trabalhadores privados, na tentativa de reduzir os desequilíbrios atuariais e vincular contribuições e benefícios. Incluiu também a reestruturação do Instituto Nacional de Seguridade Social,

uma Lei de Crimes contra a Seguridade Social, critérios de incapacidade mais estritos e incentivos para expansão da cobertura entre os trabalhadores autônomos.

9. Tanto o Governo quanto o Banco reconheceram que, por si mesmas, essas reformas iniciais não reduziram significativamente os sérios desequilíbrios atuariais do sistema previdenciário. No entanto, as reformas iniciadas até agora introduziram diversas mudanças importantes e, mais ainda, abriram a porta para outras reformas mais específicas que deverão ser realizadas através da passagem de legislação ordinária.

Avaliação Geral da Assistência do Banco

10. Durante a crise de estabilização macroeconômica do início dos anos 90, o Banco não parecia disposto, ou nem mesmo capaz, de ajudar o Governo brasileiro a encontrar soluções para a crise. Não há nenhuma evidência de que o Banco tenha desempenhado qualquer papel na formulação ou implementação do Plano Real. A partir do Plano, no entanto, o Banco tem cumprido um papel muito mais positivo e de apoio. Um objetivo central e consistente da assistência do Banco – conforme articulado em recentes Estratégias de Assistência ao País - tem sido apoiar o ajuste fiscal, de modo a dar sustentabilidade à estabilização. O objetivo era altamente relevante, e os empréstimos do Banco para apoiar a reforma do setor público durante o período 1995-2001 foram muito consistentes com as Estratégias.

11. A avaliação geral da assistência do Banco ao Brasil na área da reforma do setor públicos é classificada como satisfatória, abrangendo o conjunto de empréstimos para a reforma do Estado, o conjunto da reforma fiscal, e o da previdência social. Dentro das áreas que o Banco estabeleceu para sua atuação, a assistência prestada por ele foi relevante e efetiva. O Banco contribuiu para a criação de um marco de referência e de mecanismo de controle para melhorar o desempenho fiscal em diversos níveis, incluindo o Governo federal, os Estados, municípios e a previdência social. Essa assistência assumiu diversas formas, dentre elas empréstimos para ajuste e assistência técnica, estudos formais, assistência técnica informal para preparação e execução de empréstimos, e intercâmbio informal de pessoal.

12. Os tomadores de decisão brasileiros tinham clara compreensão dos tópicos e problemas de natureza macroeconômica, incluindo aqueles relacionados com as finanças públicas. O ajuste fiscal foi adiado até 1998, não pela falta de compreensão por parte dos responsáveis pelas decisões, mas em decorrência da falta de consenso político. Os desdobramentos da crise cambial iniciada em 1997 criaram, finalmente, a vontade política de seguir adiante com o ajuste fiscal, e o Governo efetivamente usou a oportunidade para implementar inúmeras reformas muito necessárias. Se algumas dessas reformas, como as da previdência social, não avançaram tanto como se esperava inicialmente, isso se deveu à falta de consenso e apoio político, e não a uma falta de compromisso e esforço da parte do Governo.

13. Além do Governo brasileiro, o FMI foi, sem dúvida, a instituição que teve o papel mais central e crítico no apoio ao ajuste fiscal iniciado em 1998. Junto com as autoridades brasileiras, o Fundo assumiu a liderança geral da definição dos parâmetros do

programa fiscal e da orquestração do apoio financeiro para o mesmo. No entanto, o Banco e o BID tornaram-se parceiros importantes na provisão do necessário apoio financeiro e técnico. No período 1994-98, o Banco apoiou o ajuste e a reforma fiscal através de empréstimos para a reforma do Estado. Depois que o Governo finalmente decidiu seguir adiante com um coordenado e significativo programa de ajuste fiscal iniciado no final de 1998, o Banco respondeu prontamente com empréstimos de ajuste para apoiar o aprofundamento da reforma fiscal e da previdência social.

Recomendações para Futura Assistência

14. A continuação do ajuste fiscal e da modernização do setor público permanecerá um importante desafio para o Governo iniciado em janeiro de 2003. A pronta e adequada resposta do Banco, e o apoio potencial que pode oferecer para enfrentar tais desafios, devem constituir altas prioridades para a assistência, e, por essa razão, recomenda-se que seja dada continuidade à assistência do Banco para a reforma e gestão do setor público. São sugeridas três grandes áreas.

15. A primeira área, sob o título *gestão fiscal*, poderia incluir algumas intervenções específicas: (i) contínuo apoio para ajuste e reforma fiscal, possivelmente na forma de um empréstimo de ajuste programático adicional, condicionado à geração de substanciais superávits fiscais primários, à redução da dívida pública, ao aprofundamento das reforma administrativas e à implementação da reforma tributária que vem sendo adiada há muito tempo; e (ii) assistência para a gestão das finanças públicas, a ser prestada sob a forma de empréstimos para investimento ou assistência técnica aos governos estaduais e a alguns municípios selecionados.

16. Na segunda área, relacionada com a *governabilidade*, as intervenções específicas do Banco poderiam incluir: (i) apoio para melhorias no marco regulatório, ajudando as recém-estabelecidas agências regulatórias federais e estaduais a solucionar seus problemas de implantação; e (ii) assistência a áreas “novas” de exercício da autoridade pública, tais como reforma do sistema judiciário, fortalecimento dos direitos de propriedade e reforma da legislação trabalhista.

17. Na terceira área, para dar seguimento à altamente prioritária *reforma da previdência social*, o Banco poderia: (i) prover assistência ao Governo para a elaboração de uma bem articulada campanha educativa e de relações públicas, e para realização de pesquisas de opinião desenhadas para reduzir a resistência à ampliação e ao aprofundamento das reformas; e (ii) apoiar os efetivos esforços do Governo para reduzir desequilíbrios nos sistemas previdenciários para trabalhadores dos setores público e privado, através de novo empréstimo de ajuste.

2. Agricultura

O Setor Agrícola nos Anos 90

18. No ano 2000, a agricultura brasileira representou 11 % do PIB e 22 % do emprego. A produção de rebanhos cresceu mais rápido que a produção agrícola, e agora chega a 40 % do valor do produto. O setor agrícola é particularmente importante para o comércio, com cerca de 35 % da exportação de mercadorias vindo da agricultura e de alimentos processados. O país representa cerca de 4 % do comércio agrícola global. É o maior exportador mundial de café, açúcar e suco de laranja, o segundo maior exportador de soja e o terceiro maior de carne e frango.

19. O Brasil tem um dos mais concentrados padrões de distribuição da terra no mundo. O último censo agrícola (1996) revelou que 11 % dos proprietários de terras rurais controlavam 68 % da terra arável. Tem havido progresso na reforma agrária, como indicado pela redistribuição de cerca de 18 milhões de hectares (equivalentes a 6 % das terras aráveis) para 542.000 famílias (quase 2 milhões de pessoas). No entanto, a reforma agrária ainda não mudou significativamente a distorcida distribuição da terra no país. Desde o início dos anos 90, o Brasil tem avançado na redução da pobreza rural, mas sua incidência permanece extremamente alta, principalmente no Nordeste - 72 % da população rural na região em 1999, tendo sido 85 % em 1990.

A Assistência do Banco à Agricultura

20. A parcela dos empréstimos totais do Banco destinados à agricultura (definida em termos amplos) teve uma queda aguda, passando de 32 % em 1980-89 (US\$ 3.8 bilhões) para 14 % em 1990-02 (US\$ 1.9 bilhões), com importantes variações entre diferentes tipos de projetos. A maior parte dos pobres vive nas áreas rurais do Nordeste, e o foco da estratégia do Banco para o país e para o setor tem refletido adequadamente esse fato. Houve ênfase crescente em projetos de desenvolvimento rural/alívio da pobreza nos Estados do Nordeste. A participação desse tipo de projetos nos empréstimos totais cresceu de 47 % nos anos 80 para 74 % nos anos 90. Houve também uma mudança no desenho dos projetos nos anos 90, com maior ênfase em abordagens de alívio da pobreza baseadas na comunidade. Projetos para apoiar a reforma agrária também foram iniciados nos anos 90, como parte da estratégia de alívio da pobreza. O Banco reduziu projetos mais tradicionais, como os de irrigação, devido aos resultados insatisfatórios dos mesmos nos anos 80 e início dos anos 90.

Avaliação Geral da Assistência do Banco

21. Desde meados da última década, os projetos de agricultura sofreram uma reversão. Entre 1980 e 1989, os projetos nessa área no Brasil tinham, na média, classificações piores que as dos demais projetos que compunham a carteira brasileira, e essa carteira, por sua vez, tinha, em média, classificações piores que as dos projetos na região e no resto do Banco. Nos anos 90, foi revertido o desempenho da carteira brasileira em geral, e dos projetos de agricultura em particular. Isso se deveu, principalmente, a grandes melhorias ocorridas após 1995, quando o desempenho do

Brasil suplantou o da região e o do Banco por uma ampla margem. Dos projetos com resultados insatisfatórios no período 1990-2001, dois eram de irrigação, dois eram projetos de crédito, dois foram para o desenvolvimento da Amazônia, um foi para abastecimento de água e saneamento para áreas rurais e um para gestão da terra. Dos projetos cujo resultado foi classificado como satisfatório, cerca de 60% correspondem ao programa de desenvolvimento rural baseado na comunidade, que cobriu todos os nove Estados do Nordeste e também Minas Gerais.

22. A assistência global à agricultura para a década como um todo é classificada como satisfatória, principalmente devido aos resultados positivos dos projetos de desenvolvimento rural e reforma agrária. Os projetos de desenvolvimento rural foram reestruturados com sucesso no início dos anos 90, através da introdução de uma abordagem baseada na demanda da comunidade por serviços básicos. Esses projetos beneficiaram com eletricidade, água e outros serviços essenciais a um grande número de famílias pobres na região. Cerca de 60 % dos desembolsos foram canalizados para a provisão de eletricidade e água, beneficiando a 835.000 famílias pobres e a uma população rural estimada em mais de 3 milhões de pessoas. Embora seja muito cedo para fazer um julgamento dos projetos de reforma agrária, as primeiras evidências mostram que o custo de entregar parcelas de terra para pequenos fazendeiros é mais baixo do que nos modelos anteriores, e a existência de infra-estrutura de apoio e financiamento sugere que existe uma base viável para o aumento da produtividade.

23. Os grupos de projetos menos satisfatórios foram reduzidos em número e em tamanho dos compromissos. Os esforços de pesquisa e extensão são classificados como moderadamente satisfatórios. Os projetos de pesquisa forneceram treinamento de alta qualidade para uma massa crítica de profissionais, mas tiveram menos sucesso em transferir tecnologias apropriadas para os agricultores pobres do Nordeste. Por outro lado, tem sido feito um esforço coordenado, nos últimos três anos, para realizar pesquisas mais relevantes para a região. Finalmente, os projetos de irrigação foram considerados insatisfatórios devido à persistência de custos altos e de óbvias falhas no seu desenho. No entanto, em importantes bolsões a diversificação da lavoura excedeu as expectativas iniciais, os agricultores usaram seus próprios recursos para aperfeiçoar o sistema de irrigação por gotejamento e houve aumento relevante na renda das propriedades agrícolas.

