

Reflexões sobre a crise boliviana*

André Moreira Cunha**

Professor do Departamento de Economia da UFRGS
e Pesquisador do Núcleo de Estudos em Relações
Internacionais do Instituto Latino-Americano de
Estudos Avançados (Nerint-ILEA).

Resumo

Depois de uma década de crescimento sustentável, a Bolívia experimentou uma reversão cíclica, associada a uma crescente instabilidade social e política. Neste trabalho, analisam-se algumas das raízes desses eventos. Argumenta-se que a crise boliviana é um exemplo das falhas do padrão de desenvolvimento marcado pela liberalização com desregulamentação implementado em várias economias, nas últimas duas décadas.

Palavras-chave

Bolívia; crises econômicas; instabilidade institucional.

Abstract

After a decade of sustained growth, Bolivia experienced a cyclical downturn associated with an increasing social and political instability. This paper analyzes some roots of these events. We argue that the Bolivian crisis is a show-case of the failures in the liberalization-cum-deregulation pattern of development implemented in several economies in the last two decades.

Artigo recebido em 08.01.04.

* O presente trabalho recupera partes do estudo realizado em Cunha (2003), viabilizado com o apoio do Instituto de Pesquisa em Relações Internacionais (IPRI) do MRE.

** *E-mail:* amcunha@hotmail.com

As opiniões aqui expressas são de inteira responsabilidade do autor.

1 - Introdução

Em vários sentidos, a Bolívia é um país que sintetiza a trajetória (ainda) frustrada de busca pelo desenvolvimento na América Latina. Rica em recursos naturais, sua economia sempre foi fortemente dependente de fontes externas de demanda e financiamento. Entre as décadas de 50 e 80, o Estado nacional-desenvolvimentista estendeu sua influência a todos os campos da vida econômica e institucional. A crise da dívida externa e a hiperinflação, no começo da década de 80, levaram o País a adotar, de forma pioneira no continente, uma estratégia de liberalização e desregulamentação da economia. Entre 1987 e 1998, a renda cresceu, e os investimentos externos permitiram a reestruturação de vários setores produtivos em um ambiente de relativa estabilidade macroeconômica. Todavia tanto o modelo nacional-desenvolvimentista quanto o liberalizante foram incapazes de garantir uma trajetória sustentável de crescimento e inclusão social. Em 2003, depois de 20 anos de normalidade na vida democrática do País, os violentos protestos de rua levaram à morte de dezenas de pessoas e à renúncia do Presidente Sánchez de Lozada.

Neste artigo, procura-se recuperar a trajetória recente de desenvolvimento da economia boliviana. Busca-se, com isso, identificar algumas das raízes da instabilidade institucional que culminou com os eventos de 2003. Para tanto, parte-se de uma compreensão mais geral do processo cíclico de incorporação e repulsão dos países periféricos, em geral, e da América Latina, em particular, dos fluxos mais dinâmicos de capitais e mercadorias da economia internacional. Tais ciclos tendem a fragilizar países que, como a Bolívia, dependem sensivelmente da demanda externa e do financiamento internacional. A seguir, procura-se mostrar as origens e o desenvolvimento do modelo liberalizante implantado a partir da segunda metade da década de 80 e que entrou em crise depois de 1999. Seguem-se algumas considerações finais.

2 - Os ciclos financeiros internacionais e as economias periféricas

O aprofundamento da integração dos mercados de bens, serviços e capitais no fenômeno que se convencionou denominar globalização tem marcado o desenvolvimento da economia internacional nas últimas décadas. Em paralelo, o avanço das novas tecnologias de informação e a redução do poder regulatório dos Estados nacionais sinalizaram um novo tipo de ossatura institucional, onde

os agentes privados conseguiram ampliar seus graus de liberdade na implementação de estratégias de ampliação da riqueza. A liberalização comercial e financeira propiciou uma intensificação do comércio de bens e serviços¹ e colocou, mais uma vez, os países em desenvolvimento como pólos atratores de capitais privados².

Em uma perspectiva de longo prazo, pode-se perceber que o processo de integração econômica internacional, especialmente em sua dimensão financeira, é marcado pela ocorrência de ciclos de *boom-and-bust* (Global..., 2000), com algumas características comuns: (a) o crescimento intenso do comércio e dos investimentos em nível internacional; (b) a emergência de inovações tecnológicas capazes de reduzir os custos de transação em transportes e comunicações; (c) do ponto de vista político, tais ciclos foram alicerçados pelo estabelecimento de condições institucionais permissivas à ampliação da mobilidade de fatores de produção; e (d) por fim, foram marcados por crescente instabilidade cambial e financeira, especialmente nos países emergentes. No *boom* associado ao domínio da libra esterlina como moeda-chave nas finanças internacionais, iniciado na década de 70 do século XIX e interrompido pela Primeira Guerra Mundial, os principais tomadores de recursos foram países com um perfil semelhante ao dos países investidores em termos de renda, cultura e instituições. Austrália, Canadá, Nova Zelândia e Estados Unidos concentraram a captação dos recursos dos investidores privados da Inglaterra e dos principais países da Europa Continental. Esses investimentos vieram acompanhados de significativos fluxos migratórios e de melhorias consideráveis na infra-estrutura de transporte e comunicações. Financiaram, majoritariamente, a expansão ferroviária e, em menor escala, a infra-estrutura em energia elétrica, distribuição de água e mineração.³ Estabeleceu-se uma crescente integração financeira internacional

¹ Na década de 70, o comércio de bens e serviços cresceu a uma taxa média de 6,1% ao ano contra os 4,6% da década de 80 e os 7% dos anos 90. O PIB mundial cresceu, respectivamente, 4,3%, 3,4% e 3,3%. Vale dizer que a desaceleração no crescimento da renda conviveu com uma aceleração no comércio (estimativas do autor com base em dados do FMI, 2002 — WEO Database).

² Depois da crise da dívida dos anos 80, os capitais privados retornaram aos países em desenvolvimento em um *boom* iniciado em 1987. No auge, em 1996, a entrada líquida de capitais privados atingiu cerca de 3,5% do PIB conjunto dos países em desenvolvimento (estimativas do autor com base em dados do FMI, 2002 — WEO Database).

³ Assim, 90% dos investimentos ingleses na Argentina, na Austrália, no Canadá e nos EUA, entre 1865 e 1890, foram direcionados para as ferrovias e para a compra de títulos governamentais. Em 1913, 70% dos investimentos externos ingleses eram alocados na compra de títulos de governos e ferrovias (Davis; Gallman, 1999; Bordo; Eichengreen; Irwin, 1998 apud Global..., 2000). O Banco Mundial utiliza uma estimativa de John Dunning, que indicaria

que, por alguns indicadores, teria sido tão ou mais intensa que a verificada no final do século XX.⁴ Na década de 20, houve um arrefecimento da integração financeira internacional. Ainda assim, os fluxos privados de capital foram utilizados no financiamento do setor público — nos países europeus, que haviam se endividado com a guerra, e nos periféricos, que continuavam investindo em infra-estrutura. O crescimento real, fortemente associado à expansão norte-americana e à recuperação de alguns países europeus, e o *boom* financeiro encerraram com a crise de 1929 (Bordo; Eichengreen; Irwin, 1999; Eichengreen, 1996).

Nos anos 70, o novo ciclo de integração com endividamento foi marcado pela necessidade de os países em desenvolvimento financiarem suas contas externas a partir do choque exógeno que foi a elevação do preço do petróleo. Como nos anos 20, o setor público concentrou a maior parte das captações — 80% dos investimentos em 1980 (Global..., 2000, p. 127). Do ponto de vista quantitativo, sua dimensão teria sido semelhante à dos ciclos passados, com os fluxos privados de capitais atingindo, na média do período 1975-81, 3,5% do PIB dos países tomadores, com um pico de 7% em 1981 (Global..., p. 123). A maior parte desses recursos — 64% — veio na forma de empréstimos sindicalizados. Na década de 90, essa situação se inverteu. Os tomadores privados passaram a responder por 67% da entrada de recursos privados (Global..., p. 127), principalmente na forma de investimento direto e de portfólio. O peso dos empréstimos bancários caiu significativamente, e cresceu a importância dos títulos de dívida de longo prazo.

