

DOI: 10.21057/10.21057/repamv%vn%i.%Y.25090

Recebido: 27-03-2017

Aprovado: 08-06/2017

Felipe Herrera e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID): uma disputa sobre os rumos do desenvolvimentismo na América Latina

José Alex Soares¹
Márcio Bobik Braga²

Resumo

O objetivo desse artigo é discutir o pensamento de Felipe Herrera, comprometido com integração da América Latina e o como desenvolvimentista no período em que esteve à frente como primeiro Presidente do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), na década de 1960. A partir das condições históricas, políticas e econômicas que se apresentaram, abordando dessa forma as políticas construídas no interior do BID para América latina e as consequências da disputa que se travou entre o intelectual da integração e o homem prático de um organismo internacional, quais foram as heranças e seus desdobramentos frente a idéia de construir um banco do desenvolvimento na região. Uma análise a partir de documentos, textos, relatórios e dados estáticos do próprio BID, afim, de avaliar sua herança para o Banco no processo de integração regional.

Palavras-chave: Integração Regional; Desenvolvimento; América Latina; Banco Regional.

Felipe Herrera and the Inter-American Development Bank (IDB): a dispute about the direction of developmentalism in Latin America

Abstract

The objective of this article is to discuss the thinking of Felipe Herrera, who was committed to the integration of Latin America and the developmentalist in the period in which he was the first President of the Inter-American Development Bank (IDB) in the 1960s. Historical, political, and economic issues that have arisen, addressing in this way the policies built within the IDB for Latin America and the consequences of the dispute between the integration intellectual and the practical man of an international organization. Unfolding the idea of building a development bank in the region. An analysis of the IDB's own documents, texts, reports and static data, in order to evaluate its inheritance vis-à-vis the Bank in the regional integration process.

Keywords: Regional Integration; Development; Latin America; Regional bank.

Felipe Herrera y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID): una disputa sobre los rumbos del desenvolvimiento en América Latina

Resumen

El objetivo de este artículo es discutir el pensamiento de Felipe Herrera, comprometido a la integración en América Latina y con el desarrollo en el periodo en que dirigió el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) como su primer Presidente, en la década de 1960. A partir de las condiciones históricas, políticas y económicas que se presentaron, cubriendo así las políticas construidas dentro del BID para América Latina y las consecuencias de la disputa que se libró entre el intelectual de la integración y el hombre práctico de un organismo internacional, cuales fueron las herencias y su desarrollos ante la idea de construir un banco de desarrollo en la región. Un análisis desde documentos, textos, informes estáticos y datos del propio BID, con el fin de evaluar su herencia para o Banco en el proceso de integración regional.

Palabras clave: la integración regional; el desarrollo; América Latina; banco regional

Introdução

O entendimento da realidade econômica num dado período não é apenas interpretado aqui como um fato isolado em sua própria característica, mas sim como uma ocorrência histórica em todos os seus aspectos, suas relações e várias interligações. É a partida para a compreensão do nosso método de trabalho.

Estudar a contribuição de Felipe Herrera à frente do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) – é uma tarefa muito mais ampla do que a análise sobre o Banco em si. Precisamos abordar seu mandato junto ao Banco de forma multidisciplinar para buscar compreender, em toda sua dimensão, as condições políticas entre o gestor e o intelectual nesse período, em que a História, a Política, a Economia, e as Relações Internacionais se confundem e se conectam de forma interdisciplinar, a fim de “observar e

¹ Doutor pelo Programa de Integração da América Latina: PROLAM/USP. Professor de Políticas Públicas na Universidade Estadual de Minas Gerais, na Faculdade de Administração e Políticas Públicas. E-mail: jalex.economia43@gmail.com

² Professor da Faculdade de Economia de Ribeirão Preto/USP e do Programa de Pós Graduação em Integração da América Latina (PROLAM/USP). E-mail: marbobik@usp.br

descrever a realidade social dos fatos” (MYRDAL,1986, p.15).

Felipe Herrera teve um papel ímpar na estruturação do Banco, além das suas intervenções no debate sobre a integração latino-americana. Não apenas como dirigente de uma instituição da envergadura do BID, mas como articulador e pensador político das Américas.

A sua presença no Banco foi marcante, e podemos registrar seus aspectos tanto teóricos quanto operacionais. Não obstante, vamos analisar as condições que se colocaram no decorrer dos primeiros anos (década de 1960), os resultados obtidos nessa primeira década de vida do Banco, os desdobramentos gerados a partir das condições objetivas e o papel deste dirigente na integração regional como um pensador da integração.

Herrera chama a atenção para a necessidade de o BID contribuir, desde o início, para um processo de desenvolvimento e agir de forma a proporcionar um nível de ação bem intenso no processo de integração regional, como ele entendia ser possível. Em suas intervenções e no transcorrer das discussões, as posições de Herrera foram bem claras, não deixando margem para dúvidas sobre suas ambições e expectativas sobre o que ele entendia serem funções de um organismo de desenvolvimento para a América Latina. Para maior compreensão, dividimos o artigo em quatro tópicos. No primeiro tópico, analisaremos as suas vertentes teóricas e seu olhar das instituições no processo de desenvolvimento regional e integração. No segundo, abordaremos as contradições entre o intelectual e o gestor do BID, a política realista versus as condições históricas para integração, a

guerra fria e aliança para progresso, por serem elementos que permearam um debate intenso no interior das instituições da América Latina e sua autonomia de desenvolvimento. No terceiro tópico, faremos uma releitura dos primeiros dez anos de vida BID sob a regência de Herrera e da condução dos projetos e o perfil desses projetos no processo de integração regional. Por fim, no quarto tópico apresentaremos e problematizaremos suas iniciativas para o desenvolvimento e a integração regional.

Felipe Herrera: um estruturalista à frente do BID

O olhar de Herrera sobre a América Latina baseava-se em dois pilares bem definidos: um econômico e outro político. O primeiro basicamente derivava de sua qualificação como quadro oriundo da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL), alocado no escritório de Washington. Sua análise sobre o desenvolvimento era baseada nas teses estruturalistas, de inserção internacional (centro-periferia e vulnerabilidade externa), implicando um processo de substituição de importações visando ao aumento da eficiência da indústria na região e, conseqüentemente, permitindo uma maior integração com a economia mundial. O segundo pilar, de caráter procedente de uma formação política, com forte influência das ideias bolivarianas, mostra um grande idealista, no sentido do otimismo e da esperança de realizar o objetivo de construção de uma grande nação americana.

Herrera não omitia sua identidade latino-americana, nunca recusou em ser o que defendia³. Ele fazia questão de realçar as diferenças econômicas que existiam em meio à cultura latino-americana (HERRERA,1983). Sua interpretação era arrojada, impregnada de uma visão bolivariana e heróica da “*gran nación deshecha*” (HERRERA, 1976, p. 275).

Nunca se omitiu em relação ao debate da integração, seu conteúdo e seus objetivos no que dizia respeito ao futuro do continente. Isso ele sempre fez questão de expor⁴.

Sua visão estava fortemente marcada pela influência do processo de integração europeia⁵ e os rumos que ali se tomavam. Com isso, ele entendia que, apesar das diferenças tão marcantes entre as duas regiões, seria possível trilhar os mesmos caminhos da integração regional europeia.

³ “...: pero esos ‘grandes’ del pensamiento latinoamericano pensaron en términos continentales. Qué oportuno es en ese contexto recordar hoy a nuestro libertador cultural Andrés Bello; a los chilenos Juan Egaña, Lastarria, Bilbao y Vicuña Mackenna; a los argentinos del siglo pasado, Echeverría, Alberdi y Sarmiento, y en décadas más recientes a Ingenieros, Ugarte, Gálvez y Rojas; en el Caribe, a Martí Hostos y Pedro Henríquez Ureña; en México, a Justo Sierra, Vasconcelos y Alfonso Reyes; en la patria centroamericana a José Cecilio del Vale; en Uruguay a Rodó; a Montalvo en Ecuador, y en Perú, a Gonzáles Prada y Mariátegui”.(Herrera, 1976, p. 277).