24. O Banco é a única organização multilateral que ainda presta significativa atenção ao setor agrícola. O BID reduziu seu envolvimento na agricultura muito mais que o Banco Mundial, tendo apoiado apenas um projeto no período. O Banco manteve um diálogo direto de políticas com a maior parte dos Estados do Nordeste e contribuiu para melhores resultados na área rural, particularmente através dos projetos de desenvolvimento rural e reforma agrária. Provavelmente, pelo menos em alguns Estados, esses resultados não teriam ocorrido sem a participação do Banco. Seu envolvimento foi mais forte na última parte do período, devido, em não pequena medida, à crescente presença do Banco no campo. A equipe de supervisão baseada em Recife tem sido particularmente efetiva, respondendo rapidamente a pedidos e consultas das várias unidades estaduais de gerenciamento de projetos. No entanto, um aspecto menos positivo tem sido a negligência na avaliação do impacto dos projetos.

25. É provável que os resultados dos projetos de agricultura possam ser sustentados ao longo do tempo. Em particular, os projetos de desenvolvimento rural mostram boas perspectivas de sustentabilidade, levando-se em conta o esforço de gerar recursos para manutenção da infra-estrutura (através da cobrança dos serviços) e a probabilidade de que sejam mantidas as competências criadas nos municípios. Projetos de reforma agrária requerem grupos de beneficiários que tomem a iniciativa, mantendo baixos os custos para evitar endividamento excessivo. Seus resultados também deveriam ser sustentados para um número significativo de novos agricultores. É de se esperar que algumas das propriedades agrícolas recém-criadas não tenham sucesso, mas, dada a grande quantidade de terra agricultável sub-utilizada antes das reformas, mesmo que apenas a metade das novas propriedades se prove sustentável, ainda assim isso será um progresso com relação ao passado.

Recomendações para Futura Assistência

26. Embora a avaliação geral do programa do Banco na área agrícola seja satisfatória, ainda há espaço para melhorias. Há quatro pontos requerendo mais atenção. Primeiro, é essencial que se evitem atitudes complacentes com relação aos projetos de desenvolvimento rural baseados na comunidade. O desafio mais importante é seguir adiante com a avaliação abrangente de impactos que agora está sendo patrocinada. Há boas razões para acreditar que os fundos estão direcionados de forma adequada, mas relatórios de supervisão e de implementação têm que documentar isso de maneira rotineira.

27. Segundo, a elevação da produtividade das propriedades agrícolas no Nordeste continua sendo o maior desafio para o Governo e o Banco. Os projetos de desenvolvimento rural têm dado uma importante contribuição para prover infra-estrutura a partir da qual o crescimento agrícola pode ocorrer. No entanto, é necessário maior empenho para gerar e disseminar pacotes tecnológicos. Pode existir agora a necessidade de um esforço mais focalizado para elevar a produtividade em áreas de maior potencial agrícola.

28. Um terceiro aspecto a ser tratado é a possibilidade de um apoio maior para aumentar a escolaridade nas áreas rurais. Nos anos 90, o Brasil fez grandes avanços no aumento da matrícula escolar, mas ainda há áreas rurais nas quais a população em idade escolar continua pouco atendida. Se o atendimento à escola nas áreas rurais for explicitamente monitorado, e os resultados forem amplamente divulgados, haverá maior pressão sobre os políticos para que viabilizem os recursos necessários para dinamizar o desempenho das escolas rurais. Para isso, é necessária uma coordenação mais próxima entre unidades setoriais dentro do Banco.

29. Finalmente, o Banco deveria explorar formas de apoiar a ampliação do acesso de agricultores a créditos. Provavelmente, isso deveria tomar a forma de apoio para o desenvolvimento institucional, em vez de uma linha de crédito.

3. Água e Saneamento

Principais Avanços no Setor de Água e Saneamento nos Anos 90

30. A Constituição de 1988 estabeleceu que os serviços públicos devem ser prestados por uma entidade pública, diretamente ou através de concessões, e também concedeu aos municípios o poder de fazer tais concessões. Apesar disso, tanto a Constituição quanto a Lei de Concessões de 1995 deixaram importantes hiatos, criando obstáculos para a participação do setor privado e para o mais rápido desenvolvimento dos serviços. Um projeto de lei estabelecendo a Política Nacional de Água teria resolvido todas as ambigüidades, estabelecendo uma política tarifária e critérios de concessão, bem como estabelecendo a autonomia da agência reguladora. No entanto, o projeto de lei ainda não foi aprovado pelo Congresso porque tem sido questionado em alguns pontos fundamentais relativos às concessões e à privatização, e porque está encontrando forte oposição dos municípios (que discordam quanto à transferência do poder de concessão para os Estados).

31. A cobertura do fornecimento de água através de redes de serviços cresceu de 66 para 78 % dos domicílios nos anos 90, e a cobertura da rede de esgotos cresceu de 31 para 45 % dos domicílios no mesmo período. A cobertura total de água compara-se relativamente bem com a de outros países da América Latina, particularmente nas áreas urbanas, mas chega a cair a até 9 % nas áreas rurais pobres. Apesar de poços e fontes fornecerem água segura para uma parte da população rural não ligada às redes, uma significativa percentagem ainda carece de acesso a esse bem básico. A cobertura das redes de esgotos no Brasil é uma das piores do continente, alcançando menos de 60 % da população urbana. A cobertura urbana alcança apenas 80 % na região Sudeste, a mais rica, e não passa de 2 % no Norte. A cobertura nas áreas rurais é extremamente reduzida, embora a situação seja minorada com a construção de fossas sépticas, que oferecem alternativa segura de disposição dos esgotos nas áreas de baixa densidade.

A Assistência do Banco ao Setor de Água e Saneamento

32. A estratégia do Banco para assistência ao setor de água e saneamento no Brasil tem compreendido três principais componentes: (i) extensão do serviço à população pobre; (ii) reforma institucional e regulatória; e (iii) qualidade da água, controle de poluição e drenagem urbana. O programa de assistência do Banco ao setor parece estar baseado em um bom diagnóstico e ser consistente com as necessidades. Os três componentes tiveram alta relevância: o primeiro, por causa dos baixos níveis de serviços para os pobres; o segundo, por causa das difíceis questões regulatórias que têm prejudicado o desenvolvimento do setor; e, o terceiro, por ter introduzido uma abordagem integrada para lidar com os problemas de qualidade da água e controle da poluição.

33. A assistência prestada pelo Banco ao setor desde o final dos anos 80 compreendeu oito projetos, com compromissos totais de US\$1.3 bilhões. Os investimentos do Banco concentraram-se no início dos anos 90 (cerca de 85 % dos compromissos totais), quando a inflação alta era o principal ponto de estrangulamento dos investimentos domésticos.

Com a estabilização macroeconômica, as fontes domésticas gradualmente voltaram a financiar o setor, e o Banco remanejou sua assistência para reformas de modernização e regulamentação que visam sustentar o desenvolvimento alcançado.

Avaliação Geral da Assistência do Banco

34. Os resultados gerais da assistência do Banco ao setor de água e saneamento têm sido satisfatórios. Os objetivos dos projetos individuais e de grupos de projetos foram relevantes, e os projetos já concluídos ou próximos da conclusão alcançaram a maior parte de seus objetivos. O Banco foi pioneiro na introdução do manejo de bacias hidrográficas e no desenvolvimento e aplicação de tecnologias de baixo custo em áreas urbanas pobres, através dos projetos PROSANEAR. A extensão dos serviços de água e esgotos para a população cresceu significativamente, especialmente entre os pobres. Apesar da atual controvérsia em torno das questões regulatórias, o Banco tem dado uma assistência essencial para a revisão e elaboração da Política Nacional de Saneamento.

35. No entanto, a Análise Econômica Setorial foi insatisfatória, devido, principalmente, à sua escassez. A assistência do Banco poderia ter sido mais efetiva se tivesse realizado Análises Setoriais em áreas específicas, como privatização, concessão e critérios tarifários, e se tivesse promovido discussões sobre essas questões entre os diversos grupos de interesse. É possível que tal esforço pudesse ter reduzido a atual resistência à aprovação do projeto de lei mencionado acima.

36. O impacto da assistência do Banco sobre o desenvolvimento institucional no setor de água e saneamento é considerado substancial. Os projetos do Banco requereram um grau significativo de integração intergovernamental e de participação dos interessados, com aspectos positivos sobre o fortalecimento institucional. Diversos projetos foram lançados como projetos piloto e depois replicados no nível federal mais amplo. A sustentabilidade dos resultados é considerada como provável, apesar dos problemas que ainda afetam o pleno desenvolvimento do setor. A introdução de sólidas práticas gerenciais não foi totalmente implementada em algumas Empresas Estaduais de Água (EEA), e algumas áreas de baixa renda podem carecer de recursos para impedir a deterioração da infra-estrutura física. No entanto, a tarifação melhorou de uma maneira geral, como resultado da estabilização macroeconômica, tornando possível sustentar a maior parte dos investimentos, e diversas EEAs melhoraram seu desempenho. A adoção de abordagens integradas e de unidades de manejo de bacias hidrográficas também é um passo na direção certa, e contribui para a sustentabilidade dos investimentos no setor. Mais importante ainda, existe a crescente consciência entre tomadores de decisão e políticos de que esse setor tem sido negligenciado por tempo excessivo, e que a perpetuação da negligência constituiria um risco para a saúde da população.

Recomendações para o Futuro

37. Apesar da avaliação satisfatória da assistência do Banco ao setor durante a última década, ainda há espaço para ajustes e melhorias. Em primeiro lugar, o Banco deveria explorar mais efetivamente seus conhecimentos e seu papel educacional. A questão central do poder de concessão, embora seja um assunto de interpretação legal e

decisão política, pode beneficiar-se amplamente da realização de estudos sobre avaliação de ativos e esquemas compensatórios. No que se refere à privatização, uma questão mal analisada e pouco compreendida, os estudos deveriam cobrir temas como a universalidade dos serviços, economias de escala, concessão total versus concessão parcial, subsídios cruzados e regulação de monopólios naturais.

38. Em segundo lugar, os resultados alcançados pelo PROSANEAR devem ser totalmente escrutinizados e amplamente disseminados, de forma que o programa seja incluído entre as prioridades do Governo e se promova, assim, a cobertura mais efetiva das populações pobres. Terceiro, a remoção ou mitigação de limitações financeiras é crucial para o futuro da assistência do Banco. Uma alternativa são os esquemas de parceria com o setor privado para operar serviços concessionados, reduzindo a necessidade de gastos públicos. Uma outra é usar fontes domésticas (BNDES e CEF, por exemplo) para a contrapartida. Devem ser feitas tentativas de realizar parcerias com o BID, de tal forma que as duas instituições possam partilhar experiências de superar limitações financeiras na fase de análise de projetos, bem como problemas de implementação.

39. Finalmente, as estratégias do Banco no setor de água e saneamento devem estar mais integradas com suas Estratégias para o meio ambiente e para a redução da pobreza. Como ponto de partida, deveria ser preparado um plano estratégico comum que resultasse da colaboração das três áreas. Os novos arranjos institucionais do Sistema Brasileiro de Gestão de Recursos Hídricos têm que ser levados em conta em futuros projetos do Banco. Questões como tarifas de água, comitê de representantes e subordinação às agências reguladoras de água requerem uma análise cuidadosa durante o desenho de novos projetos.