Qualitativamente, o *boom* dos anos 90 foi distinto, dada a ampliação das oportunidades de investimento a partir dos avanços tecnológicos e da variedade de instrumentos financeiros mobilizáveis, bem como da diversificação da base de países tomadores. Em 1980, somente 14% dos capitais privados direciona-

que o estoque de investimento direto equivaleria a um terço do total de investimentos externos no período da Primeira Guerra Mundial (Global..., 2000, p. 122). Ver, também, Eichengreen (1996).

⁴ O principal investidor internacional, a Inglaterra, chegou a exportar quase 10% do PIB ao ano. Em 1913, um terço dos seus ativos estavam no Exterior. França e Alemanha tinham níveis de investimento ao redor de 50% do dos britânicos. Além disso, o Banco Mundial destaca uma série de trabalhos empíricos onde os indicadores de integração financeira, como correlações entre poupança e investimento, cálculos da paridade coberta de juros e medidas de mobilidade de capital, são maiores (ou semelhantes) nos períodos finais dos séculos XIX e XX (Global..., 2000, p. 121). A comparação entre o déficit em conta corrente dos principais países tomadores em cada um dos ciclos (*proxy* para a entrada de capitais) sugere um nível mais intenso de integração financeira no ciclo do padrão libra-ouro do que nos anos 70 e 90 do século passado.

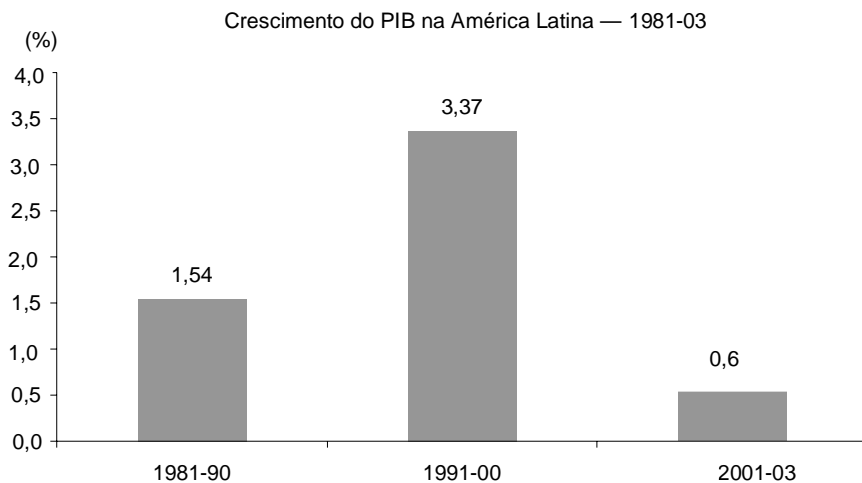
vam-se aos países de baixa renda.⁵ Esse valor mais do que dobrou nos anos 90, chegando a 29% em 1997. Por outro lado, ampliou-se a disparidade de renda entre credores e devedores. Antes da crise de 1929, a renda *per capita* dos principais países credores era, em média, três vezes maior que a dos principais devedores. Essa diferença cresceu para quatro vezes em 1980 e para oito vezes em 1997 (Global..., 2000, p. 127). Da mesma forma que nos ciclos anteriores, a década de 90 culminou com uma seqüência de crises financeiras que têm refreado os afluxos de capitais para os países em desenvolvimento.

É no quadro geral delineado anteriormente que se deve buscar compreender os ciclos econômicos na América Latina. Isto porque o desempenho das economias latinas tem sido condicionado pelos movimentos de expansão e contração da liquidez internacional (Thorp, 1998; Bacha, 2002; CEPAL, 2002; 2002b; United Nations Conference on Trade and Development, 2003; Seminar on Management of Volatility, Liberalization and Growth in Emerging Markets, 2003). Nos anos 70, o crescimento econômico foi alimentado pela abundância de financiamento externo. A crise da dívida dos anos 80 lançou a região em uma “década perdida”, marcada pelo baixo crescimento e pela instabilidade macroeconômica. Nos anos 90, a alternância nas condições de liquidez no mercado financeiro internacional gerou ciclos curtos de crescimento com fragilização externa. Os déficits em transações correntes, que sinalizavam o excesso de absorção doméstica, foram financiados pela entrada autônoma de capitais privados durante a primeira metade da década. Com as recorrentes crises financeiras, somente o investimento direto externo (IDE) se manteve como fonte estável de financiamento. Os investimentos em portfólio, a emissão de títulos de dívida e os créditos bancários tornaram-se, do ponto de vista dos fluxos líquidos, tendencialmente negativos (Gráficos 1, 2, 3 e 4).

Nesse sentido, mesmo perspectivas analíticas distintas, como os trabalhos da CEPAL (2002; 2002b), do Banco Mundial (World Bank, 2001b) e do FMI (World Economic Outlook, 2001; Prasad *et. al.*, 2003), sugerem que o crescimento com estabilidade depende da manutenção de um ambiente econômico aberto e da constituição de bases institucionais e de financiamento mais adequadas. São sugeridas reformas capazes de viabilizar a ampliação da poupança e sua canalização para os investimentos de longo prazo. No *front* externo, a ampliação e o *up-grading* das exportações e a atração de IDE seriam vitais para a manutenção da abertura comercial e financeira dos países. O tema do acesso aos mercados dos países industrializados e o aprofundamento dos vínculos produtivos, via IDE, tornam-se elementos estratégicos.

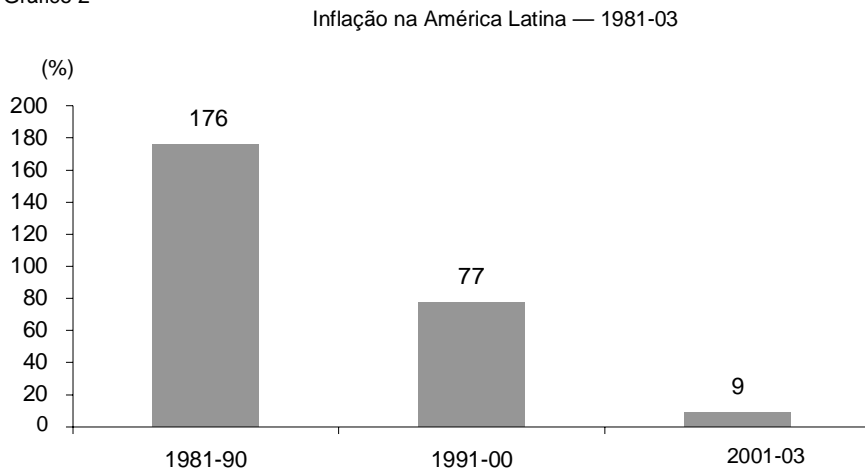
⁵ Isso se refere ao conjunto dos países trabalhados pelo Banco Mundial neste estudo (Global..., 2000).