⁴ Herrera, mais uma vez, tenta trazer o caráter de uma lei irrevogável da integração da América Latina: “Cabe reiterar, en este sentido, nuestra apreciación de que la perspectiva de la integración económica de América Latina está sujeta a una ley de ‘prescripción histórica’: si no ejercemos la oportunidad que hoy se nos brinda, seguiremos imposibilitados para expresar la autónoma identidad a la que nuestras mayorías nacionales aspiran. La tendencia a la regionalización no es un fin en sí misma, sino una opción factible dentro del irreversible proceso de internacionalización de la humanidad” (Herrera, 1974, p. 23).

⁵ “La tarea inconclusa: América Latina integrada: América Latina ‘Inconclusa’” (HERRERA, 1976, p. 275). Uma referência ao ensaio de Walter Hallstein, “La Europa Inconclusa”.

Herrera chama a atenção para a necessidade de o BID contribuir, desde o início, para um processo de desenvolvimento e agir de forma a proporcionar um nível de ação bem intenso no processo de integração regional, como ele entendia ser possível. Em suas intervenções e no transcorrer das discussões, as posições de Herrera foram bem claras, não deixando margem para dúvidas sobre suas ambições e expectativas sobre o que ele entendia serem funções de um organismo de desenvolvimento para a América Latina.

Herrera acreditava, assim, que os horizontes regionais poderiam ser ampliados e a integração seria muito mais do que uma integração econômica, financeira e comercial, passando por um conjunto de questões muito mais amplo do que seu próprio papel, como presidente do BID.

Suas teses carregavam em si, uma “mística” – um otimismo místico – a respeito do processo de integração regional e o papel que ele mesmo poderia desempenhar a frente do BID, apesar de reconhecer os inúmeros limites impostos pela visão política dos Estados Unidos em relação ao papel do BID (HERRERA, 1977).

Essencialmente as suas ações apresentavam um paradoxo, mas sua “mística” bolivariana⁶ foi preservada, com um viés de superação, como chamam a atenção Bouzas & Knaack (2009, p.19):

⁶ “Al oponerse a la rivalidad y al nacionalismo, Herrera se destaca como un gran partidario de Simón Bolívar, en la idea que América Latina tiene un destino común... Para alcanzar esta integración, postula un “nacionalismo continental” que permita, en base al reconocimiento de la identidad común, la mayor integración. Sólo en este contexto tiene sentido el nacionalismo, para construir los Estados Unidos de la América del Sur. Es decir, proyectar el sentimiento nacional hacia una dimensión más amplia, la del nacionalismo continental” (Pinedo, 2009, p. 172).

“Herrera ha señalado a la integración un propósito instrumental: una región unida por la ‘mística’ podría modificar las reglas mundiales del juego, sobre todo en materia de comercio, a través de su acción en foros internacionales como la UNCTAD”.

Herrera tem um mérito inegável: seu otimismo. Porém, é um paradoxo inerente à sua própria posição no interior do BID como presidente. Consciente das contradições e da vivência nessas condições, ele enxergava a existência de diferenças no tempo e no espaço das economias latino-americanas, existência esta que, muitas vezes, constituía também um entrave importante. A heterogeneidade das economias e as próprias forças políticas internas eram um importante elemento nesse processo. Herrera tinha uma leitura crítica das bases econômicas e de uma elite que se apropriava da desigualdade alimentando seu estilo de vida, que, em muitos casos, era refratário ao desenvolvimento via industrialização.

Com o objetivo de transformar o BID no motor da integração latino-americana, o trabalho de Herrera estava ancorado numa tentativa de conduzir a integração regional como forma de responder aos obstáculos inerentes aos países do Continente. No limite, formulava a constituição de um mercado comum, quesito que, em termos de ação e elaboração, antecipa-se em relação à Europa.

Herrera (1966, p. 76) escreve que “A ella como unidad, le toca recobrar el impulso de un proceso de desarrollo económico frustrado, más que iniciar un nuevo, América Latina no es un conjunto de naciones: *es una gran nación deshecha.*”

A tese de constituir um mercado comum dos países da América Latina é um pensamento solidificado entre os estruturalistas cepalinos

(PREBISCH, 2011). A identidade teórica levou à divulgação do denominado Documento dos Quatro⁷. Convencido da urgência de se constituir uma instituição que fosse eficiente no processo de integração da América Latina, com vistas a impulsionar o processo da integração regional.

El Banco Interamericano de Desarrollo hace posible transformar en realidad institucional una antigua aspiración latinoamericana: contar con un instrumento técnico y financiero propio para apoyar la acción de los gobiernos y el sector privado, y, especialmente, capaz de promover un proceso de acercamiento económico y comercial entre nuestras naciones” (HERRERA, 1985, p. 100).

Dada a conjuntura que estava colocada, a proposta tem especial ênfase à importância de um mercado comum para a região, constituído no princípio da reciprocidade.

São plenamente compreensíveis as dificuldades de se criar um mercado comum latino-americano frente à heterogeneidade econômica dos países da região e à difusão de interesses econômicos e políticos, não apenas por parte dos diferentes problemas a serem enfrentados. Para Herrera (1966), porém, o BID cumpriria funções que estavam além do que tinha sido estabelecido pelo Conselho Consultivo. Herrera volta a destacar:

Otras de la funciones del Banco, implícita en su Convenio Constitutivo y que se fue desarrollando en forma paulatina con el correr de los años, radica en su papel como promotor de la integración económica latinoamericana.

⁷ O documento “Proposiciones para la creación del mercado común” de 05 de mayo de 1965, denominado de Documento dos Quatro, foi um pedido especial do então presidente do Chile, Eduardo Frei, e apresentado na Sessão da Comissão Econômica para América Latina, na Cidade do México, em 5 de maio de 1965. O documento ganhou este nome pelo fato de ter sido escrito por Felipe Herrera (BID), José A Mayobre (CEPAL), Raúl Prebisch (UNCTAD) e Carlos S de Santamaría (OEA).

Aunque de alguna manera la expresión "desarrollo colectivo", contenida en la Carta básica, encerraba ya el concepto de la integración regional, las disposiciones del Convenio que definen las funciones del Banco la refieren, fundamentalmente, al financiamiento de proyectos y actividades de carácter nacional (Herrera, 1985, p. 156).

Assim, o BID poderia desempenhar um papel protagonista como o *Banco de la Integración* (HERRERA, 1985, p. 156), no processo de constituição de um mercado comum, em especial por meio da criação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC).

Desta forma, ao chamarmos a atenção sobre as ações de Herrera e destacar seu pensamento fortemente consolidado num arcabouço institucional, de tal modo que a constituição de organizações como a criação do Instituto de Integração da América Latina (INTAL), em 1964, e, depois, no Fundo de Prevenção para a Integração da América Latina (LAGOS, 1990.), além do próprio Banco, demonstram seu esforço na construção de estruturas e instituições que fortaleçam essa perspectiva.

Adicionada à criação do Banco Centro-Americano de Integração Econômica, essas seriam, por si próprias, condições essenciais para deslocar a região do seu atraso, rumo a um modelo de desenvolvimento capitalista que respondesse à inclusão social, haja vista que a região era extremamente carente em instituições de apoio ao desenvolvimento regional. Desta forma se dá segundo Herrera⁸ (1966, p.244), “[...] o apoio

prestado ao Banco Centro-Americano de Integração Econômica, a primeira etapa das atividades do BID” [...].

Com isso, a constituição e o fortalecimento de uma série de instituições constituiriam a força motriz do desenvolvimento. Nessa acepção, não é exagero classificar Herrera como um estruturalista institucionalista bem peculiar.