4. Meio ambiente

A Estratégia de Assistência do Banco

40. A assistência do Banco ao Brasil na área ambiental começou modestamente nos anos 80. Foram negociados dois projetos, no valor de US\$ 108 milhões, o que representou apenas 1 % dos compromissos totais durante a década. Em contraste, durante os anos 90 o meio ambiente foi identificado como uma das áreas prioritárias do programa de assistência do Banco. A intensificação do envolvimento do Banco nessa área foi tornada possível pela crescente consciência sobre os problemas ambientais no Brasil, bem como pelas melhorias no marco institucional (em particular, a criação do IBAMA e do Ministério do Meio Ambiente no final dos anos 80). Isso se traduziu em nove projetos e em quase US\$ 900 milhões de compromissos, representando 7 % dos novos compromissos no período 1990-2000. Além disso, o Banco gerenciou US\$ 350 milhões de recursos do Fundo Global para o Meio Ambiente (GEF) e do PPG7.

41. A assistência do Banco foi canalizada através de três agendas separadas. Começou nos anos 80, com projetos de controle da poluição industrial (Agenda Marrom), e, durante os anos 90, enfocou os ecossistemas, particularmente a Amazônia (Agenda Verde). Desde o final dos anos 90, a assistência vem sendo expandida para incluir o

manejo de bacias hidrográficas (Agenda Azul). A Agenda Marrom incluiu três operações no total de 10 % do total da carteira ambiental. A Agenda Verde abrangeu sete operações que totalizaram 60 % da carteira. Além disso, houve também doações para apoiar o trabalho sobre questões verdes. Finalmente, a nova Agenda Azul inclui duas operações que representam 30 % da carteira.

42. Em 1980, o Banco aprovou seu primeiro projeto ambiental na América Latina, destinado ao controle da poluição industrial no Estado de São Paulo. O projeto foi renovado em 1986, e uma versão em âmbito nacional, o Projeto Nacional de Controle da Poluição, foi iniciada em 1992. Durante o restante dos anos 90, o Banco pareceu ter dificuldade para processar as experiências ganhas com esses projetos e para elaborar uma Estratégia Marrom. Foram produzidos alguns relatórios enfatizando a necessidade de fortalecimento institucional. No entanto, esses relatórios não estabeleceram uma agenda clara nem elaboraram uma análise cuidadosa das principais causas e conseqüências dos problemas de poluição no Brasil.

43. Em 1990, o Banco lançou a Agenda Verde, com o primeiro Projeto Ambiental Nacional para proteger outros ecossistemas nacionais; esse projeto foi reeditado em 1998. A metade dos comprometimentos do Banco na Agenda Verde foi alocada para dois Estados na Amazônia, para projetos específicos: o PLANAFLORO, em Rondônia, e o PRODEAGRO, no Mato Grosso. Esses projetos foram dirigidos para conservação, monitoramento e financiamento de práticas sustentáveis, e para corrigir os efeitos adversos de alguns projetos de infra-estrutura que tinham sido apoiados pelo Banco nos anos 80. A Agenda Verde também incluiu o gerenciamento de doações do GEF para biodiversidade (PROBIO e FUNBIO) e doações do PPG7 para projetos na Amazônia. De maneira geral, a Agenda Verde parece ter sido criada no tempo apropriado e estar afinada com políticas e desafios ambientais do Brasil. No entanto, a maior parte dos projetos careceu de sólidas análises dos custos privados e sociais do desmatamento, bem como de uma boa compreensão das questões relacionadas à compensação internacional para a preservação de florestas.

44. A Agenda Azul foi lançada no final dos anos 90, com dois grandes projetos de gestão de recursos hídricos no Nordeste (PROAGUA Federal e PROAGUA Bahia). O fornecimento de água no Nordeste tem sido um problema secular, não apenas porque se trata de uma grande região semi-árida, mas também devido a interferências políticas e falta de capacidade institucional. A participação do Banco e seu apoio à nova Agenda Azul são bem-vindos, mas esse trabalho parece pouco relacionado com o que vem sendo feito nas áreas de água e saneamento - a despeito do fato de as Estratégias de Assistência reconhecerem as íntimas conexões entre saneamento e meio ambiente.

Avaliação Geral da Assistência do Banco

45. De maneira geral, os projetos do Banco tiveram objetivos relevantes, consistentes com a agenda e com as necessidades do país. Alguns desses projetos foram desenhados para lidar com a degradação ambiental resultante dos projetos de infra-estrutura apoiados pelo Banco nos anos 80. Embora alguns projetos individuais não tenham conseguido gerar os resultados esperados, os resultados, em geral, foram positivos. Os indicadores

ambientais do Brasil estão geralmente atrás dos de países desenvolvidos, mas, em muitos casos, estão à frente daqueles em países em desenvolvimento, e têm mostrado uma tendência de melhoria. Por exemplo, a poluição do ar na cidade de São Paulo ainda é grave, mas o número de dias críticos caiu nos últimos dez anos. A parcela de áreas protegidas no país cresceu 75 %. As taxas médias de desflorestamento na Amazônia ainda são altas, mas declinaram com relação aos anos 80. Reconhece-se que é difícil medir com precisão a extensão da contribuição do Banco para esses resultados, mas, sem dúvida, o Banco forneceu assistência inestimável para o Governo através de projetos, estudos e diálogo de políticas que contribuíram, pelo menos indiretamente, para esses resultados.

46. Exceto pelos três projetos da Agenda Marrom, o impacto dos projetos do Banco sobre o desenvolvimento institucional é julgado substancial. Os projetos ambientais promoveram a participação e responsabilização dos interessados, através de um esquema de gestão integrada envolvendo instituições governamentais, ONGs e atores sociais. Componentes de assistência técnica estão presentes em todos os projetos, numa combinação de fortalecimento institucional, investimentos em infra-estrutura social e busca de atividades ecologicamente sustentáveis.

47. Existe o risco de que esses resultados positivos não consigam se manter ao longo do tempo. Preocupações ambientais ainda são um bem de luxo para o Brasil (comparadas com educação, saúde e infra-estrutura básica), e, conseqüentemente, o meio ambiente pode tornar-se um setor de baixa prioridade durante uma crise fiscal. Embora os riscos desse resultado desfavorável devam ser considerados pequenos (o grau de consciência ambiental tem crescido, e não se espera uma crise fiscal), não podem ser totalmente descartados.

Recomendações para Futura Assistência

48. Apesar da avaliação favorável da assistência do Banco ao Brasil na área ambiental, ainda há espaço para melhorias. No que se refere ao trabalho analítico, o Banco deveria realizar uma sólida análise dos custos e benefícios privados e sociais do desflorestamento, bem como estudos que integrem questões das agendas azul e marrom e suas atividades no setor de água e saneamento. Com relação aos projetos ambientais, o Banco deveria adotar critérios mais realistas para a determinação da cobertura regional e da escala dos projetos, levando em conta a capacidade institucional das agências. Planos gerenciais e análises de avaliação de risco podem ser melhorados. O Banco deveria engajar representantes do setor privado (produtores de madeira, indústrias e fazendeiros) na formulação e implementação de projetos, viabilizando fontes adicionais de recursos de financiamento e esquemas de risco partilhado, e contribuindo para a sustentabilidade política de seus projetos. O Banco também deveria promover a inclusão de novos doadores no PPG7 e buscar parcerias com o BID nas Agendas Marrom e Azul.

5. Saúde

Principais Avanços no Setor de Saúde nos Anos 90

49. Durante os anos 90, houve uma melhoria substancial nos principais indicadores de saúde, tais como expectativa de vida e taxa de mortalidade infantil, embora o Brasil ainda esteja atrás da América Latina e de países de renda média em algumas áreas, e exista espaço para avanços. A nova Constituição de 1988 estabeleceu a meta de prover serviços de saúde gratuitos e universais através do Sistema Único de Saúde. Ela também iniciou uma progressiva descentralização da responsabilidade na provisão desses serviços para os municípios. Mecanismos de financiamento começaram a ser reorientados, passando de pagamentos baseados na produção para pagamentos per capita, e foi criada nova legislação para garantir a sustentabilidade financeira em todos os níveis. Alcançou-se progresso na regulação do setor privado de saúde, através da criação de uma agência independente. Começou a ser implementado o Programa de Saúde Familiar, introduzindo maior ênfase na prevenção.

50. Apesar desses importantes avanços, há ainda muitos desafios pela frente. O processo de descentralização do sistema de saúde ainda não está consolidado. Garantir a sustentabilidade financeira do sistema permanece um desafio. A expansão da cobertura pelo Programa de Saúde Familiar requererá atenção especial para detectar e corrigir prontamente os erros. Deficiências crônicas de recursos humanos no sistema público terão que ser enfrentadas e resolvidas.

A Assistência do Banco ao Setor de Saúde

51. A assistência do Banco ao setor de saúde cresceu significativamente no período 1990-2002. Os projetos iniciados totalizaram US\$ 992 milhões, representando 8 % da carteira do Banco. Incluindo três projetos iniciados no final dos anos 80, o Banco manteve oito projetos ativos de saúde durante os anos 90. Dois novos projetos foram iniciados em 2002-2003: o Projeto de Saúde Familiar e o Projeto Saúde Bahia. Os projetos apoiados pelo Banco durante o período coberto por esta Avaliação podem ser divididos em dois grupos. O primeiro grupo abrange projetos ligados ao controle de doenças transmissíveis (PCDEN, PCMAM, AIDS-I, VIGISUS, AIDS-II), e o segundo grupo compreende projetos de infra-estrutura de saúde, políticas de saúde e financiamentos para a área, e, em última instância, visam melhorar o acesso aos serviços e a qualidade dos mesmos (NE-I, NE-II, REFORSUS).

52. Os projetos do primeiro grupo começaram enfocando o controle de doenças infecciosas específicas, como malária, chagas, esquistossomose e Aids, evoluindo para o fortalecimento do sistema nacional de vigilância epidemiológica. Houve muitos problemas de desembolso e implementação, mas, ao final, as metas financeiras e operacionais foram alcançadas. O PCDEN e o PCMAM deram significativas contribuições para o controle de doenças nas regiões Norte e Nordeste, introduzindo novo marco de referências e importantes lições. Os projetos AIDS foram especialmente importantes para preparar uma resposta adequada ao avanço da epidemia de HIV/AIDS,

estabelecendo um marco institucional de referência, treinando recursos humanos e criando parcerias indispensáveis. O projeto VIGISUS tem sido obstruído, em certa medida, por barreiras dentro do Governo, mas já fez importante progresso no fortalecimento dos sistemas de vigilância.

53. Os projetos do segundo grupo começaram com o foco tradicional na construção de clínicas no Nordeste, e evoluíram para incluir reabilitação de infra-estrutura, fornecimento de equipamentos e apoio gerencial e de políticas para o SUS. Os projetos no Nordeste tiveram problemas significativos de desembolso e implementação, e lições aprendidas nos primeiros projetos não foram incorporadas aos seguintes. Algumas dificuldades foram aliviadas quando o Banco ganhou maior flexibilidade e passou a adaptar suas regras à realidade da situação nacional e às mudanças em um setor de saúde dinâmico. REFORSUS ainda não alcançou suas metas de desembolso. Isso se deve, em parte, à avaliação inadequada da capacidade de implementação e à excessiva fragmentação dos recursos entre muitos subprojetos.