Gráfico 1



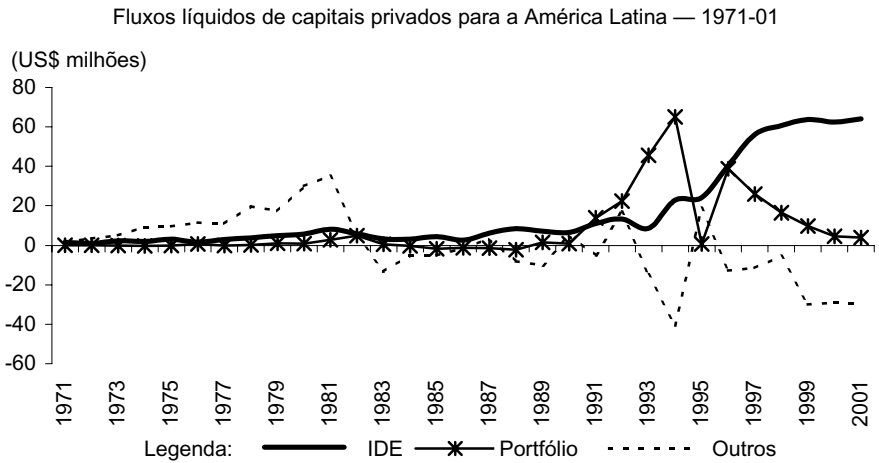
FONTE DOS DADOS BRUTOS: World Economic Outlook Database. Disponível em: www.imf.org

Gráfico 2



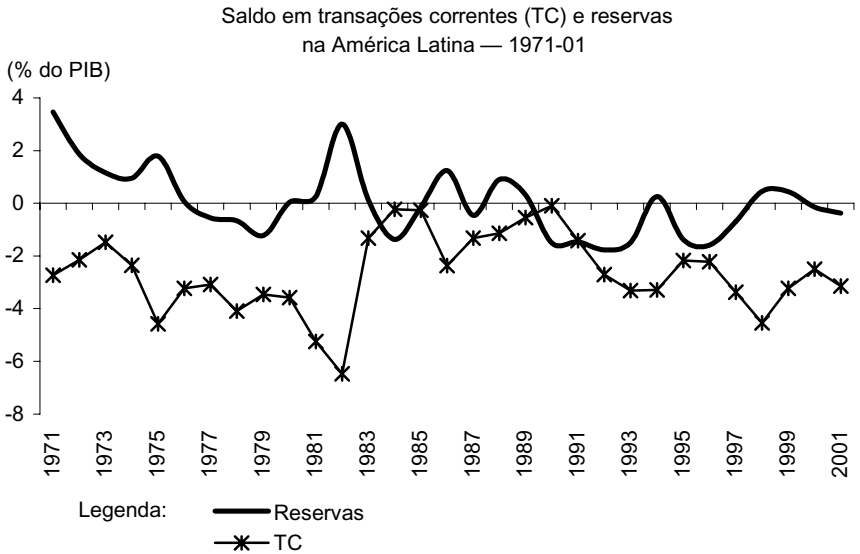
FONTE DOS DADOS BRUTOS: World Economic Outlook Database. Disponível em: www.imf.org

Gráfico 3



FORNE DOS DADOS BRUTOS: World Economic Outlook Database. Disponível em: www.imf.org

Gráfico 4



FORNE DOS DADOS BRUTOS: World Economic Outlook Database. Disponível em: www.imf.org

NOTA: Os dados negativos representam um aumento.

Esse marco geral é adequado para capturar a essência do ciclo recente de crescimento da Bolívia. Entre 1987 e 1998, o País experimentou um vigoroso processo de expansão da renda, viabilizado, dentre outras coisas, pela adoção de uma estratégia de reforço nos mecanismos alocativos de mercado e de ampliação da extroversão da economia. Liberalização comercial e financeira, privatizações e desregulamentação foram os instrumentos utilizados para alinhar os preços relativos e eliminar as distorções microeconômicas, com vistas à constituição de um novo modelo de crescimento. O *boom* do setor de petróleo e gás, a modernização de segmentos do setor de infra-estrutura física e de serviços e a manutenção da estabilidade macroeconômica viabilizaram a criação de um ambiente atraente aos investimentos estrangeiros. Em termos relativos, a Bolívia foi um dos países latino-americanos cuja participação dos investimentos estrangeiros apresentou o incremento mais significativo nos anos 90. Todavia, com bases sociais e de financiamento relativamente frágeis, com uma estrutura produtiva fortemente dependente de setores intensivos em recursos naturais e diante da instabilidade oriunda dos mercados financeiros globalizados e desregulamentados, o País passou a conviver com uma reversão cíclica bastante pronunciada a partir de 1999. Verificou-se, na Bolívia, a combinação regressiva de modernização econômica e instabilidade social. Vale dizer que, tal qual já é admitido nos fóruns que mais defenderam o modelo de liberalização dos anos 90 (Prasad *et. al.*, 2003), a abertura financeira gerou, no caso boliviano (até agora), mais instabilidade macroeconômica do que trajetórias virtuosas de crescimento com estabilidade.

3 - Evolução recente da economia boliviana

Em uma perspectiva de longo prazo, a economia boliviana tem demonstrado baixa capacidade de incorporar novas tecnologias e de desenvolver setores não tradicionais. Com isso, a renda tem crescido em níveis inferiores à média do continente. No período 1950-73, o PIB *per capita* boliviano, medido em dólares norte-americanos a preços constantes, cresceu 0,9% ao ano, equivalendo a um terço da média latino-americana. Entre 1973 e 1998, o País conseguiu ter um desempenho ainda pior que o continente. A renda por habitante cresceu somente 0,17% ao ano contra os 0,99% anuais do conjunto da América Latina (Maddison, 2001). A contração da renda — cerca de 25% — na primeira metade dos anos 80 derivou do impacto da crise da dívida externa e da hiperinflação (Thorp, 1998).

A elevada dependência da exportação de produtos baseados em recursos, cujos preços tendem a flutuar muito mais dos que os preços de produtos industrializados de maior valor adicionado e conteúdo tecnológico, é a origem dos ciclos curtos de crescimento. Nem mesmo as reformas estruturais, que permitiram a superação da alta inflação do início dos anos 80 e que geraram uma ampliação no grau de internacionalização da economia, e o *boom* do setor de petróleo e gás natural foram capazes de gerar um ambiente de crescimento com melhoria das condições de vida da população em geral.

Em 2001, o PIB da Bolívia, medido em dólares norte-americanos a preços de mercado, era de US\$ 8 bilhões. Tal valor eleva-se para cerca de US\$ 20 bilhões, quando considerados dólares constantes medidos em termos de paridade poder de compra (PPC). Com isso, a renda por habitante chegava, respectivamente, a US\$ 936 (preços de mercado) e a US\$ 2.300 (PPC). Considerando este último valor mais adequado para comparações internacionais, constata-se que a renda média do País equivalia a, aproximadamente, 43% do nível médio da dos países da Comunidade Andina, 33% da média da América Latina, 31% da renda *per capita* brasileira e 6% da norte-americana. Na década de 90, a renda por habitante cresceu em um nível semelhante às médias latino-americana e brasileira (1,4% a.a.).

Tomando-se por indicador o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) da ONU (Human..., 2003), percebe-se que a Bolívia se situa entre os países com um nível de desenvolvimento intermediário. Em 2003, ocupou a posição 114 entre 175 países, com um IDH de 0,672. Todavia sua posição é bem mais próxima à dos países de baixo desenvolvimento humano. Para se colocar em perspectiva, o Brasil, também situado no bloco intermediário, aparecia na posição 65, com um IDH de 0,777. No período 1975-01, a Bolívia situou-se entre os cinco países com o mais baixo grau de desenvolvimento humano da América Latina (Informe..., 1998; 2002; 2003). Apesar do avanço em áreas como educação e saúde, e mesmo com melhorias na expectativa de vida ao nascer, o baixo crescimento da renda por habitante tem feito com que o País avance menos em termos relativos frente aos demais países do continente. O País, que, no contexto latino-americano, possui a mais alta participação de habitantes de origem indígena no total da população, segue caracterizado por níveis elevados de pobreza. Quase dois terços da população vive abaixo da linha de pobreza, e cerca de 70% do trabalho ocorre em condições de informalidade (Poverty..., 2001; Roca,

2002). A pobreza concentra-se nas regiões rurais do altiplano andino⁶ e nas camadas indígenas.⁷ Com isso, a sociedade tem se caracterizado por marcantes tensões sociais.