O ponto alto desse conjunto de iniciativas deu-se com a criação da ALALC (Dell, 1966), como uma instituição em si própria capacitada para dirigir uma política de liberação comercial que, assim, frequentasse um modelo de integração regional. Uma instituição capaz, por sua própria constituição, de liderar um procedimento de articulação na integração comercial. Herrera sustenta:

[...] a) el compromiso de América Latina de crear un mercado común en forma progresiva, a partir de 1970 [...] que se basaría en el perfeccionamiento y la convergencia progresiva de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (alalc) y del Mercado Común Centroamericano, teniendo en cuenta el interés de los países latinoamericanos no vinculados aún a esos sistemas (Panamá, Haití y República Dominicana); b) construir las bases materiales de la integración mediante “proyectos multinacionales”, afirmándose que “la integración económica exige un vigoroso y sostenido esfuerzo para construir una red de transporte terrestre y mejorar los sistemas de transporte de todo tipo que faciliten la circulación de personas y bienes a través del Continente [...] y zonas geoeconómicas que comprendan el territorio de dos o más países”, y

seguridad que podrá tener el banco en el mantenimiento del valor de las aportaciones de capital hechas en monedas nacionales de los países miembros.

En relación con el Artículo 40 del mencionado Convenio, según el cual el Banco podrá prestar sus facilidades para el establecimiento de una cámara de compensación, el Comité estimó conveniente que el Banco Central de Honduras estudie la posibilidad de establecer en Centroamérica un sistema de compensación de pagos e informe al Comité de los resultados” (1960, p. 08)

⁸ Sobre isso, o documento do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas e o CEPAL destaca: “En las deliberaciones sobre este punto quedó fijada la sede de Tegucigalpa, Honduras, para la nueva institución; y se fortaleció la

c) la aspiración a una política colectiva en materia de ciencia y tecnología, declarando que “Latinoamérica se incorporará a los beneficios del progreso científico y tecnológico de nuestra época[...]. Se formularán o se ampliarán programas nacionales de ciencia y tecnología y se pondrá en marcha un programa regional; se crearán institutos multinacionales avanzados de capacitación e investigación; se fortalecerán los institutos de ese orden existentes en América Latina y se contribuirá al intercambio y progreso de los conocimientos científicos y tecnológicos” (Herrera, 1974, p. 41).

Essa perspectiva integracionista via comércio tinha que ser regida por um processo de industrialização complementar entre os países da América Latina e uma rede de financiamento hábil para o objetivo que lhe estava colocado.

A sua compreensão era nítida a respeito do papel que o BID poderia desempenhar como uma instituição de financiamento da industrialização por substituição de importação e, ainda mais, como o agente institucional dinamizador de uma nova realidade econômica regional. Assim, entendia ter consumado com o BID uma capacidade de impulsionar a integração regional além dos acordos comerciais, criando instituições modernas capazes de alterar condições históricas do subdesenvolvimento, firmar o multilateralismo na região (PREBISCH, 1970; HERRERA, 1977).

O BID seria, na sua percepção, uma instituição modernizadora em termos institucionais, tendo um papel ímpar na consolidação das várias instituições com perfil inovador, superando o que ele mesmo designava como problemas referentes à “contaminação política” que o próprio BID já enfrentava na sua criação e que também viria a ocorrer no Banco Mundial (HERRERA, 1977). O pensador da integração se valia de um otimismo frente ao papel das instituições no nexos regional.

Essa interpretação institucional era bem peculiar e, com isso, ele trabalhava no sentido de tentar formar uma opinião no Continente no sentido de criar um conjunto de instituições de caráter original. Inovações institucionais com o papel de construir um projeto de integração, trabalhando na contramão ou, pelo menos, no discurso contra a vigência de estruturas formadas ao fim da segunda guerra, como podemos vê-lo defender no seguinte excerto:

El Banco Interamericano de Desarrollo hace posible transformar en realidad institucional una antigua aspiración latinoamericana, contar con un instrumento técnico y financiero propio para apoyar la acción de los Gobiernos y el sector privado, y, especialmente, capaz de promover un proceso de acercamiento económico y comercial entre nuestras naciones. (HERRERA, 1985, p. 100).

Herrera tinha claros os papéis do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional. Estas instituições não cumpriam as condições necessárias para o que ele entendia a partir do seu modelo teórico quanto a suas análises integracionistas. O padrão ouro-dólar não corresponderia às condições endógenas do desenvolvimento regional e da integração, assim, haveria a urgência de consolidar instituições bem particulares para a América Latina. Uma dessas instituições seria um Banco Central regional, com uma moeda independente do dólar, para facilitar as trocas e ser mais autônoma com relação ao próprio financiamento externo, como defende, além de outras iniciativas no sentido de maior independência e autonomia de ação:

Una corporación de fomento latinoamericana; un banco central para América Latina; una comisión coordinadora para la planificación; una entidad para el desarrollo educacional y cultural y para la promoción científica y

tecnológica; una agencia de noticias latinoamericanas; una corporación de defensa de los productos básicos y los recursos naturales, etcétera” (Herrera, 1987, p. 168).

Uma interpretação impetuosa para aquele momento, e avançada, pela sua capacidade de interpretação dos problemas da América Latina e seu desempenho dentro da conjuntura internacional. Isso se dava devido à sua leitura particular e ao seu compromisso: ele buscava propor respostas para as condições internas dos impasses do desenvolvimento e, conseqüentemente, para a integração regional.

As propostas eram, de algum modo, um enfrentamento, uma discordância frontal à nova ordem internacional que se levantou logo após a Segunda Guerra. Elas se chocavam com o arranjo institucional de *Bretton Woods*.

O caso mais extremo em que isso pôde ser observado na proposta de criação de um banco central latino-americano, a constituição de uma proposta macroeconômica diferente da governança global – o banco central latino-americano.

América Latina era coadjuvante no desenho macroeconômico de *Bretton Woods*. A análise desenvolvida contemplava os limites dos países da região frente ao contexto internacional e, em particular, à força da diplomacia do dólar e seus impactos nas balanças comerciais e nas receitas ordinárias, o que resultava, desta forma, em restrições significativas nas políticas creditícias e fiscais.

Assim, defendia que um banco central na América Latina cumpriria algumas funções bem definidas com a intenção, entre outras, de proporcionar a criação de uma moeda comum que

fosse capaz de substituir o dólar como moeda de transação comercial, financeira, como se pode observar no seguinte trecho de sua autoria:

a) La integración de América Latina se hará siempre difícil y estará siempre incompleta por carencia de una acción mancomunada respecto a nuestras políticas y reservas monetarias; recordábamos que ésa era. la ruta que la Europa del Mercado Común estaba siguiendo; b) seña lábamos que a pesar de las dificultades técnicas la creación de un régimen de moneda única e independiente para América Latina sería un vigoroso factor de promoción de nuestro comercio regional, y un acicate a la estabilidad monetaria interna de nuestros diversos países, ya que esa tarea se transformaba en misión solidaria de los pueblos de América Latina; y c) destacábamos que aún cuando las reservas monetarias internacionales de América Latina habían disminuido en términos absolutos y relativos en el decenio de 1950, su volumen, cercano a los tres mil millones de dólares, en ese entonces era todavía una masa apreciable de recursos que nos daba internacionalmente una gran capacidad negociadora, capacidad que jamás podríamos alcanzar con veinte o más países con recursos desintegrados, por importantes que estos aparecieran individualmente. Sosteníamos que la creación de una moneda única, la coordinación de las políticas monetarias y la utilización conjunta de las reservas monetarias internacionales, de hecho, crearían un sistema de banca central, pero que, a todas luces, era aconsejable institucionalizar ese esquema con el establecimiento de un “Banco Central Latinoamericano”. (Herrera, 1974, pp. 99-100).