Avaliação Geral da Assistência do Banco

54. *Avaliação do Primeiro Grupo de Projetos: Controle de Doenças Transmissíveis* – Os projetos visando o controle de doenças infecciosas específicas tinham objetivos altamente relevantes, e, de modo geral, esses objetivos foram alcançados. O PCDEN permitiu a continuação do controle de doenças no Nordeste, que estava ameaçado pela falta de fundos; a transmissão da doença de Chagas foi significativamente reduzida, e importante progresso foi alcançado no controle da esquistossomose e no tratamento de Kala-Azar (leishmaniose visceral). O PCMAM agregou importante contribuição ao esforço governamental de controle da malária na Amazônia, que reduziu dramaticamente as taxas de mortalidade e incidência, demonstrando claramente a eficácia de se enfatizar o rápido diagnóstico e tratamento, em vez de se limitar ao controle de vetores. Apesar de significativas dificuldades externas criadas dentro do Governo para o VIGISUS, o projeto conseguiu organizar, fortalecer e melhorar o sistema nacional de vigilância epidemiológica. Desempenhou também um papel importante e efetivo em alguns aspectos do controle de doenças, e também foi relevante para o tratamento de questões ambientais e de saúde indígena. Esses projetos foram adequadamente direcionados para os pobres, dada a natureza das doenças que visam controlar.

55. O impacto desses projetos sobre o desenvolvimento institucional tem sido significativo em todos os níveis de governo. Isso incluiu a aquisição de novas capacidades gerenciais e habilidades em monitoramento e avaliação. Também importantes foram as ações inovadoras no controle de doenças infecciosas, como aquelas apoiadas pelo PCMAM, que tiveram grande impacto no nível internacional. Os projetos AIDS trouxeram uma abordagem mais sofisticada à prevenção, bem como novas relações de trabalho com instituições de diferente categorias, especialmente as ONGs. A sustentabilidade dos resultados dos projetos de doenças transmissíveis é classificada como provável, na medida em que várias das novas habilidades e abordagens foram totalmente assimiladas na cultura institucional - embora parte da capacidade criada possa ser perdida após o fim do projeto.

56. *Avaliação do Segundo Grupo de Projetos: Infra-estrutura, Políticas e Finanças de Saúde.* Em última instância, esses projetos alcançaram diversas de suas metas operacionais, mas seu impacto sobre a saúde da população tem sido apenas moderadamente satisfatório. O enfoque regional para distribuição dos recursos foi satisfatório, com a maior parte deles sendo efetivamente direcionada para as regiões mais pobres, mas é difícil determinar até que ponto o projeto beneficiou os pobres, já que não existem séries históricas de dados confiáveis que mostrem o número de intervenções de saúde por faixa de renda. Uma grande falha desses projetos é que eles visaram a melhoria do acesso e da qualidade principalmente através do fortalecimento da infraestrutura de saúde e da provisão de equipamentos, mas sem tratar efetivamente das outras barreiras, tais como as deficiências crônicas de recursos humanos e outras limitações financeiras. Esses projetos merecem alguns dos créditos pelas tangíveis melhorias no Nordeste, especialmente o forte declínio na mortalidade infantil, mas seu impacto tem sido moderado, comparado com seu potencial. Os projetos do segundo grupo também propiciaram o surgimento de novas habilidades em diferentes níveis de governo, e seu impacto sobre o desenvolvimento institucional tem sido substancial.

Recomendações para Futura Assistência

57. *Abordagem Estratégica Geral.* A assistência do Banco no setor de saúde tem consistido em uma combinação de empréstimos para políticas, assistência técnica, e empréstimos para investimento. No Brasil, seria apropriado atribuir um papel mais importante aos empréstimos para políticas e assistência técnica. Para evitar atrasos de desembolsos e execução, o Banco deveria realizar uma cuidadosa avaliação das capacidades operacionais e gerenciais antes de terminar o desenho do projeto, e manter um razoável nível de flexibilidade em seus procedimentos. As Análises Econômicas Setoriais e os empréstimos para investimento deveriam ter um melhor enfoque, e os valores desses empréstimos deveriam ser reduzidos. O Banco deveria considerar voltar-se para questões cruciais como descentralização, qualidade do atendimento, regulação do setor privado de saúde, e criação de mecanismos para a distribuição mais equilibrada de recursos. Questões mais difíceis poderiam ser tratadas em projetos piloto. Empréstimos diretos para os Estados poderiam também levar a soluções mais efetivas para o sistema de saúde e à maior receptividade a sua implementação.

58. *Questões de Pobreza.* O Banco tem sido apenas parcialmente bem sucedido em visar o atendimento aos pobres e oferecer soluções efetivas para seus problemas de atendimento à saúde. Dar atenção prioritária a doenças que, por sua própria natureza, afetam os pobres é uma maneira efetiva de priorizar essa população, mas não é suficiente. É necessário desenhar projetos para lidar com a estrutura do sistema público como um todo, e que visem, especificamente, superar as barreiras e os problemas enfrentados pelos pobres. A má nutrição é um dos maiores obstáculos para se conseguir melhores resultados educacionais das crianças. Por isso, deve-se considerar um projeto piloto específico sobre nutrição de crianças no Nordeste, visando mostrar a relação entre nutrição adequada e a melhoria concreta dos resultados educacionais. O Banco também precisa compreender duas tendências que se vêm configurando - a abordagem de regionalização, e a busca de equidade no financiamento da saúde -, e colaborar com insumos para a consolidação das mesmas.

59. *Grupos Específicos de Doenças.* Há certos grupos de doenças de alto impacto que necessitam atenção urgente e um enfoque adequado. Doenças não transmissíveis são responsáveis por uma grande parcela da mortalidade no Brasil; ferimentos não intencionais e certos tipos de doenças neoplásicas seriam temas relevantes. Doenças cardiovasculares são a principal causa de mortalidade, e são suscetíveis de intervenções preventivas apropriadas e bem desenhadas. Programas para detecção e controle de fatores de risco poderiam ter enorme impacto sobre a saúde da população. Outra área a ser considerada é a mortalidade materna, devido a suas altas taxas e ao impacto devastador. Seria apropriado continuar a assistência na área de controle do HIV/AIDS, mas isso deveria ir diminuindo gradualmente ao longo dos próximos anos.

6. Educação

Principais Avanços no Setor de Educação nos Anos 90

60. No início dos anos 90, a conturbação política e o fracasso dos programas de estabilização afetaram negativamente todos os setores, inclusive a educação. Desde 1995, a estabilidade econômica e a continuidade política propiciaram um fértil terreno para reformas educacionais. Entre elas, pode-se listar a introdução de sistemas de avaliação para a educação fundamental, média e superior, (SAEB, ENEM e PROVÃO), a melhoria dos sistemas de informação, o estabelecimento de Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), a adoção de uma fórmula para redistribuir recursos entre municípios, garantindo um nível mínimo de gastos por unidade em todas as escolas (FUNDEF), mudanças nos processos de compras, controle de qualidade e distribuição de livros texto, e a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), que provê a flexibilidade necessária para as reformas. Muitos Estados e municípios também fizeram esforços substanciais para melhorar a gestão e acomodar a expansão das matrículas.

61. Houve um ganho significativo em resultados educacionais durante os anos 90, particularmente nas taxas de escolarização. A taxa de escolarização líquida no nível fundamental (parcela da população de 7 a 14 anos matriculada nesse nível) cresceu de 84 para 95 % para o país como um todo, e de 72 para 93 % no Nordeste; no nível médio, a taxa dobrou, alcançando 33 %. Outros indicadores como taxas de evasão e repetência também tiveram significativas melhorias. A elevação da qualidade da educação é uma batalha que está apenas começando, conforme indicado pelos precários resultados dos estudantes brasileiros em testes nacionais e internacionais de avaliação. Os ganhos de renda esperados para os pobres dependerão, cada vez mais, de quão rapidamente os resultados educacionais alcancem padrões aceitáveis.

Assistência do Banco ao Setor de Educação

62. A assistência do Banco ao setor de educação tornou-se um importante componente da estratégia geral de assistência ao Brasil durante os anos 90, conforme indicado pelo significativo aumento no número de projetos e no valor dos mesmos, bem como pelo número de estudos. Enquanto que nos anos 80 houve apenas 5 projetos de educação, totalizando US\$ 239 milhões em compromissos e representando apenas 2 % da carteira, após 1990 o Banco lançou 12 projetos de educação, no total de mais de US\$ 1.8 bilhões em compromissos, e representando mais de 11 % da carteira.²⁸ A maior atenção que vem sendo dada pelo Banco ao setor de educação está também refletida no esforço analítico: oito estudos tratando de questões específicas de educação e um material analítico adicional sobre levantamentos da pobreza e outros estudos relacionados.

63. As Análises Econômicas Setoriais do Banco cobriram uma ampla gama de questões educacionais, mas os projetos concentraram seu foco na assistência ao ensino fundamental nas regiões pobres do país. A assistência foi prestada através de empréstimos ao Governo federal cobrindo regiões pobres (Norte, Nordeste, Centro Oeste) e empréstimos diretos para alguns Estados do Nordeste (Bahia, Ceará). No início dos anos 90, houve também empréstimos para a educação fundamental aos Estados do Paraná, Minas Gerais e São Paulo.

Avaliação Geral da Assistência do Banco

64. Os objetivos gerais da assistência do Banco no setor de educação foram altamente relevantes. O enfoque no ensino fundamental foi acertado e a atenção dada às regiões pobres do país (especialmente o Nordeste) foi também correta, pois essa ênfase dupla garantiu que estudantes pobres fossem os principais beneficiários. Embora o foco em regiões pobres tenda a demandar muito da capacidade de gerenciamento das mesmas, os benefícios de promover a convergência para algumas regiões não podem ser subestimados. Na primeira metade da década, a assistência do Banco compreendeu três projetos de educação em Estados de renda mais alta. Há pelo menos duas razões que justificam a seleção desses Estados. Primeira, os projetos estavam voltados para o ensino fundamental, beneficiando, principalmente, estudantes pobres. E, segunda, a experiência ganha foi relevante, pois, como esses Estados tinham melhor capacidade institucional para a execução, isso garantiu que os projetos e as lições aprendidas pudessem ser replicados pelo Banco nos Estados mais pobres.

65. A avaliação dos resultados concretos dos projetos de educação necessita levar em conta as mutáveis condições tanto no país quanto no Banco. Como já mencionado, o período 1990-94 foi caracterizado por perturbações econômicas e políticas, combinadas com a falta de uma clara estratégia para o setor de educação. Após 1994, os projetos foram beneficiados com a estabilidade nos dois campos, uma bem articulada estratégia para o setor de educação e uma Unidade de Projetos mais eficiente no Ministério da Educação. Do lado do Banco, as condições também melhoraram durante os anos 90, com

²⁸ Esses números incluem três projetos desenvolvidos no final dos anos 90, mas aprovados apenas em 2001 e 2002.

a transferência da Unidade de Gerenciamento de Projetos para Brasília e a contratação de especialistas em educação no escritório central, resultando em melhor desenho dos projetos e supervisão mais eficiente.