Há dois momentos cruciais na vida moderna da Bolívia: a Revolução de 1952, que foi a origem do modelo nacional-desenvolvimentista; e o período 1982-85, marco da redemocratização e da implantação do ajuste liberalizante. Não é um exagero afirmar que a Bolívia herdada da Revolução de 1952 era um caso extremo de capitalismo de Estado. Praticamente todos os espaços econômicos formais de atividades industriais e de serviços, capazes de diferenciar o antigo mundo rural do novo mundo urbano na Bolívia, estavam direta ou indiretamente associados ao Estado. O núcleo duro das atividades produtivas e dos setores de serviços era estatal: a Empresa Nacional de Ferrocarriles (Enfe), a Empresa Nacional de Electricidad (ENDE), a Empresa Nacional de Telecomunicaciones (Entel), a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), o Lloyd Aéreo Boliviano (LAB) e o Banco do Estado. Além disso, havia dezenas de empresas menores, de hotéis a fábricas de sorvete (Informe..., 1998; 2000; Jemio, 1999; Antelo, 2000; Roca, 2002).⁸ O processo de privatizações da Bolívia iniciou-se com a extinção da Corporação Boliviana de Fomento (CBF), *holding* que controlava várias empresas (industriais e agropecuárias) estatais. A CBF era estruturalmente deficitária, contando com o aporte anual de recursos do Tesouro para equilibrar seu balanço patrimonial. As empresas sob seu controle não foram imediatamente privatizadas, mas passadas ao controle de outros entes públicos (municípios, governos regionais, etc.). Porém passou-se mais de uma década para que, efetivamente, se verificasse uma mudança estrutural na propriedade das empresas bolivianas.

⁶ A Bolívia possui nove regiões político-administrativas, denominadas “departamentos”. As mais desenvolvidas são as de Santa Cruz, Pando e Oruro, cujas rendas por habitante são entre duas e três vezes mais elevadas que as dos departamentos mais pobres. Estes, como Potosi e Chuquisaca, têm níveis de renda e desenvolvimento humano equivalentes ao verificado na África Subsaariana. Caracterizam-se por serem predominantemente rurais e terem maior incidência populacional de origem indígena (Informe..., 1998; 2000; 2002).

⁷ Isso fica evidente nas diferenças socioeconômicas entre as populações urbanas e rurais (estas predominantemente indígenas). A pobreza e a indigência (já elevadas em termos internacionais) são de 50% a 100% maiores entre a população rural. A taxa de mortalidade infantil urbana é de 50/1.000, e a rural, de 90/1.000. O analfabetismo é de 5% nas zonas urbanas e de 33% nas zonas rurais, onde a escolaridade média é um terço da verificada naquelas zonas (Poverty..., 2001).

⁸ Antelo (2000, p. 45) reporta o fato de que, em 1985, havia cerca de 170 empresas a serem privatizadas, dentre as quais: mineradoras, engenhos de açúcar, fábricas de fiação, de óleos alimentícios, vidros, cimento, processadoras de alimentos e laticínios, empresas de telecomunicações, abastecimento de água, transportes, petróleo e gás, hotéis, etc.

Se o ano de 1982 marcou a retomada da democracia, o ano de 1985 inaugurou o processo recente de reestruturação da economia. A estabilização monetária, a maior abertura da economia, o processo de capitalização/privatização das principais empresas estatais e a presença cada vez mais importante do capital estrangeiro passaram a caracterizar o País. Verificou-se uma profunda alteração na estrutura da economia boliviana. A Revolução Nacional de 1952 havia deixado como marca uma economia profundamente dependente do Estado empresário e benfeitor. A economia centrava-se na mineração, cujo símbolo maior era a empresa estatal Corporación Minera de Bolívia (Comibol), que, depois de uma década de déficits, foi sendo gradualmente fechada a partir de 1985 (Calvimonte, 2002).

O primeiro governo da redemocratização — Hernán Zuazo (1982-85) — teve de enfrentar a crise da dívida externa, a hiperinflação⁹ e a contração da renda real *per capita*. Sem maioria no Congresso, Zuazo não resistiu às pressões de demandas sociais e setoriais reprimidas há muito tempo. O descontrole das contas públicas deu-se em um quadro externo de dificuldades. Com a crise econômica, a democracia ficou sob ameaça, e as eleições foram antecipadas. O novo Presidente, Paz Estenssoro (1985-89), implementou as primeiras medidas do “choque liberalizante”, a assim chamada Nova Política Econômica (NPE, de agora em diante)¹⁰, que tinha por norte promover uma profunda modernização da economia, com a eliminação dos resquícios do Estado desenvolvimentista. A nova estratégia de crescimento deveria pautar-se pela manutenção de um ambiente macroeconômico estável, pela atração de investimentos estrangeiros, pela liberalização dos mercados de bens e fatores de produção (especialmente os mercados financeiros) e pela ênfase em um setor privado exportador capaz de explorar as vantagens comparativas do País (Morales; Sachs, 1989; Poverty..., 2001). A abertura da economia, o controle dos gastos públicos, a reversão da repressão financeira, a adoção de um regime de câmbio flexível, porém administrado, e, principalmente, a criação de um imposto adicional sobre os combustíveis (que serviu de lastro para a estabilização monetária) permitiram a reversão do quadro hiperinflacionário (Jemio, 1999; 1999b; Roca, 2002).

Estenssoro foi sucedido por Paz Zamora (1989-1993), que ficara em terceiro lugar na votação direta,¹¹ sendo confirmado pelo Parlamento, na medida em que

⁹ Entre junho de 1984 e junho de 1985, a inflação atingiu 22.000%.

¹⁰ Política instituída legalmente através do Decreto Supremo nº 21.060, de 29.08.85.

¹¹ Atrás de Sánchez de Lozada e Banzer, candidatos que, posteriormente, chegariam à Presidência.

nenhum dos candidatos obtivera maioria absoluta nas urnas. A legalidade do mandato contrastava com a sensação de falta de respaldo popular, o que dificultava o avanço no processo de privatização das empresas mais importantes. Somente no período seguinte, com Sánchez de Lozada (1993-97), verificou-se, em sua plenitude, a realização do projeto liberalizante da NPE. As empresas dos setores de transporte ferroviário (Enfe), telecomunicações (Entel), energia elétrica (ENDE), petróleo e gás (YPFB) e transporte aéreo (LAB) foram capitalizadas em US\$ 1,7 bilhão, montante equivalente a um quarto do PIB do País. Na prática, isso foi um processo de privatização, pois os sócios estratégicos adquiriram, pelo menos, 50% do capital e o controle administrativo das empresas.¹² O capital estatal restante foi socializado. Cada boliviano maior de 21 anos quando da capitalização passou a ter direito ao “Bonosol” (bônus solidariedade), uma renda a ser ganha no futuro, quando da aposentadoria, lastreada pelas ações das antigas estatais, que passaram à administração dos fundos de pensão (APF). O processo de capitalização demarcou a nova face econômica da Bolívia. Ficou para trás o país do estanho, das estatais e dos sindicatos de mineradores. Emergiu a Bolívia do gás e dos investimentos estrangeiros. Ademais, entre 1992 e 1999, foram privatizadas mais de 80 empresas de menor porte (Informe..., 2002).