O autor percebia as desvantagens em relação aos preços dos bens exportados frente à importação de produtos com maior valor agregado. O seu pagamento em moeda internacional (dólar), segundo sua interpretação, criava a necessidade de um fundo para a integração regional, com o claro objetivo segundo Herrera (1968, p. 127) de “concorrer” para “promoção da exportação, a compensação de desequilíbrios transitórios nos balanços de pagamentos, e o financiamento dos reajustes industriais e do treinamento de mão de obra”. Aqui, verifica-se uma clara leitura

estruturalista-cepalina em sua interpretação. Em outras oportunidades, Herrera continuou chamando a atenção sobre os limites estruturais que permeiam a América Latina e, também, sobre a importância de suas superações, como podemos ler a seguir:

Em primeiro lugar, o aumento das dificuldades para financiar os custos em moeda local para o desenvolvimento econômico. É sabido o fato que em muitos programas de alcance econômico-social, a participação da moeda local é muito alta, e as suas facilidades creditícias externas não são suficientes para cobrir a parte fundamental do respectivo programa.

Em segundo lugar diversos países da América Latina não têm podido fazer uso de maiores recursos externos, devido a margens insuficientes de capacidade de pagamento no futuro. Este caso reflete um dos diversos círculos viciosos criado pelo desenvolvimento: a pobreza do país o impede de aumentar seu endividamento, e sua capacidade limitada é, por sua vez, causa da referida pobreza. Em terceiro lugar, é de interesse considerar a capacidade de formação de poupança em nossos países (Herrera, 1968, pp. 25- 26).

É uma leitura particular referente ao papel das instituições. A primeira é justamente a capacidade de financiamento dos custos locais, mão-de-obra e outros tipos de custos referentes a materiais de produção de origem nacional, que resultam na construção de estradas, casas, escolas e hospitais, capazes de gerar inflação ou impactar na dívida pública. Um gargalo do financiamento, já que esses custos locais são financiados com moeda estrangeira.

No segundo ponto, é sinalizado o pagamento de dívidas contraídas em moeda estrangeira com moedas locais. Em outras palavras, tentar fugir do endividamento externo, fato corriqueiro nos anos 60 e 70 na América Latina, derivando ainda mais a condição de refém da volatilidade cambial.

O terceiro ponto é a emigração do capital nacional. Isso exigia uma reforma dos sistemas bancário e financeiro regionais, bem diferentes dos moldes estabelecidos em *Bretton Woods*.

Nesse sentido, Herrera se destaca como um militante da integração, militante de novas instituições latino-americanas.

Idealismo versus Pragmatismo

O pragmatismo é próprio de sua posição enquanto dirigente de um banco como o BID – otimismo e idealismo *versus* pragmatismo, a elaboração teórica (independente) e o gestor com compromissos de governança caminhavam juntos. A disputa no interior do BID teve momentos de particular importância. Um caso em particular chama a atenção. O combate às teses do Clube de Roma: estas se chocavam frontalmente com os objetivos de um projeto desenvolvimentista de industrialização por substituição de importações (ISI) e, mais, punia justamente as nações latino-americanas que necessitavam de um volume de recursos para financiar seu desenvolvimento. Tratava-se de uma industrialização que derivava basicamente das nações “industrializadas”, colocando, assim, em xeque o projeto estruturalista de alcançar o desenvolvimento via o caminho da industrialização, opondo-se, deste modo, aos países desenvolvidos.

Isso afetava um projeto de desenvolvimento continental e seus impactos na integração regional, uma disputa em que Herrera desempenhou um importante papel, fugindo da elaboração eurocêntrica, que afetaria de forma aguda a região. Sua análise continha uma preocupação com a

necessidade do crescimento da região, muito influenciado pela leitura própria dos anos 1960, de onde o desenvolvimento está relacionado com a industrialização e, conseqüentemente, ao bem-estar social e a uma ordem internacional liberal (Soares, 2013).

A década de 1960 marca, também, um período importante da Guerra Fria, o que se reflete na postura pragmática de Herrera como principal executivo do BID, na ação de reorganização dos grupos sociais dentro dos países do Continente, regidos pela Aliança para o Progresso, ou, ainda, como bem observada na leitura de Daniel Kerner, a respeito do balanço do período:

Aun así, a principios de la década de 1960 reinaba un clima internacional positivo para las ideas de la CEPAL, ya que el Gobierno de Kennedy, preocupado por el ejemplo de Cuba, cambió sus políticas de seguridad internacional, y volvió su atención hacia América Latina, con un enfoque más favorable. Influidos por la teoría de la modernización, su idea era que la “amenaza comunista” debía controlarse mediante el desarrollo económico del Tercer Mundo. Con este fin, en marzo de 1961 lanzó la Alianza para el Progreso, en cuyo marco se debían enviar a la región 20 000 millones de dólares en ayuda extranjera en un plazo de 10 años, de los cuales la mayor parte provenía del Gobierno de los Estados Unidos. De especial importancia fue el hecho de que las ideas de reforma estructural y de planificación lograron mayor legitimidad, ya que eran las metas de la Alianza para el Progreso (Montecinos, 1997, como citado em Kerner, 2003, pp. 90-91).

A Aliança para o Progresso cumpriu duas funções importantes na arquitetura regional: primeiro, acalentou os governos locais com uma política de financiamento conduzida de forma indireta pelo BID; e, segundo, ela esvaziou as próprias iniciativas do Banco, já que o primeiro grande programa a ser conduzido pelo Banco não

deixa de ser uma ação constituída pelos Estados Unidos.

Impunha-se uma política num contexto ideológico polarizado, dificultando ações independentes, o que acabou refletindo na condução do BID, converter-se assim no braço político dos Estados Unidos, beneficiando diversas ditaduras na região⁹. Não é surpreendente o silêncio de Herrera, apesar de afrontar às suas teses, não afetava o homem de negócios (VIVERAS, 2013; TUSSIE, 1995).

O combate político e ideológico travado da elite empresarial aliada do governo dos Estados Unidos à “rebeldia” intelectual da CEPAL, frente à sua formulação estruturalista como espaço de ressonância de economistas antiliberais, repercutiu no interior do BID, que acaba sendo utilizado como correia de transmissão dos formuladores de política de Washington.

O Banco passa a ser imponderado não com maior aporte de capitais, mas como instituição de opinião, um contraponto teórico para as teses cepalinas na América Latina, um instrumento de incidência sobre os governos e os intelectuais da

⁹ Assim Feres nos chama a atenção: “Em suma, se por um lado o governo americano havia dado apoio público à reforma social na América Latina, através do Ato de Bogotá em 1960, e da Carta da Aliança para o Progresso em 1961, por outro lado esse mesmo governo estava adotando medidas para obstruir qualquer sinal de agitação social naqueles países” (2004, p. 137).

Kennedy, em maio de 1961, faz o seguinte discurso: “A assistência militar pode, além de suas finalidades militares, trazer uma contribuição ao progresso econômico. As obras realizadas por nossos Engenheiros Militares são um exemplo do papel que as forças militares nos países emergentes podem desempenhar no desenvolvimento, saneamento e construção de estradas em povoados” (BARBER & RONING, 1961 *apud* FERES, 2004, p. 137). É surpreendente encarar o silêncio de Felipe Herrera quanto a esses pequenos detalhes sobre os rumos da intervenção estadunidense na América Latina

região e a retomada de uma maior influência do pensamento liberal estadunidense na região, numa nítida intenção de recuperar o terreno perdido nessa área. Pollock (1978) coloca em minúcias esse conflito, apresentando-nos as bases desta disputa e mostrando como se deu o fortalecimento do BID e da própria OEA nesse terreno do pensamento político, econômico e ideológico frente à conjuntura internacional que se colocava de forma propositiva para América Latina:

A manera de analogía, *podría* decirse que antes de la Alianza, la CEPAL estuvo dedicada, permanentemente, a acrecentar su acervo intelectual, mientras que después se preocupó más de girar sobre ese capital acumulado que de renovarlo. La tercera razón se relaciona con el papel cada vez más que comenzaron a desempeñar otros elementos institucionales del sistema interamericano: por ejemplo, el crecimiento acelerado del tamaño y de la influencia del Banco Interamericano de Desarrollo (BID); el impulso que se le dio a la OEA a través de las nuevas actividades de estudio por países, realizadas por el Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (CIAP); las nuevas secretarías independientes del movimiento de integración centroamericano y de la ALALC, e incluso la creación del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) dentro de la estructura de la propia CEPAL.