66. Os projetos revistos podem ser divididos em dois grupos. O primeiro abrange dois projetos federais centrados no Nordeste (os projetos NEBE - Educação Básica para o Nordeste) e um em São Paulo, todos iniciados no início dos anos 90. Esses projetos tiveram problemas iniciais de desenho e implementação. Os beneficiários mostraram baixos níveis de adoção do projeto e pouca capacidade de absorção. Todos os projetos nesse grupo exigiram uma reestruturação, levando mais tempo para completar os desembolsos e alcançar seus objetivos. Os projetos NEBE tentaram resolver um número excessivo de problemas de educação no Nordeste, durante um período conturbado. Seu desenho inadequado refletiu-se em critérios confusos para a escolha de escolas, arranjos financeiros inapropriado para Estados pobres, e indicadores de desempenho defeituosos. O projeto em São Paulo introduziu diversas inovações pedagógicas, tais como promoção automática, mas com resultados ambivalentes. Esse projeto também foi excessivamente complexo, com ações no nível da escola e intervenções de saúde que exigiam uma capacidade de implementação não existente, mesmo em se tratando de um Estado rico.

67. O primeiro grupo de projetos contribuiu para o aumento das taxas de matrícula e para algumas outras melhorias, tais como a introdução de sistemas de avaliação. No entanto, não alcançaram melhorias no gerenciamento e na qualidade do ensino, dois fatores essenciais para melhorar os resultados educacionais concretos. Possivelmente, era irrealista esperar que esses resultados pudessem ocorrer em tão curto espaço de tempo, especialmente no Nordeste. Os projetos nesse grupo foram classificados como apenas moderadamente satisfatórios.

68. Os projetos que pertencem ao segundo grupo compreendem três projetos FUNDESCOLA e os do Paraná e de Minas Gerais. São geralmente caracterizados por uma forte ênfase no gerenciamento e na obtenção de padrões mínimos em todas as escolas. FUNDESCOLA é um projeto federal que cobre as regiões pobres do país - Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Todas as escolas em áreas urbanas e periferias urbanas que cumpram os critérios de tamanho mínimo podem participar. Os critérios de definição de escolas participantes têm evitado influências políticas e forçado a racionalização do uso de salas de aula existentes na área. Além de estabelecer padrões operacionais mínimos, o FUNDESCOLA fortaleceu o planejamento e promoveu a autonomia no nível local, através do plano de desenvolvimento escolar e da maior participação da comunidade; promoveu o desenvolvimento institucional nas secretarias estaduais e municipais, e introduziu programas especiais de aprendizado tais como *escola ativa* e aulas aceleradas. Os projetos do Paraná e de Minas Gerais tiveram traços comuns e desempenhos semelhantes. Nos dois casos, houve forte adoção dos mesmos pelo respectivo Estado, bem como boa capacidade de implementação. Os dois projetos provaram-se campos férteis para políticas consistentes, tais como o gerenciamento baseado na escola, a criação e implantação de sistemas de avaliação e informação, e o treinamento de professores estaduais e municipais.

69. Os projetos nesse segundo grupo parecem ter melhorado as taxas de acesso e promoção e gerado ganhos de gerenciamento e eficiência, estando bem posicionados para garantir melhores resultados no aprendizado. Em comparação com os projetos do primeiro grupo, representam um passo muito importante na direção de melhor qualidade. Por esse motivo, foram classificados como satisfatórios. No entanto, a evidência com relação ao aprendizado ainda é ambígua, especialmente nas regiões pobres, como sugerido pelos resultados do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Esses resultados decepcionantes podem estar parcialmente relacionados com atrasos naturais e com o aumento da matrícula de crianças pobres e em situação desvantajosa, filhas de pais que não receberam educação. No entanto, também podem ser devidos à insuficiente atenção dada ao treinamento de professores e às práticas didáticas em sala de aula. O FUNDESCOLA III, o último projeto do programa FUNDESCOLA, começou a tratar dessas questões, mas ainda é muito cedo para avaliar seus resultados.

70. Os projetos de educação fundamental na Bahia e no Ceará são muito recentes. Assim, a avaliação dos mesmos também tem que se limitar ao seu desenho. Os dois projetos expandem a área de cobertura do FUNDESCOLA, com componentes similares. Pela primeira vez, são realizadas ações de desenvolvimento do ensino pré-escolar, é feito o treinamento prévio de professores e introduzida a supervisão escolar. Além disso, os projetos nos dois Estados desenvolvem algumas atividades nos municípios mais pobres, alcançando assim as áreas rurais. O desenho dos projetos é satisfatório, e revela uma enorme acumulação de lições e experiências derivadas dos projetos anteriores do Banco. As perspectivas de resultados favoráveis são positivas, mas muitas dessas atividades terão que ser supervisionadas de perto.

71. Os projetos do Banco têm contribuído significativamente para o crescimento da capacidade institucional no setor de educação, através de seu apoio para a implementação da autonomia escolar, a maior participação das comunidades, a introdução de sistemas de informação e avaliação, e inúmeras outras inovações que passaram a ser vistas como prioritárias pelas administrações federal e estadual. Há razões para crer que os resultados positivos serão sustentados no futuro. As reformas educacionais implementadas nos anos 90, tais como FUNDEF e Bolsa Escola, recebem amplo apoio político e têm a probabilidade de serem mantidas no futuro. As práticas de gerenciamento e as inovações implementadas pelos projetos também devem ter sustentabilidade. Muitos Estados estão incluindo as iniciativas de projetos nas atividades regulares de suas Secretarias. A crescente participação de interessados tem fornecido uma sólida base para sustentar os resultados dos projetos.

Recomendações para Futura Assistência do Banco

72. O Banco deve preparar estudos que enfoquem, especificamente, o desenvolvimento da primeira infância, os resultados das políticas de promoção automática, o desempenho do SAEB e dos sistemas estaduais de avaliação, as questões de treinamento de professores e desempenho na sala de aula, e o problema de estudantes no nível médio com idade superior à correspondente à sua série.

73. Com relação a futuros projetos, o ensino fundamental ainda merece o apoio do Banco, dados os baixos níveis de proficiência na área. A ênfase até então dada às questões de gerenciamento deve passar agora para qualidade do ensino e melhoria dos resultados acadêmicos. O foco principal das ações do Banco deve continuar a ser o Nordeste e outras regiões pobres. A melhoria do acesso à educação e a elevação da qualidade nas áreas rurais requerem um tratamento específico. Para isso, a experiência de privilegiar os municípios mais pobres nos projetos do Ceará e da Bahia pode sugerir estratégias viáveis. Em áreas críticas, como treinamento de professores, e em Estados que estejam enfrentando severas limitações à sua capacidade de endividamento, devido a problemas fiscais, o Banco deve considerar o uso de empréstimos específicos, de valores mais reduzidos, tanto para Assistência Técnica quanto para Aprendizado e Inovação.

74. Um projeto piloto sobre desenvolvimento e nutrição na primeira infância tem que ser considerado no futuro imediato, especialmente para o Nordeste. Em seus projetos mais recentes, o Banco incluiu questões relativas ao ensino médio. São cada vez maiores as oportunidades para projetos nesse setor, dado que muitos Estados enfrentam carências críticas de insumos e não dispõem de gerenciamento adequado. A necessidade de centrar a atenção no aumento da qualidade do ensino exigirá crescentes esforços de supervisão por parte do Banco. Por isso, é recomendado que seja contratado um especialista sênior em educação para o escritório de Fortaleza ou Recife.

Uma Avaliação das Atividades da MIGA no Brasil no período 1994-2002

1. A Estratégia da MIGA no Brasil

O mandato da Agência Multilateral de Garantia de Investimentos - MIGA é promover os fluxos de investimentos privados para países em desenvolvimento e complementar as atividades do Banco Mundial e da IFC. Para cumprir seu mandato, a MIGA oferece seguro a investidores estrangeiros contra os riscos de expropriação, guerra e perturbações civis, restrições a transferências e quebra de contrato. Adicionalmente, a MIGA provê serviços técnicos e de orientação relacionados com investimento externo direto (IED).

A Estratégia de Assistência ao País de 1997 requeria que a MIGA dirigisse seu foco de ação para as áreas de infraestrutura e manufatura, enquanto a Estratégia de 2000 indicou que a Agência deveria também considerar a garantia dos investimentos em projetos de serviços, agronegócios e pequenas e médias empresas. Essa última Estratégia observou que a MIGA deveria apoiar projetos de grande conteúdo de desenvolvimento que ajudassem o Brasil a reduzir seu déficit em contas correntes, bem como oferecer garantias para empresas brasileiras investindo em outros países em desenvolvimento. Além disso, a Estratégia sugeriu que a MIGA deveria gerar capacidade adicional de seguro para atender à demanda por seguro de risco em um contexto de capacidades limitadas.

2. Produtos da MIGA: Garantias de Risco Político para IED

Até 30 de junho de 2002, o Brasil era o país com maior volume de investimentos garantidos pela MIGA, com exposições brutas e líquidas (antes e depois do resseguro) de US\$ 909 milhões e US\$ 307 milhões, respectivamente, conforme mostrado na Tabela 1. A demanda pelas garantias da MIGA foi alta durante a maior parte desse período, requerendo que a Agência ampliasse sua capacidade de atender aos pedidos de cobertura.²⁹ Durante 2000-2002, a MIGA fez uso extensivo de oportunidades de ressegurar e co-segurar investimentos com seguradoras públicas e privadas a fim de alavancar sua própria capacidade, especialmente para grandes projetos de infraestrutura. Essa tendência está refletida na crescente diferença entre exposição bruta e líquida mostrada na Tabela 1.

²⁹ No ano fiscal de 2002, o limite da MIGA para a exposição em um país era US\$ 420 milhões, definido como a exposição líquida da MIGA acrescida do valor do resseguro para cobrir o risco do crédito dos resseguradores. No Brasil, a exposição líquida ajustada da MIGA foi US\$ 367.4 milhões até 30 de junho de 2002, cerca de US\$ 50 milhões abaixo do limite do país.

² O Brasil foi o maior cliente da MIGA nos anos fiscais 1996-1997 e 2000-2002.

**Tabela 1: Projetos Garantidos e Exposição da Miga
(em us\$ milhões)**

Ano Fiscal	Número de Novos Projetos Garantidos	Exposição Bruta	Exposição Líquida	Participação do Brasil na Carteira da MIGA (Bruta) ²	Fluxos de IEDs Segurados
1994	3	95.0	95.0	9.1%	103.1
1995	1	107.0	107.0	6.6%	11.0
1996	3	163.8	163.8	7.2%	131.9
1997	2	201.0	173.5	8.0%	1,196.9
1998	0	195.0	167.5	6.8%	0
1999	6	356.7	225.2	9.6%	1,335.1
2000	4	631.4	284.8	14.5%	3,313.0
2001	5	888.5	312.1	16.8%	2,963.1
2002	2	908.6	307.3	17.3%	270.0
Total	26	-	-	-	9,324.1

Estima-se que as garantias da MIGA facilitaram US\$ 9.3 bilhões de IED durante o período 1994-2002 (Tabela 1), ou cerca de 6 % dos fluxos totais desses investimentos no mesmo período. Apenas 8 % dos IED facilitados pela MIGA estavam relacionados com privatizações. Quando se compara esse número com os 20% relativos aos fluxos totais de IED que, nesse período, foram destinados às privatizações, conclui-se que os IED facilitados pela MIGA tinham um maior componente de greenfield investments (ou seja, iam para a instalação de novas plantas ou de subsidiárias no país) e contribuíram mais para a acumulação de capital.