ANPE gerou um período considerável de expansão. Entre 1987 e 1998, o País cresceu 4,1% ao ano contra a média latino-americana de 2,6% ao ano, em um ambiente de relativa estabilidade macroeconômica. A inflação manteve-se baixa, e as contas públicas apresentaram resultados superiores aos verificados no período de crise. Os déficits públicos, cuja média anual na década de 90 foi de 3,6% do PIB, eram cobertos de forma “não inflacionária”, através de recursos oficiais externos. Os elevados déficits em transações correntes puderam ser financiados pelo *boom* de capitais estrangeiros, especialmente do investimento direto associado à modernização de infra-estrutura, devido ao processo de abertura de capitais e privatização de empresas públicas e, principalmente, aos projetos no setor mais dinâmico da economia no período: o petróleo e gás natural. Assim, nos primeiros anos de implementação, a estratégia foi bem-sucedida no sentido

¹² Essas empresas públicas representavam 90% da produção sob controle do Estado. A capitalização contou com os seguintes sócios estratégicos (Valdez, 1998; Antelo, 2000): (a) ENDE - Energy Initiatives Inc. (EUA), Dominion Energy (EUA) e Constellation Energy (EUA); (b) Entel - STET International (Itália); (c) LAB - Viação Aérea São Paulo S/A (VASP) (Brasil); (d) Enfe - Empresa Cruz Blanca (Chile); (e) YPF - Amoco Bolivia Petroleum Company; YPF - Pérez Companc-Pluspetrol Bolívia; Enron Transportadora-Shell Overseas Holding Ltd. (EUA).

de garantir a retomada do crescimento com manutenção da estabilidade.¹³ As exportações contribuíram para o crescimento, e houve uma diversificação da pauta. Todavia o País seguiu fortemente dependente da poupança externa e da demanda de *commodities* primárias ou industrializadas (Cunha, 2003).

Com a NPE, a poupança pública voltou a contribuir de forma positiva para a sustentação de um volume de investimentos que saltou de 10% do PIB na média 1981-85 para 17% do PIB entre 1991-98 (Antelo, 2000). Todavia, tomando-se por referência o período 1990-99, mais da metade dos recursos que fundaram os investimentos públicos eram de origem externa, seja em empréstimos (especialmente junto aos bancos multilaterais, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento e Corporação Andina de Fomento), seja em doações.¹⁴ O setor privado (especialmente o capital estrangeiro) ampliou seus investimentos.¹⁵ O estoque de IDE em relação ao PIB passou de cerca de 15% na média do período 1981-85 para mais de 70% a partir do final da década de 90.¹⁶

A economia boliviana do período pós-privatizações tornou-se, cada vez mais, centrada no gás natural. Os projetos de investimento no setor de petróleo

¹³ Entre 1980 e 1985, o PIB real caiu 1,2% ao ano em média, a inflação atingiu o patamar médio anual de 2.700%, e o déficit público foi de 17,3% ao ano. Entre 1985 e 1990, o crescimento médio elevou-se a 2,3% ao ano, a inflação média caiu para 68% anuais, e os déficits públicos ficaram em 5,3%. Já entre 1990 e 2000, o PIB elevou-se 3,8% ao ano, a inflação ficou em 9% ao ano, e os déficits fiscais em 3,6% (Informe..., 2002).

¹⁴ Em média, foram cerca de 7,6% do PIB ao ano em investimentos, dos quais 3,7% fundados em recursos domésticos e 3,9% em recursos externos — destes últimos, 3% em empréstimos e 0,9% em doações (Poverty, 2001, p. 30).

¹⁵ Entre 1981 e 1985, a relação investimento/PIB média foi de 10,4%, dos quais 5,4% privados e 5% públicos. A poupança macroeconomicamente equivalente dividia-se entre uma contribuição positiva de 16,1% do setor privado doméstico, 5,1% da poupança externa e uma “poupança negativa” de 10,8% do setor público. A crise da dívida externa e a expansão dos gastos públicos estiveram na origem da brutal fragilização fiscal e do descontrole monetário que levou à hiperinflação. Uma década depois, no período 1991-98, o investimento saltou para 16,6% do PIB — 8,3% de origem privada e 8,3% de fontes públicas. A poupança privada foi de 6,3%, a pública, agora positiva, de 4,8%, e a poupança externa, de 5,5%, o nível mais elevado no último quartel do século XX (Antelo, 2000; Thorp, 1998; Jemio, 1999; 1999b).

¹⁶ A economia boliviana foi, dentre as economias dos países latino-americanos (e em desenvolvimento), ao longo da década de 90, uma das que tiveram participação mais intensa do capital estrangeiro. Os indicadores de estoque de IDE como proporção do PIB e os fluxos de IDE em relação ao total da formação bruta de capital chegaram a ser entre duas e três vezes maiores dos que os verificados no México e no Brasil, ou quatro vezes superiores à média dos países em desenvolvimento (Cunha, 2003).

e gás e em áreas correlatas, de infra-estrutura e serviços, deram um forte ímpeto ao movimento de entrada de investimentos estrangeiros, representando cerca de 35% do total da formação bruta de capital nos anos 90 ou mais de 50% em seu auge, entre 1997 e 2000. Em 2001, a Bolívia respondeu por cerca de 1% das reservas internacionais conhecidas de gás natural ou por 11% do total da América Latina (OPEC, 2002). O FMI (IMF, 2003) estimava que mais de um terço do potencial de crescimento do País estaria diretamente associado ao desempenho desse setor. Tomando-se os dados das contas nacionais da Bolívia, nota-se que o setor de petróleo e gás foi o que mais cresceu em termos reais entre 1990 e 2000, com uma média anual de 7,5%. Agricultura, indústria de transformação e comércio cresceram entre 3,2% e 3,8% ao ano. Já nos serviços básicos, serviços financeiros, transportes e comunicações e construção civil, onde o capital estrangeiro também teve um papel mais ativo, se verificaram taxas médias de crescimento entre 5% e 6,3% (Informe..., 2000).

4 - A crise do modelo de liberalização com desregulamentação

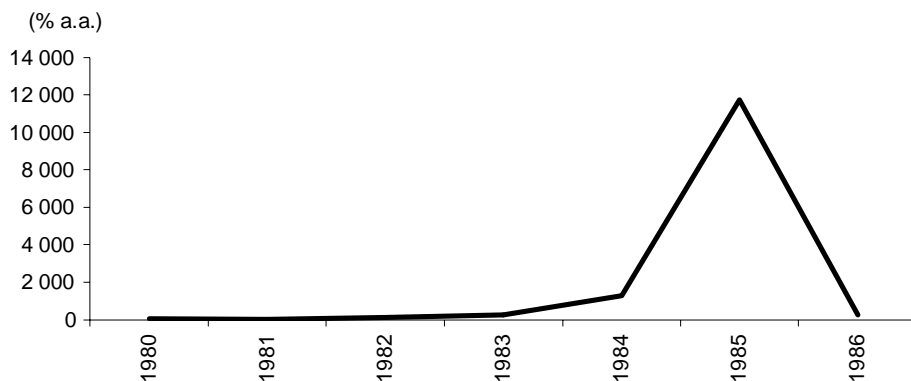
A Nova Política Econômica e as reformas estruturais liberalizantes introduzidas a partir de 1985 foram capazes de eliminar o quadro inflacionário e, por algum tempo, garantir a retomada dos investimentos e do crescimento em bases mais estáveis do que a média da América Latina (Gráficos 5, 6, 7, 8 e 9). Na década de 80, a Bolívia recuperou seu crescimento antes (e de forma mais intensa) que o conjunto da economia latina (Gráfico 8). Todavia o País seguiu fortemente dependente do financiamento externo e das exportações de *commodities* e manufaturas de baixo valor adicionado e conteúdo tecnológico. Não se verificou um crescimento inclusivo capaz de minimizar o quadro estrutural de pobreza e de desigualdade na distribuição da renda (Poverty..., 2001; Antelo, 2000; Jemio, 1999; 1999b; Informe, 1998; 2000).