Los Estados Unidos estaban cada vez más ansiosos por asegurar rápidamente resultados operativos en América Latina, para que la Alianza se convirtiese en una historia de éxito. Por este motivo, favorecieron en forma creciente a organizaciones como el BID y la OEA que, dotadas de grandes presupuestos y numeroso personal, ofrecían mayores probabilidades de llegar a resultados operativos pragmáticos a corto plazo. La CEPAL, cuyas ventajas comparativas aún consistían principalmente en la generación de ideas, se vio así impulsada cada vez más hacia un segundo plano dentro del sistema interamericano (Pollock, 1978, p. 76-77).

Sua posição fragilizava-se em alguns aspectos, sobretudo no processo de instrumentalização do BID, processo este que

transformou o Banco numa ferramenta ideológica dos Estados Unidos, para se contrapor às teses estruturalistas comandadas por Raúl Prebisch. Independentemente da vontade de Herrera, o Banco se torna uma peça importante em contraponto às ideias mais arrojadas do desenvolvimentismo econômico latino americano.

Dado ao perfil dos fundos disponibilizados (da Aliança para o Progresso) acabou, enfim, se definindo o caráter multilateral da instituição e seu perfil político, que se torna refém dos interesses dos Estados Unidos na região (VIVERAS, 2013).

O pragmatismo faz-se quando se assimilam as políticas geradas pela Aliança para Progresso ao se transformar em correia de transmissão das estratégias geopolíticas dos Estados Unidos para a região (El Programa de la Alianza para Progreso, 1961). “El carácter de la Alianza era netamente bilateral y la OEA no jugó ningún papel significativo” (Viveras, 2013, p. 76). Essa condição política favorecia à própria dinâmica do BID, que se apropriava de recursos externos e acabava, em última instância, liberando os recursos necessários para os empréstimos a partir de seu limitado caixa. Herrera silencia-se frente à política bilateral dos Estados Unidos¹⁰.

¹⁰ “Algunas revelaciones en el sentido de que la Alianza para el Progreso había proporcionado, en ciertos casos, más beneficios relativos a algunas empresas multinacionales norteamericanas que a organizaciones de la región, ayudaron decisivamente en esta toma de conciencia. Otros factores desencadenantes de la inquietud fueron el endeudamiento exagerado y el temor de que las inversiones subsidiarias de compañías estadounidenses llegaran a convertirse en amenaza para el desarrollo autónomo. En 1968, por ejemplo, el 40 por ciento de los artículos manufacturados en la región ese año, eran canalizados por consorcios norteamericanos” (Catalán, 1975, p. 10).

Dean Rusk (1962), então secretário de Estado do Governo dos Estados Unidos, deixa claro que a Aliança é uma parte de um “todo indivisível”, sustentando-se sobre uma amizade inquebrantável por parte do governo dos Estados Unidos com a região pertencente à “civilização ocidental”. Em outras palavras, os Estados Unidos detêm a hegemonia hemisférica sob quaisquer circunstâncias. Teodoro Moscovo (coordenador da Aliança para o Progresso) explicita dessa forma:

“Os Estados Unidos compreendem plenamente que sua própria segurança e bem-estar estão indissoluvelmente ligados à segurança e ao bem-estar dos seus vizinhos. A saúde econômica e a justiça social no resto do Hemisfério são, por conseguinte, assuntos de interesse nacional dos Estados Unidos” (Moscovo, 1962, pp. 136-137).

Os resultados diretos foram: romper com uma política de integração regional independente (VIVERAS, 2013) ou, como bem destaca Diana Tussie: “The IDB was entrusted with two basic tasks: financing investment projects and providing technical assistance” (1995, p. 21). A Aliança para o Progresso cumpre, no limite, a função de desmontar os objetivos de consolidação de um grande banco de desenvolvimento latino-americano. Com isso, as suas características particulares em relação ao capital privado consistem a estratégia traçada, como destaca Dam:

El capital extranjero público fluye hacia América Latina en virtud de la ‘Alianza para el Progreso’, o por préstamo político, hasta militar; por un convenio bilateral al nivel gubernamental, o por una distribución geográfico-económica de fondos multinacionales, como los de las Naciones Unidas. En este sentido, Chile no compite con Alemania por fondos públicos estadounidenses. Por el contrario, la motivación del capital privado extranjero reside en la rentabilidad. En

este sentido, Centroamérica compite con Alemania para nuevas inversiones estadounidenses. El capital privado fluye hacia América Latina, atraído por estrategia comercial o industrial, por oportunidades de explotación minera o agrícola, o en defensa de mercados ya existentes. El capital privado es mucho más móvil en su motivación, mucho menos móvil una vez realizada la inversión (Dam, 1976, p.95.)

Frente ao esvaziamento do BID, o então chefe da delegação cubana, Ernesto “Che” Guevara, em Punta del Este, em agosto de 1961, faz a crítica mais aguda¹¹.

A carta proposta da Aliança para o Progresso concentra-se basicamente em questões ligadas à educação, combate ao analfabetismo, melhoria da produtividade e um uso mais racional da terra. Os US\$ 500 milhões que constam no ponto três vinham cumprir o acordo da Lei de Bogotá. Nesse sentido, não trazia nada de novo, e o ponto sobre integração regional não poderia ser mais superficial do que foi. Mesmo assim, a carta foi recebida com entusiasmo pelo *staff* do BID – um documento político para acalmar os desejos da maioria dos governantes da América Latina.

A tese que prevaleceu e foi implementada estava longe do pensador latino americano, prevaleceu o executivo pragmático, “la ‘praxis’ precedió, frecuentemente, a la teoría..... Pudimos así hacer nuestra la afirmación de Antonio Machado: “Caminante, no hay camino; se hace camino al andar”. (HERRERA, 1971). Os primeiros

¹¹ “En un momento, Guevara se levantó y preguntó al subsecretario de Estado Douglas Dillon si Cuba participaría en la Alianza para el Progreso. Dillon le dijo: ‘No. Ustedes no son miembros del BID’. Guevara se levantó y pronunció un largo discurso en el que calificó al BID de ‘el Banco de los cuartos de baño’, alusión al préstamo para aguay alcantarillado que acabábamos de aprobar para Arequipa, Perú.” (TOMASSINI, 1999, p. 16).

momentos de vida da instituição, e, mesmo que seja “mais do que um banco”, pode-se concordar com seus críticos e menos, com seus defensores - mais “banco de agua y saneamiento” menos em “Universidad del Desarrollo” (TOMASSINI, 1999; HERRERA, 1970)

Iniciativas e Ações: uma releitura dos primeiros dez anos do BID

Os primeiros anos do Banco precisaram ser adequados a uma grande expectativa sobre as questões da industrialização e, conseqüentemente, da integração. Para isso, houve inúmeras discussões e documentos sobre o papel da industrialização e da integração, por meio do qual se busca constituir metas¹². Nos primeiros anos, houve uma diluição da disponibilização dos recursos (conforme podemos analisar na tabela 1), num contexto mais amplo da estratégia do Banco. Na constituição dos seus objetivos apresentados no decorrer da década, nos primeiros cinco anos das operações do Banco, “ha sido la diversidad y amplitud de los campos comprendidos, la distribución de los 326 préstamos del Banco por campos de actividad” (BID/CEPAL/ONU, 1966, p. 01).