Os projetos de infraestrutura representaram uma grande parcela das garantias da MIGA - 45 % do total de exposições e 91 % do total de IED segurado. Recentemente, a MIGA também garantiu um projeto no setor bancário para apoio a pequenas e médias empresas e para o setor habitacional, e ainda um projeto no setor de saúde. A distribuição regional da carteira tendeu a favor das regiões mais prósperas ao redor do Rio de Janeiro e de São Paulo. No entanto, a MIGA seguiu três projetos em estados pobres do Nordeste, nos setores automotivo, transporte urbano e geração de energia.

Tabela 2: Distribuição Setorial das Garantias da Miga

	Manufaturas	Finanças	Serviços	Energia	Telecom	Transportes
Participação na Exposição	7	27	21	29	12	4
Participação nos IEDs segurados	2	5	2	58	31	2

3. Produtos da MIGA: Atividades de Não-Garantia

A MIGA tem fornecido alguns limitados serviços de marketing de investimentos no Brasil, cujo impacto ainda não foi bem avaliado. Isso inclui um fórum sobre novas ferramentas e técnicas para promover IED, oferecido para os dirigentes de agências sul-americanas de promoção de investimentos, e um acordo de cooperação com *Investe Brasil* para participar, como parceiro, de um novo serviço da MIGA, o alerta por e-mail, que oferece aos usuários atualizações personalizadas sobre novas oportunidades de investimento e análises de mercado.

Não foram registradas reclamações a respeito de políticas da MIGA no Brasil. No entanto, o Departamento Jurídico da Agência mediou uma disputa sobre investimento não relacionada com garantias da MIGA, em apoio a um demandante canadense contra o Estado do Ceará.

4. Avaliação das Atividades da MIGA

De modo geral, as atividades da MIGA seguiram as prioridades estabelecidas nas Estratégias de Assistência ao País. O forte componente de infraestrutura foi consistente com a estratégia do Grupo Banco Mundial para atrair capital privado a fim de atender às grandes necessidades brasileiras de infraestrutura, e também estava de acordo com os programas governamentais de liberalização e privatização. No entanto, a MIGA tem tido sucesso apenas parcial em diversificar sua carteira de modo a incluir outros setores identificados pela Estratégia de 2000.

Enfrentando limitações em sua capacidade, impostas pelos limites do país, a MIGA tem tido bom desempenho na alavancagem de sua exposição no Brasil. Ao buscar intensivamente a cooperação com seguradoras nacionais e privadas em operações de resseguro e co-seguro, a MIGA tem sido capaz de facilitar grandes quantias de IED adicionais, ao mesmo tempo em que limita sua exposição líquida. Cada dólar de seguro bruto no Brasil facilitou investimentos estimados em US\$ 9.5 bilhões, revelando uma capacidade de alavancagem muito alta. No entanto, a MIGA não parece ter adotado claros critérios de seleção (por exemplo, impacto sobre o desenvolvimento) e nem processos de seleção para eleger, no universo de projetos potenciais, aqueles que seriam atendidos em um contexto de capacidades limitadas.

Embora os Serviços de Marketing de Investimento da MIGA não tenham sido avaliados, a decisão da Agência de destinar poucos recursos para as atividades desses Serviços parece ter sido apropriada, dada a tradição brasileira de atrair grandes quantidades de IED. Também é consistente com a estratégia da MIGA a decisão de direcionar essas atividades para países que recebem poucos IED e necessitam desenvolver instituições apropriadas para atrair investidores estrangeiros.

A Unidade de Avaliação de Operações avaliou sete projetos da MIGA no Brasil garantidos entre os anos fiscais 1994-96, sendo quatro no setor financeiro e três no setor de manufaturas. Todos eles tiveram efeitos substanciais sobre o desenvolvimento do capital humano, através de cursos de treinamento gerais e específicos para os staffs dos

projetos. Acima de 70 % dos casos avaliados tiveram pontuações altas devido a seus efeitos *downstream*. Por exemplo, um projeto no setor financeiro contribuiu para aumentar a disponibilidade de dólares para financiamentos de médio prazo destinados à aquisição de equipamentos de capital por empresas de porte médio. Todos os projetos do setor real da economia tiveram substanciais efeitos *upstream* e altos impactos sobre o desenvolvimento, decorrentes tanto da transferência de tecnologia e *know-how* quanto da provisão de infraestrutura física e social.

Os projetos avaliados não tiveram grande impacto macroeconômico direto, dado que a escala dos mesmos era muito reduzida para gerar significativas receitas fiscais ou melhorias na balança de pagamentos. O impacto direto sobre o emprego foi negativo ou negligenciável, embora esse resultado não seja de surpreender quando se considera que a entrada de capital estrangeiro usualmente contribui para a reestruturação do setor.

Dois projetos do setor real da economia tiveram impactos positivos nas áreas de desempenho ambiental e cidadania corporativa, respectivamente. A modernização de uma planta automotiva incluiu a expansão do sistema de tratamento de resíduos líquidos e outras melhorias destinadas a obter o certificado ISO 14001. Da mesma forma, um engarrafador e distribuidor de refrigerantes lançou um bem sucedido programa de reciclagem de latas de alumínio, em parceria com escolas, uma planta de reciclagem local e o Governo municipal.

A Unidade de Avaliação de Operações também realizou um survey junto aos garantidores no Brasil, com um índice de respostas de 71 %. Para 63 % dos respondentes, o seguro da MIGA foi indispensável para levar adiante o investimento; outros 25 % consideraram importante a cobertura da MIGA, e 12 % a consideraram marginal. Analisando as operações dos investidores para os quais a cobertura da MIGA foi indispensável, pode-se inferir que, sem ela, US\$ 5 bilhões de investimentos externos não teriam se materializado.

5. Lições e Recomendações

Dadas as limitações à capacidade da MIGA no Brasil, a Agência deveria continuar a alavancar sua exposição, a fim de maximizar fluxos relevantes de IED para o Brasil. Deveria também explorar formas alternativas de cooperação que ajudassem a atender à demanda por seguro de risco político para potenciais investidores estrangeiros no Brasil.

A MIGA deveria definir critérios transparentes para a seleção de projetos que podem receber cobertura no Brasil, e dar prioridade a projetos com alto impacto sobre o desenvolvimento. A Agência também necessita diversificar sua carteira atual no país, de modo a levar em conta as áreas prioritárias identificadas pela Estratégia de Assistência e também reduzir o risco da carteira.

**MINISTÉRIO DA FAZENDA**

SECRETARIA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS

Esplanada dos Ministérios Bloco P sala 225

Brasília. DF 70.048-900

Telefone (61) 412 2226

E-mail: sain.df@fazenda.gov.br

Carta SAIN nº01/03

Brasília, 16 de abril de 2003

SR. ROBERTO ROCHA
ECONOMISTA PRINCIPAL
OED - BANCO MUNDIAL
WASHINGTON, D.C.

Re: Avaliação da Assistência ao Brasil CAE)

Prezado Senhor,

A Avaliação da Assistência ao País provê uma análise equilibrada e perceptiva da assistência do Banco Mundial ao Brasil durante a última década. De maneira geral, estamos de acordo com as principais conclusões e recomendações do relatório, e acreditamos que o mesmo fornece importantes insumos para a próxima fase da assistência do Banco. Ao mesmo tempo, gostaríamos de aproveitar a oportunidade para apresentar a opinião do Governo a respeito de algumas das questões específicas indicadas no documento.

Embora concordemos que a mudança realizada pelo Banco nos anos 90, passando do apoio à infra-estrutura para os setores sociais, tenha sido, de modo geral, apropriada e justificada pela precariedade dos indicadores sociais no início da década, também sentimos que a saída do Banco do setor de infra-estrutura foi muito abrupta, especialmente no caso de energia. O documento menciona que o Banco poderia ter prestado mais assistência para o desenvolvimento dos marcos regulatórios (em energia e em outros setores da infra-estrutura), mas parece-nos que esse problema não foi suficientemente elaborado no relatório.

Apreciamos a análise dos sucessos alcançados pelo Brasil na área social durante os anos 90, mas também acreditamos que a mesma poderia ser melhorada em alguns aspectos. Por exemplo, a passagem do foco do Banco para os setores sociais seguiu-se ao

aumento dos gastos governamentais nesses setores, com o estabelecimento de medidas como a vinculação de fundos ou a definição de patamares de gastos para setores específicos como educação e saúde. As conseqüências sobre a administração orçamentária decorrentes da existência simultânea, e para os mesmos setores, de medidas governamentais e de projetos financiados pelo Banco não foram totalmente exploradas. Outro exemplo: o documento enfatiza que a distribuição de renda continua fortemente desigual, a despeito da redução da pobreza e de melhorias nos indicadores sociais durante a década. Embora a distribuição de renda do Brasil precise ser melhorada, a maior parte das comparações internacionais de desigualdade contidas nos documentos do Banco Mundial contém duas falhas importantes que pioram a classificação do Brasil relativamente a outros países. Em primeiro lugar, as comparações internacionais freqüentemente envolvem comparações de coeficientes de Gini, tanto de renda quanto de consumo, entre países. Países com coeficientes baseados na renda (como o Brasil) tendem a se sair pior nessas comparações. Em segundo lugar, no caso brasileiro o coeficiente de Gini de renda não captura adequadamente o impacto dos programas de transferência de renda sobre as rendas das famílias pobres, e também tende a superestimar o nível de desigualdade no país. Considerando-se que o Brasil gasta valores substanciais em programas de transferência de renda, pensamos que esse problema metodológico deveria ser tomado em consideração no documento, e suas conclusões então revistas.

Parece-nos também que o relatório deveria fazer mais justiça às melhorias nos indicadores sociais brasileiros através de comparações com outros países, especialmente da América Latina. Além disso, o documento deveria destacar os progressos do Brasil em alcançar as Metas de Desenvolvimento do Milênio. Em particular, o relatório deveria refletir o fato de que algumas dessas metas já foram alcançadas.

O documento critica o Banco por não ter oferecido mais assistência ao Brasil na área de desenvolvimento da primeira infância e recomenda atenção à mesma no futuro. Concordamos com essa conclusão e com a recomendação decorrente. A esse respeito, sentimos que o Banco pode desempenhar importante papel nas áreas associadas de saúde materna e reprodutiva.

Discordamos da análise da sustentabilidade, tal como desenvolvida e apresentada no documento, ou, mais precisamente, com a conclusão de que a sustentabilidade não pode ser avaliada. Acreditamos que o Governo demonstrou cabalmente seu compromisso com a estabilidade e sua intenção de honrar suas obrigações internacionais. Gostaríamos também de destacar a acentuada melhoria nas contas externas brasileiras ocorrida nos meses recentes, e enfatizar que tal progresso é reflexo não apenas do efeito das desvalorizações da moeda após 1998. Mais importante, essas melhorias refletem também o efeito das reformas estruturais que começaram a ser implementadas nos anos anteriores e que geraram permanentes ganhos de eficiência e competitividade, levando ao crescimento contínuo da produção de bens comercializáveis (tanto os exportáveis quanto os que competem com as importações). Adicionalmente, o Governo está fazendo grande esforço para apresentar ao Congresso, nos próximos meses, importantes reformas estruturais nas áreas tributária e de previdência social que irão fortalecer e consolidar ainda mais o sólido ambiente macroeconômico. Acreditamos, portanto, que essa conclusão deveria ser revista e mais elaborada.

Gostaria de finalizar congratulando o senhor e sua equipe por terem produzido um relatório bom, abrangente, equilibrado e perceptivo, rico em recomendações que se provarão úteis para a próxima estratégia de assistência ao país a ser elaborada, em conjunto, pelo Governo e pelo Banco.