A instabilidade financeira global, com seus desdobramentos regionais (crises cambiais brasileira e argentina principalmente), implicou um refluxo no IDE (World..., 2003), que, em conjunto com o acúmulo de fragilidades econômicas, sociais e políticas domésticas, engendrou o quadro recessivo. Conforme pode ser constatado nos Gráficos 9 e 10, a Bolívia, que havia passado relativamente incólume à "crise tequila" (México, 1994), não suportou a conjuntura externa desfavorável do final da década, o que precipitou uma queda real na renda (*per capita*) e um aumento no desemprego. O crescimento na produção do gás natural

não foi capaz de compensar os choques adversos dos últimos cinco anos, especialmente: (a) o efeito depressivo sobre a renda rural (de população predominantemente indígena) do programa de erradicação do cultivo da coca; (b) a queda nos preços internacionais de *commodities* do setor de mineração; (c) a redução na entrada de investimento estrangeiro; (d) a deterioração fiscal em face às dificuldades de implementação da reforma previdenciária; e (e) a instabilidade financeira externa e interna, associada a um sistema bancário frágil e altamente dolarizado (IMF, 2003, 2003b).

Gráfico 5

Variação do percentual do IPC da Bolívia — 1980-86



FORNTE DOS DADOS BRUTOS: Base de dados da CEPAL (Anuário Estatístico).
Disponível em: www.eclac.cl

Gráfico 6

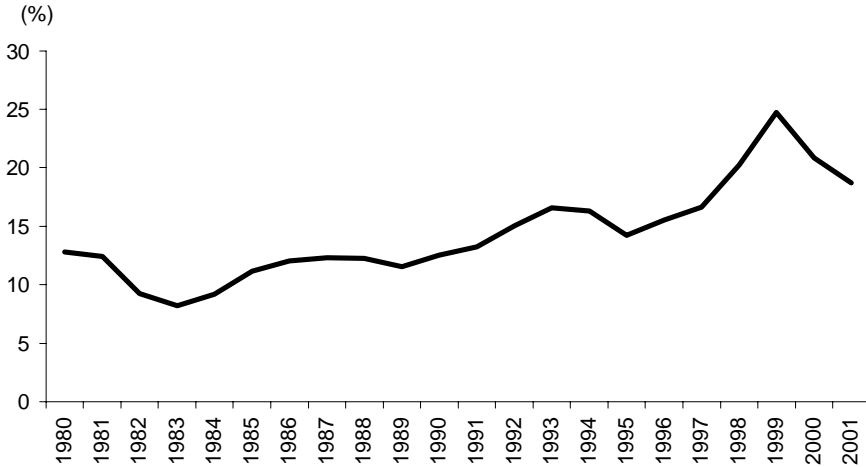
Variação percentual do IPC da Bolívia — 1987-01



FORNTE DOS DADOS BRUTOS: Base de dados da CEPAL (Anuário Estatístico). Disponível em: www.eclac.cl

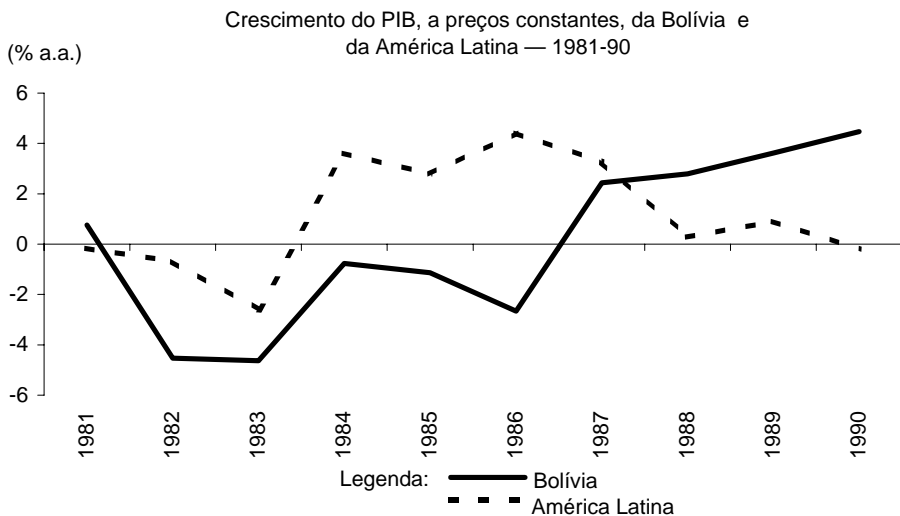
Gráfico 7

Relação FBKF/PIB, a preços constantes, na Bolívia — 1980-01



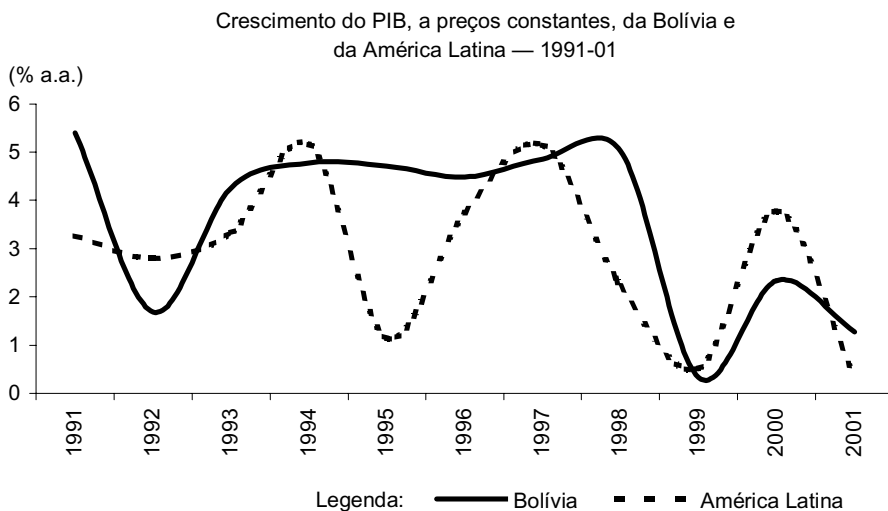
FORNTE DOS DADOS BRUTOS: Base de dados da CEPAL (Anuário Estatístico). Disponível em: www.eclac.cl

Gráfico 8



FORNE DOS DADOS BRUTOS: Base de dados da CEPAL (Anuário Estatístico). Disponível em: www.eclac.cl

Gráfico 9

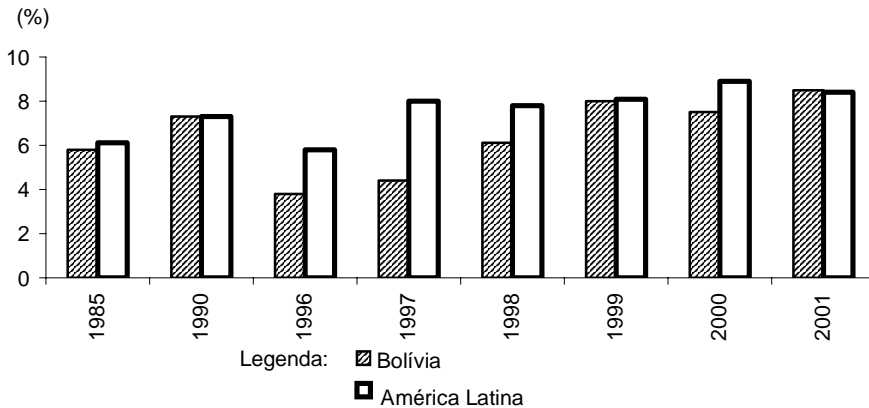


FORNE DOS DADOS BRUTOS: Base de dados da CEPAL (Anuário Estatístico). Disponível em: www.eclac.cl

A taxa média anual de crescimento entre 1999 e 2002 foi de 1,5%, um ritmo inferior ao do crescimento populacional. A contração da renda *per capita* e o aumento do desemprego (formal) geraram uma queda na demanda doméstica. Pela primeira vez, desde a implantação da NPE, ocorreu um quadro recessivo tão prolongado. Os déficits em transações correntes seguiram elevados, acima de 4% do PIB. Mesmo assim, com fluxos de IDE de 7% do PIB, foi possível manter o financiamento do balanço de pagamentos. Deve-se notar, entretanto, que, desde 1999, esses fluxos estão em queda (World..., 2003). Entre 1999 e 2002, o resultado consolidado do setor público mostrou uma sensível piora. Os déficits passaram de 3,5% para quase 9,0% do PIB. Em grande medida, esses resultados estão associados à ampliação dos resultados negativos das contas previdenciárias. No plano social, a partir de 2000, tem se verificado uma intensificação de distúrbios sociais, sinalizando um quadro político e econômico altamente instável.