A distribuição dos empréstimos concentra-se em nove setores, dos quais a Agricultura, o Saneamento e a Habitação acabaram ficando com 55% dos recursos, representando US\$ 837,8 milhões, enquanto o financiamento de Exportações somou apenas 1%, do total dos 36 projetos industriais que absorveu parte dos 23% do recurso. A esses recursos, está agregada a mineração, o que

significa que a liberação de recursos não respeitou as condições especiais de integração. Apenas ocorreram empréstimos a partir de critérios muito gerais, que não traziam qualquer capilaridade para a integração regional. Mikesell vai enfatizar desta maneira,

O único organismo da América Latina que poderia ser chamado de instituição financeira regional é o Banco Centro-Americano de Integração Econômica [...] Apesar do seu objetivo declarado de promover ou facilitar a integração latino-americana, o BID tem sido até agora somente uma das diversas instituições de crédito internacional que fazem empréstimos aos países latino-americanos separadamente. (Mikesell, 1966, pp. 232-233).

Se nos afastarmos um pouco mais no tempo para observarmos ao longo da primeira década, poderemos traçar um quadro mais preciso ou mais condizente com as questões de uma análise realista, no sentido de averiguarmos as tendências efetivas que se solidificaram no interior do Banco, apesar do número de projetos aprovados na primeira década sob a gestão de Herrera: um total de 1.211 projetos e um total de 10.889 documentos elaborados (BID).

Tabela 1. Distribuição setorial dos empréstimos do BID, no período de 1961-1966

(valores correntes e percentuais)

¹² (ECLA/BID/ONU 1964, p. 04).

Setores	Milhões US\$	Porcentagem
Indústria e mineração	355,0	23
Agricultura	323,10	21
Água potável	287,60	19
Habitação	227,10	15
Transportes	136,10	9
Energia elétrica	124,60	8
Educação	36,60	2
Pré-investimentos	25,30	2
Financiamento- exportação	12,10	1
Total	1.527,50	100

Fonte: BID/CEPAL/ONU (1966)

Verificamos com mais clareza o grau de especialização do Banco, na área da infraestrutura. Ao observarmos cinco projetos mais relevantes:

i) construção de presa planta rio Ancyhicaya, com um montante aprovado de US\$ 43.300.000,00;

ii) melhoramento e construção de estradas no nordeste brasileiro, num montante de US\$ 34.804.033,37;

iii) plano nacional de obras e pequenas irrigações, com um montante US\$ 34.100.000,00;

iv) central hidroelétrica de Ilha Solteira (Brasil), com montante de US\$ 33.549.889,03; e

v) rodovia federal e caminhos rurais, com montante acessado de US\$ 33.5000.000,00.

Os projetos não se conectam a partir de uma lógica de constituição de sinergias regionais; apenas focam nas condições das especificidades locais de alguns países.

Ao analisarmos os dados da tabela 2, podemos tirar mais algumas conclusões: as zonas multinacionais tiveram nada mais do que US\$ 0,8 milhões em pré-investimentos (estacionando nessa condição) e nem um dólar de investimentos concretos. Isso representou nada além de 3% do total disponibilizado. As zonas multinacionais foram um projeto único em termos de importância na integração regional, mas que não se viabilizou, apesar do compromisso retórico da integração regional. As zonas multinacionais tiveram pouca importância no conjunto dessa estratégia, fugindo ao fator imediato de se consolidar um modelo de integração produtivo e comercial, sem a eficácia de tais zonas, não se consolida uma estratégia de integração regional. O programa mais importante capaz de chamar a atenção, em função de suas peculiaridades mais próximas da elaboração teórica dos estruturalistas, foi criado em 1963, com a seguinte designação: “Un Programa para el Financiamiento de Exportaciones Intrarregionales de Bienes de Capital”, entre países prestamistas. O principal objetivo seria de fomentar o setor de bens de capital e, com isso, promover a integração regional, por meio da superação do gargalo nessa área. Em 1964, Argentina, Brasil, Chile e México foram os primeiros países a adquirirem crédito em proveito da exportação de bens de capital para os demais países do Continente.

Especialmente essa ação de criar tal programa deve-se, em muito, mais a uma iniciativa

dos vários países-membros, frente ao diagnóstico de não contar com uma linha de crédito específica para essa demanda em particular. Apesar da interpretação de Cárdenas (1971) sobre essa questão específica dos empréstimos regionais, estes não se materializaram em um movimento real de integração. Os países, de um modo geral, atuaram junto ao BID como entes individuais, independentes de um programa regional. A ida ao Banco não se consolidou de fato em um programa capaz de gerar sinergias necessárias para tal condição. O programa de exportação de bens de capital alcança, em 1969, pouco mais de 10,5% das operações do Banco nesta área. Contudo, o BID não tinha desenvolvido nenhum instrumento de crédito especialmente desenhado para tal função de promoção da integração, apesar do programa apresentado “Bienes Públicos Regionales”. A situação mais comum foi gerar empréstimos a um dos seus membros, e este, por sua vez, repassar, a um ente binacional (BOUZAS & KNAACK, 2009).

Em referência aos dados na tabela logo abaixo, evidência que a instituição beneficia naqueles primeiros anos: 77,7% das operações no campo da integração ficaram restritas ao setor de infraestrutura, com projetos de pouca intensidade regional, no sentido de se consolidar uma sinergia de cadeias de produção ou alterar significativamente a estrutura comercial regional; e sem grandes sucessos na balança de pagamentos na sua forma mais completa, no sentido da diversificação das exportações da região.

Tabela 2. Operações do BID no campo da integração, em 31/12/1969.

Em milhões de dólares correntes

Setores	Pré-Investimentos	Investimentos	Total	%
Exportação intraregional de bens de capital	-	41,0	41,0	10,5
Infraestrutura	12,9	290,4	303,3	77,7
Indústria	0,6	21,2	21,8	5,7
Agropecuário	0,2	15,6	15,8	4,0
Zonas Multinacionais	0,8	-	0,8	2,0
Ensino Superior	-	2,9	2,9	7,0
Treinamento e difusão	-	2,9	2,9	7,0
Apoio institucional	-	-	1,8	5,0
Total	17,4	371,1	390,3	100,0

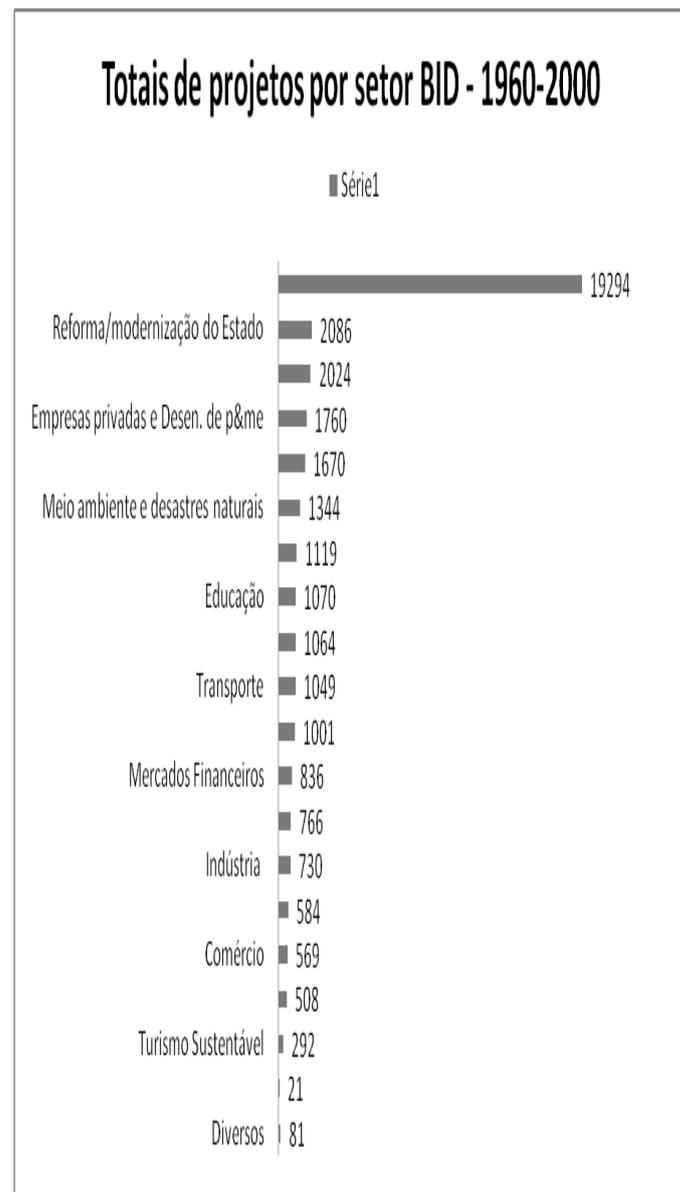
Fonte: Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) – Memorando de Assessoria de Programa de 5 de dezembro de 1969.