Cordialmente,

Otaviano Canuto dos Santos Filho
Secretário de Assuntos internacionais

Avaliação da Assistência do Banco Mundial ao Brasil

RECOMENDAÇÕES E AÇÕES

<i>Recomendações</i>	<i>Respostas e Ações</i>
<p>(i) <i>Melhor Marco de Referência para Empréstimos Programáticos.</i> Novos empréstimos programáticos para ajudar o país a completar reformas críticas podem ser justificados, mas requererão maior clareza no estabelecimento dos objetivos finais e dos <i>benchmarks</i> intermediários que justifiquem e liberem subseqüentes empréstimos dentro dos programas.</p>	<p>(i) Concordamos plenamente com a recomendação de que o empréstimo programático deveria ter metas claras e <i>benchmarks</i>, mas não com a afirmação de que não foi esse o caso do Brasil. O marco de referência e os <i>benchmarks</i> para os empréstimos programáticos Fiscal e Financeiro realizados durante o período de avaliação foram explicitados de uma forma razoável. Além disto, foram desenhados para se obter a melhor composição possível entre a necessidade de especificidade e flexibilidade, de um lado, e a observância do roteiro traçado para a reforma, de outro.</p> <p><i>Estamos apoiando reformas macroeconômicas e setoriais usando um marco de referência programático, mas mantendo flexibilidade quanto ao instrumento de empréstimo a ser adotado. Têm prioridade as áreas fiscal, de seguridade social, competitividade, questões urbanas e habitação, meio ambiente, água e saneamento.</i></p>
<p>(ii) <i>Maior Apoio ao Desenvolvimento do Setor Privado.</i> Aperfeiçoar o apoio ao desenvolvimento do setor privado, incluindo assistência para a reforma judiciária e maior assistência às agências reguladoras, especialmente no nível estadual.</p>	<p>(ii) <i>Concordamos com a recomendação e reconhecemos sua importância para o progresso geral, bem como para setores chave inter-relacionados, tais como transporte, energia, água, desenvolvimento urbano e rural.</i> Trabalhos recentes têm adotado um enfoque ampliado sobre questões relativas ao desenvolvimento do setor público, incluindo atividades de análise e assessoria relacionadas com a ligação entre o sistema judiciário e o clima de investimentos e competitividade. A Estratégia de Assistência ao País reconheceu a importância da regulamentação. Os resultados limitados foram devidos não à falta de esforços nossos, mas às fracas respostas das contrapartes.</p>
<p>(iii) <i>Educação.</i> Educação deve continuar a receber prioridade no programa de assistência do Banco. Mudar a ênfase na educação fundamental: passar de gerenciamento do sistema escolar para</p>	<p>(iii) Concordamos com a recomendação e estamos introduzindo mudanças na direção indicada. Fizemos tentativas de trabalhar com o desenvolvimento da primeira infância durante anos, primeiro através de</p>

<p>melhoria da qualidade do ensino. Operacionalmente, isso deve ser alcançado através da busca de metas relacionadas com a sala de aula e com o aprendizado, em substituição à atenção dada até agora a metas de eficiência do sistema escolar. Em Estados onde haja limitações ao endividamento, considerar empréstimos específicos de assistência técnica para tratar de problemas de treinamento de professores e eficácia do ensino na sala de aula. Entrar em duas áreas que permanecem bastante descobertas: educação pré-escolar e ensino médio.</p> <p>(iv) <i>Saúde</i>. Trabalhar com a estrutura do sistema público como um todo, abordando, especificamente, as barreiras enfrentadas pelos pobres. Essas questões podem ser tratadas através de empréstimos de ajuste. Enfocar problemas remanescentes de nutrição infantil no Nordeste, de preferência integrados com assistência ao desenvolvimento da primeira infância. Focalizar o problema da mortalidade materna..</p> <p>(v) <i>Melhor Disseminação dos estudos e das Atividades do Banco no Brasil</i>. Alocar mais recursos para tradução, realização de seminários, treinamento a distância e outras atividades destinadas a disseminar o trabalho do Banco. Traduzir para o português os sumários executivos de todos os estudos e análises setoriais.</p>	<p>instrumentos de análise e assessoria e, mais tarde, com uma operação de empréstimo para o governo municipal, que ficou emperrada até recentemente, quando o Governo federal decidiu nos autorizar a prosseguir com empréstimos para municípios selecionados. O BID tem presença considerável no ensino médio, o que sugere a necessidade de uma cuidadosa coordenação nessa área. <i>O que estamos apoiando, em termos abrangentes, são essas conexões nos níveis subnacionais e associações com outros parceiros.</i></p> <p>(iv) Concordamos com a recomendação, e enfatizaríamos recentes medidas para levar o programa nessa direção. O projeto Saúde Familiar, aprovado recentemente, representa uma mudança no sentido de ampliar o apoio ao setor de saúde, com particular impacto sistêmico sobre a assistência básica. Também vemos o progresso na saúde bastante ligado a questões institucionais, bem como ao progresso em setores chave como água/saneamento e meio ambiente. <i>O que estamos apoiando, em termos abrangentes, são essas abordagens integradas entre setores.</i></p> <p>(v) Concordamos com a recomendação, e apontaríamos substanciais progressos alcançados nos últimos anos. Muitos relatórios (não apenas sumários) são rotineiramente traduzidos para o português. Fóruns de desenvolvimento organizados em Brasília em 2000 e 2001 propiciaram ampla cobertura para diversos produtos importantes de análise e assessoria. Também tivemos um orçamento anual explícito para atividades de <i>outreach</i>, e um funcionário de relações externas/<i>outreach</i> para fornecer incentivos para os gerentes de projetos fazerem traduções, seminários e outras atividades de divulgação. <i>Apoiamos esforços mais amplos para realização de atividades interativas com múltiplos interessados, usando meios convencionais e outros não-convencionais, inclusive ensino a distância.</i></p>
---	--

**Sumário do Presidente: Comissão para a Eficácia do Desenvolvimento (CODE)
(Reunião de 27 de Agosto de 2003)**

1. A Comissão para a Eficácia do Desenvolvimento (CODE) reuniu-se em 27 de Agosto de 2003 para pedir aos membros que apresentassem as suas opiniões sobre a Avaliação da Assistência ao País (AAP) como contributo para a Estratégia de Assistência ao País (EAP) destinada ao Brasil que está prevista ser submetida à apreciação do Conselho em Outubro de 2003. Foi posto a circular, como um documento de base, a *Análise do Impacto do OEG no País (CIR)* relativo ao Brasil (CODE2003-53).
2. **Antecedentes.** A AAP avaliou o programa de assistência ao Brasil do Banco Mundial durante o período de 1990 a 2002. Examinou (i) se a assistência do Banco durante este período foi relevante; (ii) se o programa de assistência do Banco foi concebido eficazmente e era consistente com os seus objetivos; e (iii) se o programa do Banco alcançou os seus dois objetivos centrais de redução da pobreza e de crescimento. O relatório concluiu que a estratégia de assistência do Banco em 1990-2002 tinha sido globalmente relevante. A estratégia salientava-se pela elevada qualidade dos estudos analíticos sobre pobreza e crescimento, conduzida com uma participação significativa dos principais investigadores brasileiros. O relatório também concluiu que se justificava a reorientação no sentido dos setores sociais e o enfoque no Nordeste – face aos indicadores sociais extremamente débeis nesta região – como também era adequada a mudança para empréstimos de ajustamento no final da década. Referiu que, quando o Banco concedeu empréstimos para ajustamento e assistência técnica foi mantida a assistência aos setores sociais. Os comentários do Governo e a resposta da gestão à AAP estão incluídos nos anexos.
3. O CIR analisou as operações da CFI no Brasil do AF90 ao AF02. Concluiu que a CFI deu uma contribuição valiosa para o desenvolvimento sustentável no Brasil através do financiamento de muitos projetos viáveis e pioneiros que produziram consideráveis benefícios localmente. Globalmente, na vasta carteira de projetos da CFI, as taxas de sucesso para o desenvolvimento e os resultados da combinação desenvolvimento-e-investimento foram em certa medida melhores do que noutros países. No entanto, os rendimentos da CFI sobre os ativos no Brasil têm sido baixos e situaram-se bastante abaixo dos rendimentos médios correspondentes ao restante da carteira da CFI. Foram identificadas as questões chave que precisam de atenção adicional: reforma da administração das empresas, reforço do setor financeiro e aumento da rentabilidade das atividades da CFI.
4. **Conclusões Gerais e Próximas Medidas.** Os Membros congratularam-se com o calendário da discussão da AAP, previamente à apreciação pelo Conselho da EAP do Brasil. A vasta maioria concordou com a conclusão da AAP de que a estratégia de assistência do Banco entre 1990 e 2002 tinha sido geralmente importante, e que mais que se justificava a nova orientação favorecendo os setores sociais e o enfoque no Nordeste. Ao mesmo tempo, houve alguma discordância quanto às classificações, havendo alguns membros que sugeriram que a avaliação era demasiado positiva e desprovida de sentido crítico, e outros que entendiam que podia ter sido até mais positiva. A discussão da Comissão centrou-se nas questões de Análise Económica e Setorial (AES), serviços de concessão de empréstimos, crescimento, impacto do desenvolvimento,

processo de consultas, o papel do Banco nos países de rendimento médio e a análise das operações da CFI. Alguns membros foram de opinião que o CIR deveria merecer toda a atenção por parte dos membros e ficou acordado que o Subcomité CODE iria agendar uma discussão separada do CIR.

- **AES.** Os Membros destacaram a importância da Análise Econômica e Setorial e concordaram que, de uma forma geral, tinha sido de elevada qualidade. Também foram de opinião que a conclusão do estudo que uma melhor difusão da AES poderia ajudar o Banco a prestar uma assistência mais eficaz ao Brasil. Será fundamental que o trabalho do Banco seja disponibilizado em Português. No entanto, vários associados levantaram questões quanto à abundância e relevância da AES e sugeriram que se adotasse uma avaliação mais crítica do programa com base na necessidade específica de cada país.
- **Serviços de Concessão de Empréstimos.** Os Membros assentiram que os empréstimos para programas de ajustamento se justificavam para atender a reformas urgentemente necessárias. Apoiaram a recomendação do DAO de o Banco continuar a explorar a sua abordagem sobre empréstimos programáticos, especialmente em relação à definição de objetivos associados com resultados económicos reais, referências quantificadas e sujeitas a um calendário, e um enquadramento para medir e avaliar os resultados e os pontos de referência. Alguns associados entenderam que a assistência do Banco às infra-estruturas deveria ser mantida ou até aumentada, especialmente no que diz respeito aos aspectos regulamentares e ambientais. Um dos Membros concordou com a opinião do Governo de que foi muito abrupto o abandono do setor das infra-estruturas por parte do Banco. Os associados também apoiaram a viragem de uma metodologia setorial para uma de carácter regional, e referiram que o método de seleção das regiões que vão receber a atenção do Banco é da mais crucial importância.
- **Crescimento.** Os Membros registaram a conclusão do relatório de que a componente do programa concebida para estimular o investimento, eficácia económica e crescimento tinha produzido resultados mistos. O desempenho do crescimento do Brasil na década de 90 foi normalmente decepcionante, tendo em conta que se implementaram várias reformas estruturais durante essa década. Alguns Membros sugeriram que o Brasil se centrasse em dar maior apoio à agenda de crescimento e manifestaram a opinião de que o país não será capaz de sustentar a necessária expansão de cobertura e de melhoria de qualidade dos serviços sociais sem um nível mais elevado de crescimento económico. Foi sugerido que o Banco se concentrasse nos fatores qualitativos determinantes do crescimento e desse mais atenção ao ensino secundário e superior.
- **Impacto do Desenvolvimento.** Os Membros comentaram a complexidade de atribuição e a dificuldade de avaliação do impacto no desenvolvimento da assistência do Banco. Reconheceram os esforços feitos pela equipe de avaliação neste domínio, mas foram de opinião que seria necessário aprofundar e esmerar o trabalho para se poder avaliar mais criteriosamente a contribuição do Banco. Os Membros também incentivaram o Banco a empregar o seu conhecimento experimental e recursos analíticos para demonstrar a relação custo-benefício das reformas. Foi realçada a importância de se resolver o problema da desigualdade nas rendas para se aprofundar a agenda da redução da pobreza.
- **Processo de Consultas.** Alguns Membros concordaram com a posição do Governo de que a participação das ONGs deveria ser limitada à implementação do projeto e não à formulação de estratégias de assistência. Um outro Membro, embora concordando com a opinião de que cabe ao Governo a responsabilidade pela formulação das políticas e

estratégias, indicou que as consultas vastas ao público informam e melhoram a formulação de estratégias e aumentam o controlo pelo que exortou o Banco e o Governo a efetuarem um processo completo de consultas ao público no que diz respeito à elaboração da nova EAP.