Gráfico 10

Taxa de desemprego aberto na Bolívia e na América Latina,
em anos selecionados



FONTE DOS DADOS BRUTOS: Base de dados da CEPAL (Anuário Estatístico). Disponível em: www.eclac.cl

Em 1997, foi implementada uma reforma estrutural no sistema previdenciário, que alterou o modelo tradicional de repartição para um de capitalização com contribuição definida (com contas individualizadas). Do ponto de vista do fluxo de caixa, o sistema antigo ainda não apresentava déficits. Todavia as projeções atuariais indicavam sua inviabilidade. Tinha-se consciência de que a transição do velho para o novo regime implicaria custos fiscais não desprezíveis. Projetava-se que, ao longo do tempo, os benefícios da reforma iriam superar os custos. Os resultados efetivos têm apontado um custo adicional de 2,5% do PIB acima das projeções originais. A isso se somou um quadro fiscal em deterioração por conta da retração no ritmo de crescimento da economia (IMF, 2003b).

No plano financeiro, as autoridades monetárias estão tendo de enfrentar os impactos adversos da reversão cíclica e de episódios de “corridas bancárias”. Entre 1999 e início de 2003, os depósitos bancários caíram, em termos reais, mais de 20%, e os empréstimos, quase 40%. No período pré e pós-eleitoral, entre maio e agosto de 2002 e em fevereiro de 2003, houve dois momentos em que a população passou a retirar seus recursos depositados nos bancos. O Banco Central teve de adotar uma política acomodatória, ampliando a janela de redesconto. Com mais de 80% dos passivos bancários denominados em dólares norte-americanos, esse tipo de intervenção se traduziu em uma queda pronunciada nas reservas internacionais, que, no final de 2002, eram de US\$ 850 milhões. Estas, que representavam cerca de 40% dos depósitos em dólares no final de 2001, passaram a 31% no final de 2002 e a 28% em março de 2003 (IMF, 2003).

Dada a elevada dolarização dos passivos dos setores financeiro e não financeiro, o Banco Central adotou um sistema de *crawling peg*, onde a taxa nominal de câmbio é depreciada em função dos diferenciais entre a inflação doméstica e a norte-americana, de modo a se manter a taxa de câmbio real relativamente estável. Nesse sentido, o crescimento da relação dívida/PIB do setor público de 59% em 1999 para 62% em 2002, com projeções de atingir 70% no final de 2003, reforça essa estratégia. Isto porque a maior parte da dívida é externa. Além disso, a dívida interna é predominantemente denominada em dólares. Esse crescimento do endividamento está associado à necessidade de se financiarem os déficits correntes em um quadro de retração econômica e de instabilidade social, onde se reduz a margem de manobra para a contração de gastos públicos na esfera social.

O Governo encaminhou ao FMI, no começo de 2003, uma solicitação de suporte financeiro nos termos dos arranjos *stand-by* (IMF, 2003). Nessa proposta, projetava-se uma retomada gradual do crescimento e redução dos déficits fiscais

e externos, com expansão da relação dívida/PIB (que passaria de 62% em 2002 para 74% em 2005). A retomada seria liderada pelo setor de petróleo e gás, que responderia por algo entre 30% e 40% do crescimento no período 2003-05. O projeto de exportação de gás natural para o oeste dos EUA, um tema politicamente complexo, seria a base de sustentação de novos investimentos naquele setor.¹⁷ Atualmente, o Brasil é o principal demandante do gás boliviano. Porém, com a recente descoberta de reservas de gás natural em território brasileiro, cresceu a percepção boliviana da necessidade de diversificar ainda mais seus mercados compradores. Além do gás, espera-se que a retomada do crescimento venha das exportações de manufaturas, especialmente de têxteis, que seriam beneficiadas pelo acordo de acesso preferencial ao mercado norte-americano, celebrado entre os EUA e os países da Comunidade Andina em agosto de 2002. Por fim, os investimentos em irrigação tenderiam a melhorar o desempenho do Setor Primário.

5 - Considerações finais

A implementação de reformas liberalizantes, com a introdução da Nova Política Econômica em 1985, foi o marco divisório na trajetória recente da economia boliviana. Entre 1987 e 1998, o País cresceu 4,1% ao ano contra a média latino-americana de 2,6% ao ano, em um ambiente de relativa estabilidade macroeconômica. A inflação manteve-se baixa, e os déficits fiscais, em queda, puderam ser cobertos de forma não inflacionária. Os elevados déficits em transações correntes foram financiados pelo *boom* de entrada de capitais estrangeiros, especialmente do investimento direto associado à modernização

¹⁷ O referido projeto envolve a venda de gás natural para o México e, principalmente, para as usinas de geração de energia termoelétrica da Califórnia, nos EUA. Três companhias multinacionais — Repsol YPF, British Gás e a Pan American Energy — pretendem se unir para viabilizar investimentos que chegam à casa de US\$ 3,1 bilhões. Projeta-se a construção de um gasoduto que passaria pelo Chile. Aqui surgem os conflitos políticos, pois os cidadãos comuns e os partidos políticos com viés nacionalista estão lembrando a guerra de 1879-83, quando a Bolívia perdeu para o Chile seu acesso ao Pacífico. As lideranças indígenas, especialmente do Movimiento al Socialismo (MAS), do ex-candidato à Presidência Evo Morales, são contrárias a qualquer projeto que implique a venda do gás a estrangeiros. Por outro lado, o fato de a Petrobrás ter descoberto, em 2003, reservas de gás natural capazes de reduzir a demanda brasileira de gás boliviano e a existência de projetos concorrentes para a oferta de gás à Califórnia — a Shell pretende trazer gás natural do Alasca — ampliam a urgência por uma definição (Bolívia..., 2003, p. 34).

de infra-estrutura e do desenvolvimento do setor de petróleo e gás. Em certa medida, foi atingido um dos objetivos centrais da NPE, qual seja: dotar o País de um novo modelo de crescimento, centrado em um setor privado dinâmico, capaz de explorar as vantagens comparativas da economia através da diversificação da pauta de exportações e dos mercados externos consumidores. Todavia tal modelo não se traduziu na reversão do quadro de pobreza e desigualdade na distribuição da renda, que marca, de forma estrutural, a sociedade boliviana.

A partir de 1999, o País entrou em uma trajetória de retração econômica e instabilidade social. A taxa média anual de crescimento da renda ficou em 1,5%, um ritmo inferior ao crescimento populacional. Verificaram-se a contração da renda *per capita* e o crescimento do desemprego, configurando o quadro recessivo mais prolongado do período que se seguiu à implantação da NPE. Ademais, os déficits em transações correntes seguiram elevados, houve uma retração na entrada de IDE e uma deterioração das contas públicas.