Apesar do esforço do seu presidente e do discurso sobre a prioridade da integração, o Banco, no decorrer dos 40 anos, mostrou-se muito mais preocupado em atuar em projetos ligados à modernização do Estado, com 2.806 projetos (gráfico 1) liderando, com folga, em relação a setores históricos, como indústria (730 projetos aprovados), integração regional (21) e mercados financeiros (836). Neste último caso não, houve um trabalho de conexão entre os países da região para consolidar um mercado financeiro competitivo e com capacidade de resposta mais aguda frente aos problemas da América Latina. Entretanto, o mais

impressionante é a quantidade de projetos direcionados para a reforma e a modernização do Estado: um total de 2.806 projetos neste setor, seguidos pela agricultura com de 2.024 projetos.

Tais números ficam distantes de um banco da integração, longe de se constituir como uma grande agência de formulação da integração regional e do desenvolvimento, como se discutiu durante praticamente os cinquenta anos anteriores da sua criação (Soares, 2016). O que vemos é o papel que a instituição dá às questões de reforma do Estado e as possíveis estratégias que estariam por trás dessa priorização de modelo estatal para a América Latina e da gestão no programa de implementação.

Gráfico. 1



Fonte: <http://www.iadb.org/es/proyectos/proyectos,1229>.
Elaboração própria a partir dos dados disponíveis no BID.
Acesso em 15/11/2016.

Um Balanço Crítico da Gestão de Felipe Herrera no BID

O fato de não se conseguir atingir as condições de financiamento que pudéssemos chamar de adequadas para o salto no desenvolvimento regional e dar resposta ao processo de integração, criou-se como resposta uma série de iniciativas arroladas aos acordos comerciais. Herrera foi pautado, em última

instância, pelo pensamento ricardiano de livre mobilidade dos fatores de produção, de acordos de livre-comércio entre os países da região (SOARES, 2013).

Braga (2008) aponta-nos em suas conclusões: “Uma conclusão totalmente oposta àquelas defendidas pelos que encaram este ‘velho regionalismo’ e, de uma forma geral, o processo de substituição de importações como verdadeiras conspirações contra o livre-comércio” (BRAGA, 2008, p. 96). O ponto alto desse conjunto de iniciativas deu-se com a criação da ALALC, que se limitariam as políticas de liberação comercial, condição mais do suficiente para integração. O otimismo de Herrera e seu pragmatismo caminham juntos. Frente às limitações oferecidas no interior do BID, e da própria conjuntura macroeconômica, o Banco fica atado no que diz respeito ao objetivo maior de sua missão histórica, a grande utopia de Herrera, a integração regional.

A resposta dada para manter um dos seus pilares de sustentação teórica, sem gerar grandes conflitos no interior da instituição que dirigia, foi a criação do Instituto para Integração da América Latina (INTAL), em 1965.

Devido ao pensamento corrente no BID, Herrera desdobrou-se em esforços para alcançar uma integração que fosse capaz de dinamizar as condições econômicas, políticas e sociais da região. Contudo, podemos concluir que Herrera, nos seus doze anos de presidência BID, pautou-se numa perspectiva de integração pelo livre-comércio. As zonas de livre comércio, por sua vez, seriam capazes de cumprir as condições mínimas de integração regional, em última instância seria a

grande política do BID. A elaboração de uma estratégia de integração produtiva ficou em segundo plano, abrindo mão de uma base produtiva diversificada e tecnologicamente capaz de orientar uma cadeia de produção com papel de complementariedade.

Conclusão

Ficam evidentes as contradições oferecidas pela conjuntura política e econômica e as condições que dificultaram desenhar uma instituição que fosse capaz de desempenhar ações alternativas num projeto de integração regional. O papel de Herrera é resultante das condições encontradas e dos compromissos assumidos. Os limites nunca foram obscuros, mas sim óbvios, dado o nível de interferência dos Estados Unidos. E mais: estes limites colocados foram naturalizados.

O discurso da liberdade e da integração fica ainda comprometido nos anos de 1960, não apenas por questões operacionais, mas também em função das condições de violência sistemática contra as democracias e a autodeterminação dos povos por parte dos Estados Unidos e pelo silêncio sistemático e quase sempre cúmplice das instituições regionais, além de pecar na formulação de uma resposta a esse quadro. No BID, a herança dos libertadores latino-americanos fica em xeque.

De fato, a criação do BID esteve muito vinculada às condições históricas da Guerra Fria, e seu papel de integrador regional ficou a cargo das iniciativas da Aliança para o Progresso.

As teses que sustentavam a criação de um banco regional no início dos anos 60 passariam pelo

contíguo de romper a lógica que se estabeleceu em *Bretton Woods*, haja vista que o regime financeiro mundial havia constituído como objetivo principal estabilizar o sistema macroeconômico mundial. O BID nasce dentro dessa lógica sistêmica no sentido de ser uma instituição para compor o sistema financeiro internacional como um ator coadjuvante, isto é, já nasce esvaziado em relação às ideias e propostas que antecederam sua materialização. Portanto, configura-se como uma instituição que, *a priori*, não tinha um papel estabilizador nem financiador de um projeto de desenvolvimento.

A instituição não respondeu às condições regionais concretas e às necessidades de financiamento, esboçando apenas um sistema de relação que o aloca como uma instituição passiva na estrutura de herdade do desenho de *Bretton Woods*. O Banco colocou-se em interseção, de forma dependente, às duas grandes instituições de *Bretton Woods*, tanto na forma clássica de dependência, em relação ao aval de emissões de títulos, quanto em relação ao mercado internacional, no intuito de alavancar recursos.

Notamos as limitações das ações de Herrera em termos macroeconômicos, no que diz respeito ao financiamento da balança de pagamentos e, em especial, na sua atuação como uma instituição capaz de emitir e gerenciar moeda. Apresentou as condições de incapacidade do BID se tornar uma instituição com força econômica e política para superar a imposição da diplomacia do dólar, limitando a suas ações em programas direcionados a infraestrutura, frustrando os princípios que foram desenhados, ficando bem aquém do papel de

interferência na superestrutura financeira internacional e na integração regional.

Herrera foi derrotado pelo seu pragmatismo, incapaz de articular na região um mercado financeiro, um sistema financeiro capaz de responder às demandas de crédito, papel pensado a partir da idéia de um Banco Central, conforme as ideias centrais dos estruturalistas. O peso institucional do Banco foi aquém ao imaginado, tutelado por instituições derivadas de *Bretton Woods* e pelas próprias idéias motrizes de limite financeiro e capacidade institucional de implementação de uma política de integração regional.

O Banco foi conduzido por gestor que deixou o teórico da integração preso nos seus dilemas. Desenvolveu uma dependência ao conduzir uma política regional de desenvolvimento, sem implementar um sistema de pagamento minimamente independente do dólar e, com isso, construir uma cesta de moedas que respondesse à demanda local por empréstimos e que se articulasse com políticas financeiras locais.

O mandato de Herrera não consolidou uma instituição de desenvolvimento capaz de agir como agente da integração regional. O Banco revelou-se como uma instituição financiadora de projetos limitados à reforma dos Estados e de infraestrutura.

Bibliografía

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. BID. (1996) *Convenio constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo* - BID Edición: Washington: BID, enero de 1996 [p.v.]

(1966) *Programas multinacionales de inversión y la integración de América Latina*. BID/CEPAL/ONU. edición, Washington: BID, 1966 [p.v.]