- **O papel do Banco nos países de rendimento médio.** Os Membros concordaram que o Banco ainda pode desempenhar um papel relevante nos países de rendimento médio de grande dimensão, como é o caso do Brasil. O Banco é extraordinariamente importante como uma fonte de conhecimento e de assistência técnica, o que podia também aumentar a sua relevância como fonte de financiamento. Neste contexto, um dos Membros referiu a necessidade de se resolver a questão da competitividade do BIRD e a baixa rentabilidade da CFI.
- **Apoio da CFI às empresas de segundo nível.** Em resposta à recomendação de um Membro de uma intensa promoção do apoio da CFI a empresas de segundo nível rigorosamente selecionadas, o OEG recomendou que essa seleção passasse a ser praticada com muito mais austeridade para elevar a atual taxa de sucesso de 16% para a de 55% alcançada pelos 53 projetos avaliados das empresas de primeiro nível. Os efeitos de demonstração da concessão de empréstimos a empresas de segundo nível podem ser valiosos, e o instrumento preferido para os apoiar é com transações interbancárias através de linhas de crédito com os bancos. No entanto, para que essa alternativa seja viável, é preciso que se trate de uma solução global para um problema global dos requisitos para o endividamento do setor público, que consiste em elevar as taxas de juro o que reduz o interesse em conceder empréstimos às empresas.
- **Desempenho dos ativos da CFI.** Um dos Membros sugeriu que a depreciação do *Real* a partir de 1998 tinha tido um papel fundamental no fraco desempenho dos ativos da CFI. O OEG respondeu que o impacto da desvalorização da moeda tinha tido uma influência bastante negativa, o que também tinha acontecido na Argentina e México durante o mesmo período, mas que tinha sido agravado por fatores específicos do Brasil descritos no relatório. Por exemplo, a combinação setorial dos investimentos da CFI tinha sido ao mesmo tempo desfavorável e tornou a moeda mais vulnerável a perdas de valor.

Finn Jonck, Presidente

Distribuição:

Diretores Executivos e Suplentes
 Presidente
 Gestão Superior do Grupo Banco
 Vice-presidentes do Banco, CFI e MIGA

REFERÊNCIAS

- Abreu, M. e D. Verner (1997), *Long-Term Brazilian Economic Growth: 1930-94*, OECD, Paris.
- Almeida dos Reis, J. e R. Barros (1992). “Desigualdade Salarial e Distribuição da Educação: Um Estudo da Evolução das Diferenças Regionais da Desigualdade no Brasil Metropolitano. Trimestre Econômico, pp. 195-229, (Maio).
- Anuatti, F., M. Barossi, A. Carvalho, e R. Macedo, (2002), “Financial and Operational Performance of Newly Privatized Firms in Brazil: A Panel Data Analysis”, Manuscrito inédito, FIPE, Universidade de São Paulo.
- Bacha, E. e R. Bonelli (2001), “Crescimento e Produtividade no Brasil: O que nos diz o Registro de Longo Prazo”. Manuscrito inédito, IPEA, Rio de Janeiro.
- Barros, R., Henriques, R., Mendonça, R. (2000) ‘Pelo Fim das Décadas Perdidas: Educação e Desenvolvimento Sustentado no Brasil’, em Henriques, R. (ed.) *Desigualdade e Pobreza no Brasil*, IPEA: Rio de Janeiro.
- Bonelli, R. (2002), “Uma Nota sobre Retornos à Educação no Brasil”. Manuscrito inédito, IPEA, Rio de Janeiro.
- Bonelli, R. e R. Fonseca, (1998), “Ganhos de Produtividade e de Eficiência: Novos Resultados para a Economia Brasileira”. Pesquisa e Planejamento Econômico, Vol. 28, No. 2.
- Cardoso, E. (1996), “Lessons of the Mexican Crisis for Reforming Economies”, Cairo: Egyptian Center for Economic Studies, Distinguished Lecture Series, March 1996.
- Cardoso, E. (2000), Brazil’s Monetary Crises: the Shift from an Exchange Rate Anchor to a Flexible Regime," em C. Wise e R. Roett, editors, *Exchange Rate Politics in Latin America*, Washington DC: Brookings Institution Press, pp.70-92.
- Cardoso, E., R. Paes de Barros e A. Urani (1995): "Inflation and Unemployment as Determinants of Inequality in Brazil: the 1980s", Capítulo 5 em Dornbusch, R. e Edwards, S. (eds): *Reform, Recovery and Growth: Latin America and the Middle-East*; (Chicago: University of Chicago Press for the NBER).
- Carpena, L. e J. Oliveira (2002), “Estimativa do Estoque de Capital Humano para o Brasil: 1981 a 1999”. Manuscrito inédito, IPEA. Rio de Janeiro.
- Castro, N. (2002), “Estrutura, Desempenho e Perspectivas do Transporte Ferroviário de Carga”. Pesquisa e Planejamento Econômico, Vol. 32, No.2
- Castro, N. (2001), “Privatização e Regulação dos Transportes no Brasil”, em Caixeta, J. e R. Martins, eds. *Logística do Transporte de Carga*. Editora Atlas. Rio de Janeiro.

Comissão Econômica para a América Latina - CEPAL (2002), *Social Panorama of Latin America, 2001-2001*. Santiago de Chile.

Easterly e Levine (2000), “It's Not Factor Accumulation: Stylized Facts and Growth Models”. *The World Bank Economic Review*, Vol. 15, No. 2. Washington DC.

Elbers, C., J. Lanjouw, P. Lanjouw, e P. Leite (2001), “Poverty and Inequality in Brazil: New Estimates of the Combined PPV-PNAD Data”, Manuscrito inédito, Vrije University Amsterdam, Yale University, New Haven, Universidade Católica, Rio de Janeiro.

Ferreira, F. e J. Litchfield (2001), “Education or Inflation?: the Micro and Macroeconomics of the Brazilian Income Distribution during 1981-1995”, *Cuadernos de Economia*, vol.38, no.114, p.209-238 (Agosto).

Ferreira, P. C. e T. Malliagos (1999), “Investimentos, Fontes de Financiamento e Evolução do Setor de Infra-Estrutura no Brasil: 1950-1996”, *Ensaio Econômico* N. 346, EPGE-FGV, Rio de Janeiro.

Giambiagi, F. (2002), “Do Déficit de Metas às Metas de Déficit: A Política Fiscal do Governo Fernando Henrique Cardoso – 1995/2002”. Documento de Trabalho No. 93, BNDES, Rio de Janeiro

Giambiagi, F. (2002), “Restrições ao Crescimento da Economia Brasileira: Uma Visão de Longo Prazo”. *Revista do BNDES*, Vol. 9, No 17, Junho. Rio de Janeiro.

Gordon, L. (2001), *Brazil's Second Chance, En Route to the First World*: Washington DC: Brookings.

Krueger, A., e M. Lindahl (2001), “Education for Growth: Why and for Whom?”, *Journal of Economic Literature*, Março.

Li, H., L. Squire, e H. Zou (1998), “Explaining International and Intertemporal Variations in Income Inequality”. *The Economic Journal*, 108 (Janeiro), pp. 26-43.

Menezes-Filho, N. (2001), “A Evolução da Educação no Brasil e seu Impacto no Mercado de Trabalho”. Instituto Futuro Brasil, Rio de Janeiro.

Neri, M. (1999), “A Note on the Growth Sensitivity of Poverty across Brazilian States,” IPEA, Rio de Janeiro.

Neri, M. (1995), “Sobre a Mensuração dos Salários Reais em Alta Inflação”, *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Vol. 25, No. 3, pp. 886-902.

OED – The World Bank (2000), *Brazil, Forests in the Balance: Challenges of Conservation with Development*. The World Bank, Washington DC.

OED – The World Bank (1998), *The Brazil Health System*. The World Bank, Washington DC.

Pinheiro, A. (2000), “Após a Privatização”, Notas inéditas, BNDES, Rio de Janeiro.

Pinheiro, A. (2001), “O Judiciário e a Economia na Visão dos Magistrados”. IDESP. Rio de Janeiro.

Pinheiro, A., I. Gill, L. Serven, e M. Thomas (2001), “Brazilian Economic Growth, 1900-2000, Lessons and Policy Implications”. Manuscrito inédito. BNDES, Rio de Janeiro.

Pritchett, L. (2001), “Where Has all the Education Gone?”, *The World Bank Economic Review*, Volume 15, No 2, Março.

5.15

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD (2002), *Human Development Report*, New York.

5.16

Ravallion, M. (2001), “Growth, Inequality, and Poverty: Looking Beyond Averages”, *World Development*, Novembro.

Scheinkman, J. et al (2002), “A Agenda Perdida: Diagnósticos e Propostas para Retomada do Crescimento com Maior Justiça Social”. Manuscrito inédito. Rio de Janeiro.

Schneider et al (2001), “Amazônia Sustentável: Limites e Oportunidades para o Desenvolvimento Rural”. Série Parcerias 1, IMAZON/The World Bank, Brasília, 2000.

Temple, J. (1999), “The New Growth Evidence”, *Journal of Economic Literature*, Vol. 37, No. 1, pp.112-156, (Março).

Tyler, W. (1999), “The Pursuit of Monetary Policies under the Transition from High Inflation to Stabilization: the Experience of Brazil”. Paper preparado para a Conferência “The Economic Issues Facing the New Indonesian Government” Jakarta, Agosto 18-19, 1999.

US Congress (2000), International Financial Institution Advisory Committee. *The Meltzer Commission Report*. Washington DC.

Williamson, J. (2002), “Is Brazil Next?”, *International Economics Policy Briefs*, Institute for International Economics, Washington DC (Agosto).

Williamson, J. (2003), “Lula’s Brasil”, *Foreign Affairs*, Vol. 82, No.1, (Fevereiro).