O polêmico projeto de exportação do gás boliviano para os EUA tornou-se o estopim de um processo de crescente instabilidade social. Ele surgiu como um imperativo para a retomada do crescimento, na medida em que ficou evidente o excesso de dependência das exportações de gás para o Brasil. Com novas reservas de gás natural sob exploração da Petrobrás, criou-se uma tendência de redução na demanda potencial do produto boliviano. Há, também, projetos concorrentes para a oferta de gás para as usinas termoelétricas da Califórnia, especialmente a alternativa da Shell de construir um gasoduto a partir do Alasca. O projeto de exportação do gás via Chile vem encontrando forte resistência de políticos nacionalistas, especialmente dos grupos indígenas.

O tema da inclusão social dos grupos indígenas, majoritários em termos populacionais e mais frágeis do ponto de vista econômico e social, não foi equacionado no período de crescimento acelerado. Além disso, manteve-se a dependência de recursos externos, na forma de empréstimos oficiais, doações e investimento direto, e da demanda externa por *commodities*, cujos preços e procura têm se mostrado muito voláteis, contaminando o ciclo econômico doméstico. Com a recessão atual, tais problemas estruturais emergiram novamente, o que revela que a sociedade boliviana terá de enfrentar o difícil desafio de retomar o crescimento, agora sob bases socialmente sustentáveis no longo prazo, o que significa o reforço do processo de inclusão social.

Referências

ANTELO, Eduardo. **Políticas de estabilización y de reformas estructurales en Bolivia a partir de 1985**. Santiago de Chile: CEPAL, 2000. (Reformas Econômicas, n. 62).

BACHA, Edmar. Do consenso de Washington ao dissenso de Cambridge. In: BNDES. **Desenvolvimento em debate**. Rio de Janeiro: BNDES, 2002.

BAUMANN, Renato et. al. **Los procesos de integración de los países de América Latina y el Caribe 2000-2001**: avances, retrocesos e temas pendientes. Santiago de Chile: CEPAL, 2002. (Comercio Internacional, n. 25).

BOLÍVIA: highly flammabe. **The Economist**, New York, v. 368, n. 8339, p. 34, 13 sept. 2003.

BORDO, Michael D.; EICHENGREEN, Barry; IRWIN, D. **Is globalization today really different than globalization a hundred years ago?** Cambridge, Mass.: National Bureau of Economic Research, 1999. (NBER Working Paper, n. 7195).

BORDO, Michael D.; EICHENGREEN, Barry; KIM, J. **Was there really an earlier period of international financial integration comparable to today?** Cambridge, Mass.: National Bureau of Economic Research, 1998. (NBER Working Paper, n. 6738).

CALVIMONTE, Humberto S. Z. **La apertura externa en Bolivia**. La Paz: Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas, 2002. Disponível em: www.udape.gov.bo

CEPAL. **La inversión extranjera en América Latina**: informe 1997. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y Caribe, 1997.

CEPAL. **Panorama de la inserción internacional de América Latina y Caribe**. Santiago de Chile: CEPAL, 2002.

CEPAL. **Growth with stability**: financing for development in the new international context. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y Caribe, 2002b.

CEPAL. **La inversión extranjera en América Latina y Caribe 2002**. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y Caribe, 2003.

CUNHA, André Moreira. **Economia boliviana**: estrutura interna e inserção internacional. Porto Alegre: UFRGS, 2003. (Seminário patrocinado pelo IPRI-MRE e Universidade Federal do Rio Grande do Sul).

DAVIS, Lance; GALLMAN, Robert. **Tides, waves and sandcastles**: the impact of foreign capital flows on evolving financial markets in the New World, Britain and Argentina, Australia, Canada and the United States, 1870-1914. San Francisco, CA.: California Institute of Technology; University of North Carolina at Chapel Hill, 1999.

EDWARDS, Sebastian. Crescimento Econômico na América Latina: desafios para uma nova era. In: BNDES. **Desenvolvimento em debate**. Rio de Janeiro: BNDES, 2002.

EICHENGREEN, Barry. **Globalizing capital**: a history of the International Monetary System. Princeton: Princeton University Press, 1996.

FERNÁNDEZ, Miguel; BIRHUET, Enrique. **Resultados de la reestructuración energética en Bolivia**. Santiago de Chile: CEPAL, 2002. (Recursos Naturales e Infraestructura, n. 42).

GLOBAL DEVELOPMENT FINANCE, 2000. Washington, DC: World Bank, 2000.

HUMAN DEVELOPMENT REPORT 2003. New York: United Nations Development Program, 2003.

IMF COUNTRY REPORT. Washington, D. C.: International Monetary Fund, n. 03/179, june 2003.

INFORME DE DESARROLLO HUMANO EN BOLIVIA 1998. New York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1998.

INFORME DE DESARROLLO HUMANO EN BOLIVIA 2000. New York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2000.

INFORME DE DESARROLLO HUMANO EN BOLIVIA 2002. New York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2002.

INTERNATIONAL MONETARY FUND. **Bolivia**: selected issues and statistical appendices. Washington, D. C.: International Monetary Fund, 2003b.

JEMIO, Luis Carlos. **Reformas, crecimiento, progreso técnico y empleo en Bolivia**. Santiago de Chile: CEPAL, 1999. (Reformas Económicas, n. 33).

JEMIO, Luis Carlos. **Reformas, políticas sociales y equidad en Bolivia**. Santiago de Chile: CEPAL, 1999b. (Reformas Económicas, n. 38).

MADDISON, Angus. **The world economy**: a millennial perspective. Paris: OECD, 2001.

MORALES, Juan Antonio; SACHS, Jeffrey . Bolivia's economic crisis. In: SACHS, Jeffrey (Org.). **Developing country debt and the world economy**. Chicago: Chicago University, 1989.

OCAMPO, Jose Antonio. **Latin America's growth frustrations**: the macro and mesoeconomic links. Santiago, Chile: Comisión Económica para América Latina y Caribe, 2003. (Seminar on Management of Volatility, Liberalization and Growth in Emerging Markets).

OPEC ANNUAL BULLETIN 2001. Vienna: Organization of the Petroleum Exporting Countries, 2002.

POVERTY reduction strategy paper. La Paz: PRSP, 2001.

PRASAD, Eward et. al. **Effects of financial globalization on developing countries**: some empirical evidence, 2003.

ROCA, Carlos Toranzo. Bolivia: década y media de cambios políticos y económicos. In: BOUZAS, Roberto (Coord.). **Realidades nacionales comparadas**. Buenos Aires: Fundación OSDE, 2002.

SOLIMANO, Andrés. **Governance crises and the Andean Region**: a political economy analysis. Santiago de Chile: CEPAL, 2003. (Macroeconomía del Desarrollo, n. 23).

THORP, Rosemary. **Progress, poverty and exclusion**: an economic history of Latin America in the 20th century. Washington, DC: Inter-American Development Bank, 1998.

VALDEZ, José A. **Capitalización**: privatización al estilo boliviano. Washington, D. C.: CIPE, 1998. Disponível em:

<http://www.cipe.org/publications/fs/ert/s27/valds27.htm>

WORLD INVESTMENT REPORT 2003. Geneve: United Nations Conference on Trade and Development, 2003.

WORLD ECONOMIC OUTLOOK. Washington, D. C.: International Monetary Fund, Oct. 2001.

WORLD ECONOMIC OUTLOOK. Washington, D. C.: International Monetary Fund, Oct. 2002.

WORLD INDUSTRIAL REPORT, 2002-2003. United Nations Industrial Development Organization, 2003.

WORLD BANK (2001b). **World Development Indicators 2001**. Washington, DC: World Bank.

WORLD BANK. **Globalization, growth and poverty**. Washington, D. C.: World Bank, 2001.

WORLD BANK. **Bolivia poverty diagnostic 2000**. Washington, D. C.: World Bank, 2000.

WORLD DEVELOPMENT INDICATORS 2003. Washington, D. C.: World Bank, 2003.

WORLD BANK. **Global economic prospects and the developing countries**. Washington, D. C.: World Bank, 2003b.