BOLETIM ECONÓMICO DE AMÉRICA LATINA. (1969) *Naciones Unidas vol. XIV.Nº. I*, primer semestre de 1969.

BOUZAS, R; KNAACK, P. (2009). El BID y medio siglo integración regional en América Latina y el Caribe. *Integración & Comercio*. Nº 29 año 13. Enero- Junio 2009, p 15-27. BID/Sector de Integración y Comercio INTAL. Revista publicación Eletrônica Semestral.

BRAGA, B M. (2008). Raul Prebisch e o livre comércio: as origens do pensamento econômico estruturalista. *Brazilian Journal of Latin American. Cadernos Prolam/USP*. V7, nº13, 2008 (p. 76-99).

CATALÁN, H. A. (1975). Cooperación e integración en América Latina. Colección: Premio Integración para América Latina. BID/INTAL nº18. 1975.

(1966). CEPAL. La economía de América latina: un extracto del estudio económico. Ritmo y características de la evolución reciente. Mayo de 1966.

(1965). (CEPAL) consejo económico y social (CEIS). *Proposiciones para la creación del mercado común latinoamericano*. General E/CN. 12/730. 5 de mayo de 1965 original. Español. Undécimo período de sesiones. Ciudad de México, mayo de 1965.

(1961). (CEPAL), consejo económico y social (ceis). Acta de la primera reunión de trabajo del comité ad hoc de cooperación de la *Organización de Estados Americanos* (OEA), el *Banco Interamericano de Desarrollo* (BID) y la comisión económica para América Latina (CEPAL). Comissão econômica para América Latina y Caribe, Nações Unidas. Cepal/ONU. Santiago de Chile. Noveno periodo de sesiones caracas, mayo de 1961 Generali E/CN. 12/601 20 de marzo de 1961.original: español.

DAM, A. V. (1976). *El papel que juega el capital extranjero en América Latina. Los empresarios y la integración de america latina*. Instituto para la integracion de America Latina (INTAL).B. I. D.

Instituto para la Integración de América Latina Banco Interamericano de Desarrollo Cerrito 264 — Buenos Aires,1976. pp, 81-100.

DELL, S. S. (1966).Os primeiros anos de experiência da ALALC. In: WIONCZEK, M.S. (Org). *A Integração Econômica da América Latina*. Rio de Janeiro: Gráfica. O Cruzeiro, S.A, 1966.

EL PROGRAMA DE LA ALIANZA PARA EL PROGRESO (1961). Exposición del jefe de la delegación de Colombia, doctor Hernando Agudelo Villa, ministro de hacienda, en la cuarta sesión plenaria de la conferencia de punta del este, celebrada en la mañana del 8 de agosto.

ECONOMIC COMMISSION OF LATIN AMERICA (ECLA). (1964). *Study tour and workshop on organization and functions of ifetional housing Agencies for the Implementation of Housing Programmes sponsored by the United Nations and the Government of Denmark* 30 August to 19 -September 1964, Copenhagen, Senmark.

HERRERA, F.(1987). Hacia una América Latina integrada. In: *Unas e otras integraciones: seminario sobre integraciones regionales y subregionales*. (org) URUQUIDI. V & CÁNOCAS. G, V. El trimestre econômico. El colégio de México. Fondo de Cultura Económica. 1987 (p. 163-170).

(1985). *25 años del Banco Interamericano de Desarrollo*. Naciones Unidas Comisión económica para América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, diciembre de 1985 revista de la c e p a l. Santiago de Chile número 27, p. 151-160.

(1983). Contexto latinoamericano e o desafio cultural. Ed. Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro. RJ. 1983.

(1977). *América Latina: Experiências e Desafios*. Instituto de Documentação. FGV. Editora da Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro. RJ. 1977.

(1976). La tarea inconclusa: América Latina integrada. In: Días Alejandro, C.F, Teitel.S & Tokman, Y.V. *Política económica en centro y periferia: ensayos en homenaje a Felipe Pazos*. Fondo de Cultura Económica. México. 1976

_____. (1974). *América Latina: Experiencias y desafíos*. Instituto para Integración de América Latina (INTAL). Banco Interamericano de Desarrollo. Cerrito, Buenos Aires. 1974.

(1971). *Actos de despedida: retiro del señor Felipe Herrera de la Presidencia del Inter-American Development Bank*. Washington, DC. 1971.

(1970). *Nacionalismo Regionalismo Internacionalismo: América Latina em el contexto internacional*. Instituto para Integración de América Latina (INTAL). Banco Interamericano de Desarrollo. Cerrito, Buenos Aires. 1970.

(1968). *O Desenvolvimento da América Latina e seu financiamento*. APEC Editora S.A, 1968.

(1966). O Banco interamericano de desenvolvimento e a integração econômica da América Latina. In: WIONCZEK, M.S. (Org). *A Integração Econômica da América Latina*. Rio de Janeiro: Gráfica. O Cruzeiro, S.A, 1966.

KERNER, C. La CEPAL. (2003). las empresas transnacionales y la búsqueda de una estrategia de desarrollo latinoamericana, revista de la CEPAL nº 79. Abril, 2003, p. 85-99. Santiago do Chile. Chile.

LAGOS, G. (1990). La creación del instituto para la integración de América –Latina. Estudios INTAL, Agosto de 1990.

MIKESELL, R. F. (1966). O financiamento e a integração regional. In: WIONCZEK, M.S. (Org). *A Integração Econômica da América Latina*. Rio de Janeiro: Gráfica. O Cruzeiro, S.A, 1966.

MYRDAL, G. *Aspectos políticos da teoria econômica*. São Paulo. Nova Cultura. 1986.

MOSCOVO, T. (1962). A reforma social e a aliança para o progresso. . In: *A Aliança para o progresso. Problemas e perspectivas*. Coord. John C Dreier. Editora Fundo de Cultura. Rio de Janeiro. Brasil. 1962.

PINEDO, J, C. (2009). *Felipe Herrera y su Proyecto de Integración Latinoamericana*. Apuntes para una biografía. Universum v.24 n.1 Talca. 2009. Version on-line ISSN 0718-2376.

POLLOCK, D, H. (1978). *La actitud de los Estados Unidos hacia la CEPAL*. Naciones unidas comisión económica para américa latina santiago de chile / segundo semestre de 1978. Revista da cepal. P. 59-86.

PREBISCH, R. (2011). *O Manifesto Latino-Americano e outros ensaios*. Org e introdução. Adolfo Gurrieri; Rio de Janeiro. Contraponto. Centro Internacional Celso Furtado. RJ. 2011.

(1970). *Transformacion y desarrollo*. La gran tarea de América Latina. Informe presentado al Banco Interamericano de Desarrollo. Director General del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, Naciones Unidas, Santiago Santiago de Chile 17 de abril de 1970.

TOMASSINI, L.(1999). La vision de Felipe Herrera: más que un Banco. In: *Banco Interamericano de Desarrollo: 40 años, más que un banco*. BID. Washington, 1999, p. 01- 58.

SOARES, J.A.R. (2013). *Uma interpretação do novo desenvolvimentismo a partir da conjuntura econômica da América Latina*. Nações Unidas, Comissão Econômica para América Latina (CEPAL). Primeiras jornadas de planejamento. Santiago do Chile.

SOARES, J. A. R. (2016). *O Processo Histórico da Construção de uma Instituição de Fomento para a América Latina: a economia política do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)*. Tese apresentada no Programa de Integração da América Latina da Universidade de São Paulo (PROLAM/USP). São Paulo. 2016.

TUSSIE, D. (1995) V 4 *The Inter – American Development Bank*. Lynne riennen publishers. The north – south institute Ottawa, Ontário. 1995.

VIVARES, E. (2013). *El banco internacional de desarrollo en la década neoliberal*. Quito: FLASCO, sede ecuador, 2013.

<http://www.iadb.org/es/proyectos/proyectos,1229>. Acesso em 15/11/2016.